



Bringing Organisations & Network Development  
to higher levels in the Farming sector in Europe

# STUDIU DESPRE BUNELE PRACTICI ÎN MATERIE JURIDICĂ BOND

REZUMAT

REALIZAT DE KISLÉPTÉK (KLT)

ÎN CADRUL BOND D3.2.

În studiul realizat în cadrul Proiectului BOND<sup>i</sup> și caută să prezinte cele mai relevante bune practici din punct de vedere legal în domeniul particular ale comerțului agricol menționate în prezentul document. Acest raport a fost pregătit cu cooperarea și ajutorul partenerilor, în speranța că prezentul cadru va fi de ajutor pentru a facilita acțiuni colective și să asigure acces la piețe sustenabile, în mod special pentru mici fermieri în țările lor europene respective și sub jurisdicția și sistemele lor legale. **Aceste practici și măsuri au fost elaborate pentru ca fermierii și organizațiile nonguvernamentale să le folosească pentru pregătirea propunerilor**, pentru a evita și depăși diferite obstacole legale în activitatea de comerț, care sunt adesea întâlnite.

Raportul examinează reglementările privind comerțul în sectorul agricol, cu privire la definirea activității agricole, precum și la luarea de măsuri colective, inclusiv reguli de cooperare. În unele cazuri, în care regulile de impozitare agricolă sunt factorul determinant al cooperării, atunci acestea au fost luate în considerare și ele. Legea concurenței este tratată ca un subiect separat, dar este de o importanță crucială atunci când promovează acțiuni de colaborare între fermieri.

Obiectivul exprimat al acestui raport este de a examina soluții de reglementare adecvate din perspectiva fermierilor mici. Motivul pentru aceasta este că numai acei fermieri individuali care sunt capabili și pot crește economic vor putea colabora cu alți fermieri.

Practicile juridice recomandate încurajează acțiunea colectivă a agricultorilor, precum și implicarea acestora în procesele decizionale. **Prezentul raport nu are ca scop furnizarea unei descrieri detaliate și cuprinzătoare a celor mai bune practici juridice urmărite în toate cele 28 de state membre ale UE. În schimb, practicile propuse sunt din/ale sisteme(lor) funcționale, așa cum au fost evaluate de partenerii proiectului BOND care participă la punerea în aplicare a proiectului.**

În mai multe cazuri, autorul a primit texte juridice în diferite limbi ale statelor membre, în aceste cazuri, ar fi fost dificil pentru grupul-țintă să le interpreteze *verbatim* aceste texte, o descriere a esenței textelor fiind furnizată, cu o explicație a cazurilor speciale într-o formă ușor de înțeles. Există informații corespunzătoare cu privire la sursele consultate și legătura cu legile și decretul, în cazul în care cineva dorește să detalieze asistența juridică și dorește să le includă în propuneri de a avansa pe aceste teme la nivel local.

În colectarea celor mai bune practici, se pune accentul pe aspecte și factori din cadrul reglementărilor care se dovedesc utile și de ajutor în practică, în loc să se facă recomandări privind aplicarea deplină a legilor și decretelor în contextul specific.

În acest sens, studiul a încercat să asigure că cititorii cu interese diferite în drept găsesc cunoștințele de care au nevoie. Astfel, **rezumatul studiului este un rezumat al bunelor practici care au fost identificate.**



THIS PROJECT HAS RECEIVED FUNDING FROM THE EUROPEAN UNION'S HORIZON 2020 RESEARCH AND INNOVATION PROGRAMME UNDER GRANT AGREEMENT N° 774208

A doua parte a studiului descrie cele mai bune practici care au fost introduse mai detaliat.

În sfârșit, o descriere detaliată a anumitor reguli, în unele cazuri un extras, a legislației discutate face parte și din studiul care poate fi găsit pe site-ul web al Kislépték ([www.kisleptek.hu](http://www.kisleptek.hu)) la Publikáció / BOND Publikáció. Aici, cei care fac lobby pentru încurajarea legislației naționale în sprijinul organizațiilor de mici agricultori pot, de asemenea, spera să găsească argumente relevante pentru îmbunătățirea cadrului de reglementare din țara lor de origine.

