

Politicile de subvenționare și eficiența fondului de subvenționare a agriculturii

Autori:

Dumitru Budianschi (coordonator)

Anatol Ignat

Tatiana Savva

Chișinău, februarie 2017



Prezentul document a fost elaborat de Centrul Analitic Independent Expert-Grup în cadrul proiectului „Procesul bugetar în Republica Moldova: monitorizarea transparenței și promovarea controlului public” finanțat de Fundația Soros-Moldova.

Totodată, numai autorii sunt responsabili de afirmațiile din acest document, care nu sunt în mod necesar împărtășite de finanțator sau de persoanele care au făcut comentarii.

Expert-Grup nu adoptă poziții colective.

Cuprins

Introducere	6
Sumar executiv	7
Starea și evoluția sectorului agrar în Republica Moldova	10
Aspecte generale privind evoluția agriculturii	10
Competitivitatea și exporturile	15
Concluzii și recomandări	20
De ce fel de subvenții are nevoie Republica Moldova	22
Rolul subvențiilor	22
Securitatea alimentară	23
Utilizarea terenurilor și populația ocupată în sectorul agrar	24
Ce este producția agricolă cu valoare adăugată înaltă	26
Evoluția producției agricole cu valoare adăugată înaltă	27
Concluzii privind necesitățile de dezvoltare a agriculturii	29
Cadrul de reglementare și procesul de subvenționare în agricultură	31
Cadrul instituțional	31
Cadrul de reglementare și politici	33
Procesul de subvenționare în agricultură	34
Stabilirea și aprobarea priorităților	35
Concluzii și recomandări	39
Analiza Măsurilor de Subvenționare	41
Volumul și structura plăților acordate din fondul de subvenționare a producătorilor agricoli	41
Profilul măsurilor de subvenționare din perspectiva asigurării obiectivelor Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020	43
Profilul măsurilor de subvenționare	44
Repartiția subvențiilor: în profil teritorial	54
Concluzii și recomandări	54
Concluzii și recomandări generale	56

LISTA DE FIGURI

FIGURA 1 INDICELE VOLUMULUI PRODUCȚIEI AGRICOLE, %, 2008-2015.....	10
FIGURA 2 EVOLUȚIA VAB ÎN AGRICULTURĂ, 2008-2015.....	11
FIGURA 3 DINAMICA VAB IN AGRICULTURA DUPĂ CATEGORII DE PRODUCĂTORI, 2010-2014, MIL. LEI.....	12
FIGURA 4 STRUCTURA VAB IN AGRICULTURA DUPĂ CATEGORII DE PRODUCĂTORI, 2010-2014, %.....	12
FIGURA 5 VAB PER HECTAR DE TERN AGRICOLI PE CATEGORII DE GOSPODĂRII, LEI PER HA.....	12
FIGURA 6 DINAMICA ȘI STRUCTURA VAB ÎN INDUSTRIA ALIMENTARĂ, 2010-2014, MIL. LEI.....	13
FIGURA 7 DINAMICA INVESTIȚIILOR ÎN AGRICULTURĂ ȘI INDUSTRIA ALIMENTARĂ 2006-2015, % DIN TOTAL INVESTIȚII.....	14
FIGURA 8 STRUCTURA TERENURILOR AGRICOLE CONFORM MĂRIMII EXPLOATAȚIILOR AGRICOLE, %.....	15
FIGURA 9 EVOLUȚIA EXPORTURILOR PRODUSELOR AGRICOLE ȘI AGROALIMENTARE, MIL USD.....	17
FIGURA 10 AMPLASAREA PLANTAȚIILOR MULTIANUALE DUPĂ ZONA GEOGRAFICA (UNITĂȚI/%).....	47

Lista de Tabele

TABELUL 1 INDICATORII CHEIE AI SECTORULUI AGRICOL.....	10
TABELUL 2 INDICATORII VAB PER PERSOANĂ OCUPATĂ ÎN AGRICULTURĂ.....	11
TABELUL 3 FLUXUL DE INVESTIȚII ÎN AGRICULTURA REPUBLICII MOLDOVA, 2010-2014, MLN. MDL, %.....	13
TABELUL 4 DINAMICA EXPORTULUI AUTOHTON DE CEREALE ȘI SEMINȚE ȘI FRUCTE OLEAGINOASE, MII USD.....	16
TABELUL 5 ANALIZA DIVERSITĂȚII EXPORTULUI DE PRODUSE AGRICOLE ȘI AGROALIMENTARE, 2010 - 2015.....	16
TABELUL 6 GRUPELE DE PRODUSE AGRICOLE ȘI AGROALIMENTARE CU EXPORT NET, ÎN MEDIU 2010-2015.....	18
TABELUL 7 GRUPELE DE PRODUSE AGRICOLE ȘI AGROALIMENTARE CU IMPORT NET, ÎN MEDIU 2010-2015.....	18
TABELUL 8 NIVELUL DE AUTOAPROVIZIONARE CU PRODUSELE ALIMENTARE DE BAZĂ, %.....	23
TABELUL 9 NUMĂRUL TOTAL AL POPULAȚIEI OCUPATE ÎN CÂMPUL MUNCII, INCLUSIV ÎN AGRICULTURĂ, 2010-2015..	24
TABELUL 10 POPULAȚIA OCUPATĂ ÎN AGRICULTURĂ ȘI SUPRAFAȚA TERENURILOR AGRICOLE PE ȚĂRI.....	24
TABELUL 11 PRODUCȚIA PE HECTAR ȘI PE O PERSOANĂ OCUPATĂ, ȘI COTA TERENURILOR ORGANICE ÎN DIFERITE ȚĂRI.....	25
TABELUL 12 STRUCTURA SUPRAFEȚELOR ÎNSĂMÂNȚATE DUPĂ CULTURI.....	28
TABELUL 13 STRUCTURA SUPRAFEȚELOR ÎNSĂMÂNȚATE DUPĂ EXPLOATAȚII AGRICOLE, MEDIA PE ANII 2008-2012.....	28
TABELUL 14 RECOLTELE COMPARATIVE LA CULTURILE AGRICOLE SELECTATE PENTRU DIFERITE TIPURI DE EXPLOATAȚII AGRICOLE, MEDIA PE ANII 2008-2012, TONE PER HA.....	29
TABELUL 15 EVOLUȚIA MĂSURILOR DE SUBVENȚIONARE 2012-2015.....	37
TABELUL 16 EVOLUȚIA FONDULUI DE SUBVENȚIONARE A PRODUCĂTORILOR AGRICOLI, 2012-2015.....	41
TABELUL 17 REPARTIZAREA FONDULUI DE SUBVENȚIONARE CONFORM FORMELOR DE ORGANIZARE JURIDICE, % TOTAL BENEFICIARI, 2012- 2015.....	41
TABELUL 18 STRUCTURA MĂSURILOR DE SUBVENȚIONARE PENTRU ANII 2012 - 2016.....	42
TABELUL 19 INDICATORII SINTETICI PRIVIND SUBVENȚIONAREA RISCURILOR ÎN AGRICULTURĂ.....	46
TABELUL 21 INDICII SINTETICI PRIVIND STIMULAREA INVESTIȚIEI PENTRU PROCURAREA TEHNICII SI UTILAJULUI AGRICOL SI A ECHIPAMENTULUI DE IRIGARE.....	49
TABELUL 22 INDICATORI SINTETICI PRIND STIMULAREA INVESTIȚIILOR ÎN UTILAREA ȘI RENOVAREA TEHNOLOGICĂ A FERMELOR ZOOTEHNICE.....	49
TABELUL 23 INDICATORI SINTETICI PRIVIND STIMULAREA INVESTIȚIILOR DE DEZVOLTARE A INFRASTRUCTURII POSTRECOLTARE SI PROCESARE.....	50

Introducere

Agricultura pentru Republica Moldova este ramura cu cele mai complexe implicații în societate, care cuprind sfera economică, relațiile sociale, cultura și definesc în mare parte modul de viață și identitatea națională. Numărul mare a populației din spațiul rural, raportat la capacitatea și oportunitatea de a-și asigura venituri decente, a generat un nivel foarte mare de migrație, în special peste hotarele țării. Amploarea acestui fenomen este atât de mare, încât a devenit cea mai importantă problemă a țării, care se răsfrânge asupra tuturor aspectelor socio-economice. Prin urmare, reformarea sectorului agricol este o necesitate stringentă.

Subvenționarea agriculturii este cel mai important mecanism prin care statul poate promova reformele în acest sector. Scopul acestei lucrări este de a evalua cât de efectiv sunt utilizate resursele din fondul de subvenționare prin analiza stării și tendințelor recente în agricultură, a cadrului de politici și a modului în care se stabilesc și se implementează măsurile de sprijin în baza cărora se alocă subvențiile. Această lucrare este o actualizare și dezvoltare a subiectelor prezentate în studiul: „Evaluarea eficienței și transparenței utilizării fondului de subvenționare a producătorilor agricoli”, publicată de Expert Grup în 2012.

Lucrarea conține 4 capitole de bază. Fiecare capitol se finalizează cu concluzii și recomandări la subiectele analizate în acesta. De asemenea, lucrarea conține un sumar executiv, iar la sfârșitul studiului, într-un capitol separat sunt formulate concluziile și recomandările generale.

În primul capitol este prezentată situația generală a agriculturii și evoluția acesteia în ultimii șase ani. În acest scop au fost utilizați indicatorii de bază care caracterizează sectorul agricol (indicele volumului producției agricole, valoarea adăugată brută, investițiile etc.), a fost prezentată structura terenurilor agricole și a agriculturii după contribuția întreprinderilor și a gospodăriilor casnice. De asemenea, pentru a releva tendințele ce țin de competitivitatea sectorului agricol, a fost prezentată o analiză a exporturilor produselor agricole și agroalimentare, pe grupe de produse (la nivel de 4 și 2 cifre din clasificatorul de mărfuri armonizat).

Capitolul doi este dedicat rolului subvențiilor în agricultura Republicii Moldova. Principalul obiectiv al acestei capitol este de a oferi mai multe argumente în favoarea subvenționării agriculturii cu valoare adăugată înaltă și a promovării activităților agricole ce sporesc securitatea alimentară a țării. În acest sens este descris conceptul de valoare adăugată înaltă și a fost realizată comparația cu alte țări. Analiza comparativă s-a bazat pe două dimensiuni: indicatori globali ce relevă evoluția agriculturii în ansamblu și parametrii ce reflectă dinamica producției agricole cu valoare adăugată înaltă.

Evoluțiile cadrului instituțional și de politici au fost analizate în capitolul 3. În acest scop a fost analizat cadrul de politici la nivel de țară și coerența acestuia cu politicile sectoriale, evoluția per ansamblu al măsurilor de sprijin ca urmare a modificărilor aduse cadrului de politici și analiza procesului de subvenționare. De asemenea, în capitolul sunt descrise principalele constrângeri pentru procesul de subvenționare și sunt prezentate recomandările pentru depășirea acestora.

Capitolul patru este dedicat analizei detaliate a implementării măsurilor din programele de subvenționare. De asemenea, este examinată evoluția și structura subvențiilor în profil teritorial. În rezultatul analizei se fac concluzii privind eficacitatea măsurilor de sprijin prin prisma atingerii obiectivelor declarate în cadrul de politici.

Sumar executiv

Republica Moldova este o țară profund dependentă de agricultură și dezvoltarea rurală. În ultimii 6 ani contribuția agriculturii la PIB în mod normal este de circa 12%-13%, iar împreună cu industria alimentară aceasta depășește 17%. Produsele agricole și agro-alimentare asigură în mediu peste 64% din exportul autohton. În spațiul rural trăiesc peste jumătate din populația țării, iar în agricultură în 2015 a fost ocupată peste 31% din populația ocupată.

Agricultura rămâne în continuare cu o mare pondere a fermelor mici și de subsistență. Recensământul General Agricol 2011 arată că cea mai mare parte (aproximativ 2/3) din terenul agricol este cultivat de întreprinderile agricole relativ mari (peste 100 ha), iar 37% din suprafața terenurilor este cultivată în gospodării și exploatații agricole mici, sub 10 ha. Suprafața medie a terenurilor agricole per exploatație a fost de circa 2,5 ha, ceea ce este mult sub media țărilor UE (20 Ha). Totodată, există semne a unei tendințe de polarizare excesivă a exploatațiilor în care prelucrarea terenului agricol va fi dominată de două mari categorii, exploatații de peste 500 Ha și de până la 10 Ha.

În agricultură se atestă o creștere lentă a valorii adăugate. Astfel, în 2015 față de 2008 valoarea adăugată brută, exprimată în termeni reali, s-a majorat doar cu 11,9%. Dacă ținem cont de nivelul jos de dezvoltare la care se află agricultura, aceasta este o creștere inadmisibil de mică. Situația a fost cauzată de instabilitatea producției agricole, cauzate de condițiile meteo-climaterice, de restricționarea abuzivă din partea Federației Ruse a exporturilor din Moldova și de structura agricolă. Indicele volumului de producție în 2015 față de 2008 constituie doar 4,1%, chiar dacă ponderea fluxului investițiilor în agricultură a avut o tendință de creștere și care din 2008 a depășit investițiile în industria alimentară, constituind ca pondere 11% și 8,5% din total investiții, respectiv pentru 2014 și 2015. Valoarea adăugată brută per hectar de terenuri agricole este cu circa 2100 lei (circa 30%) mai mare în gospodăriile casnice decât în întreprinderile agricole. După o perioadă mai lungă de reducere a numărului de persoane ocupate în agricultură, începând cu 2013 dinamica s-a schimbat acesta crescând substanțial an de an, ajungând la 381,9 mii în 2015 mai mult cu 78 de mii față de 2012. Astfel, pe fundalul unei creșteri modeste în termeni reali a valorii adăugate brute în agricultură și creșterii numărului persoanelor ocupate, în ultimii ani se observă o tendință de descreștere a valorii adăugate brute per persoană ocupată.

Cresc exporturile produselor cu valoare adăugată joasă. Exportul de produse agricole și alimentare în perioada 2010-2015 a crescut cu circa 34%, are o balanță pozitivă, gradul de acoperire a importului de export (export/import) este de 1,56, ceea ce reprezintă o creștere cu 0,32 unități față de 2010. Totodată, în structura exporturilor se sporește ponderea produselor cu valoare adăugată joasă, cum ar fi: cereale, semințe și fructe oleaginoase, alte materii prime agricole. Ponderea exportului acestor produse a ajuns la 35,3% în 2015 și a crescut cu peste 13 puncte procentuale față de 2010. Ținând cont de faptul că această tendință are loc pe fundalul sporirii suprafețelor de însămânțare cu aceste culturi, se poate constata că măsurile existente de sprijin nu sunt efective sau insuficiente.

Exportul produselor agricole și alimentare este concentrat pe un număr restrâns de grupe de mărfuri. Analiza structurii exportului după grupele de produse (4 cifre) în perioada 2010-2015 arată o ușoară tendință de concentrare a exportului. Circa 80% din valoarea produselor agricole și agroalimentare exportate este asigurată de circa 13-14 grupe (4 cifre) de mărfuri, ceea ce este cu 2 grupe mai puțin decât la începutul perioadei analizate. De asemenea, în această perioadă nu se observă o tendință de largire a portofoliului de grupe de export.

Principala amenințare la securitatea alimentară este instabilitatea producției agricole și subdezvoltarea sectorului zootehnic. Rezultatele relativ modeste ce se referă la creșterea volumului producției agricole sunt cauzate de condițiile climaterice nefavorabile. În acest sens măsurile de sporire a rezistenței agriculturii la influența factorilor adversi sunt corecte și trebuie amplificate. De asemenea, dezvoltarea insuficientă a sectoarelor zootehnice afectează negativ alimentația calitativă a populației

Agricultura cu valoare adăugată înaltă este unica cale pentru dezvoltarea acestui sector. Veniturile persoanelor din spațiul rural depind de nivelul productivității în agricultură. Prin urmare, ocuparea a unui număr mare a populației în agricultură în condițiile asigurării unor venituri decente este posibilă în primul rând prin sporirea valorii adăugate per hectar agricol. În comparație cu alte țări din UE și regiune, Republica Moldova are printre cele mai joase nivele de productivitate. Pentru a schimba situația, politicile de subvenționare trebuie să fie mai motivatoare pentru dezvoltarea agriculturii cu valoare adăugată înaltă. În acest sens, măsurile trebuie să fie orientate spre dezvoltarea sectorului zootehnic, horticulturii sporirii diversității și gradului de procesare și prelucrare a produselor agricole, dezvoltării afacerilor în cooperare cu turismul și turismul rural.

Deși se atestă o evoluție pozitivă a cadrului de politici, mai rămân constrângeri ce urmează a fi depășite. Evoluțiile pozitive din ultimii 4 ani a cadrului de politici și instituțional s-a soldat cu includerea agriculturii ca sector prioritar în strategiile naționale de dezvoltare, investirea Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare cu atribuțiile privind dezvoltarea rurală și aprobarea unei legi privind principiile de subvenționare. Principalele probleme ce urmează a fi rezolvate țin de asigurarea unei finanțări stabile din fondul de subvenționare, excluderea întârzierilor în efectuarea plăților și sporirea eficacității măsurilor de sprijin prin o mai bună asigurare a coerenței între politicile naționale și sectoriale cu măsurile de subvenționare.

Instituirea Consiliului de supraveghere la Agenția de Intervenții și Plăți în Agricultură comportă riscuri serioase. După intrarea în vigoare a legii privind principiile de subvenționare, la Agenția de Intervenții și Plăți în Agricultură va fi instituit un Consiliu de Supraveghere. Experiența funcționării a astfel de Consilii în alte instituții din Moldova a demonstrat preponderent doar efecte adverse precum ar fi: (i) implicarea acestora în activitatea operațională, (ii) traficul de influență (direct sau indirect) și (iii) promovarea clientelismului politic. Astfel, la elaborarea Regulamentului de funcționare a acestui organ trebuie exclusă orice implicare a Consiliului în activitatea operațională a Agenției. Funcțiile acestuia să se rezume doar la dezvoltarea corporativă a Agenției, iar activitatea acestuia să se desfășoare în condiții de maximă transparență.

Alocarea subvențiilor în baza unui cadru de planificare anual reprezintă cea mai importantă constrângere tehnică de alocare a subvențiilor. Mecanismul existent are mai multe dezavantaje: (i) lipsește încrederea în faptul că măsura va rămâne și în următorul an, (ii) constrânge implementarea proiecte de dezvoltare de lungă durată, (iii) nu asigură urmărirea atingerii unor obiective pe termen mai lung, (iv) lasă spațiu pentru corupție. Astfel, este necesară o regândire modului de acordare a subvențiilor în baza programelor multianuale, în care obiectivele și măsurile de subvenționare rămân stabile, iar suma totală de subvenționare este repartizată pe măsuri.

Plățile către agricultori au loc cu mare întârziere, astfel provocând mari pierderi beneficiarilor. Pentru rezolvarea acestei probleme este necesar ca statul să-și îmbunătățească planificarea volumului fondului de subvenționare și a mecanismelor de finanțare a plăților. În cazul în care reducerea veniturilor bugetare creează probleme pentru plățile din fondul de subvenționare, deficitul respectiv trebuie acoperit de către stat prin alte surse, inclusiv prin împrumuturi.

Instrumentele de subvenționare utilizate în prezent nu întotdeauna asigură o eficacitate a măsurilor de sprijin. Pentru a atinge obiectivele strategice este necesar ca măsurile de sprijin să fie realizate prin instrumente cât mai bine țintite pe obiectiv. În situația în care se dorește ca prin subvenții să se schimbe și structura agriculturii, cele mai bune instrumente sunt plățile pe produs și cele legate de dezvoltarea proiectelor. Acest lucru ar permite o orientare mai exactă a subvențiilor care stimulează dezvoltarea anumitor afaceri, din anumite domenii, de un anumit tip care conduc la realizarea obiectivelor stabilite. Plățile directe, care vor fi aplicate din 2020, trebuie să fie utilizate cu prudență în Republica Moldova, sau de amânat implementarea acestui instrument pentru o perioadă și mai îndepărtată. Pentru sporirea eficacității măsurilor este necesară o repartizare exhaustivă pe anumite rezultate ce conduc la realizarea

obiectivelor, de exemplu: suport al producției curente, investiții, măsuri pentru agricultura organică, asigurarea dezvoltării durabile etc.

