

Implementarea acquis-ului comunitar în agricultura României

Lect. univ. dr. Roxana Radu
dr. Mioara Neamțu*

*The Implementation of the Community Acquis in the Romanian Agriculture
(abstract)*

As EU member state, Romania has to harmonize its legislation with the “acquis communautaire”, but especially in the agricultural field has many obstacles to surpass. Taking into account its population and geographical dimensions, Romania is the seventh country of an European Union with 27 members, but, in the same time, it is one of those states with less efficient agricultural and food processing sectors. The slow rhythm of transition to a private agricultural sector directed to the market represents an important unfavorable factor of applying a great part of the community acquis in the agricultural field, together with the excessive breaking up of land property. This is the reason why the greatest part of the domestic farms continues to practice an inefficient subsistence agriculture instead of practicing market production. Changing mentalities is a very difficult problem but it is the only method of improving agricultural sector, local production and rural development. With this aim in view, Romanian authorities have to try very hard to achieve social and mental change by persuading people to unify their crumbled agricultural lots and by supporting farmers to qualify themselves for obtaining European grants.

1. Agricultura României între moștenirea comunismului și integrare. Deși România și-a demonstrat, în general, dorința de a realiza cât mai repede trecerea de la modelul economiei centralizate la economia de piață, există încă, la fel ca în toate țările Europei de Est, o slabă integrare pe piețele Vestului. Principalele probleme cu care s-a confruntat și încă se confruntă România după revoluția din decembrie 1989 sunt slaba calitate a produselor sale și ineficacitatea agriculturii. După 18 ani de la prăbușirea regimului comunist, sectorul agricol este încă afectat de costurile ridicate ale îngrășămintelor, semințelor, substanțelor chimice, de lipsa tehnologizării, de necompetitivitate, de fărâmițarea excesivă a proprietății agricole. Pe de o parte, românii mai au încă nostalgia regimului trecut, fiind convinși că viața lor era mai bună și mai ușoară în vechiul regim. Pe de altă parte, nimeni nu vrea să mai facă parte dintr-o asociație agricolă din cauza experienței dureroase a colectivizării și a cooperativelor agricole de producție. Fiecare dorește să fie proprietar și stăpân pe propriul său teren, deși integrarea României în Uniunea Europeană nu se poate realiza în condițiile existenței a numeroase loturi agricole individuale cu o suprafață ce nu depășește 1 ha. Schimbarea mentalităților este o sarcină foarte dificilă dar este singura metodă de a îmbunătăți sectorul agricol, producția locală și dezvoltarea rurală. În acest scop, autoritățile române trebuie să încerce să realizeze o schimbare atât în plan social, cât și mental, convingându-i pe oameni să-și unifice proprietățile fărâmițate și să-i sprijine pe agricultori în încercarea lor de a obține fonduri europene.

* Radu Roxana este cadru didactic la Facultatea de Drept a Universității din Craiova, iar Mioara Neamțu este administrator patrimoniu la Direcția resurse umane a Universității din Craiova.

Agricultura este, în economia României, mai importantă decât în orice altă țară din Europa Centrală și de Est, cu excepția Albaniei. Spre exemplu, din totalul de 23,8 milioane ha, suprafața arabilă a României este de 14,8 ha, ceea ce înseamnă 62,1%, în vreme ce media UE este de 44%.

Țara noastră nu face parte dintre țările nevoite să importe cantități substanțiale de hrană, dimpotrivă, configurația geografică și clima sunt favorabile dezvoltării agriculturii, pentru ca, în condiții normale, România să poată satisface necesitățile alimentare ale unei populații de două ori și jumătate mai mari decât numără în prezent. Scăderea producției ne-a dus însă în situația paradoxală de a importa, când de fapt ar trebui să exportăm. În loc să valorificăm la maximum potențialul agricol, noi îl neglijăm, iar consecințele duc la scăderea nivelului de trai.

Cu toate că România a făcut progrese pentru a-și desăvârși pregătirea pentru aderare, demonstrându-și angajamentul de a aplica principiile și legislația UE de la 1 ianuarie 2007, agricultura a rămas unul dintre domeniile care prezintă încă deficiențe. România a adoptat o Strategie Agricolă și Rurală pentru Aderarea la UE. Această strategie, conținând o listă a măsurilor necesare pentru adaptarea politicilor, structurilor și legislației actuale la Politica Agricolă Comună (PAC) va trebui însă să ia în considerare măsurile de reformă a PAC adoptate în iunie 2003 de către Comisia Europeană.

Legislația comunitară implică un număr mare de regulamente, directive, decizii care trebuie transpuse în legislația românească și trebuie implementată de o administrație stabilă și competentă. Adoptarea acquis-ului comunitar înseamnă atât respectarea unor cerințe și norme tehnice, calitative, ecologice, cât și impunerea unor mecanisme de monitorizare a pieței și a prețurilor, crearea unor sisteme de înregistrare și control, dezvoltarea mecanismelor de control și acces pe piață, asigurarea protecției și sănătății consumatorilor etc.

Transpunerea aquis-ului înseamnă atât măsuri orizontale, cât și măsuri privind organizațiile comune ale piețelor agricole, măsuri de dezvoltare rurală, măsuri privind agricultura ecologică, silvicultura, politica în domeniul calității. Dintre măsurile orizontale se detașează cele privind acquis-ul legat de FEOGA, implicând Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Apelor, Pădurilor și Protecției Mediului, Agenția SAPARD și direcțiile agricole județene.