### **Recomandări:**

- Una dintre cele mai relevante condiții ale unei agriculturi durabile este diversificarea care poate fi obținută printr-un sistem de impozitare favorabil, care încurajează procesarea alimentelor și activitățile legate de agricultură și prelucrarea alimentelor, cum ar fi agroturismul și serviciile sociale agricole.
- Fermele familiale au o perspectivă de producție pe termen lung. Acest lucru face mai ușor pentru tinerii să rămână sau să se întoarcă la agricultură, în cele din urmă reînnoirea generației și modernizarea, ambele sunt obiective ale PAC 2020, pot fi susținute dacă reglementările privind moștenirea și terenurile susțin accesul tinerilor fermieri la pământ și oferă condiții favorabile pentru start-up-uri .
- Lanțurile scurte de aprovizionare cu alimente sunt instrumente eficiente pentru asigurarea accesului micilor fermieri la piețe și capital, deși regulile lor detaliate nu sunt elaborate în mod corespunzător în multe dintre statele membre ale UE. Prin urmare, este necesar să se formuleze reglementări UE și naționale, care încurajează crearea de lanțuri de aprovizionare scurte, reguli inovatoare de tranzacționare, bazate pe bune practici juridice europene. Este, prin urmare, foarte important ca UE să promoveze în viitor crearea de lanțuri de aprovizionare scurte inovatoare. Cu toate acestea, sunt necesare măsuri adecvate pentru ca reglementările favorabile pentru canalele de distribuție scurtă să nu fie anulate de niciun acord de liber schimb, nici la nivelul UE, nici la nivel național.
- Există noi forme de acțiune colectivă pe lângă operațiunea formală tradițională a cooperativelor, care operează în multe cazuri în mod informal. Se recomandă reglementări pentru cadrul operațional și subvenționarea acestor forme inovatoare de acțiuni colective.
- Distincția și impozitarea diferențială între activitățile agricole și neagricole (cu privire la diferite activități agricole diversificate) face dificil pentru fermier să se conformeze regulilor administrației fiscale. Pentru a rezolva aceste obstacole, se propune să se permită declararea veniturilor obținute din forme conexe sau suplimentare ale activităților agricole până la o anumită valoare-limită echitabilă.
- Se propune înființarea unui grup de lucru special la nivelul UE pentru gestionarea integrată a legislației și pregătirea liniilor directoare pentru producția marginală, artizanală și diversificată la scară mică, precum și reprezentarea profesională a acestora în cadrul Consiliului Uniunii Europene sau în instituțiile sale (prin grupuri sub-de lucru SCAR, grup de lucru EIP AGRI, ENRD etc.).
- În consecință, Uniunea Europeană și statele membre ar trebui să elaboreze ghiduri și registre de bune practici (publicate prin intermediul rețelei PEI AGRI și ENRD),

care să sprijine legislația statelor membre și punerea în aplicare în administrația și autoritățile guvernamentale:

- normele de igienă flexibile stabilite în pachetul privind igiena ar trebui combinate într-o singură linie directoare, care să încurajeze autoritățile să îmbunătățească aplicarea acestor norme de igienă flexibile
- un ghid pentru crearea și funcționarea operațiunilor mobile de prelucrare a alimentelor și a abatoarelor mobile, în conformitate cu reglementări mai simple igienice și administrative;
- un ghid privind achizițiile publice de catering și serviciile de catering public, care să includă aspecte de mediu și sociale în evaluare;
- un ghid privind utilizarea subproduselor derivate de origine animală în scopuri artizanale la nivel local (de exemplu, prelucrarea lânii brute prin țesere sau producerea de pâslă sau producerea de cosmetice din materii prime alimentare, cum ar fi castravete, lapte, miere etc.);
- **Recomandări privind planificarea Politicii Agricole Comune după 2020:**
  - măsuri de sprijin din pilonul CAP II pentru încurajarea acțiunilor colective ale micilor fermieri (unde criteriul de eligibilitate este statutul de mic fermier) și dezvoltarea lanțurilor valorice teritoriale (lanțuri alimentare scurte);
  - „măsurile de cooperare” aplicate de unele state membre în Programul de Dezvoltare Rurală din 2014-2020 ar trebui extinse pentru participanții la lanțurile scurte de aprovizionare de alimente, micii fermieri și fermele sociale (de exemplu, Olanda și Irlanda EIP);
  - în cazul măsurilor de investiții, se propune aplicarea efectelor sociale și de mediu pozitive în procesul de evaluare, pe lângă aspectele concurențiale (cum ar fi respectarea durabilității de mediu, binele social comun, dezvoltarea comunității, comportamentul etic);
  - sprijinirea diversificării activității agricole, inclusiv a serviciilor de ferme sociale în măsura în care să sprijine o viață rurală viabilă;
  - menținerea posibilității unei sume forfetare (asistență pentru pre-finanțarea fermelor mici) în temeiul diversificării fermei, al investițiilor în ferme mici, al procesării alimentelor și al dezvoltării facilităților de vânzare ale fermelor sociale.

