

REFORMAREA SISTEMULUI DE SUBVENȚIONARE ÎN AGRICULTURĂ: REZULTATE CONCRETE ȘI EȘECURI

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”



www.viitorul.org

Policy Brief

2009

Viorel Chivriga





www.viitorul.org

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”

POLICY BRIEF

Viorel Chivriga, coordonator de programe, IDIS Viitorul

REFORMAREA SISTEMULUI DE SUBVENȚIONARE ÎN AGRICULTURĂ: REZULTATE CONCRETE ȘI EȘECURI

Opiniile exprimate aparțin autorilor. Nici Administrația IDIS „Viitorul”, și nici Consiliul Administrativ al Institutului pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul” nu poartă răspundere pentru estimările și opiniile prezentate în cadrul acestei publicații.

Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale autorului acestui Studiu trebuie să conțină o referință la IDIS „Viitorul”.

Adresa de contact:

www.viitorul.org

Chișinău, Iacob Hîncu 10/1, 2004, Republica Moldova

Telefon: (373-22) 21 09 32

Fax: (373-22) 24 57 14

SUMAR

INFORMAȚII GENERALE REFERITOR LA SUBVENȚIONAREA ÎN AGRICULTURĂ	6
REPARTIZAREA SUBVENȚIILOR DIN FOND.....	10
CREAREA STAȚIUNILOR TEHNOLOGICE DE MAȘINI (STM)	10
SUSȚINEREA SECTORULUI POMICOL	11
SUBVENȚIONAREA ASIGURĂRII DE RISCURI ÎN AGRICULTURĂ.....	12
RAMBURSAREA TVA LA PROCURAREA TEHNICII AGRICOLE.....	13
SUBVENȚIONAREA UTILIZATORILOR DE PRODUSE DE UZ FITOSANITAR ȘI FERTILIZANȚI.....	13
RESURSELE ALOCATE PENTRU SUSȚINEREA PRODUCERII ȘI PROCESAREA TUTUNULUI	14
SUSȚINEREA PROMOVĂRII ȘI DEZVOLTĂRII AGRICULTURII ECOLOGICE	14
CHELTUIELILE PENTRU PLATA ENERGIEI ELECTRICE ȘI A ALTOR RESURSE ENERGETICE UTILIZATE LA POMPAREA APEI PENTRU IRIGARE	15
SUSȚINEREA SECTORULUI ZOOTEHNIC	15
EȘECURI LA REVIZUIREA SISTEMULUI DE SUBVENȚIONARE A PRODUCĂTORILOR AGRICOLI	16
RECOMANDĂRI	16

INFORMAȚII GENERALE REFERITOR LA SUBVENȚIONAREA ÎN AGRICULTURĂ

Dimensiunile politicilor de susținere a agriculturii variază mult în funcție de modelul agricol existent într-o țară sau alta, de politicile agricole aplicate, de prioritățile alese de guvernele centrale și nu în ultimul rând de posibilitățile fiecărui stat. În afară de aceasta, gradul de susținere a agriculturii este calculat după diverse metodologii. În majoritatea țărilor europene, dimensiunile politicilor de susținere a agriculturii sunt calculate după metodologia Organizației de Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD), în care sunt utilizați patru indicatori de bază: sprijinul la producător (PSE), sprijinul la consumator (CSE), sprijinul pentru servicii generale (GSSE) și sprijinul total (SPE). Pentru noi, o comparație de acest gen la moment este nerealizabilă din cauza corigențelor la capitolul „statistică agricolă” și nu în ultimă instanță de cauzele primare ale insuficienței de informație de acest gen: metodologie depășită, nerealizarea unui

recensământ agricol și economia tenebră în mediul rural.

În Moldova, evoluția cheltuielilor publice pentru agricultură, gospodăria silvică, piscicolă și a apelor, conform CCTM pentru anii 2005-2007 poate fi prezentată în modul următor :

- Anul 2000-206,5 milioane lei, sau 1,3% în PIB sau 4,3% din totalul cheltuielilor publice.
- Anul 2001-108,8 milioane lei, sau 0,6 % în PIB sau 2,1% din totalul cheltuielilor publice.
- Anul 2002-180,4 milioane lei, sau 0,8 % în PIB sau 2,5% din totalul cheltuielilor publice.
- Anul 2003-300,2 milioane lei, sau 1,1% în PIB sau 3,5% din totalul cheltuielilor publice.
- Anul 2004-320,6 milioane lei, sau 1,0% în PIB sau 3,3% din totalul cheltuielilor publice.

Fondurile publice totale și medii pe locuitor din rural destinate dezvoltării rurale în unele țări din UE, în perioada 2000-2006¹.

	Total cheltuieli publice pentru dezvoltare rurală, mil. Euro.	Valoarea medie a cheltuielilor publice pentru dezvoltare rurală ce revin la un locuitor din mediul rural, Euro/locuitor.
Austria	6777	2455
Belgia	943	3268
Danemarca	864	1116
Finlanda	5997	3243
Franța	27541	1914
Germania	15014	1427
Grecia	6078	1455
Irlanda	4406	2690
Italia	14324	753
Luxemburg	383	9042
Olanda	1146	664
Portugalia	7746	1867
Regatul Unit	5811	927
Spania	14213	1543

¹ CCTM.

- Anul 2005-577,3 milioane lei, sau 1,6% în PIB sau 4,1% din totalul cheltuielilor publice.
- Anul 2007-813,9 milioane lei, sau 1,7% în PIB sau 4,1% din totalul cheltuielilor publice.