Deși, prin populația și dimensiunile sale geografice, România este a șaptea țară ("a șaptea putere a UE") într-o Uniune Europeană cu 27 de membri¹, dezechilibrele structurale din sectorul agricol românesc sunt mult mai mari în comparație cu alte state candidate sau care au devenit membre UE în anul 2004. După 18 ani de la înlăturarea regimului comunist, situația agriculturii românești este deosebit de precară din cauza costurilor ridicate, lipsei tehnologiei, fragmentării terenurilor agricole, existenței fermelor de subzistență și semi-subzistență.

Agricultura românească va putea însă primi de la UE, în primii 3 ani de la aderare (2007-2009), aprox. 4,7 miliarde euro, dintre care o parte vor fi folosiți pentru dezvoltarea rurală (2,4 miliarde euro), iar altă parte pentru îmbunătățirea standardelor de calitate a produselor și pentru respectarea normelor sanitare și fitosanitare. Reformarea agriculturii românești va urmări în principal modernizarea, restructurarea și privatizarea agriculturii și agroindustriei, depunându-se eforturi pentru dezvoltarea fermelor particulare, reabilitarea sistemului de irigații, a metodelor de aprovizionare, a managementului și a marketingului,

¹ Ion Jinga, *Profilul României în Uniunea Europeană*, în *Revista Română de Drept Comercial* nr. 1/2005, p. 13.

modernizarea infrastructurii rurale, dezvoltarea cooperării în domeniul sănătății animalelor, al sănătății produselor agricole și al plantelor, în scopul alinierii la standardele europene.

2. Dificultăți și obiective prioritare ale politicii agrare românești.

Fragmentarea excesivă a proprietății agricole este una dintre principalele probleme structurale ale agriculturii românești. Legea fondului funciar nr. 18/1991 și Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, reprezintă acte de justițe în ceea ce privește restituirea terenurilor agricole foștilor proprietari. Retrocedarea terenurilor a avut mai multe efecte negative decât pozitive, deși aceasta reprezenta un început bun al reformei în domeniul agriculturii. Datorită faptului că proprietatea funciară este extrem de fărâmițată, scopul Legii nr. 1/2000 a fost să mărească aria terenurilor agricole retrocedabile de la 10 la 50 ha. Pentru a fi eficientă, Legea nr. 18/1991 ar fi trebuit să fie urmată de măsuri de stimulare financiară și de sprijinire a asociațiilor de proprietari. Trista experiență a trecutului și amintirea procesului dureros al colectivizării și cooperativizării face să fie nevoie de o companie de informare bine condusă care să convingă țăranii de efectele benefice ale asocierii și, de asemenea, să-i convingă de necesitatea schimburilor de terenuri între ei, astfel încât o persoană să dețină toate loturile sale la un loc. Prin folosirea de către regimul comunist a termenului de “cooperativă” acestuia i se atribuie defecte pe care nu le are. Din cauza rezonanței negative a cuvântului în sine și a lipsei de cunoștințe tehnice de organizare și management în agricultură, în România post-comunistă s-a împiedicat dezvoltarea acestei forme de activitate economică. Este foarte necesar un astfel de sistem de organizare cooperatistă modernă, de aceea legiuitorul român a încercat să diminueze rezonanța negativă numind-o “asociere agricolă” sau “societate agricolă”². Acest lucru nu i-a determinat însă pe țărani să se asocieze, chiar dacă au fost afectați tot mai mult de costurile ridicate ale producției. Lipsa mecanizării și modernizării, prețurile ridicate ale îngrășămintelor, semințelor și substanțelor chimice necesare au condus producătorul individual în situația de a acoperi costuri de producție pe care nu și le poate permite. Din acest motiv, mulți dintre producători au renunțat să producă pentru piață, preferând să producă pentru autoconsum.

O altă problemă structurală importantă a agriculturii o constituie numărul mare de ferme de subzistență și de semi-subzistență. Numai 125 de ferme depășesc suprafața de două hectare, în timp ce media suprafeței fermelor din UE este de 30 de hectare³. Pentru a deveni competitive, fermele din România ar trebui extinse. Autoritățile românești trebuie să realizeze o schemă de restructurare a fermelor de semi-subzistență pe principii de eficiență. UE nu are competențe directe în rezolvarea acestei probleme a micilor producători agricoli, dar poate acționa indirect prin anumite măsuri de dezvoltare rurală sau prin stabilirea criteriilor de susținere a veniturilor agricultorilor. Producătorii vor beneficia, gradual, de subvențiile acordate de UE. Astfel, în primul an de integrare, un producător român va beneficia de doar 25% din subvenția pe care o primește un fermier din UE, urmând ca această sumă să crească și să ajungă la 60% în 2012 și la 100% în 2016. În prezent, România orientează fondurile bugetare atât către fermele comerciale (medii și mari), cât și către cele de dimensiune mică (2 milioane de ha, îngrășămintă chimice, motorină).

² A se vedea art. 2 și 5 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură.

³ Sursa: www.newsinfo.ro.