### **Rezumatul problemelor legale și al celor mai bune practice**

1. Dacă o afacere (în cazul nostru agricolă) nu este sustenabilă, în cele din urmă nu oferă o viață corespunzătoare, deoarece costurile operaționale ale acesteia sunt mai mari decât veniturile sale previzibile. O viață decentă se bazează nu numai pe volumul veniturilor, ci și într-o mare măsură, și mai ales în cazul producției la scară mică, pe volumul costurilor operaționale, a impozitelor, a sprijinului guvernamental și contribuțiilor la asigurările sociale. În multe cazuri, costurile sunt prea mari, deoarece micii fermieri individuali trebuie să respecte factori precum igiena, standardele de mediu etc., aceleași standarde ca și fermierii mari, împreună cu obligația în finanțarea înființării instalațiilor (v. Nivel industrial) infrastructura și investițiile pe care volumele

mici nu le permit. Pe parcursul sondajului nostru (în cadrul atelierelor naționale, cu chestionare privind cadrul de reglementare), ipoteza noastră a fost dovedită, deoarece **reglementările flexibile de susținere** privind definirea activității agricole, pentru start-up-uri, facilitări fiscale, încurajarea acțiunilor colective, reglementări speciale pentru fermele familiale, **asigură într-adevăr sustenabilitatea economică și socială a fermierilor.**

2. **Distincția și diferențierea impozitării activităților agricole și neagricole presupun aplicarea în același timp a mai multor metode și înregistrări diferite, ceea ce complică administrarea fiscală pentru fermier.** Această problemă specifică a fost rezolvată, de exemplu, în sistemul de impozitare austriac, care permite declararea activităților secundare și suplimentare ca activitate agricolă - până la o anumită sumă (33.000 EUR). De asemenea, este facilitat de administrația fiscală din Austria. În România, această problemă a fost rezolvată, permițând soților să depună în comun declarațiile de impozit.
  
3. Activitatea agricolă se desfășoară în fermele familiale mici din majoritatea țărilor europene, **fiind considerată ca o practică optimă faptul că în multe dintre statele membre impozitarea este legată de dimensiunea economică a fermelor.** În multe dintre statele membre examinate sistemele fiscale recunosc o anumită dimensiune/volum sub care nu există impozit. De obicei este determinată de o anumită cifră de afaceri sau de venituri sub care nu se impune impozit pe venit. De exemplu, în Ungaria sub 12.700 EUR; în România, până la limitele prevăzute specific pentru fiecare linie de produse; în Slovacia sub 4.035 EUR; în Austria sub 11.000 EUR; în Croația 11.400 EUR, Norvegia 6.580 EUR. **Cu toate acestea, trebuie să se acorde o mare atenție determinării acestor praguri, deoarece fermierii ar putea fi lipsiți de sprijin și de oportunități de creditare și de finanțare agricolă din cauza reducerilor de impozit adesea ispititoare.**
  
4. Formele speciale de impozitare sunt legate de obicei de impozitarea persoanelor private, dar există și alte forme. Am găsit un bun exemplu de **impozitare a întreprinderilor mici (în unele cazuri pentru start-up-uri)** numit impozitul pe micro-afaceri, care poate fi aplicat și veniturilor agricole din România și care este supus impozitului pe profit. La baza impozitului se află venitul net și rata, în funcție de numărul angajaților, dar nu depășește 3%.
  