În anii 2003-2009, alocațiile pentru fondul de subvenționare a producătorilor agricoli din bugetul Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare au crescut de circa 10 ori. Dacă acestea înregistrau 30 milioane lei în anul 2003, atunci în anul 2009, prin legea Bugetului de Stat, sunt aprobate deja 313,5 milioane lei. Mijloacele fondului sunt administrate și gestionare de câteva ministere și agenții de stat. În ultima perioadă, aceste resurse sunt administrate de Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerul Finanțelor, Agenția „Moldresurse”, agenția Apele Moldovei. Este necesar de menționat că, prin legea Bugetului de Stat, anual sunt aprobate alocări de resurse financiare pentru un alt buget de susținere financiară în agricultură, cel destinat susținerii înființării plantațiilor viticole. Acesta este gestionat și administrat de către Agenția „Moldova-Vin”, în conformitate cu prevederile unui regulament aprobat prin Hotărâre de Parlament¹.

În anul 2008, în conformitate cu prevederile Concepției sistemului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anii 2008-2015, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1305 din 28.11.2007², au crescut numărul destinațiilor pentru care sunt alocate resurse financiare din fond. În premieră, au început să fie subvenționate investițiile în producerea de legume pe teren protejat și în procurarea tehnicii și echipamentului de irigare, în procurarea de echipament și utilaj pentru întreprinderile mici și mijlocii de procesare, uscare și congelare a fructelor și legumelor, amplasate în localități rurale, și pentru casele de ambalare și frigidere,

1 Hotărârea Parlamentului nr. 14-XVI din 09.02.2007 de aprobare a Regulamentului privind gestionarea mijloacelor fondului pentru susținerea înființării plantațiilor viticole Monitorul Oficial nr.29-31/96 din 02.03.2007

2 HG nr. 1305 din 28.11.2007 cu privire la aprobarea Concepției sistemului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anii 2008-2015. Monitorul Oficial nr.188-191/1356 din 07.12.2007.

în crearea, restabilirea și modernizarea bazei tehnico-materiale de cultivare și de prelucrare postrecoltare a tutunului și în procurarea de tehnică și utilaj agricol.

Boxa 1. Direcțiile prioritare și sectoarele din agricultură subvenționate prin intermediul sistemului de subvenționare a producătorilor agricoli (Concepția sistemului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anii 2008-2015).

Prin intermediul sistemului de subvenționare a producătorilor agricoli ,vor fi subvenționate următoarele direcții prioritare și sectoare din agricultură:

Direcția prioritară I: Modernizarea sectorului agrar. Pentru modernizarea sectorului agrar, vor fi subvenționate activitățile investiționale legate de crearea unităților de procesare și manipulare a producției agricole, dotarea cu tehnică și utilaj agricol, crearea infrastructurii de colectare a produselor agricole, asigurarea cu materie-primă agricolă, înființarea plantațiilor multianuale, unităților de producere a materialului semincer, săditor și reproductiv, dezvoltarea sferei serviciilor în agricultură.

Direcția prioritară II: Activități agricole performante în sectorul vegetal și animalier. Pentru sporirea productivității și competitivității în agricultură, stabilizarea pieței, asigurarea securității alimentare și a veniturilor echitabile pentru agricultori vor fi acordate plăți directe, în funcție de cultura agricolă, speciile de animale și păsări, de randamentul mediu individual în cazul corespunderii cu cel regional, precum și în funcție de suprafața actuală efectivă sau efectivul de animale din posesie. Lista culturilor agricole, speciilor de animale și păsări va fi extinsă gradual pentru facilitarea diversificării producției agricole.

Cu toate acestea, în fond în continuare sunt stabilite alocații neprevăzute de Concepția sistemului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anii 2008-2015, cum ar fi restituirea cotei TVA la livrarea producției agricole de fabricație proprie. Aceste resurse, împreună cu alocările pentru subvenționarea utilizatorilor de produse de uz fitosanitar și fertilizanți, au cea mai mare pondere, ca mărime în fondul pentru subvenționarea producătorilor agricoli. În repetate rânduri, reprezentanții asociațiilor de producători agricoli, organizațiilor neguvernamentale au cerut ca aceste facilități fiscale să fie acordate agricultorilor direct de Ministerul Finanțelor prin intermediul Inspectoratului Fiscal.

Tabelul 1. Repartizarea mijloacelor Fondului pentru fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli în anii 2003-2009, milioane lei.³