Un alt obstacol pe care îl are de depășit agricultura românească îl reprezintă ponderea mare a agricultorilor în totalul populației ocupate, precum și numărul mare de fermieri vârstnici, problemă agravată și de nivelul de studii al populației de la sate, având în vedere că numai o persoană din o mie de locuitori din mediul rural are studii superioare, fapt care nu permite redirecționarea acestora către alte sectoare. Agricultura noastră, cu peste 4 milioane de gospodării și peste 3 milioane de persoane active, nu poate asigura hrana necesară pentru 23 milioane de locuitori, față de UE, unde 7,8 milioane de agricultori produc hrana pentru 350 milioane locuitori și un important surplus pentru export. Această stare de fapt este un puternic obstacol în calea integrării. România este în prezent țara europeană cu cei mai mulți agricultori, circa 37% din totalul populației active. Aceștia reprezintă aproape 40% din numărul agricultorilor existenți în prezent în UE, unde ponderea populației active în agricultură, din totalul activilor, este de numai 5,3%. Ilustrativ este și faptul că două treimi dintre românii care trăiesc în mediul rural au vârste de peste 50 de ani, iar aproape o treime dintre aceștia au peste 60 de ani. Pentru acest aspect, UE propune pentru agricultura comunitară aplicarea unei scheme de pensionare anticipată (*early retirement scheme*), care poate garanta venituri totale de până la 150.000 euro/fermier (în tranșe egale timp de zece ani). Pentru a depăși criza sistemului de pensii pentru agricultori⁴ și pentru a combate sărăcia populației din mediul rural⁵, la rândul lor, autoritățile române vor trebui să aplice această schemă care va presupune ca fermierii mai în vârstă (minim 55 de ani) să înceteze definitiv toate activitățile agricole comerciale, iar utilizarea terenului să fie transferată altor fermieri mai tineri care vor trebui să demonstreze că pot îmbunătăți viabilitatea exploatațiilor. Conform unei măsuri prevăzute în Planul Național de Dezvoltare Rurală, proprietarii de ferme, care au activități comerciale, pot obține o pensie de până la 18.000 de euro pe an, cu condiția să cedeze afacerea unei persoane mai tinere. Totodată, și muncitorii agricoli din fermele vândute pot primi o pensie anuală de 4.000 de euro. Valoarea maximă a sprijinului este de 180.000 de euro pentru deținătorii de ferme și de 40.000 de euro pentru muncitorii agricoli. Suma poate fi acordată pentru maximum 15 ani, excepție făcând persoanele de peste 70 de ani. Deși criteriile de eligibilitate nu sunt deocamdată cunoscute în detaliu, coordonatele generale ale acestei măsuri sunt trasate deja. Deocamdată, potrivit Planului Național de Dezvoltare Rurală, agricultorul care solicită pensionarea timpurie trebuie să aibă minimum 55 de ani (sau 10 ani mai puțin decât vârsta legală de pensionare) și să fi lucrat în agricultură cel puțin 10 ani. Există trei posibilități prin care agricultorii își pot vinde fermele: unui tânăr sub 40 de ani, aflat la prima proprietate agricolă; unui agricultor mai tânăr de 50 de ani; unei persoane juridice private, care va prelua proprietatea în vederea măririi suprafețelor proprii. Pe de altă parte, muncitorul agricol trebuie să fie înscris într-un plan de ajutor social, să fi lucrat în ultimii 5 ani - jumătate din activitate - în agricultură sau în ultimii patru ani să fi lucrat minimum doi ani în proprietatea transferată. Programul de pensionare timpurie ar urma să înceapă în anul 2008, dar lipsa unui cadru juridic adecvat ar putea întârzia aplicarea măsurii până cel mult în 2010, când expiră termenul-limită fixat de UE.

În ceea ce privește dezvoltarea silviculturii, având în vedere că, în țara noastră, suprafața fondului forestier reprezintă 26,7% din suprafața teritoriului național, cu mult sub nivelul mediu european, se dorește continuarea reformei fondului funciar prin creșterea

⁴ Livia Popescu, *Politicile sociale est-europene între paternalism de stat și responsabilitate individuală*, Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2004, p. 119.

⁵ E. Teșliuc, L. Pop, E. Teșliuc, *Sărăcia și sistemul de protecție socială*, Editura Polirom, Iași, 2001, p. 101.

ritmului retrocedării pădurilor către foștii proprietari și stoparea tăierilor abuzive a arborilor.

Marea provocare a României este să dezvolte activități atractive în afara agriculturii pentru a-și mentine oamenii în zona rurală. O primă soluție ar fi aceea a creării de locuri de muncă prin care să îi atragă pe tineri. În acest sens a fost adoptată Legea nr. 646/2002 privind sprijinul acordat de stat tinerilor din mediul rural, care reglementează cadrul juridic pentru sprijinirea integrării tinerilor în mediul rural, în vederea dinamizării acestui spațiu de viață prin dezvoltarea unor programe și proiecte care să vizeze punerea în valoare a resurselor naturale și a tradițiilor locale, precum și dezvoltarea într-o concepție nouă a agriculturii, a activităților neagricole și a serviciilor. Astfel, familiile tinere și tinerii în vârstă de până la 40 de ani care au domiciliul sau doresc să își stabilească domiciliul în mediul rural, precum și specialiștii care lucrează în agricultură, funcționarii publici, personalul didactic, cadrele medicale, slujitorii cultelor religioase legal recunoscute, care au domiciliul sau doresc să își stabilească domiciliul în mediul rural, în vârsta de până la 40 de ani, beneficiază de următoarele facilități⁶: a) atribuirea în proprietate, cu titlu gratuit, a unor terenuri de până la 1.000 m² pentru construirea de locuințe și anexe gospodărești; b) atribuirea în folosință a unor terenuri agricole de până la 10 ha; c) scutirea de la plata taxei procentuale, stabilită potrivit prevederilor art. 92 alin. (4) și (5) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pentru scoaterea definitivă din circuitul agricol a terenurilor agricole prevăzute la lit. a).