Volumul subvențiilor alocate pe regiuni și beneficiari denotă o distribuire inechitabilă. Repartizarea subvențiilor în profil teritorial arată o diferență considerabilă între raioanele care au beneficiat de cele mai mari și cele mai mici plăți. Astfel, se atestă o discrepanță de 5 ori (în cazul subvențiilor pe hectar) și de 7 ori (în cazul subvențiilor pe persoană). O astfel de discrepanță nu poate fi explicată prin imprecizia indicatorilor utilizați. Prin urmare există câteva probleme în criteriile de eligibilitate și/sau măsurile de sprijin, care nu oferă un acces echitabil la fondul de subvenționare pentru toate regiunile. Această situație trebuie examinată mai detaliat pentru a exclude pe viitor aceste discrepanțe.

Starea și evoluția sectorului agrar în Republica Moldova

Aspecte generale privind evoluția agriculturii

Agricultura din Republica Moldova nu este doar una dintre forțele motrice esențiale în creșterea economică, ci și un factor de păstrare a culturii și relațiilor sociale locale. În anul 2015, ponderea agriculturii în PIB-ul țării a constituit circa 12,2%, iar peste 31% din populația activă a țării este ocupată în agricultură. De asemenea, în conformitate cu datele oficiale în Republica Moldova rămâne o țară profund rurală, unde mai mult de jumătate din populație trăiește în spațiul rural (Tabelul 1).

Tabelul 1 Indicatorii cheie ai sectorului agricol

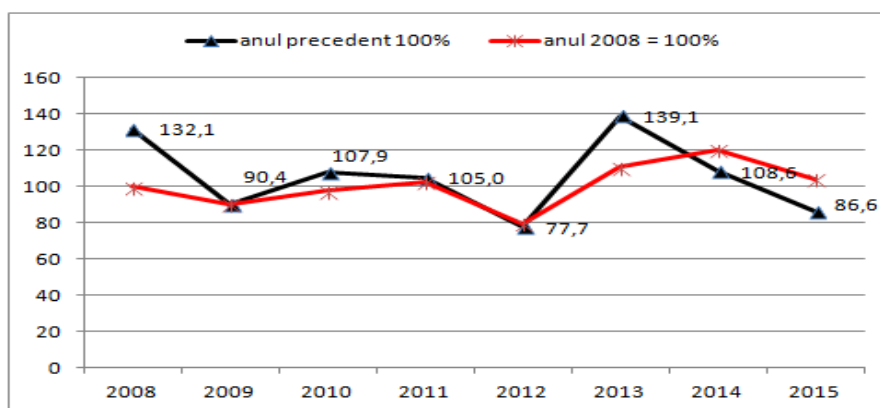
Indicatorii	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Contribuția în PIB,%	8,5	12,0	12,3	11,2	12,3	13,1	12,2
Indicele volumului producției agricole (anul precedent = 100%)	90,4	107,9	105	77,7	139,1	108,6	86,6
Indicele volumului producției vegetale (anul precedent = 100%)	82,8	104,9	107,4	68	163,6	110,8	77,7
Indicele volumului producției animaliere (anul precedent = 100%)	112,1	114,1	100,4	97,9	100,1	104,1	103,0
Numărul populației ocupate în agricultură, mii	333,7	314,7	323,0	303,0	338,0	361,0	381,9
Ponderea populației ocupate în agricultură, % din total populație ocupată	28,2	27,5	27,5	26,4	28,8	30,5	31,7
Ponderea populației rurale, % din total populație, (la începutul anului)	58,6	58,6	58,4	58,3	58,1	57,8	57,6
Salariați în agricultură, mii persoane	63,9	55,8	59,6	55,6	52,3	51,8	63,0
Numărul agenților economici ce prezintă rapoarte	2325	2384	2464	2538	2715	3055	3168

Sursa: Elaborat de autori în baza datelor BNS

Notă: În 2015 a fost modificată metodologia de calculare a numărului agenților economici, iar datele pentru 2014 au fost ajustate corespunzător

Totodată, agricultura este sectorul economiei naționale cu cel mai mare grad de expunere și vulnerabilitate la riscurile naturale și schimbările climatice. Factorul principal care determină cantitatea, calitatea și stabilitatea producției agricole în Republica Moldova ține de condițiile agricole, climatice și meteorologice, în special lipsa sau surplusul de umiditate. De asemenea, măsurile prohibitive impuse de Federația Rusă (în 2013 și 2014 embargouri pentru vinurile, fructele și produsele din carne, introducerea tarifelor vamale pentru alte mărfuri), criza economică din 2009, secetele din 2012 și 2015 au afectat negativ sectorului agricol (Error! Reference source not found.). Astfel, în 2015 în raport cu 2008 volumul fizic al producției agricole s-a majorat doar cu 4,1%.

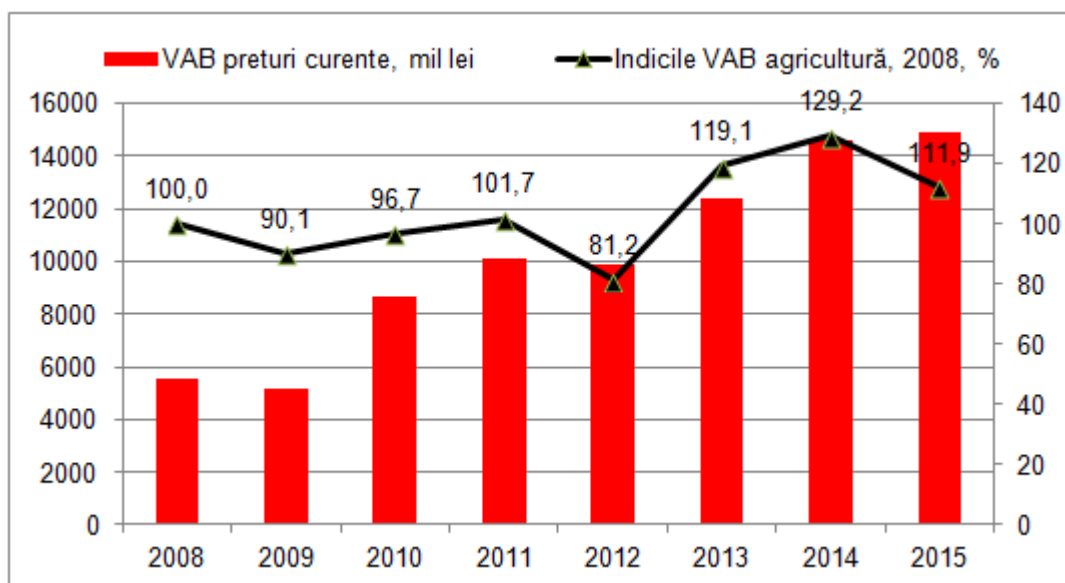
Figura 1 Indicele volumului producției agricole, %, 2008-2015



Sursa: Elaborată de autori în baza datelor BNS

Dinamica valorii adăugate brute în agricultură pentru perioada 2008-2015 relevă o tendință de creștere, cu o medie anuală de circa 15% în prețuri curente și de circa 1,6% în termeni reali (Figura 2). Creșterea cumulativă în termeni reali este doar de 11,9% și a fost determinată, în mare parte, de regresele înregistrate în anii 2009, 2012 și 2015.

Figura 2 Evoluția VAB în agricultură, 2008-2015



Sursa: Elaborată de autori în baza datelor BNS, Conturi naționale, 2016

În perioada 2010 – 2015 se observă o creștere a numărului persoanelor ocupate în agricultură cu circa 20%. Pe fundalul unei creșteri modeste a VAB în agricultură în termeni reali, VAB per persoană ocupată în sectorul agricol a înregistrat o descreștere de 4,6%. Totodată, este bine de menționat că acest indicator nu reflectă suficient de exact realitatea, din cauză ponderii covârșitoare în total ocupați a persoanelor ce lucrează pe cont propriu. Astfel, contribuția acestora pentru a obține VAB agricol nu este bine cuantificat. O ajustare estimativă la orele lucrate sporește VAB per angajat cu peste 20%, în dependență de ani. La acest indicator Moldova înregistrează unul din cele mai joase nivele (vezi capitolul 2) din Europa.

Tabelul 2 Indicatorii VAB per persoană ocupată în agricultură

Indicatori	2010	2011	2012	2013	2014	2015
VAB preturi curente, mil lei	8657,4	10095,2	9896,2	12383,1	14619,4	14881,3
VAB preturile anului 2008, mil lei	5361,5	5638,2	4502,5	6601,4	7161,6	6204,1
Persoane ocupate în agricultura, economia vânatului, piscicultura, mii	314,7	323	303,3	337,9	361,1	381,9
VAB per persoana ocupata, prețuri curente, lei	27510	31254	32628	36647	40486	38966
VAB per persoana ocupata, preturi 2008, lei	17037	17456	14845	19536	19833	16245

Sursa: Elaborat de autor în baza datelor BNS, Conturi naționale, 2016

Cea mai mare parte a valorii adăugate brute în agricultură se produce în cadrul gospodăriilor populației (circa 58% în anul 2014 și circa 61% în mediu pentru perioada 2010-2014). Totodată există o tendință stabilă de reducere a ponderii gospodăriilor populației în volumul total al valorii adăugate brute în agricultură de la circa 63% în anul 2010 până la circa 58% în anul 2014 (Figura 3). Acest fapt denotă o creștere stabilă a ponderii producției comerciale în agricultură comparativ cu producția de subzistență.

Figura 3 Dinamica VAB în agricultura¹ după categorii de producători, 2010-2014, mil. lei

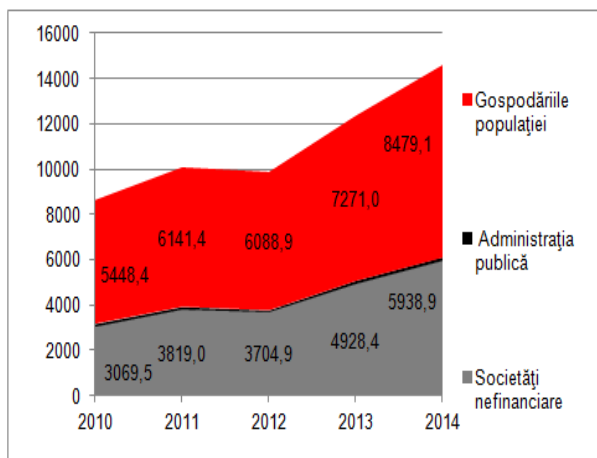
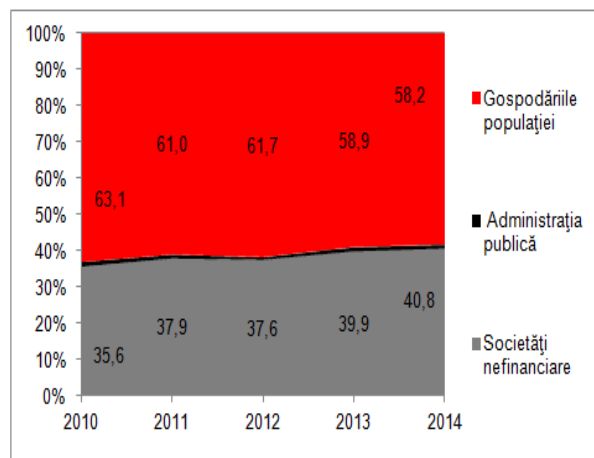


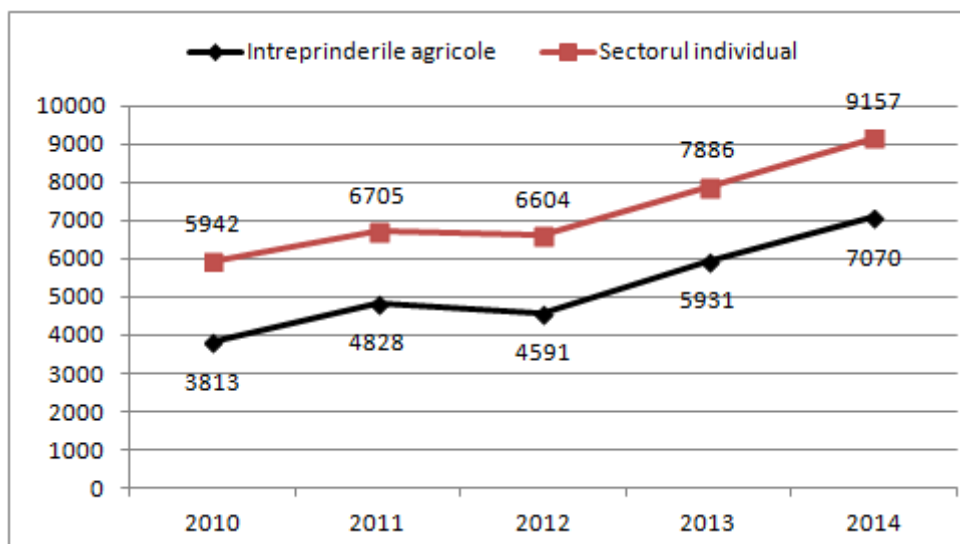
Figura 4 Structura VAB în agricultura după categorii de producători, 2010-2014, %



Sursa: Elaborată de autori în baza datelor BNS, Conturi naționale, 2016

Cât nu ar părea de paradoxal, dar mărimea VAB calculate per hectar de terenuri agricole este mai mare în cadrul gospodăriilor populației decât în cadrul întreprinderilor agricole. Astfel în anul 2014 mărimea VAB/ha de teren agricol a fost de 9157 lei în gospodăriile populației, ceea ce e cu 30% mai mult decât a VAB/ha de teren agricol din cadrul întreprinderilor agricole, care a fost de 7070 lei în anul 2014 (Figura 5). În legătură cu aceasta este bine de menționat că spre deosebire de întreprinderile agricole, sectorul individual nu este eligibil pentru obținerea subvențiilor.

Figura 5 VAB per hectar de teren agricol pe categorii de gospodării, lei per ha



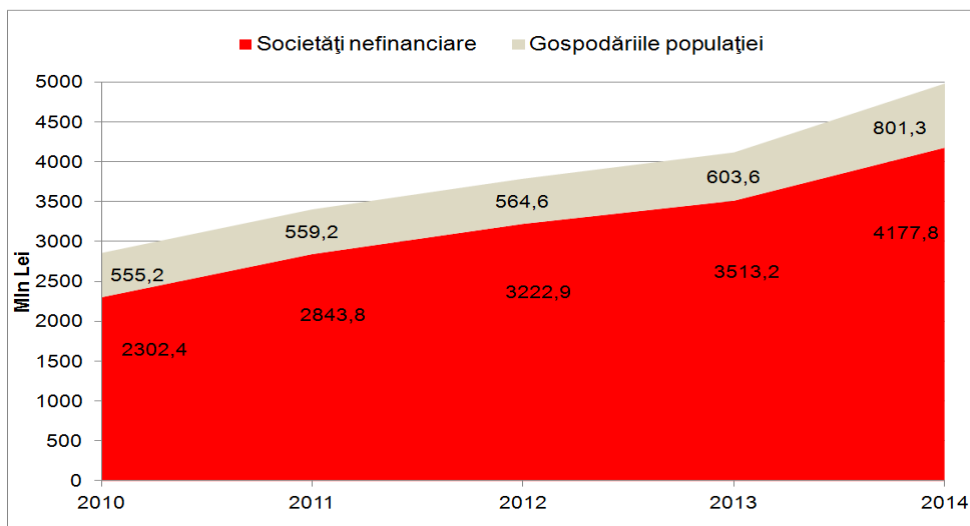
Sursa: Elaborată de autor în baza datelor BNS, Conturi naționale, 2016

În sectorul industriei alimentare, care în modul cel mai direct este implicată în procesul de sporire a valorii adăugate, situația pe categoriile de producători este diferită de cea din agricultură. Astfel, cea mai mare parte a VAB (în mediu cca

¹ Fără piscicultură

84% din volumul total al VAB din industria alimentară în perioada 2010-2014) a fost produsă în cadrul întreprinderilor. Aportul gospodăriilor populației² a fost de circa 16% în aceeași perioadă cu o ușoară tendință de reducere a ponderii acestora, însă cu o creștere a volumului de producție pe această categorie (Figura 6). Acest lucru denotă o tendință de creștere mai rapidă a producției în sectorul "Societăților nefinanciare"³, care au drept sursă principală de venituri vânzarea producției prin rețelele comerciale organizate.

Figura 6 Dinamica și structura VAB în industria alimentară, 2010-2014, mil. lei



Sursa: Elaborată de autori în baza datelor BNS, Conturi naționale, 2016

Între 2010 și 2015 investițiile în sectorul agricol au un caracter variabil, totuși în general sunt în creștere. De asemenea, între anii 2010-2015 ponderea investițiilor în agricultură din totalul investițiilor a variat semnificativ între 7,6% (2010) și 11% (în 2011 și 2014). Totodată investițiile străine directe (ISD) în agricultura moldovenească sunt mai modeste, cu doar circa 0,8% din totalul ISD în economia națională (în 2014), ceea ce denotă un nivel redus de atractivitate a sectorului agricol pentru investitorii străini (Tabelul 3).

Tabelul 3 Fluxul de investiții în agricultura Republicii Moldova, 2010–2014, Mln. MDL, %

Indicatori	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total investiții pe termen lung în economia națională, (mil. lei)	13804,8	16449,5	17153,9	19132,3	21158,5	21123,3
Total investiții pe termen lung în agricultură, (mil. lei)	1045,6	1808,2	1641,8	1851,7	2332,7	1801,8
Ponderea investițiilor în agricultură în total investiții pe termen lung în economia națională (%)	7,6	11	9,6	9,7	11,0	8,5
Investiții pe termen lung în agricultură la un leu de subvenții alocate (lei)	2,6	4,5	4,1	4,0	4,1	3,2
Total ISD, (mil. lei)	1552,3	1533,7	1274,7	1357,5	1499,4	1789,3
Ponderea ISD în total investiții (%)	11,2	9,3	7,4	7,1	7,1	8,5
ISD în agricultură, (mil. lei)	28,1	78,9	67,9	80,4	12,3	n/a

² Sectorul «Gospodăriile populației» cuprinde indivizi sau grupuri de indivizi în același timp în funcția lor de consumatori și eventual de întreprinzători. Resursele principale ale acestora provin din remunerarea salariaților, venituri din proprietate, transferuri efectuate din celelalte sectoare și din încasările provenind din vânzarea producției.

