

Nr. înregistrare: 388/27.05.2026

Către: DIRECȚIA GENERALĂ DEZVOLTARE RURALĂ

În atenția: Autoritatea de Management pentru Planul Strategic PAC 2023-2027

Subiect: Clarificări, observații și propuneri privind Ghidul consultativ pentru Intervenția DR-14 în urma Reuniunii SGL 1.3 din data de 20.05.2026

Stimată doamnă Director,

În calitate de asociație profesională care reprezintă în România interesele firmelor de consultanță în management și de membru în cadrul UPLR, FEACO și ICMCI, AMCOR promovează un dialog constructiv între mediul consultanței, beneficiarii fondurilor europene și instituțiile de management al programelor.

Documentul de față formulează observații și propuneri de clarificare cu privire la Ghidul consultativ aferent Intervenției DR-14 - Investiții în fermele de mici dimensiuni, supus dezbaterii publice de către AFIR/MADR.

Obiectivul principal îl reprezintă îmbunătățirea clarității, predictibilității și aplicabilității practice a pachetului procedural, anterior aprobării acestuia prin Ordin al Ministrului Agriculturii și Dezvoltării Rurale.

Observațiile sunt formulate pentru a sprijini departamentul de specialitate din cadrul MADR în analiza oportunității de includere, completare sau detaliere a anumitor prevederi în documentația finală de implementare.

1. Încadrarea pe componentele legumicol, zootehnic, alte sectoare este condiționată de investiții în construcții-montaj

Prevederile Ghidului solicitantului corelează încadrarea proiectelor pe componente sectoriale în funcție de existența investițiilor de tip construcții-montaj, fără a adapta această abordare la specificul intervenției DR-14 și la nivelul redus al valorii maxime eligibile/proiect.

Totodată, Ghidul nu clarifică în mod explicit:

- încadrarea lucrărilor care nu necesită autorizație de construire conform Legii nr. 50/1991;
- dacă utilajele și echipamentele care presupun montaj, dar nu necesită autorizație de construire (ex: panouri fotovoltaice/solare, echipamente tehnologice fixe etc.) sunt încadrate la categoria „achiziții complexe” sau „achiziții simple”, dacă necesită realizarea documentațiilor tehnice (SF/PT), respectiv cum se realizează încadrarea pe componente în aceste situații.

Argumentări:

Valoarea sprijinului acordat prin intervenția DR-14 este specifică fermelor de mici dimensiuni și, în majoritatea situațiilor, nu permite susținerea eficientă a unor investiții complexe în construcții, care implică:

- elaborarea documentațiilor tehnice (SF/DALI/PT);
- obținerea avizelor și acordurilor;
- costuri administrative și de proiectare semnificative.

În practică, doar costurile aferente documentațiilor tehnice pot reprezenta câteva mii de euro, ceea ce conduce la diminuarea semnificativă a bugetului disponibil pentru investiția efectivă și afectează eficiența economică a proiectului.

Această situație este și mai relevantă în cazul fermelor zootehnice de mici dimensiuni, unde solicitanții optează predominant pentru:

- achiziții simple de utilaje și echipamente;
- dotări tehnologice;
- modernizări punctuale;
- investiții fără lucrări de construcții autorizabile.

În acest sens, condiționarea încadrării sectoriale de existența investițiilor construcții-montaj:

- limitează artificial accesul anumitor exploatații la componentele relevante;
- dezavantajează fermele mici care urmăresc modernizarea prin echipamente și mecanizare;
- contravine obiectivului intervenției de a sprijini investiții adaptate capacității economice a fermelor mici.

Propuneri:

- eliminarea condiționării încadrării pe componentele sectoriale de existența investițiilor în construcții-montaj;
- permiterea încadrării proiectelor pe componenta relevantă și în cazul investițiilor constând exclusiv în achiziții simple;
- clarificarea expresă a încadrării utilajelor și echipamentelor care presupun doar montaj (ex: panouri fotovoltaice/solare, echipamente fixe), respectiv dacă acestea sunt considerate: achiziții simple sau achiziții complexe;
- adaptarea cerințelor documentare și tehnice la complexitatea reală a investiției, pentru a evita impunerea unor costuri administrative disproporționate raportat la valoarea sprijinului acordat prin DR-14.

2. Principii de selecție

2.1. Ponderea criteriului privind forma de deținere în proprietate a terenurilor agricole

Punctajul acordat criteriilor privind forma de deținere a terenurilor (proprietate) este disproporționat pe toate componentele intervenției DR-14, fără o diferențiere clară în funcție de tipul investiției sau de specificul exploatației.