Respectarea standardelor de calitate și a reglementărilor sanitare și fito-sanitare constituie o altă direcție de maximă importanță în procesul de armonizare la normele comunitare. Cunoașterea și aplicarea prevederilor de acest tip de către fermieri sunt vitale din cel puțin două motive. Pe de o parte, ele constituie o condiție pentru accesul la mecanismele comunitare de sprijin: principiul condiționalității sau “condiționarea încrucișată”, respectiv legarea plăților de respectul pentru mediul înconjurător, de securitatea alimentară și de bunăstarea animalelor, precum și de menținerea terenurilor agricole în bune condiții⁷. Pe de altă parte, nerespectarea standardelor de către producători atrage după sine imposibilitatea comercializării produselor agricole pe piața comunitară. În ultimii ani s-a înregistrat o transpunere accelerată a aquis-ului în domeniul calitativ, sanitar și fito-sanitar. Totuși acest ritm ridică o serie de probleme atât pentru fermieri, cât și pentru procesatori. Comisia Europeană și-a exprimat îndoiala cu privire la capacitatea de implementare a noii legislații din cauza resurselor insuficiente. Totodată, transpunerea aquis-ului în legislația națională presupune, pe lângă probleme de informare, și costuri suplimentare de adaptare pentru agricultori și procesatori în ceea ce privește stimularea activității în domeniul agriculturii ecologice. Aceste costuri pot constitui o piedică în calea obținerii avantajelor PAC de către fermieri. Trebuie precizat că un produs agricol, pentru a obține eticheta de “*ecologic*” trebuie să îndeplinească unele criterii generale aplicabile tuturor produselor realizate și comercializate în spațiul comunitar, la care se adaugă și o serie de criterii specifice.

În acest context, un alt obiectiv prioritar al politicii agrare românești devine reducerea poluării provenite din surse agricole din România, reducerea conținutului de îngrășămintă și a altor substanțe folosite în agricultură, prevenirea și combaterea poluării apelor, în special a Dunării și Mării Negre. În acest scop se are în vedere: încurajarea și

⁶ A se vedea art. 2 și 3 din Legea nr. 646/2002 privind sprijinul acordat de stat tinerilor din mediul rural.

⁷ Nicola Ursu, *Politica agricolă comună în 2005*, în „Euroconsultanță. Ghidul firmei” nr. 1/2005, p. 58.

promovarea de către agricultori a unor practici agricole ecologice; întărirea capacității de elaborare a politicii de mediu și de implementare a acesteia la nivel național și local; elaborarea unui program de conștientizare a opiniei publice asupra acestei probleme. Dezvoltarea experienței practice a implementării măsurilor de agro-mediu, atât la nivel administrativ, cât și la nivel local, respectiv la nivelul fermei, în concordanță cu principiile PAC va grăbi procesul de armonizare legislativă pe care România îl realizează, pe baza experienței statelor membre UE. Pentru atingerea acestui obiectiv, România a elaborat *Planul Național de Acțiune în domeniul ecologic*. Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale a pregătit contextul legal pentru implementarea măsurilor de agro-mediu, fiind aprobate elementele majore ale legislației în acest domeniu, de exemplu Ordonanța Guvernului nr. 34/1999 cu privire la producția organică și la certificarea acesteia. În concordanță cu prevederile art. 22 al Reglementării Consiliului (CE) nr.1257/1999, sprijinul pentru măsurile de producție agricolă destinate protejării mediului și menținerii specificului rural (agro-mediu) va contribui la multiplicarea acțiunilor pentru îndeplinirea obiectivelor în concordanță cu politicile comunitare referitoare la agricultură și mediu. În mod special, sprijinul oferit prin această măsură va promova ca obiectiv operațional punerea în practică a proiectelor pilot, vizând spre conversia la o agricultură organică, protecția zonelor cu biodiversitate specială / importanță naturală și menținerea /îmbunătățirea peisajului rural sau a mediului natural.