5. Primul nivel de cooperare fiind în același timp cel mai de bază este și cel mai important, este **unitatea familială**, cooperarea membrilor familiei. Am văzut practici în mai multe state membre care încurajează activitățile agricole familiale, de exemplu în Croația, Portugalia, Austria și Franța. Aceste reglementări stabilesc regulile legăturilor familiale, administrarea proprietății comune, moștenirea, tipurile de activitate agricolă care pot fi desfășurate și regulile subvențiilor sau alocațiilor fiscale. Cu toate acestea, ca rezultat al sondajului nostru trebuie recunoscut, și rezultatele atelierelor proiect că **o reglementare prea restrânsă privind cantitatea permisă de producție sau venit, obligă fermele familiale să rămână în categoria amatorilor (adică doar limitate la vânzarea excedentului care nu este suficient pentru a fi viabil din**

**punct de vedere economic) de activități agricole, care este cea mai mare barieră pentru dezvoltarea lor, cum ar fi în Ungaria sau Portugalia.**

6. Unul dintre cele mai mari potențiale de acces la piețe pentru micii fermierii se află în lanțul scurt de aprovizionare cu alimente, care s-a dezvoltat semnificativ în ultimii ani în toată Europa. **Cu toate acestea, mai multe studii<sup>1</sup> au subliniat că definiția lanțului scurt de aprovizionare cu alimente nu este clară nici la nivelul Uniunii Europene și nici la nivelul statelor membre, astfel încât potențialul diversității și inovării în lanțurile valorice nu poate fi exploatat.** Agricultură sprijinită de comunitate, vânzările online, comerțul colectiv, comerțul cooperativ sunt toate asemenea acțiuni colective care servesc sustenabilității economice a fermierilor. **Deși lanțurile scurte de aprovizionare cu alimente și concepte conexe uneori sunt reglementate în majoritatea țărilor examinate, cu toate acestea, nici normele detaliate pentru formularele comerciale nu sunt definite în lege** (cum ar fi achizițiile publice, forme de vânzare cu amănuntul, actorii lor și locul, livrarea produselor, certificări, utilizarea casierilor, gestionarea deșeurilor), **nici formularele pentru intermediari și persoane.** Acest lucru înseamnă că fermierii nu pot utiliza aceste noi forme inovatoare de lanțuri valorice și autoritățile nu pot interpreta. Cu toate acestea, se poate afirma, de asemenea, că, în principiu, există sprijin în majoritatea țărilor. Există cele mai bune practici legale în Norvegia și Italia, unde o cooperativă nu este considerată intermediară în lanțul scurt de aprovizionare cu produse alimentare, în ciuda achiziționării de către cooperativă a produselor fermierilor și revânzării ca formă de acțiune colectivă. Avem o altă bună practică juridică în Valencia, unde pentru lanțul scurt de aprovizionare cu alimente și actorii săi au fost definite măsuri de igienă pentru o astfel de prelucrare la scară mică a exploatațiilor, care este locală și servește bunurilor publice sociale și de mediu.
7. În cadrul accesului pe piață, **definiția intermediarilor din industria alimentară a fost identificată ca o problemă deosebit de importantă** în mai multe ateliere naționale și în răspunsurile la un chestionar general. De multe ori nu este clar, iar autoritățile îl gestionează în mod neclar dacă procesarea poate fi interpretată ca un actor intermediar sau ca un serviciu unic. Punctul de prelucrare francez gestionat colectiv de către fermieri, care oferă servicii fermierilor membri, astfel fermierul poate vinde acel produs prelucrat ca propriul său produs prelucrat. Într-un astfel de caz, nu este necesar să aveți costuri mari de investiții și să respectați calificarea profesională necesară la nivel individual. Punctul de prelucrare colectivă va rămâne într-o categorie mică de fabrici de prelucrare în conformitate cu standardele igienice și acest lucru permite o producție agricolă flexibilă la scară mică, bazată pe resursele locale, în cooperare între mai mulți fermieri.
8. Adesea, **problema menționată este lipsa unei reglementări diferențiate pentru producătorii mici, mijlocii și mari, producătorii mici și mari de produse alimentare și furnizorii de servicii rurale din cadrul reglementărilor industriale la scară largă.** Nu există o reglementare pentru fabricile mici de procesare, atât în producția primară, cât și în cea prelucrată (brutărie mică, măcelărie mică, producție de