Totodată, în varianta anterioară a Ghidului nu era specificat faptul că vatra stupinei trebuie declarată la APIA, în timp ce în forma actuală această condiție devine necesară pentru obținerea punctajului, deși, în practică, vetrele stupinelor nu sunt întotdeauna identificabile sau declarabile în sistemul APIA în aceleași condiții ca terenurile agricole utilizate pentru producția vegetală.

Argumentări:

Supra-ponderarea acestui criteriu generează o serie de efecte adverse în procesul de selecție:

- avantaj competitiv nejustificat pentru solicitanții care dețin terenurile în proprietate, independent de performanța economică sau viabilitatea proiectului;
- inechitate regională, în special în zonele unde procesul de cadastrare este incomplet sau întârziat, iar exploatațiile funcționează preponderent în baza altor forme legale de folosință (arendă, concesiune, comodat, închiriere pășuni comunale în zonele montane).

Suprafața aferentă vetrei stupinei nu poate fi asimilată în mod real unei suprafețe exploatate agricol, întrucât destinația acesteia este exclusiv asigurarea amplasării și funcționării stupinei, fără desfășurarea unor activități agricole productive specifice exploatării terenului. În consecință, condiționarea declarării vetrei stupinei în aceleași condiții aplicabile terenurilor agricole utilizate pentru producție vegetală poate genera dificultăți administrative și o raportare necorelată cu specificul activității apicole.

Totodată, relevanța acestui criteriu este limitată în anumite situații:

- în cazul exploatațiilor cu vechime, unde stabilitatea activității este deja demonstrată, indiferent de forma de deținere;
- în cazul achizițiilor simple, unde investiția nu are o legătură directă cu regimul juridic al terenului (ex: utilaje, echipamente);
- în proiectele fără componentă funciară directă, unde impactul asupra terenului este marginal sau inexistent.

Prin urmare, criteriul nu reflectă în mod real capacitatea de implementare sau sustenabilitatea investiției, ci introduce o variabilă externă, dependentă de contextul juridic și administrativ local.

Propuneri:

- reducerea ponderii criteriului privind forma de deținere a terenurilor în grila de selecție, pentru toate componentele;
- introducerea unor criterii de selecție relevante pentru fermele mici, ca să integreze utilizarea eficientă a resurselor, valorificarea producției la nivel zonal, diversificarea activității agricole, etc.;
- punctarea terenului aferent vetrei stupinei aflat în proprietate fără declararea acestuia la APIA.

2.2. Principiul promovării fermelor cu vechime mai mare de 5 ani pentru entitatea cu care se solicita sprijin

Principiul de selecție privind promovarea fermelor cu vechime mai mare de 5 ani este raportat exclusiv la vechimea entității juridice cu care se solicită sprijinul, fără a lua în considerare continuitatea activității agricole desfășurate de persoana fizică sau istoricul exploatației.

Argumentări:

Această abordare nu este adecvată specificului fermelor de mici dimensiuni, unde activitatea agricolă este frecvent organizată în baza prevederilor OUG nr. 44/2008, prin PFA, II sau IF. În cazul acestor forme de organizare:

- nu există o delimitare clară între patrimoniul persoanei fizice și cel al întreprinderii;
- activitatea economică este desfășurată direct de titular, fără structură administrativă distinctă;
- obligațiile fiscale sunt raportate în principal pe CNP-ul persoanei fizice;
- exploatațiile funcționează, de regulă, fără angajați și cu un grad redus de formalizare administrativă.

În practică, apare frecvent și situația în care:

- activitatea agricolă a fost desfășurată anterior printr-o altă formă de organizare (ex: PFA, II, IF sau societate comercială);
- respectiva entitate a fost radiată sau închisă;
- proiectul este depus pe o nouă formă juridică, fără ca activitatea agricolă să fi fost întreruptă în mod real.

În aceste condiții, raportarea exclusivă la vechimea entității juridice:

- nu reflectă experiența efectivă și continuitatea activității agricole;
- dezavantajează artificial exploatațiile care au trecut prin reorganizări administrative sau juridice;
- creează diferențe de tratament între ferme similare din punct de vedere economic și operațional.

Propuneri:

- acceptarea vechimii activității agricole indiferent de forma de organizare a solicitantului, inclusiv pe persoană fizică;
- recunoașterea continuității activității agricole în cazul schimbării formei juridice, reorganizării sau transferului exploatației.

2.3. Principiul creșterii animalelor din rase autohtone

Modul de acordare a punctajului pentru principiul privind promovarea creșterii animalelor din rase autohtone necesită clarificări suplimentare, în special în situația în care punctajul este acordat proporțional cu numărul animalelor aparținând acestor rase.

