



Vijeće  
Europske unije

Bruxelles, 23. ožujka 2022.  
(OR. en)

7426/22  
ADD 1

AGRI 111  
ENV 255  
AGRIFIN 33  
AGRIORG 35  
SOC 180  
COH 23  
ALIM 2  
COHAFA 36  
DEVGEN 54

#### POP RATNA BILJEŠKA

---

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	23. ožujka 2022.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2022) 133 final - ANNEXES 1 to 2
Predmet:	PRILOZI KOMUNIKACIJI KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM VIJEĆU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJANOM ODBORU I ODBORU REGIJA Očuvanje sigurnosti opskrbe hranom i jačanje otpornosti prehrambenih sustava

---

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 133 final - ANNEXES 1 to 2.

---

Priloženo: COM(2022) 133 final - ANNEXES 1 to 2



Bruxelles, 23.3.2022.  
COM(2022) 133 final

ANNEXES 1 to 2

## **PRILOZI**

**KOMUNIKACIJI KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM  
VIJEĆU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJANOM ODBORU I  
ODBORU REGIJA**

**Očuvanje sigurnosti opskrbe hranom i jačanje otpornosti prehrambenih sustava**

## PRILOG 1.

### GLOBALNA SIGURNOST OPSKRBE HRANOM I POLJOPRIVREDNO-PREHRAMBENI LANAC EU-A

#### Stanje u Uniji

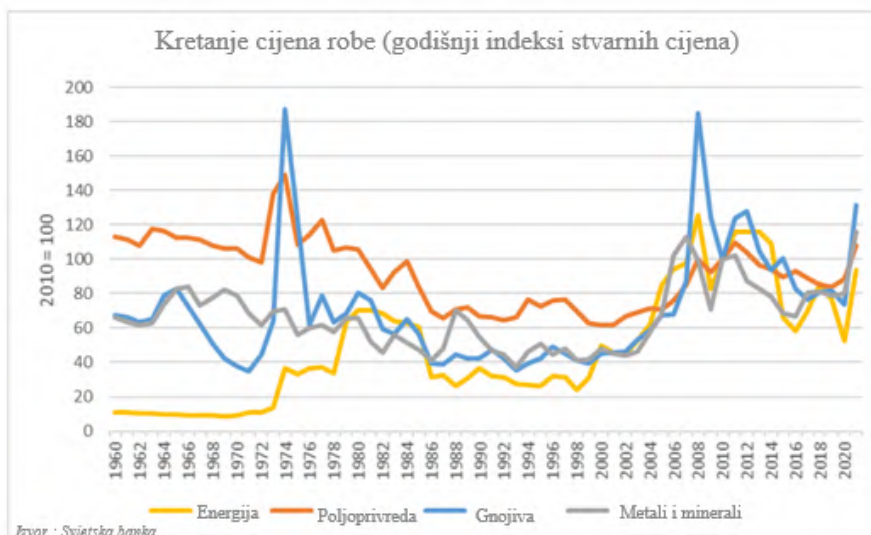
Kad je riječ o osnovnim prehrambenim proizvodima, Unija je uglavnom samodostatna. Vodeći je izvoznik pšenice i ječma te u velikoj mjeri pokriva vlastitu potrošnju drugih osnovnih namirnica kao što su kukuruz ili šećer. Većinom je samodostatna i u pogledu proizvoda životinjskog podrijetla, i mliječnih i mesnih (osim ovčjeg i kozjeg mesa te morskih prehrambenih proizvoda), te voća i povrća (breskve, nektarine, jabuke, rajčice, naranče).

Međutim, Unija je veliki neto uvoznik određenih proizvoda. U nekim je slučajevima za uvezene proizvode teško pronaći zamjenu, bilo kad je riječ o količini, izvoru uvoznih proizvoda, kvaliteti ili cijeni. To vrijedi za tropske proizvode (tropsko voće, kavu, kakao), riblje proizvode, hranu za životinje i razne dodatke, kao što su vitamini i aminokiseline koji su ključni za proizvodnju hrane ili hrane za životinje. Naime, u razdoblju 2021.–2022. iz zemalja izvan EU-a nabavljeno je 22 % bjelančevina za hranu za životinje, a za brašno od sjemenki uljarica (uglavnom soje) taj je udio dosegnuo 75 %<sup>1</sup>.