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total pe ani	30	45,3	180	220	465,3	270	313,5
Subvenționarea creditării în agricultură	30	21,2	29,0	-	-	-	-
Stimularea creării stațiunilor de mașini		9,0	18,0	20,0	43,0	20,0	23,5/11,0 [*]
Subvenționarea lucrărilor legate de efectuarea aratului de toamnă		15,3	-	-	-	-	-
Susținerea sectorului pomicol		-	10,0	15,0	17,0	25,0	52,9
Dotarea oficiilor zooveterinare		-	2,0	-	-		
Subvenționarea producătorilor de sfeclă de zahăr		-	-	20,0	8,8		
Subvenționarea utilizatorilor de produse de uz fitosanitar și fertilizanți		-	-	50,0	130,0	50,0	50,0
Susținerea sectorului zootehnic		-	-	15,0	15,0	23,0	12,5
Restituirea cotei TVA la livrarea producției agricole de fabricație proprie		-	-	100,0	140,0	50,0	50,0/100,0 ^{**}
Pentru subvenționarea lucrărilor agricole		-	121,0	-	99,0		
Subvenționarea cultivatorilor de tutun				5,0	2,5		
Pentru încurajarea dezvoltării culturii nucului					3,0	5,0	8,0
Pentru susținerea promovării și dezvoltării agriculturii ecologice					2,0	4,0	
Compensarea sumei TVA calculate la procurarea tehnicii și utilajului agricol.					5,0	-	-
Pentru subvenționarea asigurării de riscuri în agricultură						18,0	24,1
Stimularea investițiilor în producerea de legume pe teren protejat și în procurarea tehnicii și echipamentului de irigare						20,0	12,5 ^{***}
Stimularea investițiilor în procurarea de echipament și utilaj pentru întreprinderile mici și mijlocii de procesare, uscare și congelare a fructelor și legumelor, amplasate în localități rurale, și pentru casele de ambalare și frigidere						20,0	-
Pentru stimularea investițiilor în crearea, restabilirea și modernizarea bazei tehnico-materiale de cultivare și de prelucrare postrecoltare a tutunului						8,0	-
Stimularea investițiilor în procurarea de tehnică și utilaj agricol						20,0	-
Pentru acoperirea cheltuielilor de pompare a apei						7,0	10,0

3 Conform Hotărârilor de Parlament de aprobare a Regulamentului privind modul de utilizarea mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli.

* HG nr. 98 din 09.02.2009 cu privire la repartizarea pe tipuri de destinații a mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli. Monitorul Oficial nr.34-36/140 din 17.02.2009.

** HG nr. 98 din 09.02.2009 cu privire la repartizarea pe tipuri de destinații a mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli. Monitorul Oficial nr.34-36/140 din 17.02.2009.

*** În anul 2009, 12,5 milioane lei au fost repartizate pentru stimularea investițiilor în producerea de legume pe teren protejat și procurarea de echipament și utilaj pentru întreprinderile mici și mijlocii de procesare, uscare și congelare a fructelor și legumelor, amplasate în localități rurale, și pentru casele de ambalare și frigidere.

În anul 2009, în conformitate cu prevederile Art.1 din Hotărârea Parlamentului nr. 312-XVI din 25.12.2008 de aprobare a Regulamentului privind modul de utilizarea mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli, mijloacele fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli, în sumă de 313,5 milioane de lei, urmau să fie repartizate spre administrare și gestionare după cum urmează:

1) Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare – 230 milioane de lei pentru:

a) susținerea promovării și dezvoltării agriculturii ecologice;

b) subvenționarea utilizatorilor de produse de uz fitosanitar (pesticide) și de fertilizanți (îngrășăminte minerale);

c) subvenționarea asigurării de riscuri în agricultură;

d) stimularea investițiilor capitale, și anume:

- pentru înființarea plantațiilor pomicole și plantațiilor nucifere;

- pentru producerea legumelor pe teren protejat și pentru procurarea echipamentului și utilajului pentru întreprinderile mici și mijlocii de procesare, uscare și congelare a fructelor și legumelor, amplasate în localități rurale, și pentru casele de ambalare și frigidere;

- în sectorul zootehnic;

- pentru procurarea tehnicii, utilajului agricol și echipamentului de irigare;

2) Întreprinderii de Stat „Moldresurse” – 23,5 milioane de lei pentru stimularea creării stațiunilor tehnologice de mașini;

3) Agenției de Stat „Apele Moldovei” – 10 milioane de lei pentru acoperirea cheltuielilor de pompare a apei;

4) Ministerului Finanțelor, prin intermediul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat – 50 milioane de lei pentru subvenționarea

producătorilor agricoli la livrarea pe teritoriul țării a producției agricole de fabricație proprie.

Este important de menționat că, în conformitate cu această hotărâre, este interzisă utilizarea în alte scopuri a subvențiilor acordate, cu excepția subvențiilor la cererile care nu au fost satisfăcute în anul 2008 din insuficiență de finanțe și care se satisfac din mijloacele fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli în anul 2009, conform prevederilor Regulamentului aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.310-XVI din 27 decembrie 2007. Ulterior, prin Hotărârea Guvernului nr. 98 din 09.02.2009 cu privire la repartizarea pe tipuri de destinații a mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli, mijloacele fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli, în sumă de 313,5 milioane de lei, au fost repartizate repetat după cum urmează:

1) Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare – 192,5 milioane lei, și anume:

b) 50 milioane lei – pentru subvenționarea utilizatorilor de produse de uz fitosanitar (pesticide) și de fertilizanți (îngrășăminte minerale);

c) 24,1 milioane lei – pentru subvenționarea asigurării de riscuri în agricultură;

d) 118,4 milioane lei – pentru stimularea investițiilor capitale, inclusiv:

60,9 milioane lei – pentru stimularea investițiilor la înființarea plantațiilor pomicole, dintre care 8 milioane lei – pentru înființarea plantațiilor nucifere;

12,5 milioane lei – pentru stimularea investițiilor în producerea de legume pe teren protejat și procurarea de echipament și utilaj pentru întreprinderile mici și mijlocii de procesare, uscare și congelare a fructelor și legumelor, amplasate în localități rurale, și pentru casele de ambalare și frigidere;

12,5 milioane lei – pentru stimularea investițiilor în sectorul zootehnic;

30 milioane lei – pentru stimularea investițiilor în procurarea tehnicii, utilajului agricol și echipamentului de irigare;

2) Întreprinderii de Stat “Moldresurse” – 11,0 milioane lei pentru stimularea creării stațiunilor tehnologice de mașini;

3) Agenției de Stat “Apele Moldovei” – 10 milioane lei pentru acoperirea cheltuielilor de pompare a apei;

4) Ministerului Finanțelor, prin intermediul Inspectoratului Fiscal Principal de Stat – 100 milioane lei pentru subvenționarea producătorilor agricoli la livrarea pe teritoriul țării a producției agricole de fabricație proprie.