În forma actuală, pentru a obține punctaj la acest criteriu investiția trebuie să vizeze exclusiv creșterea raselor autohtone.

Argumentări:

Această abordare nu reflectă realitatea exploatațiilor zootehnice de mici dimensiuni, unde:

- structura efectivelor este frecvent mixtă;
- fermierii utilizează atât rase autohtone, cât și alte rase adaptate specificului exploatației;
- investițiile urmăresc modernizarea generală a activității și nu exclusiv dezvoltarea unei singure categorii genetice.

În practică:

- fermele mici își adaptează structura efectivelor în funcție de: condițiile pedoclimatice, disponibilitatea furajelor, specificul pieței locale, obiectivele economice ale exploatației;
- există rase autohtone nou recunoscute, care nu sunt întotdeauna reflectate în documentațiile și anexele utilizate în evaluare;

- documentele de atestare genetică utilizate în prezent nu mai poartă denumirea de „certificate de origine”, fiind înlocuite de certificate zootehnice, conform reglementărilor și practicilor actuale din domeniul ameliorării.

Propuneri:

- clarificarea modului de acordare a punctajului pentru rasele autohtone, astfel încât investițiile să nu fie realizate exclusiv în creșterea acestora;
- permiterea punctării și în cazul exploatațiilor cu efective mixte, în care rasele autohtone reprezintă o componentă relevantă a activității;
- actualizarea terminologiei utilizate în ghid prin înlocuirea referirilor la „certificate de origine” cu „certificate zootehnice”;
- actualizarea anexelor și documentațiilor utilizate în evaluare prin corelare cu rasele autohtone recunoscute în prezent și cu documentele emise de organizațiile de ameliorare.

2.4. Principiul apartenenței la formele asociative cu rol economic.

În cadrul prevederilor aferente principiului privind apartenența la forme asociative cu rol economic, Ghidul solicitantului menționează inițial posibilitatea ca solicitantul să dețină calitatea de „membru asociat”, conform prevederilor **Legii nr. 566/2004 a cooperăției agricole**, însă această categorie nu mai este regăsită explicit în descrierea criteriului de selecție, unde sunt menționați exclusiv „membrii cooperatori acționari”.

Propuneri:

- menționarea explicită a calității de membru asociat în toate capitolele din Ghidul solicitantului care fac referire la acest principiu de selecție, inclusiv la cap. 4.1 *Documente necesare întocmirii cererii de finanțare*;
- precizarea că legislația nu instituie obligația înscrierii membrilor cooperatori asociați în statutul cooperativei, evidențierea acestora poate rezulta din alte documente interne ale cooperativei (adeziuni, hotărâri AGA, registre interne etc.).

3. Documente necesare întocmirii cererii de finanțare

În analiza prevederilor Ghidului solicitantului referitoare la documentele necesare pentru dovedirea dreptului de folosință asupra terenului agricol, se constată că sunt menționate explicit următoarele tipuri de documente: **dreptul de proprietate, contractul de arendă și contractul de concesiune.**

Considerăm oportună **completarea listei documentelor** acceptate pentru dovedirea dreptului de folosință asupra terenurilor agricole prin **includerea expresă a contractelor de comodat și a contractelor de închiriere**, în special pentru exploatațiile din zonele montane și din sectorul zootehnic.

În practică, în numeroase UAT-uri din zona montană, suprafețele de pășuni comunale sunt utilizate în baza:

- contractelor de închiriere încheiate cu autoritățile publice locale;

- contractelor de comodat;
- sau a altor forme legale de dare în folosință.

Aceste forme de utilizare reprezintă modalitatea curentă și funcțională prin care exploatațiile zootehnice își asigură baza furajeră și suprafețele necesare desfășurării activității.

Totodată, **în cadrul submăsurii 6.3, astfel de documente au fost acceptate** pentru demonstrarea exploatației agricole și a dreptului de folosință asupra terenurilor. În contextul în care intervenția DR-14 urmărește consolidarea și dezvoltarea exploatațiilor agricole, inclusiv a celor înființate și dezvoltate anterior prin submăsura 6.3, considerăm necesară menținerea unei abordări coerente și corelate între intervenții.

Excluderea sau neluarea în considerare a acestor tipuri de documente poate conduce la:

- limitarea accesului la finanțare pentru exploatațiile zootehnice din zonele montane;
- crearea unui tratament neuniform față de intervențiile anterioare;
- afectarea continuității investiționale pentru fermele dezvoltate prin sprijinul acordat tinerilor fermieri.