#### *Utjecaj globalnog porasta cijena robe*

Trenutačni **opći porast cijena robe** donekle je sličan poskupljenju prehrambenih proizvoda 2008. po tome što su cijene sve robe općenito visoke, međusobno povezane i izuzetno nestabilne. Kao i tada, povećanje ulaznih cijena za poljoprivredne proizvode i danas je nekoliko puta veće od povećanja cijena hrane. To iznova ukazuje na problem s kojim se suočavaju proizvođači: uska grla i kašnjenja u prijenosu cijena u prehrambenom lancu (a pritom svejedno dolazi do znatnih povećanja cijena hrane).

#### Grafikon 1.: Kretanje cijena robe



<sup>1</sup> Bilanca EU-a za proteinsko krmivo, GU AGRI.

Međutim, između tih dviju epizoda postoje velike razlike. **Relativne razine zaliha najvažnijih poljoprivrednih proizvoda danas su više.** Iako su se zalihe najvažnijih osnovnih proizvoda u protekle četiri godine neznatno smanjile, omjeri zaliha i potrošnje nisu ni blizu razine koja je prethodila rastu cijena u razdoblju 2008.–2010., čak i ako se uzme u obzir da ove tržišne godine Ukrajina i Rusija neće u potpunosti opskrbljivati tržišta.

Otkako je 2008. nakon porasta cijena hrane u razdoblju 2007.–2008. donesena Komunikacija o cijenama hrane u Europi<sup>2</sup>, regulacija i transparentnost tržišta robe znatno su poboljšane. Komisija je tada preporučila **promicanje konkurentnosti lanca opskrbe hranom**, strogu provedbu pravila o tržišnom natjecanju i zaštiti potrošača, preispitivanje i, prema potrebi, **poboljšanje propisa o funkcioniranju lanca opskrbe hranom**, poboljšanje informacija za potrošače i odvratanje od špekulacija na tržištu poljoprivrednih proizvoda i tržištu izvedenica. Sve te preporuke pretočene su u zakonodavne i političke mjere (vidjeti Prilog 2.), koje su solidna polazišna točka za rješavanje današnje nepovoljne situacije.

#### *Utjecaj visokih cijena energije na poljoprivredu i ribarstvo EU-a*

Osim što na njega izravno utječe nagli porast **cijena energije**, prehrambeni sektor izložen je inflacijskim učincima niza proizvoda i usluga. Taj sektor glavni je potrošač gnojiva i fitosanitarnih proizvoda, ali i strojeva i materijala za pakiranje hrane, i na njega utječe porast troškova prijevoza.

Utjecaj **povećanih troškova gnojiva** osobito je velik. Gnojiva čine 18 % ulaznih troškova poljoprivrednih gospodarstava koja uzgajaju ratarske kulture (prosjeak za razdoblje 2017.–2019.). Prirodni plin glavna je odrednica cijene dušičnih gnojiva jer čini 60–80 % varijabilnih ulaznih troškova za njihovu proizvodnju. Zbog visokih veleprodajnih cijena prirodnog plina rastu cijene gnojiva (za dušična gnojiva kao što je urea cijene su dosegnule visoke razine slične onima iz razdoblja financijske krize 2007.–2008.). Neki proizvođači gnojiva iz EU-a privremeno su obustavili proizvodnju jer su troškovi energije postali previsoki. Cijene mineralnih gnojiva (fosfatnih, a u još većoj mjeri kalijevih) manje su povezane s cijenama energije, iako su zbog udjela Rusije i Bjelarusa u svjetskoj proizvodnji također pod pritiskom.

Iako EU iz Rusije uvozi gnojiva u vrijednosti od 3 milijarde EUR, ovisnost o uvozu dušičnih gnojiva i dalje je ograničena jer više od 90 % potrošnje EU-a potječe iz domaće industrije Unije. Međutim, ta industrija vrlo je ovisna o plinu ruskog podrijetla.

**Sektor ribarstva** također je snažno pogođen zbog porasta cijena brodskog goriva. Cijena brodskog goriva porasla je za 100 % u usporedbi s prosječnom cijenom iz 2021. i trenutačno je na najvišoj razini u posljednja dva desetljeća. Zbog tako visokih cijena goriva većina segmenata flote EU-a ostvaruje prihode koji su ispod praga isplativosti i ne pokriva svoje operativne troškove. Porast cijena električne energije velik je problem za **sektor akvakulture** (crpljenje i cirkuliranje vode) i sektore prerade (proizvodne linije i objekti za skladištenje/zamrzavanje).