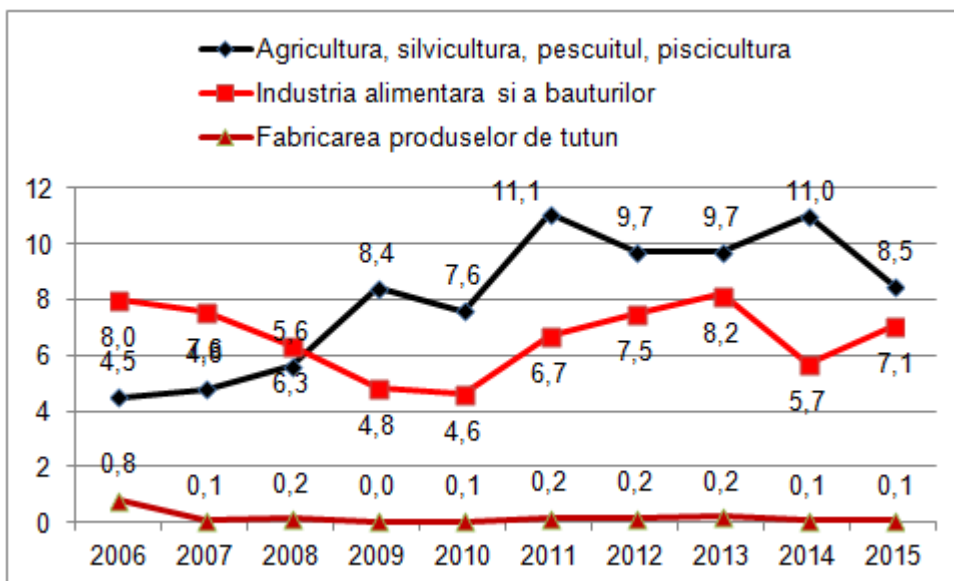
³ Sectorul «Societăți nefinanciare» cuprinde unitățile instituționale nefinanciare a căror funcție o constituie producția de bunuri și servicii nefinanciare destinate pieței și ale căror resurse principale provin din vânzarea producției

Ponderea ISD în agricultură în total ISD (%)	1,8	5,1	5,3	5,9	0,8	n/a
Ponderea ISD în agricultură în total investiții în agricultură (%)	2,7	4,4	4,1	4,3	0,5	n/a

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

Dinamica investițiilor în agricultură cu siguranță a fost influențată și de acordarea subvențiilor, însă nu există o evidență din care s-ar putea determina câte investiții private au fost generate de un leu alocat prin subvenții. Totodată se poate constata că dublarea investițiilor pe termen lung în agricultură a avut loc pe fondul unei creșteri cu circa 40 la sută a volumului de subvenții.

Figura 7 Dinamica investițiilor în agricultură și industria alimentară 2006-2015, % din total investiții



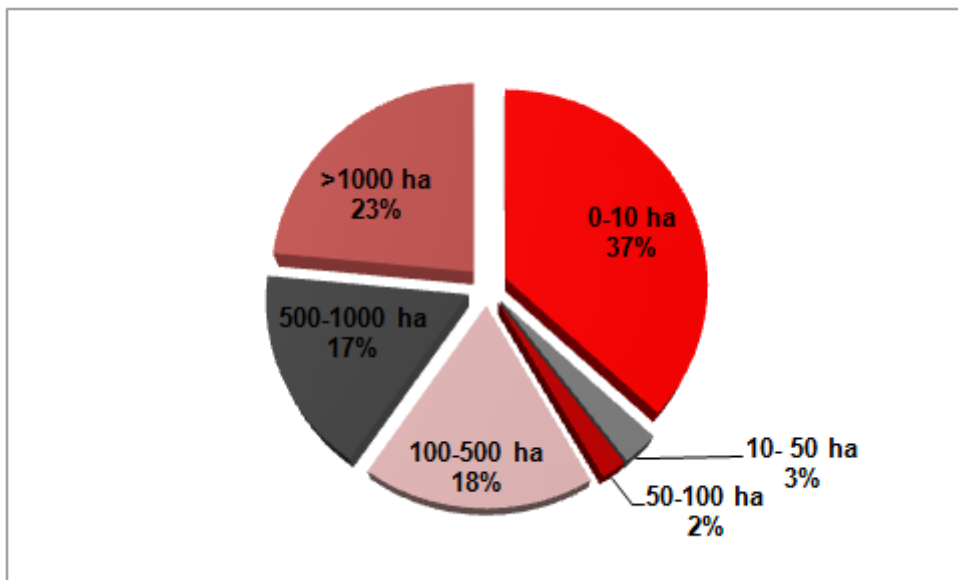
Sursa: elaborată de autor în baza datelor BNS

În perioada 2006-2015 ponderea investițiilor în agricultură a cunoscut o dinamică ascendentă, în timp ce ponderea investițiilor în industria alimentară și de băuturi, mai curând au stagnat. Dacă judecăm în termenii deciziilor raționale, o explicație a acestui fenomen ar putea fi că marja de profit în agricultură este mai mare decât în industrie. Totodată, dacă ținem cont de raportul jos dintre valoarea investițiilor și subvenții (de 3,2 în 2015) și de faptul că subvențiile în mare parte sunt destinate investițiilor există un risc mare efectuării unor investiții ineficiente. Pentru a diminua riscul deciziilor investiționale sub presiunea obținerii unor fonduri din subvenții este necesar ca ponderea fondurilor din subvenții să nu depășească circa 20% din investiția efectuată de beneficiar. Mecanismul care asigură o mai bună susținabilitate a investițiilor este facilitarea la creditare. De asemenea, tendința de diminuare a investițiilor în industria alimentară este îngrijorătoare, deoarece acest sector constituie o verigă importantă în procesul de creștere a valorii adăugate.

Pentru a înțelege mai bine contextul privind alocarea subvențiilor sunt prezentate câteva informații privind structura sectorului agricol după dimensiunea exploatațiilor. Datele generale pe sector sunt disponibile doar pentru anul 2011 și prin urmare nu pot fi urmărite modificările care au avut loc în ultimii 4-5 ani. Analiza datelor din Recensământul General Agricol 2011 arată că cea mai mare parte (aproximativ 2/3) din terenul agricol este cultivat de întreprinderile agricole mari, care dețin mai mult de 100 ha de teren. O altă parte importantă a terenurilor agricole (37%) este cultivată în gospodării și exploatații agricole mici, cu mai puțin de 10 ha de teren (Figura 8). Însă, din 2011 procesul de creștere a plantațiilor a continuat, astfel cu siguranță în prezent ponderea suprafețelor exploatațiilor mari este mai mare (Raportul de activitate AIPA 2015).

Suprafața medie a terenurilor agricole per exploatație a fost de circa 2,5 ha în anul 2011 (BNS, 2011) ceea ce este mult mai mic comparativ cu multe țări din UE cum ar fi Polonia, Ungaria, Croația, Portugalia, Bulgaria, Austria, ce au un sector agricol mai dezvoltat comparativ cu Republica Moldova și unde suprafața medie de teren agricol utilizat de exploatațiile agricole ajunge în mediu la circa 20 Ha (Eurostat, 2016).

Figura 8 Structura terenurilor agricole conform mărimii exploatațiilor agricole, %



Sursa: Elaborată de autor în baza datelor RGA, 2011

De regulă, întreprinderile agricole mari sunt specializate în principal pe producția de cereale și culturi tehnice destinate preponderent piețelor de export, atunci când exploatațiile agricole mici deseori se profilează și pe diferite activități non-agricole. Valoarea producției agricole produse pe hectar de teren agricol în gospodăriile populației este în mediu cu 30% mai înaltă decât în cadrul întreprinderilor agricole, ceea ce corelează cu indicatorii similari din alte țări (Adamopoulos și Restuccia, 2011).

Competitivitatea și exporturile

Industria de prelucrare a materiei prime agricole este extrem de importantă pentru sporirea valorii adăugate. Deseori aceasta se dezvoltă într-un complex unic cu producția agricolă. Respectiv, în continuare vor fi analizate ambele sectoare. Structura exporturilor agricole și agroalimentare este dominată de câteva grupe de produse. Printre aceste grupe rolul de lider, în mod tradițional îi revine vinurilor, acestea sunt urmate de fructe, din care cea mai mare parte o constituie nucile. Pe parcursul ultimilor ani o pondere mare în exporturi este deținută de produsele cerealiere și semințe de floarea soarelui. În general, piața externă a produselor agricole din Republica Moldova poate fi caracterizată prin dominarea exporturilor de materii prime agricole și produse semifinite.

Înainte de a prezenta rezultatele analizei la acest capitol e bine de menționat că exporturile în perioada 2010 -2015 au fost afectate de mai mulți factori politici, climaterici, administrativi care depășesc cadrul domeniului economic. Astfel, restricționarea exporturilor în Federația Rusă, condițiile climaterice instabile, decizia de a interzicere temporar (februarie 2011) exportul de grâu și semnarea Acordului de Asociere au influențat structura și volumul exporturilor într-o măsură semnificativă.

În relație cu subvenționarea este important să avem răspuns la cel puțin la 2 întrebări: (i) Ce se întâmplă cu exportul produselor cu valoare adăugată înaltă, și (ii) dacă exportul crește și devine mai divers sau nu? În acest sens am analizat

exportul produselor agro-alimentare autohtone pentru perioada 2010 -2015 pe grupele de produse de 4 cifre (UN COMTRADE, sistemul armonizat (HS)).

Tabelul 4 Dinamica exportului autohton de cereale și semințe și fructe oleaginoase, mii USD

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Creștere, % față 2010
Export produse agro-alimentare (gr01-gr24)	675424	852229	812034	935705	984265	825691	34
Cereale(gr10)	68393	71952	36508	120763	180583	113837	115
Culturi tehnice (gr12)	81351	179657	98905	165945	153242	177414	103
Cereale și tehnice (gr10+12)	149744	251609	135412	286708	333825	291251	109
Ponderele cereale și tehnice în total agroalimentare, %	22,2	29,5	16,7	30,6	33,9	35,3	

Sursa: Elaborat de autori în baza datelor <https://comtrade.un.org/data/>

În perioada analizată (2010-2015) ponderea produselor cerealiere și de culturi tehnice (semințe și fructe oleaginoase) în totalul exportului agricol și agroalimentar a crescut aproape de 2 ori (190%), față de 2010. Desigur această situație se explică și prin diminuarea livrărilor spre Federația Rusă, însă pentru perioada 2010-2015 creșterea cumulativă a exportului acestor produse a fost peste 100%, ce este mult peste creșterea medie de 34% a exportului tuturor mărfurilor agro-alimentare (Tabelul 4). Respectiv exportul de produse cerealiere și tehnice în perioada analizată a cunoscut o dezvoltare mai rapidă în comparație cu alte produse agroalimentare. Este important de menționat că această creștere a avut loc pe fundalul sporirii suprafețelor însămânțate cu cereale.

Tabelul 5 Analiza diversității exportului de produse agricole și agroalimentare, 2010 - 2015

Indicatorii	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Export total	1.541.487	2.216.815	2.161.879	2.428.303	2.339.530	1.966.838
inclusiv re-export	606.097	1.001.624	772.317	808.470	809.897	662.842
Export total, fără re-export	935.390	1.215.191	1.389.562	1.619.833	1.529.632	1.303.995
Export produse agricole și agroalimentare autohtone (gr 01 – gr 24)	675.424	852.229	812.034	935.705	984.265	825.691
Ponderele export produse agricole și agroalimentare autohtone în total export autohton	72,2	70,1	58,4	57,8	64,3	63,3
Nivel semnificativ export >1% export Agricol	6.754	8.522	8.120	9.357	9.843	8.257
Nivel semnificativ export >0,1% export Agricol	675	852	812	936	984	826
Numărul de grupe ce formează 80% export	15	14	14	12	14	13
Grupe cu export mai mari de 1%	21	20	20	18	18	18
Grupe cu export mai mari de 0,1%	47	49	47	43	49	49

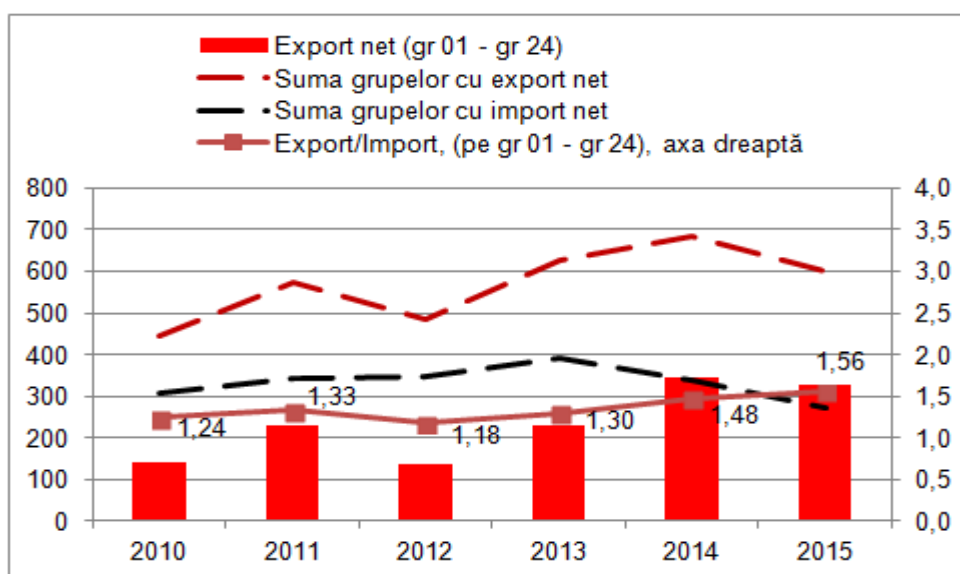
Sursa: Elaborat de autori în baza datelor <https://comtrade.un.org/data/>

În partea ce ține de evoluția diversității produselor exportate se poate observa o ușoară tendință de concentrare a gamei de produse (grupelor) exportate (Tabelul 5). Astfel, numărul grupelor de mărfuri (4 cifre) care asigură 80% din exportul produselor agricole și agroalimentare autohtone are o ușoară tendință de descreștere, de la 15 grupe de produse în 2010-2011 la 14-13 în 2014-2015. Dacă analizăm evoluția numărului de grupe ce depășesc 1% din volumul exportului pe produsele agro-alimentare, atunci se poate observa o ușoară reducere (3-2 grupe) în perioada analizată. Iar pentru pragul de 0,1% situația este relativ stabilă. Analiza în dependență de pragurile de 0,1 și 1% s-a realizat cu scopul excluderii tranzacțiilor ocazionale. Astfel, ținând cont și de multitudinea factorilor (generați în afara jocului pieței) putem constata

că în perioada analizată nu se observă o tendință de lărgire a portofoliului de grupe de export. Mai curând există o ușoară tendință de concentrare.

Exportul produselor autohtone este net dominat de produsele agricole și agroalimentare (Gr 01- Gr 24), cota acestora în 2014 și 2015 fiind de circa 64%. Aceasta arată încă odată cât de importantă este agricultura pentru economia Republicii Moldova. În același timp aceasta demonstrează și dependența de agricultură, mai ales ținând cont de faptul că agricultura nu este lideră la crearea valorii adăugate. Respectiv Republica Moldova are nevoie de o structură a exporturilor cu o pondere mult mai mare a categoriilor de produse din afara sectorului agricol propriu zis, însă este extrem de important ca acest lucru să aibă loc din contul dezvoltării altor sectoare ale economiei naționale, dar nu datorită încetinirii dezvoltării sectorului agricol. Pe parcursul perioadei analizate se observă o tendință de creștere a exporturilor agro-alimentare autohtone, dar aceasta nu este suficientă și nu reflectă potențialul agricol al țării. În acest sens, pentru promovarea exporturilor produselor cu valoare adăugată înaltă, sporirea competitivității acestora, sunt necesare politici speciale de promovare a exportului la nivel de produse și grupe de produse.

Figura 9 Evoluția exporturilor produselor agricole și agroalimentare, mil USD



Sursa: Elaborat de autori în baza datelor <https://comtrade.un.org/data/>

În perioada analizată a fost realizat în mediu un export net (grupele în care exportul este mai mare decât importul) pe 8 grupe (2 cifre) de produse, iar pe 16 grupe de produse un import net (importurile din grupa respectivă au depășit exporturile). Gradul de acoperire a importurilor prin export (export/import) a înregistrat o evoluție pozitivă, de la 1,24 în 2010 la 1,56 în 2015 (Figura 9). De asemenea, poate fi menționat că această tendință s-a realizat aproape în întregime datorită creșterii în grupele cu export net, în timp ce grupele cu import net practic și-au păstrat același nivel (Figura 9, linia neagră întreruptă). Astfel, poate fi trasă concluzia că pentru categoriile de produse agricole și agroalimentare (gr 01-24) se consolidează tendința caracterizată prin balanța comercială pozitivă, ceea ce este important în contextul liberalizării comerțului exterior.

Numărul grupelor cu export net a variat de la an la an cu 1-2 grupe: Animale vii (gr 01) care au avut în câțiva ani ca rezultat un export net (însă în mediu pe perioada analizată este un import net) și Zahar și produse zaharoase (gr 17), care a înregistrat în anumiți ani un import net, însă în mediu este pe export net. Este bine de menționat că din aceste 8 grupe, gr 14 (materiale de împletit) are un volum de export net nesemnificativ, în mediu circa 385 mii USD, însă a înregistrat cea mai mare creștere (peste 4 ori) și are cea mai mare pondere de export net (90%) din totalul de export pe grupă.

Tabelul 6 Grupele de produse agricole și agroalimentare cu export net, în mediu 2010-2015

Grupe de export net (în mediu pe 2010-2015)	export net mediu, mii USD	creșterea medie, %	export net/ export ⁴ , %	structura export net, %
08. Fructe comestibile și nuci; coji de citrice și de pepeni	124525,8	13,4	65,0	22,0
10. Cereale	86763,7	116,6	87,4	15,4
12. Semințe și fructe oleaginoase; semințe și fructe diverse; plante industriale și medicinale; paie și furaje	119469,0	114,9	82,3	21,2
14. Materiale pentru împletit și alte produse de origine vegetală, nedenumite și necuprinse în alta parte	385,6	463,0	90,6	0,1
15. Grăsimi și uleiuri de origine animală sau vegetală și produse ale disocierii lor; grăsimi alimentare prelucrate; ceara de origine animală sau vegetală	43290,1	83,2	63,6	7,7
17. Zahăr și produse zaharoase	11488,2	92,8	33,9	2,0
20. Preparate din legume, fructe sau din alte părți de plante	38312,4	20,0	62,6	6,8
22. Băuturi alcoolice, fără alcool și oteluri	140521,4	-4,0	71,4	24,9
Total	564756,2	45,1	70,9	100,0

Sursa: Elaborat de autori în baza datelor <https://comtrade.un.org/data/>

Specificul grupelor cu export net constă în faptul că, cu excepția gr. 17 "Zahăr", sunt cu o orientare puternică spre export (grupele de mărfuri respective au o componentă joasă de import). Astfel, pentru aceste grupe exportul net constituind peste 60%, iar media pentru toate grupele ar fi peste 70% (Tabelul 6). Grupele care sunt aproape în întregime orientate spre export sunt gr 14 (materiale pentru împletit), gr 10 (cereale) gr 12 (semințe și fructe oleaginoase). Ca structură, peste 68% din exportul net este asigurat de trei grupe: gr 22 (băuturi, cu o pondere de 24,9%), gr 08 (fructe și nuci, 22%) și gr 12 (semințe și fructe oleaginoase, 21,2%). Respectiv și din această reprezentare se poate observa o creștere cu mult peste medie (45,1%) a exportului pe grupele cu valoare adăugată mai redusă (cereale, culturi tehnice).

Tabelul 7 Grupele de produse agricole și agroalimentare cu import net, în mediu 2010-2015

Grupe de import net (în mediu pe 2010-2015)	import net mediu	creșterea medie, %	import net/ import ⁵ , %	structura import net, %
01 Animale vii	400,7	201,2	4,4	0,1
02 Carne și organe comestibile	18307,5	4,4	48,6	5,6
03 Peste și crustacee, moluște și alte nevertebrate acvatice	37699,6	5,8	99,8	11,4
04 Lapte și produse lactate; oua de păsări; miere naturală; produse comestibile de origine animală, nedenumite și necuprinse în alta parte	24660,2	-5,6	68,7	7,5
05 Alte produse de origine animală, nedenumite și necuprinse în alta parte	2458,7	208,9	92,4	0,7
06 Plante vii și produse de floricultura; tuberculi, rădăcini și alte părți similare de plante, flori retezate și alte verdețuri decorative floricole	9198,1	108,1	84,2	2,8

⁴ Acest indicator arată în principiu acoperirea importurilor cu exporturi, însă prin utilizarea raportului Export Net la Exportul grupei respective. Avantajul acestei reprezentări constă în faptul că acesta ia valori pe segmentul [0,1] și este similar unui alt indicator de acest tip egal cu raportul Export Net la suma Export și Import. Astfel, 1 (sau 100%) ar însemna că pe grupa respectivă Moldova nu are importuri, în timp ce 0% ar însemna că Exportul este egal cu Importul pe grupa respectivă.