<sup>1</sup> EIP AGR Focus Group, 2015, rapoarte științifice și politice ale JRC, 2013, raport SKIN 2017.

gemuri, producători artizanali de brânză, etc.), care ar putea funcționa sub reglementări (igienă, administrare, calificare profesională, infrastructură, protecția mediului, impozitare etc.) adaptate la dimensiunea și potențialul lor economic. Lipsa unei astfel de reglementări afectează substanțial producătorii de alimente în economia socială.

9. Alimentația publică are un potențial puternic pe piață în lanțul scurt de aprovizionare cu alimente pentru fermierii din mai multe țări. **Alimentația publică are potențial de piață și este un instrument de dezvoltare economică bazat pe resurse locale și are o importanță deosebită în economia socială.** Achizițiile publice pot folosi bine principiile de mediu și sociale, cum ar fi minimizarea deșeurilor, utilizarea resurselor locale. Conform directivelor 2014/23/UE și 2014/24/UE, achizițiile publice au început să acopere obiective suplimentare de politică, pe lângă aspectul economic, precum sustenabilitatea mediului, incluziunea socială și promovarea inovării. Pentru a promova aceste obiective, au fost deja elaborate linii directoare de achiziții publice sociale și ecologice pentru construcții, producție și achiziții de mobilă, etc. **Cu toate acestea, este necesar să existe o orientare în domeniul achizițiilor publice, care să se concentreze mai mult pe obiectivele de mediu și sociale,** și asta ar aduce în prim-plan aspectele agroecologiei și considerentele locale sau regionale. Merită menționat exemplul de bune practici pe care municipalitatea Sain-Laurant-des-Vignes l-a prezentat în Franța. În acest caz, ei lucrează deja pentru atingerea obiectivului național ca 50% din produsele alimentare din alimentația publică să provină din ferme ecologice până în 2022. Agricultorii locali furnizează 80% din produsele alimentare în alimentația publică în cooperare cu CUMA din acel mic sat, acest lucru necesită o muncă organizațională substanțială și o alianță puternică cu partenerii civili; în alte țări în care lipsește sprijinul civil puternic, este o adevărată provocare. Cealaltă cea mai bună practică juridică este cea din Valencia, unde reglementările privind alimentația publică și economia socială sunt aplicate în paralel pentru a servi bunul public împreună cu sustenabilitatea socială și de mediu, cu toate acestea, aceasta presupune o sarcină administrativă destul de mare pentru părți.
10. Țările europene aplică regulile generale în conformitate cu Principiile de Cooperare, cu mici diferențe. Aducem cele mai bune exemple legale din Norvegia, Franța, Regatul Unit, Italia și Olanda. Principiile de cooperare și caracteristicile operaționale și beneficiile acestora nu sunt cunoscute sau acceptate în mod obișnuit în țările Europei Centrale și de Est. Prin urmare, transferul de cunoștințe privind cooperativele și alte forme de acțiuni colective (grup de producători, alte forme legale) la nivelul statelor membre este necesar. Forma ar putea fi **cooperarea, serviciile de extindere a cooperării și îndrumării,** care ar ajuta și consilia cu privire la fondarea cooperativelor și a funcționării lor zilnice și ar putea oferi start-up și asistență pentru dezvoltarea afacerilor și servicii juridice (plan de afaceri, reguli interne, distribuția profitului, ajutor și asistență reciprocă cooperatistă, metode privind exercitarea drepturilor de vot).

<sup>i</sup> Aducerea organizațiilor și dezvoltării rețelei la niveluri mai ridicate în sectorul agricol din Europa (BOND) ([www.BONDproject.eu](http://www.BONDproject.eu)), care a primit finanțare de la Programul de cercetare și inovare Horizont 2020 al Uniunii Europene în temeiul Acordului de subvenție nr. 774208