Repartizarea subvențiilor din fond

În ultima perioadă, sunt înregistrate unele progrese în perfecționarea politicilor de susținere a agriculturii, dar și în repartizarea subvențiilor. În conformitate cu prevederile Concepției sistemului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anii 2008-2015, a fost majorat numărul direcțiilor în agricultură susținute de stat, simplificat și optimizat mecanismul procedural de repartizare a subvențiilor, au fost create condiții pentru participarea persoanelor terțe prin intermediul comisiilor locale de profil a în procesul de distribuire a subvențiilor, au fost înregistrate progrese în informarea populației privind ajutoarele de stat. Totodată, au fost înregistrate eșecuri clare în revizuirea sistemului de subvenționare și în distribuirea ajutoarelor de stat. Printre acestea, se numără:

- Existența unei disparități în repartizarea subvențiilor întreprinderilor agricole după forma organizatorico-juridică (pondera resurselor financiare alocate întreprinderilor corporative este de aproximativ 6,3 ori mai mare decât cota care revine gospodăriilor țărănești).
- Existența unei disparități pe profil regional în repartizarea subvențiilor

întreprinderilor agricole.

- Lipsa transparenței în procesul de distribuire a subvențiilor:
 - Nu sunt publicate listele beneficiarilor de subvenții pentru anii 2008-2009.
 - Nu sunt publicate listele membrilor comisiilor create la nivel național și local pentru repartizarea subvențiilor.
- Creșterea restanțelor la achitarea subvențiilor.
- Tergiversarea creării Agenției de Plăți și Intervenție în Agricultură (proiectul Hotărârii de Guvern a fost elaborat în anul 2008.)
- Existența în continuare a mai multor fonduri pentru subvenționarea producătorilor agricoli (fondul pentru subvenționarea producătorilor agricoli, fondul de susținere a înființării plantațiilor viticole).
- Existența în continuare a mai multor instituții de stat abilitate în administrarea resurselor alocate pentru subvenționarea producătorilor agricoli (Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Întreprinderea de Stat „Moldresurse”, Agenția de Stat „Apele Moldovei”, Ministerului Finanțelor și Agenția „Moldova-Vin”.

O atenție deosebită trebuie acordată infuziilor financiare din partea statutului, care provoacă distorsiuni serioase în structura entităților agricole. Vom analiza numai câteva din ele.

Crearea stațiunilor tehnologice de mașini (STM)

Crearea stațiunilor tehnologice de mașini (STM) este o direcție importantă de canalizare a resurselor financiare din fondul pentru subvenționarea producătorilor agricoli. Beneficiarii acestei scheme de subvenționare sunt Cooperativele de Servicii Mecanizate. Aceste cooperative prestează servicii pentru membri și non-membri. Prețurile pentru servicii sunt stabilite de către cooperative. Cooperativele trebuie să opereze pe cel puțin 100 hectare consolidate de teren agricol cu

potențial și intenții de creștere în suprafață. De această schemă de subvenționare, aplicată cu începere din anul 2002, beneficiază agenții economici nou-creați, care lucrează nu mai puțin de 100 ha terenuri consolidate, cu extinderea lor pe viitor, și agenții economici care lucrează terenuri agricole nu mai puțin de 100 ha și nu dispun de tehnică agricolă suficientă pentru îndeplinirea lucrărilor agricole de bază. Selectarea beneficiarilor nu este transparentă. La finele anului 2007, în Republica Moldova au fost create 177 de stațiuni tehnologice de mașini. Prin acest program de subvenționare, statul facilitează procurarea tehnicii și a echipamentului agricol prin intermediul de la Programului 2KR în temeni și condiții mai avantajoase chiar decât condițiile standarde ale 2KR. *Moldresurse* oferă unei stațiuni mecanizate un împrumut fără dobândă pentru o perioadă de cinci ani (fără plată inițială, cu o perioadă de grație de 2 ani și 3 ani amortizare). Dacă stațiunea nu este în stare să ramburseze împrumutul, atunci tractorul nu este returnat, luat înapoi de la stațiune. Acești termeni și condiții apar mai favorabile decât cele a programului 2KR (50% plată inițială, 25% rambursări în rate după anii 1 și 2, cu o plată obligatorie de asigurare în sumă de 1.5% anual, în plus stațiunea se deposedează de tractor în caz de nerambursare a creditului).⁴ Totodată, sunt depistate unele nereguli în repartizarea acestor mijloace financiare. Astfel, în anul 2006, Curtea de Conturi a constatat că diferența dintre termenele de alocare a mijloacelor bugetare și cele de utilizare a acestora de către Î.S. “Moldresurse” este de 3-4 luni, ceea ce confirmă o valorificare neoperativă a lor. De asemenea, în anul 2006, unul dintre beneficiari - Cooperativa agricolă de producere “Cuhagroprim” (c/f - 1003607002227), r-nul Florești, a fost declarată în proces de lichidare. Aceasta, la 15.09.2004, încheiase cu Î.S. “Moldresurse” două contracte de procurare a tehnicii agricole în sumă de 335,9 mii lei, fără TVA. La 04.06.2006, tehnica a fost întoarsă cu valoarea ei inițială, inclusiv TVA, deoarece, conform art.103 din Codul fiscal, aprobat