⁵ Un indicator care se aplică grupelor cu Import net, adică Importul pe grupa respectivă este mai mare decât exportul și este similar cu indicatorul aplicat în cazul grupelor cu export net și este egal cu raportul între importul net (Importul grupei minus exportul acesteia) și importul pe grupă. Valoarea 1 sau (100%) ar însemna că pe grupa respectivă nu există exporturi, iar 0 ar însemna că importurile sunt echivalente cu exporturile.

07 Legume, plante, rădăcini si tuberculi alimentari	17188,4	-26,8	54,1	5,2
09 Cafea, ceai, mate si condimente	10926,8	27,4	95,5	3,3
11 Produse ale industriei morăritului; malț; amidon; inulina; gluten de grâu	31355,0	-3,8	94,3	9,5
13 Lac; gume, asini si alte seve si extracte vegetale	1650,0	-14,9	98,4	0,5
16 Preparate din carne, din peste sau din crustacee, moluște sau alte nevertebrate acvatice	12713,0	8,4	98,6	3,9
18 Cacao si produse din cacao	20104,2	-21,9	81,9	6,1
19 Preparate pe baza de cereale, făinuri, amidonuri sau lapte; produse de patiserie	27358,0	-11,3	67,1	8,3
21 Preparate alimentare diverse	56187,9	18,9	88,8	17,0
23 Reziduuri si deșeuri ale industriei alimentare; nutrețuri pentru animale	6268,9	208,9	27,2	1,9
24 Tutun si înlocuitori de tutun prelucrați	53073,3	-29,6	68,7	16,1
Total	329.550,2	1,1	72,6	100,0

Sursa: Elaborat de autori în baza datelor <https://comtrade.un.org/data/>

Totodată, din punctul de vedere a politicilor de susținere, este absolut necesar ca prin intermediul subvențiilor să fie stimulat exportul produselor cu valoare adăugată înaltă, iar în acest sens sunt elaborate politici pentru susținerea exporturilor de produse cu un grad de prelucrare cât mai înalt. Exportul nu trebuie să fie un scop în sine, deoarece atunci când acesta este bazat preponderent pe materii agricole prime, poate cauza indirect utilizarea ineficientă a terenurilor agricole.

Numărul grupelor (la nivel de 2 cifre) cu import net este de 2 ori mai mare decât cele cu export net, chiar dacă volumul importurilor pe grupele analizate este mai mic decât exportul. Din cele 16 grupe, cele mai importante la capitolul dimensiunii importului net sunt de regulă categoriile de produse care au avantaje competitive nete comparativ cu producția autohtonă cum ar fi: peștele, fructele exotice, tutunul, etc. Însă în același timp Moldova importă un șir de produse (carne și produse din carne, lactate, unele tipuri de produse vegetale) care pot fi produse la un preț competitiv în țară.

Acordul de asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova a fost semnat la 27 iunie, 2014, în Bruxelles, Belgia și a fost ratificat de Parlamentul Republicii Moldova pe 2 iulie, 2014, iar de către Parlamentul European la data de 13 noiembrie 2014. Acordul stabilește un nou cadru juridic pentru avansarea relațiilor dintre Republica Moldova și UE spre o calitate mai bună la nivel de asociere politică și integrare economică cu UE. Aspectele ce țin de cooperarea dintre părți în domeniul agriculturii și al dezvoltării rurale sunt relatate în Articolul 68 al Acordului și prevăd, printre altele, următoarele subiecte:

- i. facilitarea înțelegerii reciproce a politicilor de dezvoltare agricolă și rurală;
- ii. consolidarea capacităților administrative la nivel central și local, în planificarea, evaluarea și punerea în aplicare a politicilor în conformitate cu reglementările și cu cele mai bune practici ale UE;
- iii. promovarea modernizării și a caracterului durabil al producției agricole;
- iv. schimbul de cunoștințe și de bune practici referitoare la politici de dezvoltare rurală pentru a promova bunăstarea economică a comunităților rurale;
- v. îmbunătățirea competitivității sectorului agricol și a eficienței și a transparenței piețelor;
- vi. promovarea unor politici în domeniul calității și a mecanismelor lor de control, în special indicațiile geografice și agricultura ecologică;
- vii. diseminarea cunoștințelor către producătorii agricoli și promovarea serviciilor de informare publică a acestora, precum și
- viii. consolidarea armonizării aspectelor abordate în cadrul organizațiilor internaționale la care părțile sunt membre.

Astfel poate fi concluzionat că stipulările Acordului ce țin de domeniul agriculturii creează un cadru propice dezvoltării produselor AVA și apropierea acestuia la standardele UE, dar nu indică măsuri concrete ce ar viza sistemul de subvenționare sau dezvoltarea anumitor sectoare ale agriculturii.

Totodată, în mod indirect, anumite sectoare ale agriculturii din Republica Moldova au fost afectate ca urmare a semnării acestui Acord, care include și o zonă profundă și cuprinzătoare de liber schimb (DCFTA) între UE și Republica Moldova. Acordul prevede eliminarea taxelor de import pentru toate produsele importate din Republica Moldova la UE. Pentru anumite fructe și legume liberalizarea implică restricții cantitative (contingente tarifare), stabilite în conformitate cu potențialul de producție și de export al Republica Moldova.

În pofida faptului că piața Republicii Moldova se va deschide pentru importurile de alimente în mod treptat, timpul acordat poate să fie insuficient pentru implementarea măsurilor de sporire a competitivității produselor autohtone. Astfel, liberalizarea comerțului cu produse agricole strategice va avea loc în cadrul anumitor perioade de tranziție (de exemplu, liberalizarea în ceea ce privește vinul va începe doar la 5 ani de la intrarea în vigoare a acordului) sau în cadrul unor limite cantitative pentru importurile scutite de taxe vamale din UE (lapte, produse din carne). Moldova are, de asemenea, dreptul de a recurge la mecanismul de protecție temporară în cazul unui aflux major al importurilor de orice produs din UE. Acest mecanism de protecție implică introducerea taxelor la import pentru o perioadă limitată de timp.

Federația Rusă a întreprins o serie de măsuri pentru a limita sau a bloca exporturile pe unele categorii de produse agroalimentare din Moldova, iar motivul invocat s-a referit la deschiderea pieței moldovenești pentru produsele din UE. În luna iulie 2014 au fost majorate taxele tarifare la 19 grupuri de mărfuri. Împreună cu o creștere a tarifelor a fost introdusă și o interdicție temporară privind importurile anumitor tipuri de fructe, legume și produse de origine animalieră, fapt ce a creat un șir de probleme suplimentare pentru modernizarea agriculturii și industriei alimentare a țării prevăzute de Programul de dezvoltare a sectorului agroalimentar până în anul 2020.

Concluzii și recomandări

Agricultura deține un rol socio-economic foarte important în Republica Moldova. În sector sunt antrenați circa 1/3 din populația ocupată, iar contribuția agriculturii la PIB este de circa 13%. Peste 64% din exporturile autohtone sunt asigurate de către produsele agricole și agroalimentare. De asemenea, în spațiul rural, unde ocupația de bază este agricultura, trăiește mai mult de jumătate din populația țării. Prin urmare este evident că pentru Moldova dezvoltarea agriculturii și a spațiului rural este cea mai importantă prioritate de dezvoltare pe termen mediu și lung.

Evoluția producției agricole în Republica Moldova, poartă un caracter destul de volatil, fiind influențată în mare măsură de condițiile climaterice, însă și de crizele regionale și factorii ce țin de comerțul exterior. În rezultat, indicele volumul fizic al producției agricole în 2015 a crescut doar cu 4,1% față de 2008. Măsurile necesare pentru stabilizarea producției agricole în principiu țin de două direcții: (i) diminuarea influenței factorilor de risc climaterici, (ii) diversificarea producției agricole și piețelor de desfacere.

Structura exporturilor în ultima perioadă relevă creșterea ponderii exportului de produse cu valoare adăugată joasă: cereale, semințe și fructe oleaginoase, alte materii prime agricole. Este bine de menționat că această tendință este însoțită de creșterea suprafețelor însămânțate cu cereale și floarea soarelui în condițiile existenței unui program de subvenționare cu obiective de sporire a producerii produselor cu valoare adăugată înaltă și a proiectelor de dezvoltare a agriculturii cu același obiectiv. Astfel, se poate constata că măsurile existente de sprijin nu sunt efective și trebuie modificate. Fără măsuri efective, aceasta va deveni o tendință dominantă și în următorii ani. Aceasta ar contravine obiectivului de dezvoltare a agriculturii cu valoare adăugată înaltă și ar conduce la agravarea și perpetuarea problemelor sociale din spațiul rural.

Comerțul cu produse agricole și agroalimentare a înregistrat o balanță pozitivă, rata de acoperire a importurilor de export sporind față de 2010 a crescut cu circa 32 puncte procentuale și în 2015 a ajuns la 156%. Analiza structurii exportului după grupe de produse (4 cifre) în perioada 2010-2015 arată o ușoară tendință de concentrare. Circa 80% din valoarea produselor agricole și agroalimentare exportate este asigurată de circa 13-14 grupe (4 cifre) de mărfuri. De asemenea, analiza prin prisma grupelor agregate la nivel de 4 cifre indică asupra faptului că în această perioadă nu s-a produs o lărgire a portofoliului de grupelor de export. Deci, în consecință există semne că nici obiectivul de diversificare a activităților agricole nu se realizează. Pentru a face concluzii mai pertinente și exacte la acest subiect sunt necesare cercetări mai detaliate, chiar dacă pentru unele grupe cum ar fi produsele din carne și lactate situația este clară.

Structura agriculturii după dimensiunea exploatațiilor agricole denotă o polarizare excesivă între exploatațiile mari și cele mici, preponderent de subzistență. Peste 40% din terenurile agricole sunt prelucrate în exploatații de peste 500 Ha, iar circa 37% în cele de până la 10 Ha. Suprafața medie a suprafețelor agricole per exploatație agricolă în Republica Moldova este cu mult sub media multor țări din UE cu un sector agricol mai dezvoltat cum ar fi: Polonia, Ungaria, Croația, Portugalia, Bulgaria, Austria. Totodată, problema dimensiunii optimale a exploatațiilor agricole în Republica Moldova practic nu este studiată și este umbrită de o altă mare problemă cum ar fi fragmentarea excesivă a exploatațiilor agricole. Astfel, statul promovează consolidarea terenurilor agricole, fără a observa existența exploatațiilor agricole destul de mari (și nu doar pentru Republica Moldova). Totodată, exploatațiile agricole mari de regulă se orientează spre culturile ce dau o valoare adăugată mai joasă pe hectar.

Valoarea adăugată brută a producției agricole pe hectar de teren agricol în gospodăriile populației este mai înaltă decât în cadrul întreprinderilor agricole, ceea ce reprezintă o situație similară cu alte state. Pe parcursul mai multor ani, ambele categorii de unități economice înregistrează aproximativ același ritm de creștere, chiar dacă gospodăriile casnice nu beneficiază de subvenții. Diferența absolută în 2015 constituind 2087 lei, sau 30% din valoarea adăugată brută pe hectar înregistrată de gospodăriile casnice.

Investițiile în agricultură sunt efectuate aproape în întregime de investitorii locali. Începând cu 2009 fluxul de investiții în agricultură la depășit pe cel din industria alimentară și a băuturilor, în ultimii ani depășirea fiind de circa 30%. Sporirea investițiilor în agricultură este un lucru salutar, însă există riscul efectuării unor investiții ineficiente, în afaceri nesustenabile. În condițiile când cea mai mare parte din fondul de subvenționare este destinat investițiilor, iar la plata unui leu din subvenții revin doar 3,2 lei investiții, deciziile investitorilor pot fi puternic influențate de cota mare acoperită din subvenții. Pentru diminuarea acestor riscuri este necesar ca partea din investiție acoperită din fond să nu depășească 20% și de pus mai mare accent pe măsurile de facilitare la finanțare.

De ce fel de subvenții are nevoie Republica Moldova

Rolul subvențiilor

Subvenționarea în agricultură este un fenomen foarte răspândit și, practic, este utilizat în toate țările. Subvenționarea este o formă de suport guvernamental acordat fermierilor și întreprinderilor agricole pentru a suplimenta veniturile lor, a stimula livrarea produselor agricole, precum și pentru a influența costul acestor produse. Totodată unele țări cu un sector agricol foarte important, cum ar fi de exemplu Noua Zeelanda au abandonat acest tip de suport începând cu anul 1984.

Cel mai ridicat nivel de subvenționare este în Norvegia, Elveția și Islanda: , subvențiile în mediu reprezintă circa 65-75 la sută din valoarea producției și în Japonia și Coreea, cu rate de 60- 65 la sută. Iar, cele mai scăzute rate ale subvenționării (mai puțin de 4 la sută) se găsesc în Australia și Noua Zeelandă. Rata medie a sprijinului în Uniunea Europeană este de aproximativ 35 la sută din valoarea producției agricole (Sumner, 2015).

criticile aduse subvențiilor pentru agricultură se axează pe câteva direcții:

- i. În mod obișnuit subvențiile agricole reprezintă transferul veniturile consumatorilor și contribuabililor la proprietarii de terenuri agricole și la operatorii agricoli relativ bogați. Adică, în realitate de subvenții nu beneficiază propriu-zis agricultorii (sau agricultura ca ramură), ci proprietarii de terenuri, și în special marii proprietari.
- ii. Subvențiile impun pierderi nete societății, fără a avea un beneficiu social clar. Este cunoscut faptul că subvențiile creează ineficiență prin intervenția în funcționarea pieței.
- iii. Subvențiile împiedică mișcarea spre un comerț internațional mai deschis, impunând costuri nete asupra economiei globale.

Susținătorii subvențiilor pentru fermieri afirmă că astfel de programe stabilizează piețele produselor agricole de bază, ajută agricultori cu venituri mici, contribuie la dezvoltarea rurală, contribuie la asigurarea securității alimentare naționale, compensează subvențiile agricole acordate de alte țări, etc. În linii mari subvențiile agricole stimulează producția suplimentară a mărfurilor favorizate de guvern prin creșterea stimulentele pentru utilizarea terenurilor limitate și a talentului agricultorilor pentru cultivarea anumitor produse în detrimentul altora (Sumner, 2008). Cu alte cuvinte, subvențiile vin să „modeleze structura agriculturii” în conformitate cu politicile fiecărui stat.

Astfel, în legătură cu subvenționarea apar două probleme fundamentale:

- (i) Care este nivelul optimal de subvenționare în agricultură, și
- (ii) Unde și cui trebuie să fie destinate subvențiile și prin ce mecanisme acestea trebuie alocate.

Cu părere de rău răspunsul la prima întrebare se bazează mai mult pe procesele politice și mai puțin pe analizele obiective. Alocarea subvențiilor pentru agricultură prin esență este o redistribuire a veniturilor publice între ramurile economiei, astfel este evident că pentru a avea un nivel mai mare de subvenționare statul trebuie să dispună de resurse care „se formează” în alte sectoare, de exemplu în industrie, servicii sau pe taxele la import. În condițiile când politicile în general devin tot mai populiste, iar în spatele voinței politice deseori se ascund interese obscure, lipsa unor evaluări obiective privind nivelul optimal de subvenții și pe care statul și-l poate permite sunt extrem de periculoase pentru stabilitatea macro-fiscală a țării.

Răspunsul la cea de a doua întrebare este mai bine pregătit din punct de vedere teoretic, există o experiență locală și internațională bogată cu privire la instrumentele de subvenționare. Pentru a rezolva cea de-a doua problemă e nevoie de

elaborat măsuri în conformitate cu politicile de stat și de identificat cele mai bune instrumente de alocare. În această ordine de idei trebuie de menționat că fiecare stat, reieșind din condițiile specifice acestuia (economice, sociale, demografice, climaterice, comerciale etc.), trebuie să-și dezvolte propriile politici de subvenționare. Cu cât acestea sunt mai adecvate condițiilor specifice ale societății cu atât beneficiul social este mai mare.

Securitatea alimentară

Securitatea alimentară⁶ în mare măsură poate fi afectată de condițiile climaterice, iar Republica Moldova este periodic afectată de: secete, temperaturi anormale, surplus de umiditate, grindină. În acest sens măsurile de diminuare a efectelor nefaste cauzate de evoluții climaterice reprezintă una din condițiile de bază pentru asigurarea securității alimentare.

De asemenea, securitatea alimentară poate fi afectată prin structura sectorului agricol. În condițiile unei economii globalizate încercarea de a asigura populația țării exclusiv cu produse autohtone nu este eficientă. Totodată, asigurarea cu produse de bază din contul producției locale este necesară pentru a garanta securitatea alimentară. Mai mult ca atât, atunci când vine vorba de produse proaspete, ecologice, aceasta este de fapt unica soluție.

În domeniul **fitotehniei** producția autohtonă este mai mult ca suficientă pentru consumul intern. Se observă un excedent semnificativ la producția de floarea soarelui și culturi cerealiere, care este destinat preponderent exportului. În același timp producția de legume și în special de cartofi, cu excepția unor ani mai favorabili, este deficitară și nu acoperă necesitățile interne de consum ale țării la nivel de circa 15% la legume și circa 40% la cartof, conform datelor⁷ din anul 2015.

Producția de **fructe** dispune de un surplus semnificativ, care constituie un potențial important atât pentru procesarea ei cât și pentru dezvoltarea exporturilor. Producția de struguri de masă, cu toate că este suficientă, oscilează la limita de sus a autosuficienței cu un excedent de 4-6%.

Tabelul 8 Nivelul de autoaprovizionare cu produsele alimentare de bază, %

Produsele de bază	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Culturi cerealiere	117,8	115,6	60,8	150,3	173,9	120,0
Culturi leguminoase	121,6	95,8	76,2	123,5	101,0	110,4
Floarea soarelui	156,6	195,9	143,8	326,3	237,4	217,9
Cartofi	100,4	116,2	66,6	89,8	95,8	59,4
Legume și bostănoase	104,2	100,5	93,3	102,4	94,7	84,9
Fructe	207,7	237,7	245,2	264,2	205,0	196,2
Struguri	104,6	102,8	103,9	103,7	106,4	105,8
Lapte	94,1	92,0	84,7	86,8	90,3	89,6
Carne	86,0	86,1	81,5	69,8	79,0	86,1
Oua	98,8	95,4	102,2	98,0	98,8	102,9

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS, 2016

În ce privește **produsele animale**, doar producția de ouă a fost în stare să acopere necesitățile interne de consum în 2012 și 2015, iar în ceilalți ani s-a atestat un deficit, care a fost acoperit prin importuri. Acest fenomen este și mai pronunțat la producția de lapte și de carne, care în anul 2015 a acoperit consumul intern doar în proporție de circa 90% și respectiv, 86% (Tabelul 8).

⁶ "Securitatea alimentară există atunci când toți oamenii, în orice moment, au acces fizic și economic la produse alimentare suficiente, sigure și nutritive în conformitate cu nevoile lor dietetice și preferințele alimentare pentru o viață activă și sănătoasă". (FAO, 2006)

⁷ BNS, Balanțele resurselor alimentare și utilizării lor, 2015

În ciuda faptului că Republica Moldova dispune de condiții favorabile pentru dezvoltarea agriculturii ecologice (nu avem poluatori industriali importanți), progresul în acest domeniu este destul de modest. Moldova practic nu a reușit să dezvolte această direcție, suprafața terenurilor organice certificate este nesemnificativă⁸. În comparație cu alte țări Moldova rămâne în urmă inadmisibil de mult. Un exemplu bun de urmat în acest domeniu este Estonia care are peste 13% din terenurile agricole certificate fiind organice (vezi capitolul următor).