#### *Stanje dohotka poljoprivrednih gospodarstava*

---

<sup>2</sup> COM(2008) 821 final.

Zahvaljujući dobroj razini proizvodnje i cijenama u poljoprivredi Unije dohodak poljoprivrednih gospodarstava EU-a po radniku 2021. porastao je u usporedbi s prosjekom za razdoblje 2017.–2019. **Vrlo velik porast ulaznih troškova** stvara pritisak na marže, posebno za proizvođače u stočarstvu, prije svega za proizvođače svinjskog mesa, te za proizvođače u akvakulturi, koji se već suočavaju s mnogo višim troškovima hrane za životinje. Stoga se očekuje da će se **prosječni dohodak poljoprivrednog gospodarstva po radniku 2022. i 2023. smanjiti**, što će poništiti dobitke ostvarene 2020. i 2021., pri čemu će smanjenje biti veće za stočare.

#### *Povećanje troškova logistike i drugih ulaznih troškova*

Proizvođači hrane, veletrgovci i trgovci na malo suočavaju se s povećanim troškovima prijevoza i logistike (prijevoza rasutog tereta, kontejnera i zračnog prijevoza). Posljedice pandemije bolesti COVID-19 i snažan gospodarski oporavak nakon nje uzrokovali su zagušenje kapaciteta pomorskog prijevoza tereta. Pomorski prijevoz bit će pod dodatnim pritiskom zbog daljnjih poremećaja u Crnom moru. Porasli su i troškovi drugih ulaznih elemenata: to je, primjerice, slučaj s troškovima pakiranja (drveni spremnici + 37 %, papir i celuloza + 26 %, plastika + 13 %)<sup>3</sup>. Nedostatak radne snage i poteškoće pri pronalaženju radne snage u prehrambenoj industriji Unije također se navode kao čimbenici (stopa slobodnih radnih mjesta u proizvodnji porasla je za 62 %).

#### *Porast cijena hrane u EU-u*

Naposljetku, od ljeta 2021. **porasle su potrošačke cijene prehrambenih proizvoda**. Njihovo je povećanje u veljači 2022. doseglo 5,6 % na godišnjoj razini, što je najviša stopa od početka pandemije bolesti COVID-19. Hrana je važna sastavnica ukupne stope inflacije (HICP<sup>4</sup>) jer u EU-27 njezin udio u prosjeku iznosi 16 %, čemu se može dodati još 6 % za pripremu i dostavu hrane. Za usporedbu, troškovi energije u kućanstvu i prijevozu čine 10 % prosječne potrošačke košarice.

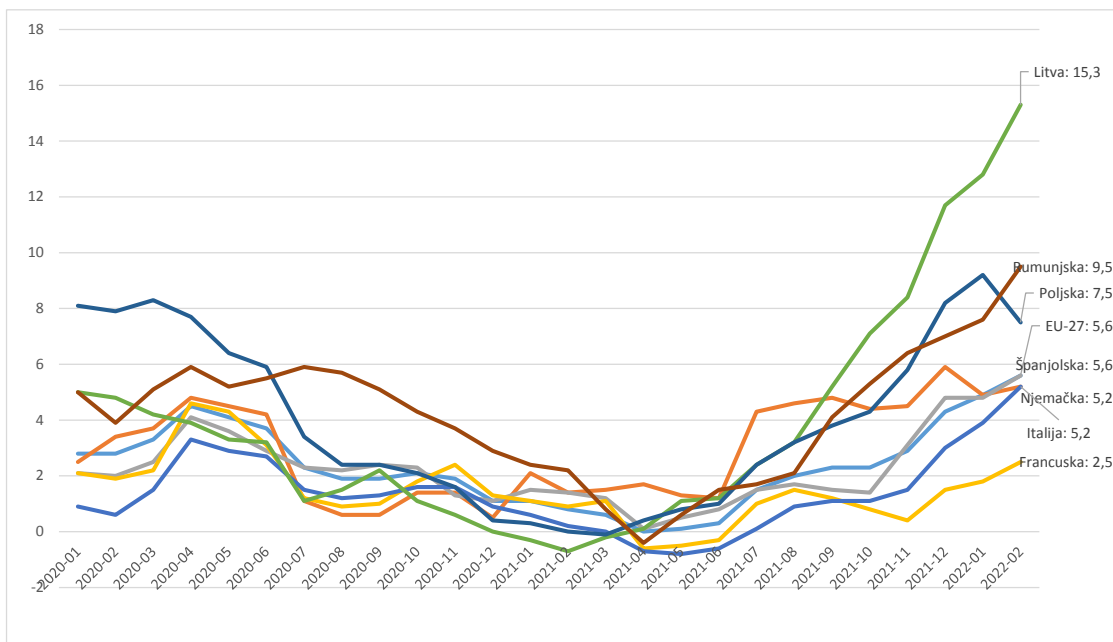
Države članice pogođene su u različitoj mjeri, ovisno o nacionalnom gospodarskom kontekstu, strukturi lanaca opskrbe hranom i nacionalnim obrascima potražnje.

