

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ НА ИЗВЕШТАЈОТ ОД РЕГУЛАТОРНАТА РАМКА

ПОДГОТВЕНО ОД Kislépték (KLT)

под BOND D3.2.



Овој извештај беше подготвен во рамките на Проектот BONDⁱ и има за цел да ги претстави најрелевантните, најдобри практики од правна гледна точка во одделните области на земјоделската трговија споменати овде. Извештајот беше подготвен во соработка и со помош на партнерите, во надеж дека рамката ќе биде корисна за да се олесни колективното дејствување и да се обезбеди пристап до одржливите пазари, особено за малите фармери во нивните европски земји и под нивните законски надлежности и системи. **Овие практики и мерки се составени за употреба од страна на фармерите и невладините организации при подготовка на предлози,** за да се избегнат или надминат различните правни бариери за трговската активност, оние кои често се среќаваат.

Во извештајот се испитува регулативата за трговија во секторот земјоделство, за дефинирање на земјоделска активност, како и за преземање на колективна акција, вклучително и правила за соработка. Во некои случаи, кога правилата за оданочување на земјоделството се утврдувачки фактор на соработка, тогаш и тие се земаат во предвид. Правото на конкуренција се третира како посебен предмет, но е од суштинско значење при промовирање на заедничко делување меѓу земјоделците.

Искажаната цел на овој извештај е да се испитаат поддржувачките регулаторни решенија од гледна точка на малите земјоделци. Причината за ова е дека само оние индивидуални земјоделци кои се способни и можат да се развиват економски, ќе можат да соработуваат со други земјоделци.

Препорачаните правни практики поттикнуваат колективно дејствување за земјоделците, како и нивно вклучување во процесите на донесување одлуки. **Овој извештај нема за цел да обезбеди детален и сеопфатен опис на најдобрите правни практики спроведени низ сите 28 земји-членки на ЕУ. Наместо тоа, предложените практики се од системите кои добро функционираат, како што е оценето од партнерите на проектот BOND кои учествуваат во спроведувањето на проектот.**

Во неколку случаи, правните текстови се примени од авторот на различни јазици на земјите-членки, во овие случаи, би било тешко за целната група да ги толкува овие текстови вербално, даден е опис на суштината на текстовите, со објаснување од конкретните случаи во разбирлива форма. Правилно се дадени информации за консултираните извори и поврзаноста со законите и уредбите, доколку некој сака да ги разгледа детално со правна помош и сака да ги вклучи во предлози за локално да **напредува на овие теми.**

При собирањето најдобри практики, се потенцираа прашања и фактори во регулативите кои се докажани како корисни и поддржувачки во практиката, наместо да даваат препораки за примена на законите и уредбите во целост во конкретниот контекст.

Имајќи го ова предвид, студијата се обиде да им обезбеди на читателите со различни интереси во законот да го пронајдат потребното знаење. Така, **извршното резиме на студијата е резиме на добри практики кои се идентификувани.**

Вториот дел од студијата ги опишува најдобрите практики што се воведени подетално.

Конечно, детален опис на посебните правила, во некои случаи и екстракт, на дискутираната легислатива е исто така дел од студијата што може да се најде на веб-страницата на Kislépték (www.kisleptek.hu) под Publikáció / BOND Publikáció. Овде, оние кои лобираат за поттикнување на националното законодавство за поддршка на мали земјоделски организации, исто така, можат да најдат релевантни аргументи со надеж за подобрување на регулаторната рамка во матичната земја.

Препораки

- Еден од најрелевантните услови на одржливо земјоделство е диверзификација која може да се постигне преку систем за поддршка на оданочување, кој поттикнува преработка на храна и активности поврзани со земјоделството и преработката на храна, како што се агро-туризмот и услугите на социјална фарма.
- Семејните фарми имаат долгорочна перспектива за производство. Ова им олеснува на младите луѓе да останат или да се вратат на земјоделство, и на крајот да дојде до генерациско обновување и модернизација, и двете се цели на CAP 2020, тие може да бидат поддржани доколку наследството и регулативите за земјиштето ги поддржуваат младите земјоделци со пристап до земјиште и обезбедуваат поволни услови за започнување бизнис.
- Кратките ланци на снабдување со храна се ефективни алатки за обезбедување пристап на малите земјоделци до пазарите и капиталот, иако нивните детални правила не се соодветно развиени во многу од земјите-членки на ЕУ. Затоа, неопходно е да се артикулираат ЕУ и националните регулативи, кои поттикнуваат создавање кратки ланци на снабдување, иновативни трговски правила, засновани на европски добри правни практики. Затоа е многу важно ЕУ да промовира создавање иновативни кратки ланци на снабдување во иднина. Како и да е, неопходни се соодветни мерки така што регулативите поволни за кратки канали за дистрибуција не се превземаат од никаков договор за слободна трговија, ниту на ниво на ЕУ, ниту на национално ниво.
- Постојат и нови форми на колективно дејствување покрај традиционалното формално работење на кооперативите, кои во многу случаи работат неформално. Се препорачуваат регулативи за оперативните и субвенционирачките рамки за овие иновативни форми на колективни активности.
- Разликувањето и диференцијалното оданочување помеѓу земјоделските и неземјоделските активности (во врска со различните диверзифицирани активности на фармите) го отежнуваат земјоделецот да се придржува кон даночната администрација. За решавање на овие пречки, се предлага да се дозволи пријавување приходи добиени од поврзани или дополнителни форми на земјоделски активности до одредена, но фер сума.