⁴ Moldresurse nu importă tractoare sau alt echipament agricol.

prin Legea nr. 1163-XIII din 24.04.1997⁹ (cu modificările și completările ulterioare; în continuare - Codul fiscal), începând cu 01.01.2006, livrările de tehnică agricolă se impozitează cu TVA. Astfel, în urma acestor operațiuni, Î.S. “Moldresurse” a format o datorie creditoare față de Cooperativa agricolă de producere “Cuhagroprim” în sumă de 41,8 mii lei, însă n-a transferat-o. Prima rată a creditului în sumă de 111,0 mii lei urma a fi rambursată până la 10.11.2005, însă ultima nu și-a onorat obligațiunile. La 20.10.2006, în baza deciziei grupului de lucru al MAIA și a scrisorii Consiliului raional Florești, tehnica a fost transmisă S.A. “Cereale-Flor” (c/f - 1003607002881), cu condiția achitării primei tranșe conform termenelor stabilite pentru Cooperativa agricolă de producere “Cuhagroprim”, însă S.A. “Cereale-Flor”, de asemenea, nu și-a onorat obligațiunile.⁵

În anul 2008, pentru crearea STM au fost utilizate 20456084 lei, cu 2,3% mai mult decât suma planificată. În anul 2009, resursele financiare alocate pentru această direcție au fost de două ori mai mici și au constituit 11 milioane lei.

Susținerea sectorului pomicol

Fondul pentru plantarea livezilor în 2007 a constituit 17 milioane lei, fiind redus de la 18,6 milioane lei în 2006. În anul 2007, din fondul pentru subvenționarea producătorilor agricoli, au fost asimilate 17 milioane lei pentru plantarea livezilor și nucilor, cu 1,6 milioane lei mai puțin decât în anul 2006. Mijloacele financiare din fond au fost alocate pentru susținerea producerii materialului săditor pomicol (pomi altoiți) și înființării plantațiilor pomicole, cu excepția plantațiilor de arbuști fructiferi și de căpșun. Acestea au fost utilizate pentru compensarea parțială a cheltuielilor de producere a pomilor

⁵ Hotărârea Curții de Conturi nr. 23 din 26.04.2007 privind raportul asupra corectitudinii administrării și gestionării mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli în perioada anului 2006. Monitorul Oficial nr. 94-97/17 din 06.07.2007.

altoiți în pepinierele licențiate, și a costului materialului săditor pomicol utilizat la înființarea plantațiilor pomicole. Subvențiile s-au acordat pentru producerea materialului săditor pomicol (pomi altoiți) - în mărime de 20,0 de mii de lei la un hectar de suprafață a câmpului I (pentru altoirea la masă) sau a câmpului II (pentru altoire prin oculare) și pentru înființarea, începând cu toamna anului 2006, a plantațiilor pomicole cu soiuri înscrise în Registrul soiurilor de plante al Republicii Moldova - în mărime de 10,0 mii de lei la un hectar de suprafață plantată cu specii sămânțoase și în mărime de 7,5 mii de lei - pentru un hectar de suprafață plantată cu specii sămburoase. Suprafața plantațiilor de culturi multianuale înființate în anul 2007 a constituit 1.867,53 ha. De suport din partea statului au beneficiat 119 de entități agricole, din care 69 gospodării țărănești și persoane fizice, care au asimilat numai 37,1% (6,306,35 mii lei) din mijloacele financiare repartizate. La administrarea acestor subvenții au fost constatate unele neregularități în urma controalelor efectuate de Curtea de Conturi. „Astfel, nerespectându-se pct.13 și pct.14 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.381-XVI, grupul de lucru a acceptat alocarea către S.R.L. “Neoplanta” (c/f - 1003602029843) a subvenției în sumă de 417,8 mii lei, prezentată în devizul de cheltuieli, dar efectiv s-au cheltuit pentru producerea materialului săditor 357,2 mii lei, adică au fost alocate subvenții cu 60,6 mii lei mai mult față de cheltuielile efectuate. În același mod au fost subvenționați și alți agricultori, cum ar fi: CAP “Enija” (c/f - 1003611001311), căreia i s-au transferat 175,5 mii lei, în loc de 159,5 mii lei - cheltuieli real suportate; S.R.L. “Bric” (c/f - 1003600135845) - respectiv, 427,3 mii lei, în loc de 407,5 mii lei; S.R.L. “Nic-OL” (c/f - 10022604001967) - 87,5 mii lei, în loc de 85,0 mii lei; S.R.L. “Ighemon” (c/f - 1003600019310) -247,3 mii lei, în loc de 242,3 mii lei. Controlul a depistat cazuri de majorare neîntemeiată a cantității puieților sau a costului unui puiet, acestea contribuind la subvenționări majorate (S.R.L. “Bogatmos” (c/f - 1003608006071) - 9,9 mii lei, S.R.L.