Respectiv putem trage concluzia că Moldova, în general, are condiții bune pentru asigurarea siguranței alimentare, însă pentru a atinge acest obiectiv ar trebui să acționeze în trei direcții. În primul rând trebuie de promovat măsurile de diminuarea a efectelor generate de condițiile climaterice și meteorologice care pun în pericol agricultura, în al doilea rând este necesară susținerea cultivării unor produse de bază, care, de altfel, ar fi și competitive cu cele de import. Cea de a treia direcție se referă la dezvoltarea producției ecologice, domeniu care se dezvoltă foarte rapid și este văzută ca fiind una din direcțiile de mare importanța și perspectivă. Mai mult ca atât este bine de menționat că toate aceste măsuri nu doar ar contribui la sporirea siguranței alimentare, însă ar oferi și venituri la un număr mare de persoane.

Utilizarea terenurilor și populația ocupată în sectorul agrar

În perioada 2010-2015 numărul de angajați a fost în creștere. De asemenea, este în creștere și ponderea persoanelor ce activează în agriculturii în numărul total al populației ocupate, care a depășit nivelul de 31% în anul 2015 (Tabelul 9). Este o tendință pe care este greu de explicat, dacă ținem cont de numărul actual al persoanelor ocupate în sector și de experiența altor state.

Tabelul 9 Numărul total al populației ocupate în câmpul muncii, inclusiv în agricultură, 2010-2015

Indicatori	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total populația ocupată, mii persoane	1143,4	1173,5	1146,8	1172,8	1184,9	1203,6
Agricultura, economia vânatului, piscicultura, mii persoane	314,7	323	303,3	337,9	361,1	381,9
Ponderea persoanelor ce activează în agricultură în total populație ocupată, %	27,5	27,5	26,4	28,8	30,5	31,7

Sursa: BNS.

Această tendință poate fi explicată parțial prin crearea locurilor noi de muncă ca urmare a investițiilor în agricultură, dar și prin nivelul redus de dotare în agricultură și utilizarea excesivă a forței de muncă cu o productivitate joasă. Este important de menționat că în Moldova nu s-au realizat cercetări în care ar fi estimat numărul optimal de persoane angajate (ocupate) în agricultură. În aceste condiții este greu de stabilit politicile adecvate pentru agricultură și dezvoltarea rurală și de urmărit atingerea obiectivelor.

Tabelul 10 Populația ocupată în agricultură și suprafața terenurilor agricole pe țări

Țări	Ocupați în agricultură, mii persoane	Ocupați în agr./ total populație, %	Suprafața de teren (uscat), mii ha	Teren agricol, mii ha	Ponderea teren agr. in suprafața de teren, %	Ha teren agr./ angajat
Belarus	435,8	4,6	20291	8726	43,0	20,0
Bulgaria	195,5	2,7	10856	4995	46,0	25,5
Croația	164,2	3,8	5596	1567,3	28,0	9,5
Danemarca	68,1	1,2	4225,6	2609	61,7	38,3
Estonia	26,5	2,0	4239	965,4	22,8	36,4
Franța	786,4	1,2	54755,7	28773,7	52,5	36,6

⁸ Conform bazei de date FAO, în 2013 Republica Moldova nu are suprafețe de teren organice certificate. În același timp în sursele locale Republica Moldova se menționează diferite suprafețe, de la 30 mii ha și mai mult.

Germania	571,8	0,7	34888	16697	47,9	29,2
Ungaria	186	1,9	9053	5340	59,0	28,7
Letonia	71,9	3,6	6219	1877	30,2	26,1
Lituania	108,9	3,7	6267,5	2891,4	46,1	26,6
Olanda	162,8	1,0	3369	1847,6	54,8	11,3
Polonia	1867	4,8	30621	14410	47,1	7,7
Moldova	337,9	9,5	3288	2461	74,8	7,3
Romania	2500,8	12,6	23003	13905	60,4	5,6
Serbia	492	5,5	8746	3491,2	39,9	7,1
Slovacia	77,1	1,4	4808,8	1928,5	40,1	25,0
Slovenia	76,6	3,7	2014	610,35	30,3	8,0
Ucraina	4082	9,0	57932	41275	71,2	10,1

Sursa: Baza de date al Organizației pentru Alimentație și Agricultură a Națiunilor Unite (FAO), <http://www.fao.org/faostat/en/#data>

Chiar dacă Moldova are condiții specifice de dezvoltare a agriculturii și este greu de găsit o altă țară cu condiții economice, climatice, naturale și sociale similare, comparație cu alte țări poate servi drept reper pentru a caracteriza tendințele ce țin de evoluția numărului populației ocupate în agricultură. Republica Moldova se plasează printre țările cu cea mai mare pondere a terenurilor agricole în total terenuri, care a constituit 74,8% în anul 2013. Acest lucru vorbește despre faptul că terenul agricol este un factor de producție important și o sursă semnificativă de venit pentru o mare parte din populația țării.

Rata de ocupare în agricultură este una din cele mai înalte în Europa, doar Romania înregistrează o cotă mai mare. Astfel cu mare probabilitate numărul persoanelor ocupate în agricultură va avea un trend de descreștere. Față de alte țări, în Moldova un angajat lucrează doar 7,3 ha de teren agricol (mai puțin doar în România și Serbia cu 5,6 și 7,1). Totodată, este bine de menționat că există alte țări cu o situație mai bună agricolă și care înregistrează valori apropiate de cele atestate în Moldova, de exemplu Polonia (7,6 ha). Principalul indicator de care Moldova trebuie să fie preocupată este valoarea adăugată pe hectar. Totodată, este bine de menționat că acest indicator trebuie analizat în strictă corelație cu indicatorii privind valoarea producției agricole pe hectar și veniturile per angajat.

Tabelul 11 Producția pe hectar și pe o persoană ocupată, și cota terenurilor organice în diferite țări

Țări	Teren arabil/teren agricol, %	Teren organic certificat /teren agr., %	Cota suprafețe i de apa, %	Producție brută I\$/ha	Producție netă I\$/ha	Producție brută I\$/angajat	Producție netă I\$/angajat
Belarus	65,2	0,0	2,3	868,6	660,9	17391	13233
Bulgaria	72,4	0,3	2,2	724,0	643,4	18498	16440
Croația	60,6	1,1	1,1	896,0	701,4	8552	6695
Danemarca	92,5	6,0	1,6	2669,2	2292,3	102262	87822
Estonia	66,1	13,7	6,7	677,7	610,5	24687	22242
Franța	67,1	3,2	0,3	1442,4	1330,3	52775	48675
Germania	72,3	0,0	2,4	2229,8	2016,6	65113	58885
Ungaria	85,8	2,1	2,8	1122,1	975,6	32216	28008
Letonia	64,7	8,7	3,7	505,9	424,8	13207	11090
Lituania	80,3	4,7	4,2	741,3	622,2	19682	16519
Olanda	58,2	2,3	23,3	7475,0	7229,2	84833	82044
Polonia	77,8	3,4	2,1	1461,5	1239,9	11280	9570
Moldova	85,8	0,0	3,0	686,1	515,7	4997	3756

Romania	66,1	1,0	3,6	749,0	618,3	4165	3438
Serbia	79,6	0,1	1,0	1368,6	1169,6	9712	8300
Slovacia	73,4	8,3	2,0	828,2	720,3	20716	18017
Slovenia	38,9	4,9	0,6	1069,3	997,4	8521	7947
Ucraina	81,0	0,0	4,2	743,4	574,2	7516	5806

Sursa: Baza de date al Organizației pentru Alimentație și Agricultură a Națiunilor Unite (FAO), <http://www.fao.org/faostat/en/#data>

În condițiile în care terenul agricol cu adevărat este cea mai mare bogăție naturală a țării, valoarea producției aferente unui hectar agricol este un indicator foarte important. Astfel, producția agricolă brută pe hectar în Moldova este doar de circa 686 dolari internaționali, una din cele mai joase din Europa. În consecință putem afirma că implementarea agriculturii cu valoare adăugată înaltă pentru Moldova este cea mai importantă necesitate. O astfel de situație poate fi explicată prin: (i) condițiile naturale (bonitate scăzută a solului, climă) și (ii) prin mediul de afaceri prost, inclusiv organizarea ineficientă a agriculturii. Pentru Moldova factorii din categoria a doua generează cele mai importante constrângeri în sporirea valorii adăugate.

De asemenea, la elaborarea politicilor de subvenționare este absolut necesar să ținem cont de obiectivul de a menține în agricultură un număr cât mai mare de persoane. Totodată, la stabilirea acestui obiectiv este necesar să avem ținte realiste. Cu o valoare a producției agricole per angajat ce nu asigură un venit competitiv pe piața de muncă (și nu doar de cea din Moldova, piața muncii în Moldova este una regionalizată) vom asista nu doar la deteriorarea în continuare a spațiului rural ci și a agriculturii ca ramură economică. În 2013 Moldova față de țările din Europa avea una din cele mai joase rate de productivitate per persoană ocupată în agricultură, 4997 USD internaționali (în prețurile 2004-2006).

Din cele prezentate mai sus este evident că Moldova are nevoie urgent să progreseze la ambii indicatori de productivitate (per hectar și per angajat). Însă, competiția și condițiile mediului de afaceri din Moldova vor împinge în primul rând sporirea productivității muncii, ce va pune presiune pe eliberarea forței de muncă din agricultură. Acest proces este favorizat și de costul relativ redus al terenurilor agricole. Prin urmare, statul este practic obligat să elaboreze politici bine ținute pe sporirea valorii producției agricole pe hectar. Mai mult ca atât pentru a diminua presiunea pe excludere a forței de muncă din agricultură creșterea productivității pe hectar trebuie să fie superioară celei pe angajat.

Ce este producția agricolă cu valoare adăugată înaltă

Înainte de a răspunde la întrebarea de ce agricultură cu valoare adăugată este importantă pentru Republica Moldova, este bine de dezvăluit mai în detalii ce presupune acest concept.

Totodată, este bine de menționat că atunci când discutăm de agricultura cu valoarea adăugată înaltă (AVA) din perspectiva politicilor de stat este necesar să fie clarificată relația acestei noțiuni cu profitul obținut de diferiți actori implicați în procesul de producție. În acest sens, un element cheie al AVA este cooperarea, dezvoltarea relațiilor economice pe orizontală și verticală. Este recunoscut faptul că pentru Republica Moldova cea mai importantă resursă economică naturală este solul și clima. Prin urmare, prin politicile statului este necesar să se urmărească utilizarea cât mai eficientă a acestor resurse la nivel de societate. De asemenea, AVA este necesar de analizat și ca efect asupra relațiilor sociale în spațiul rural. O evaluare atentă arată că agricultura cu valoare adăugată este o componentă importantă a dezvoltării rurale durabile.

În mod tradițional, agricultură cu valoare adăugată este asociată cu prelucrarea producției prime. Pe parcurs această noțiune s-a extins pentru a include creșterea valorii prin caracteristici de identitate a produselor agricole, inclusiv denumirile locale și organice. De fapt, produsele alimentare livrate prin intermediul lanțurilor alimentare locale sunt și ele o componentă frecventă a agriculturii cu valoare adăugate (USDA, 2015).

Din punct de vedere economic termenul de "valoare adăugată" poate fi aplicat oricărei activități care ține de procurarea sau producerea unui produs și vânzarea ulterioară a acestuia sau a derivatelor din el.

Agricultura cu valoarea adăugată presupune schimbarea unui produs agricol brut în ceva nou prin ambalare, procesare, răcire, uscare, extracție sau orice alt tip de proces care diferențiază produsul final de materia primă inițială. Unicitatea este singura sursă de profitabilitate, cu care nu se poate concura și, prin urmare, este singura sursă de profituri durabile (Ikerd J. citat după Matthewson, 2007). Produse agricole cu valoare adăugată includ de exemplu împletiturile (cununile) de usturoi, sacoșe cu amestecuri de legume pentru diferite salate, pâinea artizanală, săpunurile de casă cu arome de lavandă sau alte plante aromatice, mezelurile, vinul, sau alte produse de casă, precum și alte produse care conțin un element de unicitate și nu reprezintă doar o materie primă fără o imagine specifică. (Matthewson, 2007).

Există mai multe definiții a noțiunii de agricultură cu valoarea adăugată. Pentru a evita duble tratări ale acestei noțiuni poate fi aplicată definiția elaborată de către Departamentul de Agricultură al SUA (USDA, 2015), care descrie acest termen în felul următor:

- 1) Produsele agricole trebuie să corespundă cel puțin unei dintre următoarele cinci metodologii de identificarea a produsului cu valoare adăugată. Astfel pot fi considerate produse agricole cu valoarea adăugată acelea care:
 - Au suferit o schimbare a stării fizice a produsului
 - Au fost produse într-un mod care sporește valoarea mărfii agricole
 - Au fost separate fizic într-un mod care conduce la creșterea valorii mărfii agricole
 - Sunt o sursă de energie regenerabilă a exploatației agricole, inclusiv a combustibilului E-85
 - Sunt agregate și comercializate ca un produs agroalimentar local

- 2) Ca urmare a schimbării în starea fizică sau modul în care au fost produse, comercializate sau separate produsele agricole pot fi considerate cu valoare adăugată dacă:
 - Baza de clienți pentru produsele agricole s-a extins.
 - O porțiune mai mare a veniturilor derivate din comercializarea, prelucrarea, sau separarea fizică a mărfii agricole rămâne la dispoziția producătorului de marfă

Această abordare este una destul de largă, dar și precisă și oferă un spațiu suficient pentru aplicarea ei în condițiile Republicii Moldova. În baza acestei definiții poate fi elaborată o listă orientativă ale activităților agricole care se pretează noțiunii de agricultură cu valoare adăugată (AVA). Acestea ar putea include:

- a) Toate tipurile de activități în sub-sectorul zootehnic
- b) Toate tipurile de activități de procesare primară a producției agricole cum ar fi spălarea, răcirea, congelarea, fărâmițarea etc.
- c) Activitățile de sortare, calibrare și ambalare a producției agricole
- d) Producerea de biogaz sau alt tip de biocombustibil în cadrul exploatațiilor agricole
- e) Producerea de legume și fructe destinate și livrarea lor către clienții industriali din țară și în special sectorului HoReCa prin crearea lanțurilor valorice locale.
- f) Organizarea grupurilor de marketing care ar putea concentra cantități importante de produse agricole conform anumitor standarde, fapt ce ar permite extinderea bazei de clienți și negocierea unor prețuri mai favorabile.

Evoluția producției agricole cu valoare adăugată înaltă

Sectorul agricol din Republica Moldova este compus preponderent din două mari sub-sectoare:

- 1) sectorul corporativ, care cuprinde exploatațiile agricole mari, inclusiv gospodării țărănești cu suprafețe de peste 100 ha:
- 2) sectorul individual, care include gospodăriile țărănești și terenurile de uz casnic, în proprietate privată. Aceste exploatații agricole au un caracter preponderent de subzistență sau semi-subzistență și generează un surplus limitat de culturi cu valoare adăugată ridicată (fructe, nuci, struguri, legume, cartofi), care sunt vândute în principal pe piețele agricole în aer liber.

În același timp, exploatațiile agricole mari sunt specializate preponderent în producția culturilor cu valoare adăugată scăzută (cum ar fi cereale, culturile oleaginoase, sfeclă de zahăr, etc.). Aceste întreprinderi angajează un număr limitat de forță de muncă din cauza nivelului ridicat al lucrărilor agricole mecanizate. Această specializare a fost determinată de o serie de factori, cum ar fi costurile de producție relativ scăzute, disponibilitatea mașinilor agricole, care să permită cultivarea rapidă pe suprafețe mari, facilități relativ simple și ieftine de post-recoltare, precum și piețe accesibile pentru aceste mărfuri.

Exploatațiile agricole de scară mică au o pondere semnificativă în producția agricolă totală. Împreună cu gospodăriile populației acestea livrează cantități importante de produse agricole în special a producției cu valoarea adăugată înaltă cum ar fi cartoful, legumele, fructele și strugurii.

Tabelul 12 Structura suprafețelor însămânțate după culturi

Culturi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2010/ 2011, %	2014/ 2015, %
Suprafețe însămânțate – total, mii hectare	1.460,3	1.447,2	1.468,4	1.494,3	1.502,8	1.502,6	100,0	100,0
Culturi cerealiere și leguminoase boabe	919,6	894,0	930,0	964,7	940,4	949,6	62,4	62,9
Culturi tehnice	388,3	412,4	403,6	399,5	437,7	434,9	27,5	29,0
Cartofi, legume și bostănoase	77,1	72,6	64,6	65,6	63,1	57,3	5,1	4,0
Plante de nutreț	75,3	68,2	70,2	64,5	61,6	60,8	4,9	4,1

Sursa: Elaborat de autori în baza datelor BNS

Structura agricolă a țării este similară țărilor cu suprafețe extinse de terenuri arabile, în care ariile unde sunt crescute cerealele ocupă o poziție dominantă. În ultima perioadă se observă o tendință de creștere a suprafețelor însămânțate cu cereale și culturi tehnice (Tabelul 12).

În Republica Moldova, s-a format o structură slab diversificată a suprafețelor însămânțate. Cerealele și culturile tehnice ocupă aproximativ 90% din suprafața însămânțată a exploatațiilor agricole mari (Tabelul 13). De alt fel acest lucru determină și diversitatea redusă a exporturilor, precum și are un impact negativ asupra stabilității sectorului agricol.

Tabelul 13 Structura suprafețelor însămânțate după exploatații agricole, media pe anii 2008-2012

Culturi	Gospodării casnice	Exploatații agricole cu suprafețe mai mici de 10 ha	Exploatații agricole mari
Cereale și leguminoase	75,0	69,3	57,8
Floarea soarelui	2,3	15,1	23,4
Sfeclă de zahăr	0,1	0,4	3,1
Cartofi	7,5	1,0	0,4
Legume	8,9	0,9	1,0
Culturi furajere	4,9	9,8	2,4
Alte culturi	1,3	3,6	11,9
Total	100,0	100,0	100,0

Sursa: elaborat de autori în baza datelor BNS

Predominanța cerealelor și florii-soarelui în structura suprafețelor însămânțate are loc, de asemenea, și în exploatațile agricole de scară mică, ceea ce reflectă caracterul extensiv al producției agricole în toate tipurile de exploatații din Republica Moldova. Însă, în gospodăriile de scară mică produsele cerealiere sunt, ca regulă, utilizate în cadrul lanțului valoric pentru producerea făinii, furajelor, creșterea animalelor etc. Acest lucru într-o măsură oarecare explică și VAB mai ridicată pe un hectar cultivat în gospodăriile individuale.

Horticultura ca sector al agriculturii cu valoare adăugată, inclusiv producția și prelucrarea produselor horticoale are un rol multiplicator în economia națională prin crearea unei cereri și stimularea creării de valoare adăugată în alte ramuri ale economiei naționale, cum ar fi comerțul, construcțiile și serviciile financiare. Ponderea horticulturii în producția agricolă totală a fost de aproximativ 33% în ultimii ani. Struguri de masă și fructele sunt, în principal, orientate spre export, în timp ce legumele și cartofii sunt utilizate în principal pentru consumul local.

Exploatațiile agricole mici sunt, ca regulă, slab echipate și nu dispun de experiența necesară pentru a pătrunde pe piețele din UE și în alte țări, dar și cu greu înfruntă concurența din partea importurilor de fructe și, mai ales, de legume. O caracteristică tipică pentru acest tip de exploatații agricole este dimensiunea redusă a zonelor cultivate, precum și o diversitate mare a nivelurilor tehnologice, soiurilor, calității și cantității produselor oferite, precum și accesul diferit la piețe.