- Предложено е да се формира посебна работна група на ниво на ЕУ за интегрирано управување со законодавството и подготовка на упатства за маргиналното, занаетчиското и диверзифицирано мало производство, како и нивно професионално застапување во рамките на Советот на Европската унија или во нејзината институција во позадина (преку под-работни групи SCAR, работна група EIP AGRI, ENRD, итн.).
- Упатствата и складирањето на добрите практики треба да бидат подготвени од Европската унија и земјата-членка соодветно (објавено преку EIP AGRI и мрежата ENRD) кои го поддржуваат законодавството и примената на земјите-членки во владината администрација и властите:
 - флексибилните хигиенски правила утврдени во Пакетот за хигиена треба да се комбинираат во едно упатство кое потоа ќе ги поттикне властите да ја подобрат примената на овие флексибилни хигиенски правила;
 - упатство за создавање и работење на операции за мобилна обработка на храна и мобилни кланици според полесни хигиенски и административни регулативи;
 - упатство за јавни набавки и јавни угостителски услуги кои вклучуваат еколошки и социјални аспекти во проценката;
 - упатство за употреба на животински нуспроизводи за занаетчиски цели на локално ниво (на пр. преработка на сурова волна со предење или ткаење или производство на козметика од суровини од храна, како што се краставица, млеко, мед, итн.);
- Препораки за планирање на Заедничка земјоделска политика по 2020 година
 - мерки на поддршка во столбот на CAP II за поттикнување на колективни активности на малите земјоделци (каде критериумите за квалификуваност се статус на мали земјоделци) и развој на територијална (кратка храна) вредност на синџири;
 - „мерките за соработка“ што се применуваат од страна на некои земји-членки во Програмата за рурален развој од 2014-2020 година, треба да бидат проширени за учесници на ланци за снабдување со храна, мали земјоделци и социјални фарми (на пр. Холандија и ЕИР Ирска);
 - во случај на мерки за инвестирање, се предлага да се применат социјални и еколошки позитивни ефекти во процесот на евалуација, покрај конкурентските аспекти (како што е усогласеност со одржливоста на животната средина, социјалното добро, развој на заедницата, етичко однесување);
 - поддршка на диверзификација на земјоделската активност, вклучително и услуги на социјалните фарми во мерки за поддршка на одржливо рурално живеење;
 - одржување на можноста за паушална сума (пред-финансиска поддршка за малите фарми) во однос на диверзификација на фарми, инвестиции во мали фарми, преработка на храна и развој на објекти за социјални фарми.

Резиме на правни проблеми и најдобри практики

1. Ако деловна активност (во наш случај земјоделска) не е одржлива, таа на крајот не обезбедува соодветно живеење затоа што нејзините оперативни трошоци се поголеми од предвидениот приход. Правилното живеење се потпира, не само на обемот на приходот, туку и во голема мерка и особено во случај на мало производство,

на обемот на оперативните трошоци, даноците, владината поддршка и придонесите за социјално осигурување. Во многу случаи, трошоците се премногу високи бидејќи малите индивидуални земјоделци треба да ги исполнуваат факторите како што се хигиена, еколошки стандарди, итн. Исти стандарди како и земјоделците од големи размери, заедно со обврската за финансирање на основање на растенија (пр. индустриско ниво) инфраструктура и инвестиции што малите количини не ги дозволуваат. За време на истражувањето (на национални работилници, со прашалници за регулаторната рамка) се докажа нашата хипотеза, дека **флексибилни придружни регулативи** за дефинирање на земјоделска активност, за започнување бизнис, даночни олеснувања, поттикнување на колективни активности, посебни регулативи за семејни фарми, **навистина, ги обезбедуваат економската и социјалната одржливост на земјоделците.**