### **Grafikon 2.: Inflacija cijena hrane po državama članicama**

---

<sup>3</sup> <https://www.fooddrinkeurope.eu/wp-content/uploads/2022/03/Economic-Bulletin-on-Input-Costs-NovDec-2021-FINAL-public-version.pdf>

<sup>4</sup> Harmonizirani indeks potrošačkih cijena.



Izvor: [Eurostat](#) (odabrane države članice).

## Ukrajina, Rusija i globalna sigurnost opskrbe hranom

Ruska invazija na Ukrajinu dogodila se u trenutku kad su na tržištima robe (energenata) već postojale napetosti i inflacijski pritisci<sup>5</sup>. Nadalje, ona utječe na globalnu sigurnost opskrbe hranom zato što su **Ukrajina i Rusija** glavni akteri na svjetskom tržištu žitarica i uljarica. Ukrajina drži 10 % svjetskog tržišta pšenice, 13 % tržišta ječma i 15 % tržišta kukuruza te je najvažniji akter na tržištu suncokretova ulja (više od 50 % svjetske trgovine). Za Rusiju te brojke iznose 24 % (pšenica), 14 % (ječam) i 23 % (suncokretovo ulje). Rusija je isto važan izvoznik bijele ribe, prvenstveno aljaške kolje za prerađivačku industriju (16 % ponude).

Sjeverna Afrika i Bliski istok zadovoljavaju više od 50 % svojih potreba za žitaricama uvozom iz Ukrajine i Rusije. Istočnoafričke zemlje uvoze 72 % svojih žitarica iz Rusije i 18 % iz Ukrajine. Ukrajina je isto važan dobavljač kukuruza (kao hrane za životinje) za Europsku uniju i Kinu.

Ukrajina je četvrti po veličini dobavljač prehrambenih proizvoda za Uniju i ključan izvor žitarica (52 % uvoza kukuruza u EU, 19 % meke pšenice), biljnih ulja (23 % uvoza EU-a) i uljarica (22 % uvoza EU-a, osobito uljane repice, 72 % uvoza EU-a). Rusija manje izvozi u Uniju.

S obzirom na važnost Ukrajine u međunarodnoj trgovini, poremećaji u poljoprivrednoj proizvodnji i logistici Ukrajine u kombinaciji s povećanjem troškova prijevoza i osiguranja imaju velike **posljedice na svjetska tržišta**, a time i na cijene žitarica. Od početka sukoba već je zabilježen nagli porast svjetskih cijena žitarica, koji je veći od onog iz 2007.–2008. Ta situacija ne ugrožava samo opskrbu ukrajinskog stanovništva

<sup>5</sup> Opsežna analiza dostupna je u informativnoj bilješci Organizacije Ujedinjenih naroda za hranu i poljoprivredu „Važnost Ukrajine i Ruske Federacije za globalna poljoprivredna tržišta i rizici povezani s trenutačnim sukobom”, 11. ožujka 2022., <https://www.fao.org/3/cb9013en/cb9013en.pdf>, ili u članku „Konflikt u Ukrajini i globalni strah zbog cijena hrane” („The Ukraine Conflict and Global Food Price scares”), R. Vos, J. Glauber, M. Hernandez i D. Laborde, 1. ožujka 2022., <https://www.foodsecurityportal.org/node/1921>

hranom, nego i sigurnost opskrbe hranom zemalja izvan EU-a koje su ovisne o uvozu robe iz Ukrajine.