Producția globală și recolta mediu pe hectar la culturile cu valoarea adăugată în Republica Moldova, sunt semnificativ mai mici decât în țările vecine. Cu toate acestea, comparând productivitatea la diferite tipuri de exploatații agricole, se poate afirma că nu există o diferență semnificativă între ele. Economia de scară nu este reflectată prin productivitatea terenurilor, și poate fi observată doar prin productivitatea muncii (Tabelul 14).

Tabelul 14 Recoltele comparative la culturile agricole selectate pentru diferite tipuri de exploatații agricole, media pe anii 2008-2012, tone per ha

Culturi	Gospodării casnice	Exploatații agricole cu suprafețe mai mici de 10 ha	Exploatații agricole mari
Cartofi	8,8	11,1	11,9
Legume	9,3	8,9	7,3
Fructe și bacifere	5,9	2,4	4,5
Struguri	5,7	3,5	3,9

Sursa: elaborat de autori în baza datelor BNS, 2016.

În baza celor afirmate mai sus se poate presupune că accesul mai bun la programe de suport investițional ar putea stimula procesele de modernizare în agricultura cu valoare adăugată din Republica Moldova.

Concluzii privind necesitățile de dezvoltare a agriculturii

În urma analizării agriculturii prin prisma asigurării securității alimentare, sporirii nivelului de trai în spațiul rural și a competitivității afacerilor putem constata următoarele: (i) activitățile economice din agricultură nu sunt suficient de bine protejate de influențele nefaste ale factorii climaterici și meteorologici adversi, (ii) balanța de asigurare cu produse alimentare nu corespunde pe deplin cerințelor pieței și potențialului agriculturii locale, (iii) rata ocupării în agricultură este una din cele mai înalte în Europa, (iv) productivitatea muncii în agricultură este foarte joasă, iar și mai grav este că și productivitatea pe hectar este una din cele mai scăzute comparativ cu alte state europene.

Totodată, este necesar de menționat că spațiului rural este supus unui intens proces de depopulare. Mai mult ca atât, dat fiind faptul că ritmul de dezvoltare a industriei și serviciilor oferă foarte puține locuri noi de muncă, populația preponderent pleacă peste hotarele țării. La momentul actual aceasta este una din cele mai importante probleme sistemice a Republicii Moldova, care practic nu poate fi rezolvată fără politici, ce ar fi foarte bine ajustate necesităților

dezvoltării rurale. Moldova poate să aleagă calea „tradițională” de intervenții în agricultură, similare cu alte țări, însă aceasta ar presupune o eliberare drastică a forței de muncă din spațiul rural. Astfel, în aceste împrejurimi principalele obiective trebuie să fie îndreptate spre utilizarea cât mai eficientă a resurselor de sol, acvatic și terenurilor forestiere.

În aceste condiții, pentru a trece agricultura și spațiului rural pe o cale mai dinamică de dezvoltare este necesar ca prin subvenții să fie promovate:

- Măsurile ce vin să stabilizeze producția agricolă prin (i) protecția activităților în agricultură de factorii climaterici și meteorologici, (ii) cercetările privind modificarea fondului genetic cu o adaptabilitate mai bună la condițiile de mediu, (iii) diversificarea producției agricole;
- Măsurile pentru stimularea activităților agricole de substituție a unor importuri cu produse autohtone, acolo unde acestea sunt competitive și tradițional Moldova a demonstrat că poate face față concurenței produselor din import;
- Măsuri de modificare a structurii agricole pe produsele cu valoare adăugată înaltă. Aceasta este cea mai importantă direcție de măsuri pe care agricultura moldovenească trebuie să se dezvolte, iar indicatorul cel mai important după care se vor face evaluările este valoarea adăugată brută pe hectar. În acest sens este necesar de elaborat liste de produse și activități mai precise care sunt considerate că oferă valoare adăugată înaltă și să fie alocate resurse speciale în această direcție;
- Măsuri ce vin să protejeze mediul rural, în primul rând solul în toate activitățile din spațiul rural, nu doar cele agricole. Promovarea agriculturii organice;
- Măsurile de subvenție trebuie să fie focusate atât pe producția agricolă cu potențial de export, dar mai ales pe acele produse cu valoarea adăugată înaltă ce nu acoperă necesitățile interne de consum cum ar fi cartofii, legumele, carnea și laptele.
- Măsuri ce vin să dezvolte și să susțină afacerilor complexe cu implicarea mai multor activități pe lanțul valoric și orizontale.

Prin urmare, dezvoltarea agriculturii și spațiului rural trebuie văzută prin prisma agriculturii de valoare înaltă și prezervare a resurselor naturale. Toate activitățile care nu se încadrează în această paradigmă nu ar trebui subvenționate. Deși instituțiile guvernului cum ar fi MAIA, AIPA, UASM, etc. sunt importante, rolul lor este unul suplimentar. Succesul în implementarea agriculturii cu valoare adăugată depinde nu doar de aplicarea vre-o unui program guvernamental, ci în mare măsură de implicarea și angajamentul agricultorilor și locuitorilor din mediul rural. Factorii mobilizatori sunt agricultorii și locuitorii din mediul rural care doresc să-și asume responsabilitatea pentru a face să funcționeze elementele de agricultură cu valoare adăugată înaltă.

Dezvoltarea agriculturii cu valoare adăugată înaltă va avea un impact economic important în sporirea veniturilor pentru un număr mare de persoane și va crea condiții favorabile pentru fermele mici și mijlocii. De asemenea, acest lucru va avea un impact pozitiv asupra întregului spațiu rural prin creșterea oportunităților dezvoltării afacerilor legate de turism și agrement.

Cadrul de reglementare și procesul de subvenționare în agricultură

Cadrul instituțional

Principalele instituții implicate în procesul de subvenționare sunt Parlamentul Republicii Moldova, Guvernul, Ministerul Alimentației și Industriei Alimentare (MAIA), Ministerul Finanțelor (MF) și Agenția pentru Plăți și Intervenții în Agricultură (AIPA).

Agenția este un organ administrativ, cu personalitate juridică, subordonată Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare instituită în principal pentru gestionarea fondurilor alocate pentru subvenționarea producătorilor agricoli. În acest scop Agenția în baza actelor normative are un șir de atribuții prin care poate să analizeze, să accepte sau să respingă solicitările, să semneze contracte cu beneficiarii, să implementeze, să verifice și să monitorizeze implementarea contractelor, să perfecționeze sistemul, instrumentele și procedurile interne de subvenționare, precum să asigure informarea și transparența în activitatea sa (prezintă rapoarte trimestriale și anuale, precum și rapoarte privind operațiunile desfășurate și aspectele lor relevante). De asemenea, în sarcina Agenției este crearea și menținerea Registrului exploatațiilor agricole.

Agenția în prezent are 10 secții/ servicii teritoriale (fără personalitate juridică), față de 36 care au existat la momentul instituirii acesteia⁹.

De asemenea, prin aprobarea legii cu privire la principiile subvenționării în agricultură și dezvoltare rurală¹⁰ se stipulează în mod expres atribuțiile AIPA pentru a gestiona Fondul Național de Dezvoltare a Agriculturii și Mediul Rural (denumirea fondului conform legii noi). Astfel, începând cu 2017 (după punerea în aplicare a legii) Agenția va fi asistată în activitatea sa de un Consiliu de Supraveghere format din 7 membri (reprezentanți ai MAIA, MF, AIPA, asociațiilor de profil). Regulamentul de funcționare al Consiliului și componența va fi aprobată de Guvern.

În ciuda faptului că consiliul de supraveghere este un organ a cărui instituire, în principiu, este bine venită, activitatea consiliilor similare în Republica Moldova s-a soldat cu mai multe efecte negative decât pozitive. Astfel, ținând cont de experiența la acest capitol ar fi fost mai bine dacă activitatea Consiliului se rezuma doar la supravegherea activității AIPA în atingerea obiectivelor și performanțelor stabilite, finanțării acesteia și dezvoltării instituționale etc., fără ca acesta să se implice în formularea programelor de subvenționare și în modul de alocare a resurselor.

Prin modificările¹¹ aduse Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției, aceasta este condusă de un director și doi directori adjuncți. Numirea în funcție, modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale acestora se efectuează, în condițiile legii, de către ministrul agriculturii și industriei alimentare (p.10, din Regulament). Însă, odată cu aplicarea legii cu privire la principiile subvenționării în agricultură ocuparea postului de director și directori adjuncți va avea loc în bază de concurs organizat de Consiliul de Supraveghere, persoanele selectate vor fi recomandate Ministrului Agriculturii pentru a fi numite în funcție.

Începând cu aplicarea legii cu privire la principiile de subvenționare se va modifica și modul de finanțare a Agenției. Funcționarea acesteia va putea fi finanțată suplimentar din taxele de examinare a cererilor de acordare a subvențiilor, donații și alte resurse. Finanțarea activității Agenției este o chestiune fundamentală, deoarece nivelul redus de salarizare

⁹ prin HG 1032 din 29.12.2011 au fost create 9 secții/ servicii teritoriale, iar prin HG 235 din 04.04.2013 au fost majorate la 10.

¹⁰ Legea a fost aprobată pe 16 decembrie 2016, însă la momentul efectuării analizei încă nu este publicată în Monitorul Oficial

¹¹ HG nr 748 din 27.10.2015 cu privire la aprobarea modificărilor ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului

din sistemul public este principala cauză a fenomenelor de corupție. În aceste condiții considerăm că creșterea nivelului de salarizare, paralel cu măsuri efective de luptă cu corupția nu doar va spori considerabil eficiența utilizării fondului de subvenționare, însă va crea noi oportunități de modificare a instrumentelor de subvenționare. Din cauza fenomenelor de corupție, instituțiile sunt constrânse în selectarea instrumentelor de subvenționare, deseori refuzând de la cele mai efective din ele în favoarea altuia doar din cauza că al doilea este mai puțin sensibil la corupție.

Prin HG 736 din 2015 s-au adus modificări¹² substanțiale Regulamentului privind organizarea și funcționarea **Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare**¹³. Misiunea Ministerului este „de a elabora și de a promova politica de stat în domeniul dezvoltării sectorului agroindustrial, de a spori competitivitatea și productivitatea sectorului și de a îmbunătăți calitatea vieții în mediul rural”. Prin aceasta a fost acoperit golul creat de lipsa unei instituții centrale care ar fi responsabilă de dezvoltarea rurală. În ciuda faptului că Republica Moldova se confruntă cu probleme severe anume în spațiul rural, Guvernul nu avea un Minister direct responsabil de acest subiect.

În conformitate cu formularea misiunii au fost ajustate în modul respectiv și domeniile de responsabilitate și atribuțiile Ministerului. Astfel, Ministerul elaborează și asigură implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor în domeniile tradițional atribuite agriculturii, precum și în: dezvoltarea rurală, producția agroalimentară ecologică, securitatea alimentară, subvenționarea agriculturii, utilizarea și protecția fondului funciar, extensiunea rurală, dezvoltarea și organizarea piețelor produselor agricole și agroalimentare, promovarea exportului producției agricole și agroalimentare, gestionarea durabilă a resurselor naturale în agricultură, folosirea tehnicii agricole, îmbunătățirea calității vieții în mediul rural, adaptarea agriculturii la schimbările climatic. În rezultatul acestor modificări Ministerul și-a lărgit considerabil posibilitățile de dezvoltare a noilor politici în subvenționare.

Ministerul Finanțelor este implicat în procesul de subvenționare prin procesul bugetar, iar prin Trezoreria Centrală asigură efectuarea plăților și evidența acestora conform clasificăției bugetare. În condițiile de instabilitate a procesului bugetar și a pronosticurilor prea optimiste, rolul Ministerului Finanțelor se amplifică considerabil. În conformitate cu legea privind finanțele publice și responsabilității bugetar – fiscale, acesta poate bloca plățile de subvenționare.

Guvernul Republicii Moldova aprobă măsurile de sprijin și Regulamentele anuale privind acordarea subvențiilor. La fel, în conformitate cu legea privind finanțele publice Guvernul, în anumite condiții poate modifica volumul fondului de subvenționare fără intervenția Parlamentului. Începând cu anul 2017 în conformitate cu legea cu privire la principiile de subvenționare și dezvoltare rurală (aprobata pe 16 decembrie 2016) atribuțiile Guvernului sunt stipulate expres și se reduc la:

- 1) propune prin proiectul legii bugetului de stat pe anul respectiv mijloace financiare în domeniul subvenționării agriculturii și mediului rural, acordarea plăților directe, precum și cuantumul acestora;
- 2) aprobă procedura de solicitare și acordare a subvențiilor/plăților directe la propunerea MAIA;
- 3) prognozează și identifică sursele Fondului Național de Dezvoltare a Agriculturii și Mediului Rural;
- 4) aprobă modul de ținere a Registrului Digital Agricol;
- 5) aprobă anual lista riscurilor, culturilor de plante și a speciilor de animale agricole, a căror asigurare se subvenționează din Fondul Național de Dezvoltare a Agriculturii și Mediul Rural;
- 6) aprobă Lista zonelor defavorizate;

Parlamentul Republicii Moldova prin legile anuale a bugetului de stat aprobă fondul de subvenționare și lista principalelor direcții de subvenționare, fără a alocarea resurselor pentru fiecare direcție.

¹² HG 736 din 20.10.2015 cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului.

¹³ HG 793 din 02.12.2009 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia.

În legătură cu finanțarea fondului de subvenționare și de către Comisia Europeană în cadrul Programului ENPARD, prin Dispoziția Primului Ministru nr 48 din 01.04.2015 a fost creat **Comitetul de Supraveghere** a aplicării Acordului de finanțare¹⁴. Scopul de bază a Comitetului este de a examina și evalua „performanța generală în atingerea obiectivelor și indicatorilor Acordului de finanțare dintre Guvernul Republicii Moldova și Comisia Europeană privind implementarea Programului ENPARD Moldova – suport pentru agricultură și dezvoltare rurală”.

Cadrul de reglementare și politici

În ultimii 5 ani cadrul de reglementare și politici cu privire la subvenționare în agricultură a suferit modificări esențiale. Actele ce stau la bază procesului de subvenționare se pot grupa în 4 categorii:

I. Cadrul strategic de politici

- a) Strategia¹⁵ de dezvoltare Moldova 2020 cu modificarea din 2014
- b) Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020 și planul de acțiuni¹⁶
- c) Programul¹⁷ de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2016-2018
- d) Strategia¹⁸ de dezvoltare a turismului „Turism 2020” și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia în anii 2014 – 2016
- e) Programul¹⁹ de conservare și sporire a fertilității solului pentru anii 2011-2020
- f) Strategia²⁰ de dezvoltare a serviciilor de extensiune rurală în Republica Moldova (2012-2022)

II. Cadrul de reglementare specific subvenționării

- a) Legea²¹ cu privire la principiile subvenționării în agricultură și dezvoltare rurală. Legea va intra în vigoare începând cu 2017;
- b) Hotărârile de Guvern cu privire la modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru fiecare an bugetar
- c) Hotărârea Guvernului nr. 60 din 4 februarie 2010 „Cu privire la crearea Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură”.
- d) Concepția²² sistemului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anii 2008-2015

III. Cadrul ce ține de procesul bugetar

- a) Legile anuale a bugetului de stat;
- b) Legea²³ finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale;
- c) Strategiile Sectoriale de Cheltuieli în domeniul agriculturii, gospodăriei silvice, gospodăriei piscicole și gospodăriei de vânătoare;
- d) Cadrul Bugetar pe Termen Mediu.

IV. Acte normative și politici specifice măsurilor de subvenționare

¹⁴ Acordul a fost ratificat prin Legea nr. 177 din 22 octombrie 2015

¹⁵ Legea nr. 166 din 11.07.2012, cu modificările aduse prin legea nr. 121 din 03.07.2014

¹⁶ HG nr. 409 din 04.06.2014 și planul de acțiuni HG nr. 742 din 21.10.2014

¹⁷ HP nr. 1 din 20.01.2016

¹⁸ HG nr. 338 din 19.05.2014

¹⁹ HG nr. 626 din 20.07. 2011

²⁰ HG nr. 486 din 05.07.2012

²¹ Legea a fost aprobată pe 16 decembrie 2016

²² HG nr. 1305 din 28.11.2007

²³ Legea 181 di 25.07.2014 cu modificările ulterioare

- a) Legea nr. 243-XV din 8 iulie 2004 privind asigurarea subvenționată a riscurilor de producție în agricultură
- b) Legea nr. 115 din 09.06.2005 cu privire la producția agroalimentară ecologică
- c) Programul²⁴ de restabilire și dezvoltare a viticulturii și vinificației în anii 2002-2020
- d) Programul²⁵ de ameliorarea a taurinelor în Republica Moldova pentru anii 2014-2020
- e) Programul²⁶ de ameliorarea a ovinelor și caprinelor în Republica Moldova pentru anii 2014-2020
- f) Hotărârea Guvernului nr.355 din 31 mai 2012 "Cu privire la transmiterea în gestionare a mijloacelor financiare alocate în anii 2004-2009 pentru crearea stațiunilor tehnologice de mașini și a mijloacelor provenite din rambursarea creditelor tehnice"
- g) Hotărârea Guvernului nr.149 din 10 februarie 2006 "Pentru implementarea Legii cu privire la producția agroalimentară ecologică"
- h) Legea viei și vinului nr.57-XVI din 10 martie 2006
- i) Legea nr.312 din 20 decembrie 2013 privind grupurile de producători agricoli și asociațiile acestora.

Modificarea cadrului de politici în ultimii 4 ani a fost orientată în special spre acoperirea domeniului ce ține de dezvoltarea rurală. Cu părere de rău această modificare pozitivă și extrem de necesară nu a venit ca rezultat al conștientizării de către autorități a problemelor din spațiul rural și necesității de a acorda acestor probleme o atenție ținută și permanentă. Această schimbare a intervenit datorită Programului European de Vecinătate pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (ENPARD), ratificat de către Parlamentul Republicii Moldova prin legea nr 177 din 22.10.2015.

În acest context autoritățile au modificat în 2014 Strategia Moldova 2020 pentru a include a 8 prioritate, au introdus subiectul dezvoltării rurale în Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020 și în 2015 au modificat (HG 736/2015) Regulamentul MAIA. În acest mod a fost pregătit terenul în documentele strategice și instituționale pentru a putea participa la programul ENPARD. Costul total estimat al acțiunii constituie 64 075 000 euro, iar suma maximă de finanțare a UE va constitui 64 mil euro, iar cofinanțarea din partea Moldovei de 75 mii euro, cu o perioadă de implementare de 60 luni.

Procesul de subvenționare în agricultură

Procesul de subvenționare așa cum acesta a avut loc în ultimii 5 ani poate fi descris prin 5 etape: (i) stabilirea și aprobarea priorităților strategice, (ii) alocarea resurselor prin legile anuale a bugetului de stat (iii) formularea și aprobarea de către Guvern a pachetelor anuale de măsuri, (iv) acordarea plăților, și (v) raportarea / evaluarea impactului.

Procesul de stabilire a priorităților de lungă durată a avut loc în mai multe etape și prin adoptarea mai multor documente. Din această cauză pe parcursul anilor în pachetele anuale de măsuri au avut loc careva modificări. În prezent, se poate spune că au fost aprobate principalele documente strategice în baza cărora se vor elabora măsurile de sprijin, astfel sunt create bune condiții pentru elaborarea unui program multianual de subvenționare.