O altă prioritate a politicii agricole a României a reprezentat-o îmbunătățirea cadrului instituțional prin: înființarea, în subordinea guvernului, a Agenției Naționale pentru Controlul și Supravegherea Retrocedării Proprietăților Funciare; crearea unei organizații interprofesionale pentru derularea parteneriatului public-privat, în vederea achiziționării, depozitării și valorificării produselor de bază; modificarea și structurarea sistemului de indicatori de statistică agricolă în concordanță cu sistemul EUROSTAT; îmbunătățirea sistemului de control al calității produselor alimentare prin respectarea normelor minime de siguranță a alimentelor impuse de cerințele politicii agricole comune, precum și definitivarea procesului de modernizare a laboratoarelor, a punctelor de inspecție la frontieră, dezvoltarea sistemelor informatice și de control sanitar-veterinar și fitosanitar; consolidarea Agenției Veterinare și de Siguranță Alimentară; continuarea construcției instituționale necesară funcționării Politicii Agricole Comune, în conformitate cu reglementările Uniunii Europene; extinderea rețelei de contabilitate agricolă; susținerea cu precădere, ca rezultat al negocierilor cu UE, a programelor de îmbunătățire a calității produselor proaspete și prelucrate și de conformare a unităților de procesare; înființarea și organizarea la nivel de comună a oficiului local de consultanță agricolă și financiară; crearea cadrului legal privind trecerea în subordinea Agenției Naționale de Consultanță Agricolă a oficiilor județene și locale de consultanță agricolă, pentru a stabili o relație coerentă de subordonare, monitorizare și evaluare; fixarea și livrarea pachetelor de servicii de consultanță pentru fermieri, prin aplicarea programelor anuale de formare și perfecționare profesională a fermierilor cu asistența consultanților Agenției Naționale de Consultanță Agricolă; fixarea cadrului de cooperare pe bază de contract între unitățile de cercetare-dezvoltare controlate de stat și Agenția Națională de Consultanță Agricolă pentru asigurarea transferului tehnologic; clarificarea statutului juridic și a obiectului de activitate a Companiei Naționale de Administrare a Fondului Piscicol; crearea cadrului legal privind înființarea și organizarea Cooperativelor de Credit Rural; capitalizarea Fondului Român de Garantare a Creditului Rural; reglementarea și promovarea schemelor de microcreditare în comunitățile rurale sărace.

O problemă prioritară pentru România o reprezintă dezvoltarea rurală, concept de o importanță vitală pentru viitorul statului românesc, așa cum se precizează în documentele

UE. Ea se realizează pe baza Planului Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală, pus în aplicare prin Programul SAPARD și Agenția SAPARD. Prioritatea dezvoltării rurale se referă la: îmbunătățirea structurilor de procesare și comercializare a produselor agricole și piscicole, controlul calității, îmbunătățirea infrastructurii rurale și agricole, dezvoltarea și diversificarea economiei rurale, valorificarea resurselor umane.

Ca urmare a recomandărilor Comisiei Europene și a asistenței tehnice PHARE, precum și în conformitate cu prevederile din legislația românească, s-au constituit 8 regiuni de dezvoltare. La acest nivel se finanțează programe și proiecte de dezvoltare regională, prin intermediul Fondului Național pentru Dezvoltare Regională. Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională gestionează, conform legii, Fondul Național pentru Dezvoltare Regională, efectuând alocații anuale către cele opt Fonduri pentru Dezvoltare Regională. Fondurile astfel distribuite se acordă beneficiarilor pe baze concurențiale, în urma organizării de licitații deschise pentru proiecte de dezvoltare regională.

3. Instrumente financiare. Programul SAPARD este un instrument financiar oferit de Uniunea Europeană pentru a ajuta statele candidate (țările care și-au depus cererea de aderare la Uniunea Europeană) în procesul de pre-aderare în domeniul agriculturii și dezvoltării rurale. Agenția SAPARD este autoritatea națională responsabilă de implementarea financiară și tehnică a Programului SAPARD, înființată prin Ordonanța de Urgență nr. 142 din septembrie 2000, aprobată prin Legea nr. 309/2001 cu completările introduse de O.U.G. nr. 140/2001. Scopul Agenției Sapard îl constituie implementarea tehnică și financiară a Instrumentului Special de Preaderare pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală, Programul Sapard. Agenția Sapard are în structură o unitate centrală și opt birouri regionale de implementare a Programului Sapard (1 Nord-Est, 2 Sud-Est, 3 Sud-Muntenia, 4 Sud-Vest Oltenia, 5 Vest, 6 Nord-Vest, 7 Centru, 8 București-Ilfov). Programul SAPARD finanțează două categorii de proiecte: private (generatoare de venit), cum sunt cele aferente măsurii de investiții în prelucrarea produselor agricole; publice (negeratoare de venit), cum sunt cele aferente măsurii privind dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii rurale.

Uniunea Europeană a propus o alocare orientativă a fondurilor pentru fiecare stat candidat având în vedere următoarele criterii: suprafața agricolă, populația ocupată în agricultură, produsul intern brut, situația teritorială specială – zone defavorizate. Astfel, aproximativ 153 milioane Euro au fost alocate anual României de către Uniunea Europeană pe o perioadă de șapte ani (2000 – 2006), asistență financiară nerambursabilă pentru a facilita adoptarea legislației comunitare din domeniu și pentru a îmbunătăți competitivitatea sectorului agricol⁸. Conform volumului acestei alocații din partea UE, România ocupă locul secund (după Polonia). Sumei alocate de UE i s-a adăugat o cofinanțare națională din bugetul de stat de 25% (circa 50 milioane Euro anual). Adăugând și contribuția privată, costul total al punerii în practică a programului românesc de dezvoltare rurală este de aproximativ 300 milioane euro în fiecare an. Sprijinul financiar a fost și este utilizat pentru a se atinge standardele UE din domeniul politicii agricole, al siguranței alimentare și protecției mediului înconjurător. De asemenea, a fost utilizat și pentru a investi în infrastructură, dezvoltarea climatului de afaceri, diversificarea activităților economice și dezvoltarea resurselor umane.