**Ruska invazija na Ukrajinu snažno utječe na njezin poljoprivredni proizvodni potencijal.** Uz gubitak ljudskih života, uništavanje i ratne opasnosti ona uzrokuje i nedostatak radne snage na radnim poljoprivrednim gospodarstvima i poljima, među ostalim u susjednim državama članicama. Osnovnih ulaznih materijala ponestaje te ih je teško ili nemoguće dobiti. U Ukrajini će 2022. od ključne važnosti biti mogućnost sjetve jarih te žetve jarih i ozimih usjeva, a posljedice rata vjerojatno će trajati nekoliko godina, među ostalim zbog ratne štete na infrastrukturnim i logističkim objektima. Kad je riječ o Rusiji, proizvodnja ondje nije ugrožena ratom, ali svejedno nije sigurno hoće li moći izvoziti velike količine robe preko Crnog mora.

#### *Sigurnost opskrbe hranom u globalnom kontekstu*

Sigurnost opskrbe hranom i dalje izaziva sve veću zabrinutost u svijetu. Ujedinjeni narodi istaknuli su da klimatske promjene i gubitak bioraznolikosti predstavljaju veliku globalnu prijetnju sigurnosti opskrbe hranom<sup>6</sup>. Organizacija za hranu i poljoprivredu Ujedinjenih naroda (FAO) izvješćuje da je 811 milijuna ljudi kronično pothranjeno, a napredak u postizanju cilja održivog razvoja br. 2 „iskorjenjivanje gladi” usporavaju višestruki čimbenici. Očekuje se da će se stanje pogoršati zbog nepostojanja učinkovitih mjera za ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu njima. Sve veće cijene hrane imaju neposredan učinak na građane u zemljama u razvoju i najmanje razvijenim zemljama koje ovise o kupnji hrane. **Indeks cijena hrane FAO-a**, koji prati mjesečne promjene međunarodnih cijena robe, **ukazuje na sve težu situaciju**: u veljači 2022. u prosjeku je iznosio 140,7 bodova te je tako dosegno **dosad najveću razinu**, koja je za 3,1 bod viša od prethodne najviše vrijednosti iz veljače 2011.

Iako najvažniji kupci ukrajinske i ruske pšenice navodno imaju zalihe za nekoliko mjeseci, **porast cijena već je primjetan** u zemljama koje su u nesigurnom položaju, kao što su Sirija i Libanon, te u Alžiru.

**Globalna nesigurnost opskrbe hranom dosegla je 2021. dosad nezabilježene razine.** Više od 161 milijuna ljudi treba hitnu pomoć u hrani, a njih gotovo 0,6 milijuna živi na rubu gladi. Ta bi se situacija mogla dodatno pogoršati ako cijene hrane nastave rasti.

---

<sup>6</sup> <https://www.ipcc.ch/srccl/chapter/chapter-5/>, <https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca3129en/>.

**PRILOG 2.**

**DALJNJE MJERE U VEZI S KOMUNIKACIJOM KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA – CIJENE HRANE U EUROPI (COM(2008) 821 FINAL).**

<b>Preporuke iz Komunikacije iz 2008.</b>	<b>Daljnje mjere</b>
<p>Promicati konkurentnost lanca opskrbe hranom</p>	<p>Uzastopne reforme ZPP-a (2008., 2013., 2021.)</p> <p>Forum na visokoj razini za bolje funkcioniranje lanca opskrbe hranom (2010.–2019.)</p> <p>Sporazumi o slobodnoj trgovini (npr. Japan, Vijetnam, Singapur, Kanada, Meksiko, SADC-SGP) zahvaljujući kojima su otvorena tržišta i smanjene nekarinske prepreke za izvoz hrane</p> <p>Nadzor tržišta i osnivanje radne skupine za osiguravanje primjene pravila jedinstvenog tržišta</p> <p>Program InvestEU: potpora MSP-ovima u poljoprivredno-prehrambenom sektoru putem mreže EEN i pristup financijskim instrumentima</p> <p>Partnerstvo EU-a za vještine u poljoprivredno-prehrambenom sektoru</p> <p>Kodeks ponašanja EU-a za odgovorno poslovanje s hranom i postupanje na tržištu</p>
<p>Pobrinuti se da Europska komisija i nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje i zaštitu potrošača energično i dosljedno provode pravila o tržišnom natjecanju i zaštiti potrošača na tržištima opskrbe hranom</p>	<p>Komisija je intervenirala i sankcionirala ograničenja paralelne trgovine u više slučajeva na tržištima hrane</p> <p>Komisija i nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje zaustavili su niz nacionalnih protekcionističkih inicijativa povezanih s prehrambenim proizvodima</p> <p>Komisija je odobrila spajanja nekih poduzeća u području ulaznih materijala za poljoprivredu (npr. proizvodi za zaštitu usjeva) i nekih prehrambenih proizvoda i pića (npr. mlijeko i mliječni proizvodi, pivo), što je podložno primjeni korektivnih mjera kojima se štite cjenovno tržišno natjecanje te mogućnost izbora i inovacije.</p> <p>Komisija je provela sveobuhvatnu studiju o koncentraciji modernog maloprodajnog sektora i</p>