2. Разликувањето и диференцираното оданочување на земјоделските и не-земјоделските активности повлекува примена на неколку различни методи и записи во исто време, што ја отежнува даночната администрација за земјоделецот. Овој посебен проблем е решен во, на пример, австрискиот систем за оданочување кој дозволува декларирање на секундарни и дополнителни активности како земјоделска дејност, - до одредена сума (33,000 ЕУР). Тоа е исто така олеснето од даночната администрација во Австрија. Во Романија, овој проблем е решен со дозволување на сопружниците заеднички да ги поднесат своите даночни пријави.

3. Земјоделската активност што се спроведува на мали семејни фарми во повеќето европски земји, **се смета за најдобра практика што во многу од земјите-членки оданочувањето е поврзано со економската големина на фармите.** Во многу од испитаните земји-членки даночните системи потврдуваат одредена големина / волумен според кој нема данок. Обично се определува со одредена сума на обрт или приход под кој не се наметнува данок на добивка. На пример, во Унгарија под 12.700 ЕУР; во Романија, до ограничувањата утврдени во натура за секоја производна линија; во Словачка под 4.035 ЕУР; во Австрија под 11.000 евра; во Хрватска 11.400 евра, Норвешка 6.580 евра. **Како и да е, треба да се води голема грижа при утврдувањето на овие прагови, бидејќи земјоделците може да бидат лишени од поддршка и земјоделски кредит и можности за финансирање заради често привлечните даночни олеснувања.**

4. Специјалните форми на оданочување обично се поврзани со оданочување на приватно лице, но има и други форми. Најдовме добар пример **за оданочување на малите бизниси (во некои случаи за почетни бизниси),** наречен микро бизнис данок, кој може да се примени и за земјоделските приходи во Романија и кој подлежи на данок на компанијата. Основата на данокот е нето приходот и стапката, во зависност од бројот на вработените, но не надминува 3%.

5. Првото ниво на соработка е најосновното ниво исто така е најважното, е **семејната единица,** соработката на членовите на семејството. Видовме практики во неколку земји-членки кои ги охрабруваат семејните активности на фармите, на пример во Хрватска, Португалија, Австрија и Франција. Со овие регулативи се утврдени правилата на семејните врски, управувањето со заедничката сопственост,

наследството, видовите на земјоделска активност што може да се изврши и правилата на субвенциите или даночните додатоци. Сепак, како резултат на нашето истражување мора да се препознаат и резултатите од проектните работилници каде што **премногу тесно владеење за дозволената количина на производство или приход, ги принудуваат семејните фарми да останат аматери (т.е. само ограничени на продажба на вишок што не е доволно за да биде економски одржливо) категорија земјоделска активност која е најголемата бариера за нивниот развој, како во Унгарија или Португалија.**

6. Еден од најголемите потенцијали за пристап до пазарите за малите фармери е во краткиот ланец на снабдување со храна кој значително се развива во последните години низ цела Европа. **Како и да е, повеќе студии¹ посочија дека дефиницијата за краток ланец на снабдување со храна не е јасна ниту на Европската унија ниту на ниво на земја-членка, така што потенцијалот на разновидност и иновации во синџирите на вредности не може да се искористи.** Земјоделството поддржано од заедницата, продажбата преку Интернет, колективното тргување, кооперативното тргување се сите такви колективни активности што служат за економската одржливост на земјоделците. **Иако кратките ланци на снабдување со храна и понекогаш сродни концепти се регулирани во повеќето испитани земји, сепак ниту деталните правила за комерцијални форми не се дефинирани во закон** (како што се јавни набавки, форми за трговија на мало, нивните актери и место, испорака на производите, сертификати, употреба на каса, управување со отпад) **ниту форми на посредник и лица.** Ова значи дека земјоделците не можат да ги користат овие нови иновативни форми на синџири на вредности и властите не можат да ги толкуваат. Сепак, може да се каже дека во принцип поддршката постои во повеќето земји. Постојат најдобри правни практики во Норвешка и Италија каде што задругата не се смета за посредник во синџирот на снабдување со храна и покрај набавките за соработка на производите на земјоделците и се препродаваат како форма на колективно дејствување. Имаме уште една најдобра правна пракса од Валенсија, каде што беше дефиниран краткиот ланец на снабдување со храна и неговите актери, обезбедува хигиенско олеснување за таква мала обработка на фармата, која е локална и служи за јавни добра на социјална и животна средина.