Procesele de la restul etapelor sunt unele ce au loc anual și pot fi descrise prin câțiva pași consecutivi (în care pașii 1-3 se referă la etapa de alocare a resurselor prin legile anuale a bugetului de stat, iar următorii pași corespund unei etape distincte):

1. Elaborarea Cadrului Bugetar pe Termen Mediu pe trei ani, în procesul căruia se alocă limitele de cheltuieli pentru MAIA și inclusiv pentru fondul de subvenționare. În cadrul acestui proces MAIA ținând cont de limitele

²⁴ HG nr. 1313 din 07.10. 2002

²⁵ Ordinul MAIA nr. 146 din 26.06.2014

²⁶ Ordinul MAIA nr. 146 din 26.06. 2014

- de cheltuieli și prioritățile strategice de care este responsabil elaborează Strategia Sectorială de Cheltuieli în domeniul agriculturii, gospodăriei silvice, gospodăriei piscicole și gospodăriei de vânătoare pe trei ani. Strategia de cheltuieli conține un subprogram „Subvenționarea producătorilor agricoli”.
2. După aprobarea CBTM, MAIA definitivează Strategia Sectorială de Cheltuieli unde se prevăd și cheltuielile pentru fondul de subvenționare pentru anul bugetar și estimări pentru următorii doi ani. Strategiile sectoriale se publică de către MAIA.
 3. Aprobarea legii bugetului pentru anul respectiv. Prin legea bugetului se stabilește volumul pentru Fondul de subvenționare a producătorilor agricoli, inclusiv și din sursele Uniunii Europene (începând cu 2012). De asemenea, începând cu anul 2012 prin legea bugetului se stabilesc și principalele direcții de utilizare a mijloacelor financiare (respectiv direcțiile nu se mai aprobă prin hotărâre de Parlament așa cum a fost anterior).
 4. După aprobarea Bugetului, Guvernul la propunerea MAIA aprobă anual o Hotărâre cu privire la modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul respectiv.
 5. După aprobarea Hotărârii de Guvern cu privire la modul de repartizare a mijloacelor din Fond, AIPA trece la implementarea acesteia.
 6. După finalizarea procesului de subvenționare în conformitate cu cele prevăzute de Hotărârea de Guvern prin care au fost alocate subvențiile și cu cadrul de politici, AIPA în conformitate cu HG 60/2010 trebuie să efectueze o evaluare cantitativă și calitativă a impactului generat.

Totodată este important de menționat rolul pe care îl joacă Ministerul Finanțelor, în special când bugetul aprobat nu a fost unul realist, sau apar situații de criză care nu au putut fi prognozate. În aceste situații Ministerul Finanțelor în conformitate cu Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale poate bloca cheltuirea mijloacelor din fond, iar ulterior să ceară o revizuire a bugetului în cadrul competențelor Guvernului sau prin modificarea legii anuale a bugetului de stat.

Procesul de subvenționare descris mai sus și aplicat în ultimii ani are multe deficiențe și practic nu este posibil să fie implementat în mod coerent. Orice perturbare din procesul bugetar sau în executarea bugetului afectează semnificativ procesul normal de subvenționare și creează spațiu pentru corupție și ineficiență. Pentru a rezolva aceste probleme este necesar de a trece la implementarea programelor multianuale de subvenționare, cu asigurarea unui mecanism stabil de alocare a subvențiilor, care ar fi mai puțin dependent de perturbările din procesul bugetar. Însă, în același timp ar asigura un control strict al mijloacelor pentru a nu depăși volumele alocate pentru Program în general și limitelor anuale.

Aprobarea Legii cu privire la principiile subvenționării în agricultură și dezvoltare rurală a creat o parte din condiții pentru a implementa un sistem mai stabil și eficient de subvenționare. Însă, mai sunt necesare măsuri de ajustare a mecanismelor de subvenționare în cadrul sistemului bugetar existent, care se bazează pe principiile executării de casă și anualității.

Stabilirea și aprobarea priorităților

Eficiența utilizării banilor publici alocați pentru subvenționarea în agricultură depinde în cea mai mare parte de cât de bine sunt identificate prioritățile și în consecință de măsurile de sprijin care le implementează. În acest sens, este extrem de importantă o ierarhizare strictă: din prioritățile de rang mai înalt trebuie să reiasă prioritățile de nivel mai jos. Cu alte cuvinte, prioritățile din sectorul agricol (și conexe) trebuie să reiasă din cele stabilite la nivel de țară. Ulterior în baza priorităților sectoriale se stabilesc obiectivele subvenționării din care se vor elabora măsurile de sprijin.

În legătură cu subiectul stabilirii priorităților de țară, acestea în mare parte sunt rezultatul unui proces politic și sunt asumate de anumite forțe politice sau în general de clasa politică. Aceste priorități de regulă nu ridică semne de întrebare, dat fiind caracterul lor destul de general și care reflectă probleme reale ale societății. La acest nivel, după cum

a fost menționat în subcapitolul precedent, în 2014 Republica Moldova a inclus în Strategia Moldova 2020 o prioritate adițională: *Agricultură și dezvoltare rurală: competitivitatea produselor agroalimentare și dezvoltarea rurală durabilă*. În conformitate cu Strategia la această prioritate se așteaptă următoarele realizări în 2020 față de 2010 (tabelul de mai jos preluat integral din Strategie):

Indicatori de monitorizare	2010	2020
Valoarea reală a producției agricole brute (PAB), indice de valoare	20 000 mii lei	Creștere cu 25%
Suprafața terenurilor irigate, ha	145 mii	Creștere cu 50%
Numărul persoanelor migrante din mediul rural	200 mii	Scădere cu 50%

Sursa: Preluat integral din Strategia Moldova 2020

Notă: Indicatorii din tabel conțin câteva erori și neclarități: în primul rând probabil este vorba de 20 miliarde de lei la primul indicator, pentru a doilea indicator cel mai probabil este vorba de suprafețele pe care sunt amplasate sisteme de irigare (suprafețele irigate anual sunt cu mult sub această cifră), iar cu privire la cel de al treilea indicator ar însemna că prin această strategie vor reveni în spațiul rural 100 mii persoane, lucru greu de crezut.

Astfel, fără a intra în detalii ce țin de formularea obiectivului dat și calitatea acestei părți din Strategia Moldova 2020, putem deduce că prin această strategie se dorește **sporirea în spațiul rural a locurilor de muncă bine plătite pentru a diminua tendința de plecarea a populației de la sate**. De asemenea, putem face concluzia că una din măsurile importante ce țin de atingerea mai multor obiective este lărgirea suprafețelor irigate. Totodată, analiza documentului ne arată că nu există o relație clară între țintele menționate și resursele necesare sau alocate. Acest lucru face mai dificilă planificarea resurselor care sunt necesare din partea statului și a investițiilor private pentru a atinge obiectivul stipulat.

În același timp, în conformitate cu această strategie politicile implementate în sector vor avea următoarele scopuri strategice²⁷:

- producția agricolă diversificată cu valoare adăugată înaltă;
- securitatea și siguranța alimentară;
- păstrarea resurselor naturale și a fondului funciar;
- asigurarea unui fundament durabil pentru economia rurală și pentru ridicarea nivelului de ocupare a forței de muncă în zonele rurale.

Astfel, din cele menționate se poate concluziona că atingerea obiectivului Strategiei va fi atins **prin aplicarea măsurilor pentru dezvoltarea agriculturii ca sector, însă nu pentru orice tip de agricultură, ci pentru cea bazată pe diversificare și valoare adăugată înaltă**. Mai mult ca atât această dezvoltare a sectorului agricol trebuie să fie **una durabilă, adică care exclude erodarea și diminuarea bonității solurilor și cu prezervarea mediului**. Deci, politicile de subvenționare și măsurile de sprijin ce derivă din politici trebuie gândite doar prin prisma priorităților menționate mai sus. Prin urmare, fiecare măsură trebuie să conțină un șir de criterii prin care să fie clar demonstrată această legătură.

Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020 se subordonează și vine să asigure atingerea obiectivul stabilit în Strategia Moldova 2020. Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală are 3 obiective generale, care la rândul său conțin câte 3 obiective specifice. Realizarea acestor obiective va conduce spre atingerea scopului Strategiei (vezi boxa).

²⁷ Scopurile trasate vor fi realizate în baza a trei priorități principale, și anume: (i) creșterea competitivității prin modernizarea și integrarea pieței; (ii) asigurarea gestionării durabile a resurselor naturale în agricultură; (iii) îmbunătățirea nivelului de trai în mediul rural.

Viziunea Strategiei este următoarea: sector competitiv de agrobusiness restructurat și modernizat. Condiții de viață și de muncă în zonele rurale îmbunătățite. Activități agroalimentare existente în armonie cu mediul natural prin menținerea biodiversității, a valorilor culturale și tradiționale pentru generațiile viitoare.

Obiectivul ce reiese din viziunea Strategiei se bazează, de asemenea, pe realizarea sinergiei între domeniile economic, de mediu și social și este: asigurarea contribuției sectorului agroalimentar la atingerea durabilă a obiectivelor naționale de dezvoltare economică și socială.

Scopul Strategiei este de a spori competitivitatea sectorului agroalimentar prin intermediul unei restructurări și modernizări ample și de a îmbunătăți calitatea vieții și a muncii în mediul rural prin realizarea de sinergii între activitățile agroalimentare și cele ale mediului natural.

Obiectivul general nr. 1: Creșterea competitivității sectorului agroalimentar, prin restructurarea și modernizarea pieței.

- *Obiectivul specific 1.1. Modernizarea lanțului agro-alimentar în scopul conformării la cerințele UE privind siguranța alimentelor și cerințele de calitate.*
- *Obiectivul specific 1.2. Facilitarea accesului la piețele de capital, de inputuri și outputuri pentru fermieri.*
- *Obiectivul specific 1.3. Reformarea sistemului învățământului, cercetărilor științifice și serviciilor de extensiune rurală în sectorul agroalimentar și crearea sistemului de informare integrat în agricultură*

Obiectivul general nr. 2: Asigurarea gestionării durabile a resurselor naturale în agricultură

- *Obiectivul specific 2.1. Sprijinirea practicilor de gestionare a terenurilor agricole și a apei.*
- *Obiectivul specific 2.2. Sprijinirea tehnologiilor de producție prietenoase mediului, a produselor ecologice, inclusiv a biodiversității.*
- *Obiectivul specific 2.3. Sprijinirea adaptării și atenuării efectelor schimbărilor climatice asupra producției agricole*

Obiectivul general nr. 3: Îmbunătățirea nivelului de trai în mediul rural

- *Obiectivul specific 3.1. Alocarea investițiilor pentru infrastructura fizică și de servicii din mediul rural.*
- *Obiectivul specific 3.2. Creșterea oportunităților de ocupare a forței de muncă în domeniul nonagricol și sporirea veniturilor în mediul rural.*
- *Obiectivul specific 3.3. Stimularea implicării comunității locale în dezvoltarea rurală.*

Analiza „viziunii”, „obiectivului”, „scopului”, „obiectivelor generale” și „obiectivelor specifice” ale Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020 demonstrează o consistență puternică (chiar dacă nu este direct expusă) cu obiectivul 8 formulat în Strategia Moldova 2020. Totodată, măsurile prevăzute sub acest obiectivului general 3 acoperă doar o parte din obiectivul formulat. Acest lucru poate crea inconsistențe în implementarea acestei strategii. În forma de implementare actuală a obiectivului 3, o denumire mai aproape de cele prevăzute în strategie ar fi „dezvoltarea activităților non-agricole și infrastructurii în spațiul rural”. Altfel se pot crea confuzii între „obiectivul general 3”, „viziunea” și „scopul strategiei”.

Dacă reieșim din faptul că economia (activitățile economice din spațiul rural) este instrumentul fundamental prin care oamenii din spațiul rural își îmbunătățesc nivelul de viață, atunci pentru atingerea „scopului strategiei” (de a îmbunătăți calitatea vieții și a muncii în mediul rural) obiectivul1 este necesar de implementat în condițiile obiectivului 2 . Cu alte cuvinte „îmbunătățirea calității vieții și a muncii în mediul rural” este primordială față de obiectivul 1. Aceste clarificări sunt importante anume pentru a exclude măsurile de sprijin prin subvenționare, care conduc la obținerea veniturilor economice cu prețul erodării și diminuării bonității solurilor sau/și în detrimentul economic a populației din mediul rural, care ar fi în contradicție cu obiectivul strategiei și cu obiectivul general 2, însă ar fi în concordanță cu Obiectivul general 1.

Analiza evoluției măsurilor în anii 2012 -2016 arată că după anul 2014 când au fost aprobate strategiile menționate mai sus, structura măsurilor a suportat anumite modificări pentru a se conforma acestora (Tabelul 15).

Tabelul 15 Evoluția măsurilor de subvenționare 2012-2015

2012-2015	Comentarii
Domeniul 1. Creșterea competitivității sectorului agroalimentar prin restructurare și modernizare	

1	Stimularea creditării producătorilor agricoli de către instituțiile financiare	În 2014 au fost incluse și „asociațiile de economii și împrumut, iar în 2015 incluse toate instituțiile nebancare, (în 2016 Submăsura 1.7)
2	Stimularea asigurării riscurilor de producție în agricultură	În 2015 submăsura 1.7.2, (în 2016 submăsura 1.7A)
3	Stimularea investițiilor pentru înființarea plantațiilor multianuale și promovarea producției vitivinicole (în 2015 măsura 1.2), iar în 2016 Submăsura 1.1	În 2013 completat cu „pentru defrișarea plantațiilor multianuale supuse casării”, în 2014 completat cu „inclusiv sisteme antiîngheț și instalații antigrindină” transferat de la M5. În 2015 se completează cu „modernizarea”.
4	Stimularea investițiilor pentru producerea legumelor pe teren protejat (sere de iarnă, solarii, tuneluri)	În 2015 a fost introdus „și fructelor”, = măsura 1.1, (în 2016 Submăsura 1.5)
5	Stimularea investițiilor pentru procurarea tehnicii și utilajului agricol, echipamentului ce formează sisteme de irigare, sisteme antiîngheț și instalații antigrindină;	Din 2015 = Măsura 1.3. Stimularea investițiilor pentru procurarea tehnicii și utilajului agricol convențional, (în 2016 Submăsura 1.3)
6	Stimularea investițiilor pentru utilarea și renovarea tehnologică a fermelor zootehnice;	Practic nemodificată, (în 2016 Submăsura 1.4)
7	Stimularea procurării animalelor de prăsilă și menținerea fondului lor genetic;	Practic nemodificată, (în 2016 Submăsura 1.5)
8	Stimularea investițiilor pentru dezvoltarea infrastructurii postrecoltare și procesare. Din 2015 = Măsura 1.6, iar în 2016 Măsura 2. Investiții în prelucrarea și comercializarea produselor agricole	Din 2015 precizată la: 1.6.1. Case de ambalare și frigider de păstrare a fructelor, strugurilor și legumelor; 1.6.2. Procesare, uscare și congelare a fructelor, strugurilor, legumelor și cartofilor; 1.6.3. Procesare, uscare și condiționare a cerealelor, oleaginoaselor, florii-soarelui și soia; 1.6.4. Prelucrare primară, ambalare, refrigerare, congelare și păstrare a cărnii, procesare, ambalare și păstrare a laptelui (în 2016 + analize pentru mierea de albine).
9	Stimularea constituirii și funcționării grupurilor de producători agricoli	Din 2015, (în 2016 submăsura 1.8)
Domeniul 2. Asigurarea gestionării durabile a resurselor naturale		
10	Stimularea consolidării terenurilor agricole	Din 2013, (în 2016 submăsura 2.1)
11	Stimularea irigării terenurilor agricole	Din 2013. În 2015 (măsura 2.2) procurarea echipamentului de irigare (în 2016 submăsura 2.2)
12	Stimularea producătorilor agricoli pentru compensarea cheltuielilor la irigare.	Din 2015, până la 2015 făcea parte din M10, (în 2016 submăsura 2.3)
13	Stimularea investițiilor pentru procurarea echipamentului No-Till și Mini-Till	Din 2015, însă se regăsea în M5 (în 2016 submăsura 2.4)
14	Susținerea promovării și dezvoltării agriculturii ecologice	Din 2016 (submăsura 2.5)
Domeniul 3. Sporirea investițiilor în infrastructura fizică și cea a serviciilor din mediul rural, inclusiv în infrastructura aferentă întreprinderilor agricole, plasate în extravilan.		
15	Sprrijinirea investițiilor în infrastructura aferentă întreprinderilor agricole plasate în extravilan	Din 2015 (în 2016 Măsura 4)
16	Servicii de consultanță și formare	Din 2016

Sursa: elaborat de autori

Cea mai mare vulnerabilitate ce se referă la alocarea subvențiilor pentru atingerea priorităților din strategie, pe care le considerăm că sunt stabilite și interpretate de autori într-o manieră corectă, ține de formularea măsurilor de subvenționare. Astfel, la stabilirea măsurilor de sprijin nu se prezintă criteriile în bază cărora se poate observa legătura efectivă și eficientă între măsurile formulate și prioritățile stabilite în cadrul de politici. În aceste condiții repartizarea resurselor pe măsuri este una voluntară și în consecință nu permite să asigure orientarea mijloacelor cheltuite din fond spre realizarea obiectivelor aprobate.

În prezent, identificarea măsurilor de sprijin poartă un caracter mai mult intuitiv și prin urmare comportă mari riscuri privind atingerea obiectivelor aprobate. Acest lucru este valabil de o potrivă pentru perioada trecută cât și pentru anul 2017. Prin urmare pentru a schimba situație este necesar:

- i. de identificat indicatorii (criteriile) prin care se asigură o legătură bine determinată dintre prioritățile strategice și măsuri,
- ii. de elaborat criteriile prin care ar fi posibilă excluderea sau limitarea activităților de la o măsură care conduc la atingerea unui obiectiv, însă sunt contrare atingerii altor obiective (ex. profit din contul utilizării păguboase a solului).

Dacă să exprimăm foarte concis obiectivul sistemului existent de subvenționare în agricultură atunci, acesta poate fi caracterizat prin o singură frază „Obiectivul subvenționării este dezvoltarea agriculturii”. Evident că o astfel de abordare simplistă nu poate fi susținută de contribuabili, care sunt gata din banii lor să susțină populația din spațiul rural, păstrarea tradițiilor locale, asigurarea cu produse sănătoase, protejarea mediului și pentru sprijinirea tinerilor în dezvoltarea afacerilor proprii. Însă, este puțin probabil ca contribuabilii ar fi de acord ca din impozitele sale să se plătească un „ajutor” companiilor ce obțin profituri în detrimentul celor menționate mai sus.

Concluzii și recomandări

Evoluțiile pozitive din ultimii 4 ani din cadrul de politici și instituțional privind subvenționarea țin de clarificarea la nivel strategic a rolului agriculturii și dezvoltării spațiului rural în Republica Moldova și de aprobarea unei legi privind principiile de subvenționare. În mare măsură datorită Programului European de Vecinătate pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (ENPARD), autoritățile au modificat în 2014 Strategia Moldova 2020 pentru a include a 8 prioritate, au inclus subiectul dezvoltării rurale în Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020 și în 2015 au modificat (HG 736/2015) Regulamentul MAIA. Astfel, la nivelul priorităților de țară s-au clarificat două lucruri: (i) agricultura este o prioritate pentru Republica Moldova și (ii) politicile de dezvoltare rurală determină dezvoltarea agriculturii, iar MAIA este instituția centrală responsabilă de dezvoltarea rurală.

Dacă la nivel de politici de țară și sectoriale (cu toate problemele existente cu privire la formularea strategiilor) în linii mari obiectivele sunt coerente, atunci asigurarea unei coerențe dintre obiectivele strategice și măsurile de sprijin rămâne o problemă. În acest sens prima chestiune ce urmează a fi clarificată este cât din suma totală a fondului va fi destinată pentru investiții (dezvoltare) și cât pentru suportul activităților curente. De asemenea, o altă problemă este lipsa criteriilor în baza cărora să se poată observa legătura efectivă între măsurile formulate și prioritățile stabilite în cadrul de politici. În aceste condiții repartiția resurselor pe măsuri este în mare măsură voluntară și în consecință nu permite să asigure utilizarea conform obiectivelor a mijloacelor destinate subvenționării.