În acest sens, propunem includerea explicită în cadrul ghidului a contractelor de comodat, contractelor de închiriere și a altor documente legale de dare în folosință a terenurilor agricole, inclusiv a pășunilor comunale, ca documente eligibile pentru demonstrarea exploatației agricole și a dreptului de utilizare a terenurilor.

4. Acordarea unui termen suficient pentru pregătirea proiectelor după publicarea ghidului final

Având în vedere complexitatea investițiilor vizate prin intervenția DR-14, considerăm necesară **acordarea unui interval de timp suficient între publicarea versiunii finale a Ghidului solicitantului și deschiderea sesiunii de depunere a proiectelor (minim 4-6 săptămâni)**, astfel încât potențialii beneficiari să poată pregăti în condiții reale de conformitate documentațiile tehnico-economice aferente investițiilor propuse.

În practică, proiectele care vizează investiții în infrastructura agricolă și zootehnică presupun **parcursul unor etape complexe**, precum:

- realizarea studiilor de fezabilitate și a expertizelor tehnice;
- dimensionarea tehnologică a exploatației;
- stabilirea soluțiilor constructive și tehnologice;
- obținerea/actualizarea ofertelor și a devizelor în raport cu forma finală a condițiilor de eligibilitate și selecție.

Totodată, modificările intervenite între forma consultativă și forma finală a ghidului pot influența în mod direct:

- structura investiției;
- eligibilitatea anumitor cheltuieli;
- strategia de punctare;
- încadrarea proiectului pe componenta sectorială;
- dimensionarea bugetului investițional.

În aceste condiții, deschiderea sesiunii într-un termen foarte scurt după publicarea ghidului final ar putea genera:

- depunerea unor proiecte insuficient fundamentate;
- creșterea numărului de clarificări și neconformități;
- dezavantajarea solicitanților care dezvoltă investiții complexe;
- limitarea accesului echitabil la finanțare, în special pentru exploatațiile care necesită documentații tehnico-economice elaborate.

Predictibilitatea reprezintă un element esențial în procesul de pregătire și implementare a investițiilor finanțate din fonduri europene, în special în cazul proiectelor complexe din sectorul agricol și zootehnic, care presupun costuri semnificative și etape tehnice elaborate.

În practică, pregătirea unui proiect implică demararea unor cheltuieli importante anterior depunerii cererii de finanțare, precum:

- elaborarea studiilor de fezabilitate;
- realizarea expertizelor tehnice;
- întocmirea documentațiilor cadastrale și urbanistice;
- obținerea avizelor și acordurilor;
- contractarea serviciilor de proiectare și consultanță;
- actualizarea ofertelor și fundamentarea bugetului investițional.

În aceste condiții, considerăm că **solicitanții trebuie să beneficieze de posibilitatea reală de a cunoaște în mod complet și predictibil toate condițiile de eligibilitate, selecție și încadrare a proiectelor înainte de asumarea acestor costuri și înainte de demararea investițiilor pregătitoare.**

Totodată, lipsa unui interval rezonabil între publicarea ghidului final și lansarea sesiunii poate conduce la asumarea unor costuri nerecuperabile pentru documentații și servicii realizate în baza unor condiții care ulterior se modifică.

În acest context, acordarea unui termen suficient după publicarea ghidului final nu reprezintă doar o măsură administrativă, ci o condiție necesară pentru asigurarea predictibilității, transparenței și tratamentului echitabil al solicitanților, permițând pregătirea unor proiecte mature, corect fundamentate și adaptate formei finale a intervenției.

Prin formularea acestor clarificări, observații și propuneri, AMCOR urmărește creșterea gradului de aplicabilitate, coerență și eficiență administrativă a Intervenției DR-14, în beneficiul beneficiarilor finali și al autorităților de implementare.

Vă rugăm să aveți în vedere, acolo unde este posibil, consultarea asociațiilor profesionale relevante în procesul de actualizare a Ghidului solicitantului.

Vă stăm cu plăcere la dispoziție pentru eventuale consultări sau pentru a contribui, prin intermediul Comisiei Profesionale de Fonduri Europene a AMCOR, la îmbunătățirea cadrului de implementare a PS PAC 2023-2027.

Cu stimă,

Ciprian MORCAN

Președinte AMCOR



Verificat de către Comisia Profesională Agricultură (CPA) a AMCOR

Cristian Găină

Coordonator CPA AMCOR

**Ciprian
Morcan**

Digitally signed
by Ciprian
Morcan

Date: 2026.05.27
09:59:09 +03'00'