“Ceteronis ST” (c/f - 1002600009541) - 51,5 mii lei, S.R.L. “Iridrea” (c/f - 1003608002578) - 13,2 mii lei). Grupurile de lucru, nerespectînd prevederile pct.14 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.381-XVI, au primit de la unii agenți economici pachetul de documente incomplet. Astfel, Cooperativa de producție “Tvardița” (c/f - 1002610000181) și Cooperativa agricolă “Ciobalaccia” (c/f - 1002603000181) au prezentat numai extrasele din procesele-verbale ale adunărilor cooperativelor respective. Totodată, documentele menționate nu prezintă temei juridic de confirmare a dreptului deținătorului de terenuri agricole, conform prevederilor art.43 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25.02.1998⁶ (cu modificările și completările ulterioare). Institutul de Cercetări pentru Pomicultură (c/f - 1002600029093), de asemenea, n-a prezentat grupului de lucru certificatele de confirmare a dreptului deținătorului de terenuri.”⁶

În anul 2008, au fost utilizate 36625591 lei, din care 16804066 lei constituie restanțe pentru anul 2007. Din această sumă, numai 36,64% a revenit entităților mici. Din numărul total de beneficiari de subvenții (294), 193 reprezintă gospodării țărănești de fermier și persoane fizice. Agricultorii din două raioane-Basarabeasca și Glodeni nu au beneficiat de subvenții. În anul 2009, pentru înființarea plantațiilor pomicole și nucifere au fost utilizate 60880875 lei, din care 37674500 lei constituie restanțe pentru anul 2008. Ponderea subvențiilor alocate entităților mici s-a redus până la 33,77%.

Subvenționarea asigurării de riscuri în agricultură

Resursele financiare alocate pentru asigurarea riscurilor în agricultură a constituit 15

6 Hotărârea Curții de Conturi nr. 23 din 26.04.2007 privind raportul asupra corectitudinii administrării și gestionării mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli în perioada anului 2006. Monitorul Oficial nr. 94-97/17 din 06.07.2007.

milioane lei în 2007, ceea ce a fost o creștere majoră de la 2.7 milioane lei (\$0.2 milioane) în 2006. În anul 2005, conform datelor companiei de asigurări „Moldasig”, au fost încheiate 5 contracte de asigurare, în 2006 - 167 și circa 300 în 2007 (conform datelor MAIA - 260). Luând în considerație faptul că în Moldova sunt peste 1 milion de deținători funciari – numărul contractelor înregistrate este foarte mic. Această subvenție este concentrată în mâinile a doar câtorva. Subvenția de asigurare a riscurilor a fost utilizată preponderent de posesorii de animale, în special pentru asigurarea animalelor mari: vite și porci. Un număr total de 226.449 animale au fost asigurate în anul 2007 și de această subvenție au beneficiat doar câteva SRL-uri mari. Suprafața agricolă asigurată a cuprins 26.687 ha, incluzând un număr total de 146 gospodării agricole. În anul 2008, pentru această destinație au fost utilizate 27246499 lei, din care 12294959,2 lei reprezintă restanțe pentru anul 2007. De suport din partea statului au beneficiat 271 de entități agricole, inclusiv 235 de gospodării corporative și 36 de gospodării țărănești de fermier și persoane fizice. Din suma totală utilizată, numai 4,63 a revenit gospodăriilor țărănești de fermier și persoanelor fizice.

Subvenționarea asigurării riscurilor de producție în agricultură este un domeniu care necesită a fi dezvoltat în continuare.

Rambursarea TVA la procurarea tehnicii agricole

Rambursarea TVA la procurarea tehnicii agricole a fost introdusă în bugetul agricol pentru anul 2007 în sumă de 5 milioane lei (0,44 milioane dolari SUA). În anul precedent, 2006, n-a existat o astfel de subvenție. De subvenție au beneficiat 69 de gospodării, majoritatea fiind gospodării corporative (41 la număr), care au primit în mediu 7.650 dolari SUA. Conform surselor oficiale, această subvenție are drept scop promovarea producerii legumelor – și

pentru aceasta sunt necesare tehnică nouă, echipamente și construcții. Deoarece Taxa pe Valoare Adăugată (TVA) a fost doar recent impusă pe la importul și vânzarea tehnicii agricole, subvenția a fost desemnată să neutralizeze efectul impozitului prin rambursarea plăților TVA și astfel reducerea prețului la nivelul precedent probabil mai aproape de prețurile de pe piețele mondiale.

Subvenționarea utilizatorilor de produse de uz fitosanitar și fertilizanți

Rambursarea TVA la procurarea pesticidelor și îngrășămintelor a fost inițial inclusă în bugetul agricol pentru 2007 în sumă de 45 milioane lei, însă pe parcursul anului a crescut substanțial până la 130 milioane lei, drept răspuns la cererea sporită. În 2006, această subvenție a fost bugetată la 58 milioane lei. Documentele oficiale nu conțin o justificare clară pentru subvenționarea acestor inputuri anuale, însă acest fapt este clar din alte considerente: fermierii din Moldova folosesc îngrășămintă insuficiente. Subvenția ajunge la doar 2.110 gospodării agricole din numărul total de peste 40,000. Aproape 90% din beneficii au revenit gospodăriilor mari (1.127). În ultimii doi ani, situația nu s-a schimbat cu nimic: aceste resurse se regăsesc în fond, iar consumul de îngrășămintă chimice și naturale pentru agricultură corespunde indicilor similari înregistrați în țările dezvoltate în anii 50, când cantitatea de îngrășămintă chimice pe hectarul arabil constituia aproximativ 20 de kg pe un ha și este departe de apogeul atins în țările respective în anii 90, când consumul de îngrășămintă chimice înregistra peste 200 kg pe un ha. În anul 2008, au fost utilizate 159988694 lei, din care 21485272 lei restanțe pentru anul 2007. Din această sumă, numai 10,49% a revenit entităților mici. De aceste resurse au beneficiat 2639 de entități, inclusiv 1378 de gospodării țărănești și persoane fizice.