⁸ Răzvan Moceanu, *Programe ale Uniunii Europene în domeniul agriculturii aplicate în țara noastră*, în „Euroconsultanță. Ghidul firmei” nr. 11-12/2005, p. 28-32.

Asigurarea fondurilor de co-finanțare va fi o altă provocare cu care se vor confrunta autoritățile după aderarea la UE. Cea mai mare parte a măsurilor vitale pentru restructurarea sectorului agricol se înscriu în cadrul politicii comunitare, în rândul componentei de dezvoltare rurală. Această componentă importantă a politicii PAC presupune și o contribuție națională care să suplimenteze bugetul comunitar. Inițial, această contribuție națională era de 50% din valoarea totală a proiectului de finanțat. Pentru anumite măsuri, statele ce au devenit membre din 2004 au negociat un procent de numai 20% din cauza presiunii asupra bugetelor naționale.

În domeniul instrumentelor financiare, în vederea stimulării investițiilor efectuate în agricultură și în sectoarele de procesare, depozitare, conservare și valorificare a produselor, precum și în alte sectoare legate de specificul activităților agricole, prin Legea nr. 231/2005 privind stimularea investițiilor în agricultură a fost înființat Fondul pentru creditarea investițiilor în agricultură. Acest fond se utilizează pentru acordarea de credite; acoperirea costurilor întocmirii documentației tehnico-economice pentru acordarea creditelor; acordarea de granturi, calculate ca procent din volumul creditului acordat beneficiarilor de credite; completarea sumelor necesare cofinanțării proiectelor de investiții finanțate din fonduri nerambursabile în cadrul unor programe comunitare sau în completarea creditelor acordate de instituțiile de credit din surse proprii. Pot beneficia de credite pentru investiții în agricultură următoarele categorii de solicitanți⁹: a) producători agricoli individuali înregistrați în Registrul exploatațiilor agricole; b) asociații agricole familiale, asociații de producători agricoli, grupuri de producători și cooperative agricole, constituite conform legislației în vigoare; c) societăți agricole private, respectiv asociații agricole cu personalitate juridică, constituite conform legislației în vigoare; d) societăți comerciale cu capital privat, de asemenea constituite conform legislației în vigoare.

Printre măsurile de sprijin financiar acordate pentru sectorul agricol putem menționa: Ordinul nr. 803/2006 din 19/12/2006¹⁰ privind aprobarea formularului de cerere de plată pentru schemele de sprijin pe suprafață pentru anul 2007; Ordinul nr. 850/2006 din 28/12/2006¹¹ pentru aprobarea normelor metodologice privind modul de acordare a sprijinului financiar pentru activitățile din sectorul vegetal, zootehnic, al îmbunătățirilor funciare și al organizării și sistematizării teritoriului, precum și condițiile de eligibilitate; Ordinul nr. 1381/2006 din 20/12/2006¹² pentru definirea bunelor condiții agricole și de mediu în România; Ordonanța de urgență nr. 67/2006 din 13/09/2006¹³ privind gestionarea fondurilor nerambursabile destinate finanțării politicii agricole comune alocate de la Comunitatea Europeană, precum și a fondurilor de cofinanțare și prefinanțare alocate de la bugetul de stat; Ordonanța de urgență nr. 123/2006 din 21/12/2006¹⁴ pentru aprobarea acordării sprijinului financiar producătorilor agricoli din sectorul vegetal, zootehnic, al îmbunătățirilor funciare și al organizării și sistematizării teritoriului; Ordonanța de urgență nr. 125/2006 din 21/12/2006¹⁵ pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea art. 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de

⁹ Art. 6 din Legea nr. 231/2005 privind stimularea investițiilor în agricultură.

¹⁰ Publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1042 din 28/12/2006.

¹¹ Publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1054 din 30/12/2006.

¹² Publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1043 din 29/12/2006.

¹³ Publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 787 din 18/09/2006.

¹⁴ Publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1036 din 28/12/2006.

¹⁵ Publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1043 din 29/12/2006.

asociere în agricultură; Ordonanța de urgență nr. 127/2006 din 21/12/2006¹⁶ pentru modificarea și completarea Legii nr. 231/2005 privind stimularea investițiilor în agricultură.

4. Măsuri și strategii guvernamentale. Prin politici publice specifice, Guvernul României a urmărit și urmărește în mod constant realizarea următoarelor obiective: finalizarea reformei proprietății funciare; stimularea transformării gospodăriilor țărănești în ferme agricole familiale cu caracter comercial; formarea clasei de mijloc în spațiul rural; alocarea eficientă a resurselor bugetare pentru sprijinirea producătorilor agricoli; sprijinirea valorificării producției agricole prin măsuri de piață; dezvoltarea și modernizarea satelor; dezvoltarea pisciculturii; gestionarea durabilă a pădurilor; reforma instituțională. În scopul atingerii acestor obiective, precum și în vederea alinierii agriculturii românești la standardele europene, au fost luate o serie de măsuri care au urmărit¹⁷:

- a) *Finalizarea reformei proprietății funciare* prin: încheierea procesului de retrocedare a proprietăților funciare pe seama terenurilor aflate în proprietatea Agenției Domeniilor Statului, privatizarea terenurilor rămase după această acțiune și justă despăgubire în cazurile obiective în care retrocedarea nu se poate efectua în natură; finalizarea cadrului legal și demararea procesului de despăgubire justă în cazul imobilelor și terenurilor agricole și forestiere care nu au putut fi retrocedate în natură; monitorizarea retrocedărilor de proprietăți funciare; intabularea tuturor suprafețelor agricole din extravilan și a celor forestiere, inclusiv a celor rezultate din ieșirea din indiviziune, prin introducerea cadastrului unitar, pe cheltuiala statului; trecerea în proprietatea asociațiilor proprietarilor de păduri a drumurilor forestiere și a celorlalte active (case silvice, pepiniere) aflate pe terenurile forestiere retrocedate; clarificarea procedurilor de succesiune a terenurilor, precum și sprijinirea parcelării în condiții de eficiență.
- b) *Stimularea transformării gospodăriilor țărănești în ferme agricole familiale cu caracter comercial, formarea și consolidarea clasei de mijloc în spațiul rural* prin: acoperirea din bugetul statului a cheltuielilor efectuate cu plata taxelor pentru schimburi și vânzări de terenuri agricole, întocmirea de documentații; promovarea unui Program național de investiții în ferme zootehnice și vegetale noi și de consolidare a celor existente, adresat cu prioritate familiilor de tineri; asigurarea unei rente funciare viagere, egală cu echivalentul a 100 euro pe an pentru fiecare hectar de teren agricol vândut de un proprietar în vârstă de minim 60 de ani, precum și echivalentul a 50 de euro pe an pentru fiecare hectar de teren agricol deținut de un proprietar în vârstă de minim 60 de ani care renunță la folosința terenului în favoarea unei exploatații înregistrate; susținerea fermelor familiale care au minim 3 vaci în vederea dotării lor cu aparate de muls, instalații pentru răcire și stocarea laptelui.
- c) *Alocarea eficientă a resurselor bugetare pentru sprijinirea producătorilor agricoli*, prin: subvenționarea semințelor selecționate, a materialului săditor și a materialului seminal genetic ameliorat; acordarea de subvenții pentru îmbunătățirea calității materialului genetic folosit pentru juninci la prima fătare, scrofițe, viței obținuți, oi – mioare și berbeci; menținerea în continuare a sprijinului direct și a primelor și subvențiilor pentru produsele agricole de bază introduse în circuitul comercial; încurajarea producției la culturi deficitare: plante tehnice, sfeclă de zahăr, culturi bio-ecologice și de asolament în vederea refacerii

¹⁶ Publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1042 din 28/12/2006.

¹⁷ A se vedea *Politica agricolă și de dezvoltare rurală*, www.guv.ro.

potențialului agricol al terenului, precum și realizării acelor produse la care România este competitivă; subvenționarea primelor de asigurare și plata despăgubirilor pentru calamități naturale și a celor cauzate de animale sălbatice; suportarea de către stat a costurilor de marcarea și identificare a animalelor, precum și a contravalorii tratamentelor antiepidemice de supraveghere, profilaxie și combatere a bolilor la animale, de prevenire a transmiterii bolilor de la animale la om; susținerea unui program național, defalcat pe comunități locale, pentru combaterea și diminuarea efectelor eroziunilor de suprafață ale solului; susținerea de la bugetul de stat a lucrărilor de amenajare a pădurilor private; amendarea Legii privind creditul agricol prin crearea unui sistem unitar de accesare atât a creditelor pentru producție, cât și a creditelor pentru investiții; stabilirea nivelului accizelor din prețul motorinei pentru efectuarea lucrărilor agricole la nivelul legiferat în Uniunea Europeană.

- d) *Sprrijinirea valorificării producției agricole prin măsuri de piață* are în vedere: modificarea Legii piețelor, care să cuprindă într-un cadru unitar toate reglementările mecanismelor de intervenție a statului și sursele de asigurare a plafoanelor de finanțare (primele și subvențiile, produsele și cantitățile cărora li se vor aplica aceste măsuri de intervenție, precum și distribuția acestora, vor fi anunțate producătorilor înainte de începerea anului agricol); utilizarea prețului minim garantat pentru produsele agricole de bază (grâu, lapte, carne); sprijinirea dezvoltării burselor produselor agricole și lemnului; extinderea rețelei piețelor de gros; dezvoltarea ofertei de servicii și produse ale pădurii, altele decât lemnul; încurajarea parteneriatului public-privat în vederea achiziționării produselor agricole de bază.
- e) *Dezvoltarea și modernizarea satelor*, prin: promovarea de politici financiare care să permită exploatațiilor agricole familiale și comunităților rurale accesul la programele cu finanțare internațională, în vederea absorbției integrale a fondurilor structurale destinate dezvoltării rurale; îmbunătățirea prelucrării și marketingului produselor agricole și piscicole; dezvoltarea și diversificarea activităților economice care să genereze activități multiple și venituri alternative; alocarea de fonduri comunităților sătești pentru crearea condițiilor de stabilire a cadrelor didactice, sanitare, agricole și veterinare în mediul rural; înființarea în sediile primăriilor din mediul rural a birourilor notariale pentru a facilita circulația liberă a terenurilor; continuarea lucrărilor privind alimentarea cu apă a satelor și lansarea programului național de construcție a rețelei de canalizare și de realizare a stațiilor de epurare în localitățile rurale și localitățile recent declarate oraș prin lege, dar care nu dispun de o infrastructură urbană; aplicarea programului național pentru asfaltarea drumurilor comunale, prin dezvoltarea programului național privind pietruirea drumurilor comunale; întocmirea planurilor de dezvoltare locală pe localități și integrarea acestora în planurile de dezvoltare realizate la nivel județean și apoi regional, pentru a facilita investițiile în infrastructura fizică rurală; corelarea planurilor de amenajare a teritoriului în profil rural cu proiectele de dezvoltare a serviciilor legate de agricultură (fitosanitare, veterinare, laboratoare de calitate, servicii de consultanță), a serviciilor publice (învățământ, sănătate, asistență socială, cultură și culte), precum și a utilităților publice: distribuția apei, gaze, canal, colectare deșeuri; stimularea dezvoltării activităților economice alternative: meșteșuguri tradiționale, activități și servicii neagricole; încurajarea agroturismului și a producției ecologice; evaluarea economică a zonelor rurale