	<p>o tome kako su se mogućnosti izbora i inovacije dostupne na policama trgovina razvijale u razdoblju od 2004. do 2012.<sup>i</sup></p>
<p>Preispitati na nacionalnoj razini i/ili razini EU-a, prema potrebi, uredbe za koje je utvrđeno da bi mogle biti problematične za funkcioniranje lanca opskrbe hranom</p>	<p>Izvješće Radne skupine za tržišta poljoprivrednih proizvoda „Poboljšanje tržišnih rezultata – jačanje položaja poljoprivrednika u lancu opskrbe hranom” (2016.)<sup>ii</sup></p> <p>Pojašnjenje odredaba o tržišnom natjecanju iz Uredbe o ZOT-u<sup>iii</sup> (zajednička organizacija tržišta), 2018., 2021.</p> <p>Direktiva (EU) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima</p> <p>Pojednostavnjenje propisa o sigurnosti hrane, uključujući provjeru primjerenosti Uredbe o općim propisima o hrani</p>
<p>Pružati bolje informacije potrošačima, javnim tijelima i tržišnim subjektima tako što će se uvesti stalno praćenje cijena hrane i lanca opskrbe na europskoj razini</p>	<p>Uspostava šest opservatorija za tržišta poljoprivrednih proizvoda<sup>iv</sup> i portala za podatke AGRIFOOD</p> <p>Objava redovitih izvješća o kratkoročnim izgledima<sup>v</sup></p> <p>Uvođenje Eurostatova alata za praćenje cijena hrane<sup>vi</sup></p> <p>Poboljšane odredbe u pogledu transparentnosti tržišta za poljoprivredne proizvode (Uredba Komisije (EU) 2019/1746; Izmjene ZOT-a iz 2021.<sup>1</sup>)</p> <p>Uspostava međunarodnog Sustava informiranja o poljoprivrednom tržištu (AMIS – vidjeti odjeljak 3.): Podaci Eurostata o cijenama hrane</p>
<p>Preispitati mjere za odvratanje od špekulacija na štetu komercijalnih subjekata na tržištima poljoprivrednih proizvoda</p>	<p>Direktiva 2014/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća o jačanju zaštite ulagatelja i poboljšanju funkcioniranja financijskih tržišta kako bi ona postala učinkovitija, otpornija i transparentnija</p> <p>Direktivom (EU) 2021/338 Europskog parlamenta i Vijeća izmijenjena je Direktiva 2014/65/EU kako bi se pridonijelo oporavku od krize uzrokovane bolešću COVID-19</p>

	<p>Uredba (EU) br. 596/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o zlouporabi tržišta</p> <p>Uredba (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća o OTC izvedenicama, središnjoj drugoj ugovornoj strani i trgovinskom repozitoriju primjenjuje se na velik niz OTC izvedenica, uključujući određene robne izvedenice, čime se povećava transparentnost robnih izvedenica kojima se trguje izvan uređenog tržišta</p>
--	--

- 
- i [https://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/retail\\_study\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/retail_study_report_en.pdf)
  - ii [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/amtf-report-improving-markets-outcomes\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/amtf-report-improving-markets-outcomes_en.pdf)
  - iii Uredba (EU) br. 1308/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda.
  - iv [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/overviews/market-observatories\\_hr](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/overviews/market-observatories_hr)
  - v [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/outlook/short-term\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/outlook/short-term_en)
  - vi [https://ec.europa.eu/growth/sectors/food-and-drink-industry/competitiveness-european-food-industry/european-food-prices-monitoring-tool\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/food-and-drink-industry/competitiveness-european-food-industry/european-food-prices-monitoring-tool_en)