7. Со пристап до пазарот, **дефиницијата на посредници за преработка на храна е идентификувана како особено важно прашање** во повеќе национални работилници и преку одговорите на општ прашалник. Честопати е нејасно, а властите управуваат со тоа на нејасен начин, исто така, нејасно е дали обработката може да се толкува како посредник или како единствена услуга. Францускиот преработувачки центар колективно управуван од земјоделците, кој обезбедува услуги на земјоделците-членки, со што земјоделецот може да го продаде преработениот производ како свој преработен производ. Во таков случај не е неопходно да се имаат високи инвестиции и да се усогласат со потребната професионална квалификација на индивидуално ниво. Точката на колективна обработка ќе остане во мала категорија на фабриката за преработка од хигиенски стандарди и ова овозможува флексибилно

¹ EIP AGR Focus Group, 2015, JRC научни и политички извештаи, 2013, SKIN извештај 2017

производство на мало земјоделство засновано врз локални ресурси во соработка меѓу повеќе земјоделци.

8. Често **споменатиот проблем е недостаток на диференцирана регулатива за мали, средни и големи производители, мали и големи преработувачи на храна и даватели на услуги од руралните области од регулатива во индустријата.** Не постои мала регулација на погони за преработка, како во примарното, така и во преработувачкото производство (мала пекара, мала месара, производство на цем, производители на сирење, итн.), кои би можеле да работат според регулатива (хигиена, администрација, професионална квалификација, инфраструктура, заштита на животната средина, оданочување итн.) прилагодена на нејзината големина и економскиот потенцијал. Недостатокот на ваква регулатива значително влијае на производителите на храна во социјалната економија.

9. Јавното угостителство има силен пазарен потенцијал во краткиот ланец на снабдување со храна за земјоделците во неколку земји. **Јавното угостителство има пазарен потенцијал и претставува алатка за економски развој заснована врз локалните ресурси и има особено значење во социјалната економија.** Јавните набавки можат добро да користат еколошки и социјални принципи, како што е минимизирање на отпадот, користење локални ресурси. Според директивите 2014/23/ЕУ и 2014/24/ЕУ, јавните набавки започнале да покриваат дополнителни цели на политиката, покрај економскиот аспект, како што се одржливоста на животната средина, социјалното вклучување и промовирањето на иновациите. За промовирање на овие цели веќе се издадени упатства за социјални и зелени јавни набавки за градежништво, производство и купување мебел и сл., Сепак, **треба да се има упатство во јавните угостителски набавки кои имаат поголем фокус на животната средина и социјалните цели,** и тоа ќе ги донесе во првите редови аспектите на агроекологијата и размислувањата за локалитетот или регионалноста. Вреди да се спомене најдобриот пример за практика што општината Саин-Лоран-де-Винеш го претстави во Франција. Во овој случај, тие веќе работат на постигнување на националната цел дека 50% од храната во јавното угостителство треба да потекнува од еколошки фарми до 2022 година. Локалните земјоделци обезбедуваат 80% од храната во јавното угостителство во соработка со СУМА во тоа мало село, ова бара значителна организациска работа и силен сојуз со граѓанските партнери; во други земји каде недостасува силна граѓанска поддршка, тоа е вистински предизвик. Другата најдобра правна пракса е од Валенсија каде паралелно се применуваат прописи за јавно угостителство и социјална економија за да му служат на јавното добро заедно со социјалната и одржливата животна средина, но сепак, тоа носи доста голем административен товар на страните.

10. Европските земји ги применуваат општите правила според кооперативните принципи со мали разлики. Ние ги донесуваме најдобрите правни примери од Норвешка, Франција, Велика Британија, Италија и Холандија. Принципите за соработка и оперативните карактеристики и придобивки од нив не се познати или вообичаено прифатени во земјите од Централна и Источна Европа. Затоа, потребно е трансфер на знаење за соработка и други форми на колективни активности (група на производители, други правни форми) на ниво на земја-членка. Образецот може да

биде за **соработка, услуги за проширување на соработка и менторство**, што би помогнало и советуvalo за основање на соработки и неговото секојдневно работење и да обезбеди започнување на бизниси и помош за развој на бизнисот и правни услуги (деловен план, внатрешни правила, дистрибуција на профит, кооперативна меѓусебна помош и асистенција, методи за остварување на правото на глас).

-
- i Овозможување на организациски и мрежен развој на повисоко ниво во секторот земјоделство во Европа (BOND) (www.BONDproject.eu) кој добива средства од програмата за истражување и иновации на Хоризонт 2020 на Европската унија според Договорот за грант бр. 774208