Resursele alocate pentru susținerea producerii și procesarea tutunului

Resursele alocate pentru susținerea producerii tutunului au fost incluse în bugetul agricol pentru anul 2007 în sumă de 3 milioane lei. În anul 2007, 655 gospodării agricole au beneficiat de subvenții în sumă totală de 2.5 milioane lei. De a doua tranșă a subvenției au beneficiat mai puțini producători – 576, datorită secetei, care n-a permis obținerea recoltelor înalte. Gospodăriile individuale au obținut doar 18% din totalul sumei subvenției, în timp ce gospodăriile mari corporative au luat restul - 82%.

Din anul 2008 s-a renunțat la subvenționarea producătorilor de tutun și au fost planificate resurse pentru stimularea investițiilor în crearea, restabilirea și modernizarea bazei tehnico-materiale de cultivare și de prelucrare postrecoltare a tutunului. În total, pe țară au fost utilizate 1928252 lei, de care au beneficiat 35 de entități agricole, inclusiv 33 întreprinderi corporative. Din resursele utilizate, numai 2,78% au fost repartizate întreprinderilor mici. Pe plan regional, mijloacele financiare pentru această direcție au fost repartizate numai agenților economici din raioanele Cantemir, Criuleni, Dubăsari, Fălești, Leova, Orhei, Soroca, Șoldănești, Ștefan Vodă. și Taraclia.

Susținerea promovării și dezvoltării agriculturii ecologice

Subvențiile pentru acoperirea parțială a cheltuielilor suportate de agenții economici, producători de produse agroalimentare ecologice în anul 2007 au fost acordate în premieră pe țară. Anterior, a fost luată decizia de creare a unui fond special de stimulare și de susținere a gospodăriilor agricole în domeniul producției agroalimentare

ecologice, care urma să fie aprobat anual în cadrul bugetului de stat. Decizia finală, care prevedea cooptarea resurselor alocate în anul 2007 în fondul deja existent de subvenționare a producătorilor agricoli este logică și corectă. Mijloacele pentru susținerea agriculturii ecologice sunt destinate acoperirii parțiale a cheltuielilor suportate de agenții economici producători de produse agroalimentare ecologice în perioada de conversiune a producției convenționale la cea ecologică. Durata perioadei de conversiune este de 2 ani pentru culturile de câmp anuale, 3 ani pentru culturile perene și plantații, 2 ani pentru pajiști și culturi furajere, 12 luni pentru vite pentru carne, 6 luni pentru rumegătoare mici și pentru porci, 12 săptămâni pentru animalele de lapte, 10 săptămâni pentru păsările pentru producția de ouă și/sau carne, cumpărate la vârsta de 3 zile și un an pentru albine, dacă familia a fost procurată din stupine convenționale. Mărimea mijloacelor de subvenționare în anul 2007 a constituit 700 de lei pentru un hectar de teren agricol supus procesului de conversiune. Suprafața totală în anul 2007 ce urma a fi subvenționată pentru conversiune a fost preconizată în mărime de 3 mii de hectare, iar valoarea resurselor alocate a constituit 2 milioane lei. La finele anului 2007, au fost asimilate 1,999,998 lei, iar suprafața totală a terenurilor agricole supuse conversiunii a constituit 2,857 ha. Această suprafață a fost prelucrată de un număr de 24 de entități agricole. Din mijloacele financiare destinate producătorilor de produse agroalimentare ecologice, numai 42 mii lei sau 2,1% din totalul subvențiilor alocate în sector au revenit fermierilor mici. Totodată, 4 agenți economici și o instituție de stat au asimilat 47,5% din totalul subvențiilor. În anul 2007, resursele din fond au fost asimilate integral de agenții economici din sectorul vegetal, datorită faptului că condițiile de eligibilitate alese și introduse în regulament au favorizat direct fermierii din acest sector.

Pentru a ameliora situația în viitor, este necesar ca reglementările aprobate să prevadă în mod expres care sunt subvențiile acordate

pe unitate de suprafață pentru fiecare cultură în parte și suplimentar pe fiecare unitate convențională în sectorul animalier. Totodată, pentru a mări numărul beneficiarilor de subvenții și a desconcentra alocările din sector, este indispensabil ca în paralel cu măsurile de subvenționare să demareze și să fie realizate activitățile planificate în Programul Național privind producția agroalimentară ecologică.

Cheltuielile pentru plata energiei electrice și altor resurse energetice utilizate la pomparea apei pentru irigare

Cheltuielile pentru plata energiei electrice și altor resurse energetice utilizate la pomparea apei pentru irigare sunt finanțate de la bugetul de stat în limita a 22,0 milioane lei. În varianta inițială a bugetului de stat, limita cheltuielilor constituia 7 milioane lei. Pe parcursul anului 2007, acestea au crescut de la 7 milioane la 17 milioane, apoi la 22 milioane lei. Mijloacele bugetare prevăzute pentru compensarea plăților pentru energia electrică și a altor resurse energetice utilizate la pomparea apei pentru irigare au fost repartizate în baza unui regulament aprobat de MAIA și coordonat cu Ministerul Finanțelor. Acest regulament nu a fost publicat în Monitorul Oficial. În anul 2008, la subvenționarea cheltuielilor de pompare a apei au fost utilizate 13 milioane de lei, din care numai 1940744,9 lei au fost repartizate întreprinderilor mici. Această sumă constituie 14,93% din valoarea resurselor alocate pentru direcție.