periferice și a celor defavorizate natural pentru întocmirea planurilor de dezvoltare locală.

- f) *Dezvoltarea pisciculturii*, prin următoarele politici: aplicarea măsurilor tehnice de protecție a resurselor piscicole; evaluarea condițiilor de acces al navelor străine de pescuit în apele teritoriale românești; protejarea speciilor și raselor de pești în vederea reproducerii și furnizării de material biologic selecționat pentru fermele piscicole; modernizarea unităților de acvacultură marină; facilitarea investițiilor noi, precum și modernizarea și re tehnologizarea capacităților existente.
- g) *Gestionarea durabilă a pădurilor*, prin intermediul următoarelor măsuri: restituirea integrală a suprafețelor de pădure către foștii proprietari, inclusiv a celor care în anul 1968, la trasarea noilor județe, au rămas în județele vecine; creșterea suprafețelor ocupate cu păduri prin: împădurirea de terenuri degradate, inapte pentru agricultură, prin comunitățile locale, cu finanțare de la bugetul de stat și suportarea costurilor aferente lucrărilor de îngrijire a acestor plantații până la realizarea stării de masiv; înființarea de perdele forestiere de protecție a câmpurilor, căilor de comunicație și așezărilor umane; scutirea de taxe pentru schimburile de terenuri forestiere, în scopul regularizării amplasamentelor și comasării proprietăților private; susținerea de la bugetul statului a lucrărilor de amenajare a pădurilor private; promovarea unui program național de construcție de drumuri forestiere; sprijinirea înființării ocoalelor silvice private.

5. Bilanț. Progresele înregistrate de România în vederea integrării agriculturii sale pe traiectoria PAC sunt evidente, chiar dacă s-au înregistrat uneori întârzieri în aplicarea legislației și în acreditarea fondurilor SAPARD. Ritmul lent al tranziției către un sector agricol privat orientat către piață constituie un factor nefavorabil aplicării unei mari părți din acquis-ul comunitar în domeniul agriculturii. De asemenea, nu este rezolvată încă definitiv proprietatea legală asupra pământului și fragmentarea excesivă a proprietății, care face ca partea cea mai mare a fermelor familiale să continue să practice, în general, o agricultură ineficientă de subzistență, în loc să producă pentru piață. Dezvoltarea agriculturii și a zonelor rurale pe baza fermelor familiale a fost împiedicată de inconsistența eforturilor de restructurare a sectoarelor din amonte și aval, iar fragmentarea excesivă a producției agricole a continuat să creeze probleme grave în lanțul agroalimentar, făcând dificilă monitorizarea calității ofertei și diferențierea plăților corespunzător criteriilor de calitate.

Comisia Europeană, referindu-se la România, a apreciat că ar fi necesare politici de dezvoltare a infrastructurii de piață, care să asigure transparența pieței și informații privind prețurile produselor agricole, precum și consolidarea gospodăriilor private de dimensiuni mai mari prin arendarea și vânzarea pământului. Procesul lent de privatizare a fermelor de stat reprezintă încă o barieră pentru investițiile în ferme și exploatarea eficientă a terenurilor agricole.

Pentru preluarea acquis-ului s-a solicitat o perioadă de tranziție, în care pot fi adoptate măsuri de salvagardare la import menite a preveni perturbarea pieței și afectarea producătorilor autohtoni. În vederea adaptării și integrării agriculturii românești, României i-au fost acordate următoarele perioade de tranziție¹⁸:

- a) o perioadă de tranziție pentru sectorul vinului, pentru a renunța la cultivarea varietăților hibride de viță de vie pe o suprafață de 30.000 hectare și pentru replantarea cu *vitis vinifera*, până la 31 decembrie 2014;

¹⁸ Răzvan Moceanu, *op. cit.*, p. 25.

- b) o perioadă de tranziție pentru modernizarea a 28 de unități de prelucrare a cărnii, conform planurilor de dezvoltare individuale, până la 31 decembrie 2009;
- c) o perioadă de tranziție pentru 27 de unități de prelucrare a laptelui, până la data de 31 decembrie 2009;
- d) o perioadă de tranziție pentru folosirea unor anumite produse pentru protejarea plantelor conținând substanțe active neacceptate de către UE, până la 31 decembrie 2009;
- e) o perioadă de tranziție pentru îndeplinirea cerințelor Uniunii referitoare la fermele de lapte și la calitatea laptelui neprelucrat, până la 31 decembrie 2009.