Susținerea sectorului zootehnic

Infuziile financiare în sectorul animalier sunt derizorii, în comparație cu cele necesare. În anul 2007 subvențiile pentru sectorul

zootehnic au fost în sumă de 15 milioane lei, din care aproximativ 8 milioane lei pot fi convențional clasificați drept subvenții (restul au fost alocate pentru servicii). Resursele financiare alocate au compensat parțial cheltuielile pentru reproducerea speciilor de animale de prăsilă (pentru lapte și carne), pentru suine, reproducerea femelelor încrucișate de generația întâi F1, sacrificarea animalelor, producerea de păsări și creării mini fermelor-pilot de minimum 20 de bovine fiecare. Din contul mijloacelor prevăzute pentru utilarea fermelor și abatoarelor au beneficiat în cea mai mare măsură întreprinderile corporative și întreprinderile de stat. Acestea au beneficiat de 10.563.995 mii lei, ceea ce constituie 93,7% din totalul resurselor prevăzute în acest scop. O situație similară este atestată și la distribuirea subvențiilor alocate pentru procurarea animalelor de prăsilă, unde micilor fermieri le-a revenit 665.660 mii lei sau 18,6% din suma totală, în condițiile când 90 la sută din efectivul de animale la începutul anului 2007 era concentrat în gospodăriile persoanelor fizice și gospodăriile țărănești (de fermier). Din numărul total al întreprinderilor din sectorul animalier care au beneficiat de suport (61 de agenți economici), opt entități agricole au asimilat resursele din fond prevăzute atât pentru utilarea fermelor și abatoarelor, cât și pentru procurarea animalelor de prăsilă. Acești agenți economici sunt în majoritate întreprinderi corporative și instituții de stat (Institutul de zootehnie și medicină veterinară, S.C. Alvensagro S.R.L., S.C. Miradera S.R.L., S.C. Promoagro S.R.L., S.R.L. Fogaro-Agro, S.C. Alsar - GRUP S.R.L., Cooperativa agricolă de producție „Ciobalaccia”, Întreprinderea Științifică Centrul Republican pentru Ameliorare și Reproducere). Acestor agenți economici le-a revenit 5.073.273 mii lei sau circa 34% din alocările pe sector. De asemenea, cei mai mari beneficiari de suport intern pentru sectorul zootehnic în 2007 sunt întreprinderile corporative și instituțiile de stat. Astfel, cinci beneficiari de subvenții au asimilat 5.607.125 lei sau 37,8% din alocările pe sector. Acestea sunt: Întreprinderea de Stat

pentru Cercetare în Selecția și Hibridarea Suinelor “Moldsuinhibrid”-2.021.000 lei, S.C. Alsar - GRUP S.R.L din raionul Ștefan Vodă – 612.725 lei, Cooperativa agricolă de producție „Ciobalaccia” din raionul Telenești – 850.000 lei, S.C. Agrogled S.R.L. din raionul Taraclia – 923.400 lei și Centrul de reproducere a păsărilor din Anenii Noi – 1.200.000 lei.

Eșecuri la revizuirea sistemului de subvenționare a producătorilor agricoli:

- Existența unei disparități în repartizarea subvențiilor întreprinderilor agricole după forma organizatorico-juridică (pondera resurselor financiare alocate întreprinderilor corporative este de aproximativ 6,3 ori mai mare decât cota care revine gospodăriilor țărănești).
- Existența unei disparități pe profil regional în repartizarea subvențiilor întreprinderilor agricole.
- Lipsa transparenței în procesul de distribuire a subvențiilor:
 - Nu sunt publicate listele beneficiarilor de subvenții pentru anii 2008-2009.
 - Nu sunt publicate listele membrilor comisiilor create la nivel național și local pentru repartizarea subvențiilor.
- Creșterea restanțelor la achitarea subvențiilor.
- Tergiversarea creării Agenției de Plăți și Intervenție în agricultură (proiectul Hotărârii de Guvern a fost elaborat în anul 2008.)

- Existența în continuare a mai multor fonduri pentru subvenționarea producătorilor agricoli (fondul pentru subvenționarea producătorilor agricoli, fondul de susținere a înființării plantațiilor viticole).
- Existența în continuare a mai multor instituții de stat abilitate în administrarea resurselor alocate pentru subvenționarea producătorilor agricoli (Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Întreprinderea de Stat „Moldresurse”, Agenția de Stat „Apele Moldovei”, Ministerului Finanțelor și Agenția „Moldova-Vin”.

Recomandări:

- Crearea Agenției de Plăți și Intervenție în Agricultură în anul 2010.
- Asigurarea unui proces participativ mai larg la elaborarea regulamentului privind modul de utilizare a mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli.
- Optimizarea procedurilor de alocare a subvențiilor, în special celor alocate sectorului animalier.
- Publicarea listelor beneficiarilor de subvenții pentru anii 2008-2009.
- Publicarea listelor membrilor comisiilor create la nivel național și local pentru repartizarea subvențiilor.
- Concentrarea fondurilor din agricultură (fondul pentru stimularea înființării plantațiilor viticole) în fondul pentru subvenționarea producătorilor agricoli.
- Evaluarea cantitativă și calitativă a impactului generat de măsurile de susținere a agricultorilor din partea statului.



NOTE

IDIS „Viitorul” reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor. IDIS activează în calitate de platformă comună care reunește tineri intelectuali, preocupați de succesul tranziției spre economia de piață și societatea deschisă în Republica Moldova.

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și pro-europene.