Agenția de Intervenții și Plăți în Agricultură, după intrarea în vigoare a legii privind principiile de subvenționare va suporta unele modificări în guvernanta sa, prin stabilirea unui Consiliu de Supraveghere. În această ordine de idei, cunoscând experiența funcționării a astfel de Consilii în alte instituții din Moldova, ne exprimăm îngrijorarea că intenția bună ar putea avea urmări nefaste. Principalul pericol ține de implicarea acestora organisme în activitatea operațională a instituțiilor, traficul de influență (direct sau indirect) și promovarea clientelismului politic. Astfel, în Regulamentul de funcționare a acestui organ trebuie exclusă implicarea Consiliului în activitatea operațională a Agenției. Rolul acestuia trebuie redus la funcțiile ce țin de dezvoltarea corporativă a Agenției, iar activitatea Consiliului să aibă loc în condiții de transparență maximă.

Cea mai importantă constrângere tehnică la alocarea subvențiilor se referă la faptul că aceasta se produce în bază anuală. Această modalitate are mai multe dezavantaje: (i) lipsește încrederea în faptul că măsura va rămâne și în următorul an, (ii) nu permite judecarea și implementarea afacerilor ca proiecte de dezvoltare, deoarece implementarea

acestora durează mai mult de un an, (iii) nu se poate gândi procesul de subvenționare în termeni de programe, după realizarea obiectivelor se trece la alte programe, (iv) lasă spațiu pentru corupție, fiindcă există frica că mai târziu subvențiile nu se vor plăti. Astfel, este necesară o regândire modului de acordare a subvențiilor în baza programelor multianuale, în care obiectivele și măsurile de subvenționare rămân stabile.

O lată problemă majoră este întârzierea plăților către beneficiari. Pentru rezolvarea acestei probleme este necesar ca fondul de subvenționare să aibă o sumă stabilă pe mai mulți ani și să fie asigurate 100%, indiferent de veniturile curente bugetare. Prin urmare, este necesar de elaborat un mecanism de finanțare a fondului de subvenționare pentru a asigura stabilitatea plăților. Pierderile cumulate din cauza întârzierii plăților sunt mai mari în cazul când agricultorii încearcă să acoperi fiecare din ei găurile financiare din sursele atrase, decât dacă acest lucru l-ar face statul.

Modul de alocare a fondului pe măsuri, adică stabilirea plafoanelor pentru subvenționare pentru fiecare măsură este crucial pentru a asigura o utilizare eficientă a banilor din fond. Sumele dedicate pentru subvenționarea măsurilor este cel mai important mijloc prin care se pot direcționa banii astfel încât să poată fi atinse obiectivele de dezvoltare a agriculturii și a spațiului rural. Astfel, mecanismul existent astăzi este necesar să fie modificat, sumele acordate pentru fiecare măsură sau cel puțin pentru grupuri de măsuri trebuie să fie stipulate în programul multianual de subvenționare.

Instrumentele de subvenționare utilizate în prezent nu întotdeauna asigură o eficacitate a măsurilor de sprijin. Multe din măsuri, chiar dacă la prima vedere sunt în conformitate cu obiectivele, în final nu contribuie la schimbările așteptate din cauza că instrumentele de subvenționare utilizate sunt prea generale. Pentru a atinge obiectivele strategice este necesar ca măsurile de sprijin să fie realizate cât mai țintit pe obiectiv. Acest lucru ar presupune o delimitare mai exactă a instrumentelor utilizate pentru investiții în anumite domenii, de cele care au scopul de suport al veniturilor agricultorilor. Pentru anumite domenii cel mai bun instrument ar fi plata pe unitate de produs. Instrumentul plăților directe care urmează a fi aplicat din 2020 trebuie să fie aplicat cu prudență, sau chiar poate fi amânată aplicarea acestei măsuri pentru o perioadă și mai îndepărtată.

Analiza Măsurilor de Subvenționare

Volumul și structura plăților acordate din fondul de subvenționare a producătorilor agricoli

Volumul total al subvențiilor în agricultură alocat între 2012 și 2015 a constituit 2,037 miliarde lei. Suma anuală a subvențiilor alocate a fost în continuă creștere, în anul 2015 ajungând la 610 milioane lei (vezi Tabelul 16), iar pentru 2016 sunt preconizate 910 mil lei aproape cu o treime mai mult ca în 2015.

Tabelul 16 Evoluția Fondului de subvenționare a producătorilor agricoli, 2012-2015.

	2012	2013	2014	2015
Volumul subvențiilor, total, aprobat prin LBS, mil lei	400	462.8	564.7	610
Volumul subvențiilor autorizate, mil, lei	391.3	448.3	550	556.1
Volumul subvențiilor, achitat, mil lei	214.4	325.4	544	328.5
Solicitanți	5291	4008	6402	4051
Beneficiari	2326	3957	2782	2792

Sursa: Rapoartele anuale de activitate AIPA și informațiile puse la dispoziție de AIPA.

Una din cele mai mari provocări rămâne imposibilitatea AIPA de a - și onora obligațiile financiare față de toți beneficiarii de subvenții, aceasta achitând în medie doar 75% din totalul subvențiilor autorizate pentru anul de gestiune, restul fiind transferate pentru anul bugetar următor. Curtea de Conturi, în rapoartele sale accentuează această problemă și atrage atenția la legătura directă dintre perioada de depunere a dosarului și achitarea subvențiilor: cu cât mai devreme acest lucru are loc, cu atât mai mare este posibilitatea de achitare în același an a sprijinului financiar. Acest aspect ridică probleme legate nu numai de echitatea procesului de subvenționare, management financiar al beneficiarilor, dar și prezintă riscuri de corupție, în cazul în care poate fi influențat modul de depunere a cererilor de subvenționare.

Principala modificare față de perioada anterioară a constituit-o schimbarea în structura generală a beneficiarilor. Dacă în 2006- 2011, beneficiarii de subvenții erau în 87% din cazuri SRL-uri, atunci, în 2012- 2015, doar 39% din totalul beneficiarilor erau conform formei de organizare juridică SRL, 52% erau Gospodării Țărănești (GȚ), iar 5% erau Societăți pe acțiuni (SA), vezi Tabelul 17.

Tabelul 17 Repartizarea fondului de subvenționare conform formelor de organizare juridice, % total beneficiari, 2012- 2015

Forma de organizare juridică	Nr. solicitări	Nr. beneficiari
GȚ	50	52
SRL	41	39
SA	3	5
Cooperative	3	2
Altele	0	3

Sursa: Rapoartele anuale de activitate AIPA, 2012- 2015.

Din păcate aceste date nu sunt suficiente pentru a aprecia dimensiunea afacerilor care au beneficiat de subvenții, acest lucru va putea fi evaluat după 2016, dat fiind schimbările în formele de raportare ale AIPA și a documentelor necesare pentru recepționare a cererilor de subvenționare, care vor trebui să includă și copia raportului financiar al entității economice.

Tot Curtea de Conturi accentuează problema lipsei unei structuri de subvenționare bine argumentate din partea Ministerului Agriculturii și AIPA, în contextul în care deciziile de acordare a sumelor pentru fiecare măsură în parte s-a făcut în baza unei evaluări istorice a solicitărilor de subvenționare pentru ultimii trei ani. La fel deciziile de realocare între măsuri a resurselor financiare în timpul anului, nu are la bază un mecanism bine pus la punct și transparent, deciziile fiind luate ad-hoc. Iată de ce, nu a fost posibilă evaluarea modului a cât de consistent a fost mecanismul de subvenționare în sensul angajamentelor asumate la începutul fiecărui an bugetar și cum acestea au fost respectate pe parcursul acestuia.

Perioada anilor 2012- 2014 a repetat în mare măsură tendința anilor 2006- 2011, resursele financiare fiind acordate în linii mari pentru aceleași direcții de subvenționare, însă repartizarea acestora a fost una cu mult mai uniformă decât în perioada anterioară. Astfel, mai mult de 28% din resursele financiare au fost acordate procurării tehnicii și utilajului agricol, față de 46.4% în perioada anterioară, urmate de subvenționarea investițiilor de dezvoltare a infrastructurii de post-recoltare și procesare, cu 21% din totalul subvențiilor acordate, mai mult cu 2% față de anii precedenți. Aceasta este urmată de stimularea înființării plantațiilor multianuale, cu 17%, sau mai puțin cu 2% față de perioada anterioară. Măsurile care pe parcursul ultimilor 5 ani au fost subvenționate în medie cu mai puțin de 8% anual sunt cele destinate creditării și asigurării riscurilor. Aceste măsuri au devenit mai populare pe parcursul anilor, ponderea acestora crescând de la 2 la 6 ori față de perioada anterioară. Astfel asigurarea riscurilor în agricultură a fost finanțată cu 3.8% mai mult decât în perioada 2006 - 2011, iar măsura dedicată creditării producătorilor agricoli a crescut de la aproape 1 procent la 7% din totalul subvențiilor acordate în perioada 2012- 2015, vezi Tabelul 18.

Tabelul 18 Structura măsurilor de subvenționare pentru anii 2012 – 2016.

Directia de subvenționare	Subvenții acordate, mii lei	Pondere, %
Stimularea consolidării terenurilor agricole)	113.5	0.01
Stimularea irigării terenurilor agricole	10332.2	0.67
Subvenționarea investițiilor pentru producerea legumelor pe teren protejat (sere de iarnă, solarii, tuneluri)"	90980.5	5.94
Stimularea procurării animalelor de prăsilă și menținerii fondului lor genetic"	102886.2	6.72
Stimularea investițiilor pentru utilizarea și renovarea tehnologică a fermelor zootehnice	103175.5	6.74
Stimularea asigurării riscurilor în agricultură	104998.4	6.85
Stimularea creditării producătorilor agricoli de către instituțiile financiare	107368.2	7.01
Subvenționarea investițiilor pentru înființarea plantațiilor multianuale și promovarea producției vitivinicole"	264033.6	17.24
Stimularea investițiilor pentru dezvoltarea infrastructurii postrecoltare și procesare (Din 2015 precizată la: 1.6.1. Case de ambalare și frigider de păstrare a fructelor, strugurilor și legumelor; 1.6.2. Procesare, uscare și congelare a fructelor, strugurilor, legumelor și cartofilor; 1.6.3. Procesare, uscare și condiționare a cerealelor, oleaginoaselor, flori-soarelui și soia; 1.6.4. Prelucrare primară, ambalare, refrigerare, congelare și păstrare a cărnii, procesare, ambalare și păstrare a laptelui (în 2016 + analize pentru miera de albine).	307497.4	20.07
Stimularea investițiilor pentru procurarea tehnicii și utilajului agricol, echipamentului ce formează sisteme de irigare, sisteme antiîngheț și instalații antigrindină	435001.1	28.40

Sursa: Datele puse la dispoziție de AIPA, calculele autorilor

Dacă este să ne referim la cât de bine măsurile de subvenționare corespund obiectivelor strategice de dezvoltare a agriculturii și spațiului rural, atunci chiar dacă acestea nu sunt suficient de bine dezvoltate, ele prezintă o consistență puternică cu obiectivele Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020. Excepție fac măsurile dedicate subvenționării creditării producătorilor agricoli și subvenționarea cheltuielilor pentru irigarea terenurilor. Descrierea în detalii a măsurilor de subvenționare va fi făcută în subcapitolul 0Profilul măsurilor de subvenționare.

Profilul măsurilor de subvenționare din perspectiva asigurării obiectivelor Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020

Direcțiile măsurilor de subvenționare, volumul și structura acestora trebuie să corespundă obiectivelor de dezvoltare ale Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020 și să contribuie la o cât mai bună implementare a acestora. Utilitatea și relevanța și structura mecanismului de subvenționare poate fi apreciat doar din perspectiva suportului acordat implementării cu succes a acestei strategii, care în fond se rezumă la asigurarea a trei obiective: a) securitatea alimentară a țării, b) producerea produselor agricole cu valoare adăugată înaltă, c) utilizarea durabilă ale resurselor funciare.

În contextul asigurării securității alimentare a țării, subvenționarea producătorilor agricoli poate să fie orientată spre susținerea a trei direcții principale: cercetările privind noile tehnologii de producție, promovare și implementarea măsurilor de adaptare și atenuare a efectelor schimbărilor climatice asupra producției agricole, și, sprijinirea eforturilor de diversificare a balanței alimentare (în cazul țării noastre, asigurarea din resurse interne a necesarului de legume, produse de carne și lapte).

Măsurile de subvenționare în forma actuală acoperă componenta de cercetare dezvoltare a culturilor rezistente în condițiile climatice actuale, concentrându-se pe susținerea implementării măsurilor de adaptare și atenuare a efectelor schimbărilor climatice. Astfel din **cele 16 direcții** de subvenționare implementate în perioada 2012- 2016, **3 dintre acestea** vin să sprijine aceste obiective (asigurarea riscurilor în agricultură, susținerea investițiilor în tehnologiile de prelucrare a conservativă a terenurilor, susținerea investițiilor în reconstrucția și construcția sistemelor de irigare, sisteme antiîngheț și antigrindină, vezi Anexa 2). Valoarea aproximativă a suportului financiar pentru aceste direcții de subvenționare ridicându-se **la 10% din suma** totală a fondului. Totodată, deși declarată prioritate în toate documentele strategice din ultimii 10 ani, dezvoltarea balanței alimentare a țării continuă să fie o direcție căreia nu i se acordă suficient interes în politicile de subvenționare. Astfel, accentuăm faptul că **în ultimii 10 ani**, mai puțin de **13% din resursele dedicate subvenționării au fost acordate dezvoltării sectorului zootehnic și îmbunătățirii fondului genetic** al acestuia, și în medie, doar **5% din totalul mijloacele** financiare, au fost acordate subvenționării investițiilor pentru **producerea legumelor pe teren protejat** (sere de iarnă, solarii, tuneluri).

Dacă e să facem relaționarea dintre măsurile de subvenționare și cum acestea contribuie la producerea agricolă de valoare adăugată înaltă conform criteriilor din capitolul 2.4 „**Error! Reference source not found.**”, atunci măsurile care sprijină implementarea acestui obiectiv, vor fi legate în mod direct sau indirect de următoarele: activități în sub-sectorul zootehnic, activități de procesare și prelucrare primară, producerea de legume și fructe destinate și livrarea lor către clienții industriali din țară și în special sectorului HoReCa prin crearea lanțurilor valorice locale, organizarea grupurilor de marketing care ar putea concentra cantități importante de produse agricole conform anumitor standarde, fapt ce ar permite extinderea bazei de clienți și negocierea unor prețuri mai favorabile. Astfel măsurile care contribuie la desfășurarea acestor activități sunt următoarele măsurile ce sprijină investițiile de postrecoltare și procesare, măsurile ce sprijină înființarea plantațiilor superproductive, a plantațiilor pe teren protejat, sectorul zootehnic și înnoirea fondului genetic. După cum am menționat mai sus, pe parcursul anilor 2006- 2011, dar și 2012- 2016, o atenție insuficientă a fost acordată sectorului zootehnic și investițiilor pentru producerea legumelor pe teren protejat (sere de iarnă, solarii, tuneluri), care în total resurselor dedicate subvenționării sectorului agricol au pondere mai mică de 20% din totalul. O situație mai bună se atestă la capitolul subvenționării investițiilor pentru înființarea plantațiilor multianuale și promovarea producției vitivinicole investițiilor pentru dezvoltarea infrastructurii postrecoltare și procesare, cu 17% și respectiv 20% din totalul resurselor de subvenționare din ultimii 5 ani. Restul resurselor financiare (aproape 33%) care au fost acordate nu au contribuit decât indirect, sau în foarte mică măsură ca sprijin pentru realizarea acestui obiectiv.

Ultimul criteriu ales pentru a aprecia măsura în care măsurile de subvenționare contribuie la realizarea obiectivelor strategice de dezvoltare a sectorului descrise în **Error! Reference source not found.**, este utilizarea durabilă a terenurilor agricole. Dat fiind faptul că nivelul de dotare cu tehnică a agriculturii autohtone era extrem de scăzut la începutul anilor 2000, drept una din direcțiile prioritare de subvenționare a fost aleasă stimularea investițiilor pentru procurarea tehnicii și utilajului agricol. Astfel în medie, în perioada 2012- 2016, au fost procurate anual, peste 1500 mie de unități de tractoare de capacitate înaltă, semănătoare de precizie înaltă, combine multioperaționale a cerealelor, valoarea totală a resurselor acordate fiind de 7 ori mai mare decât pentru tehnologiile de prelucrare conservativă a terenurilor No Till și Mini till. Mai mult, circa 20% din totalul resurselor acordate sunt destinate combinelor multifuncționale pentru recoltarea cerealelor, mazării, iar alte 10% sunt destinate tehnicii de balotare, presare a resturilor vegetale etc. Doar 10% din totalul resurselor pentru această măsură sunt destinate achiziționării tehnicii No till și Mini till. Alte măsuri complementare, care ar fi putut amplifica efectul de promovare a cunoștințelor privind utilizarea conservativă a terenurilor, prevenirea erodării, fie sunt prea înguste (servicii de consultanță și formare pentru fi subvenționate doar pentru submăsurile 1.1, 1.2, 1.3) fie nu sunt suficient de exacte, ca în cazul sprijinirii investițiilor în infrastructura aferentă întreprinderilor agricole plasate în extravilan.

Analiza măsurilor de sprijin și sumelor alocate pentru ele a scos în evidență că doar circa 77% din valoarea totală a subvențiilor au contribuit într-un mod efectiv la realizarea obiectivelor strategice. Însă, aceasta în condițiile în care instrumentele de subvenționare, care vin să implementeze măsurile de sprijin vor fi corect stabilite, ceea ce în prezent nu are loc pentru acestea. Restul măsurilor (stimularea creditării producătorilor agricoli, deși necesară poate pune probleme operaționale), nu vor contribui decât în mică măsură la realizarea obiectivelor strategice. Prin urmare, în afară de formularea corespunzătoare a măsurilor, este necesară revizuirea instrumentelor de realizare a măsurilor de sprijin.

Profilul măsurilor de subvenționare

Profilul măsurilor de subvenționare nu a suferit schimbări pe parcursul ultimilor patru ani și a fost unul relativ stabil, astfel, 9 din cele 16 direcții de subvenționare rămânând practic neschimbate între anii 2012 – 2016, vezi Anexa 1. Acestea au avut un caracter preponderent investițional (Măsura 3, 4, 5, 6, 7, 8), de suport (Măsura 2), sau mixt (Măsura 1). Doar în anii în care au fost înregistrate pierderi importante din cauza condițiilor climaterice nefaste, a fost luată decizia de compensare ale acestora.

În cele ce urmează vor fi descrise măsurile de subvenționare, conform obiectivului acestora, domeniului de acțiune, și structura beneficiarilor (uniformitatea acestora, nivelul de concentrare a acordării sprijinului financiar, număr de beneficiari, sume acordate conform listelor de beneficiari puse la dispoziție de AIPA). La fel, am descris dacă aceste măsuri corespund obiectivelor stabilite în Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020, dar și principalele provocări identificate de Curtea de Conturi în rapoartele sale.

1. Stimularea creditării producătorilor agricoli de către instituțiile financiare

Acest subiect a unul din cele mai stabile măsuri de subvenționare pe parcursul anilor și corespunde măsurii numărul 1 din regulamentul privind modul de utilizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anii 2012 – 2015, iar din 2015, submăsura 1.7 păstrând aceeași denumire.

Obiectivul acestei măsuri este sporirea competitivității sectorului agricol prin:

- dinamizarea utilizării creditelor operaționale în condiții comerciale de către un număr larg de producători agricoli;
- creșterea rentabilității activităților agricole;
- sporirea veniturilor producătorilor agricoli și diminuarea sărăciei în mediul rural.

Domeniul de acțiune. Sprijinul este acordat producătorilor agricoli, care au obținut credite, începând cu anul 2012, de la băncile comerciale, organizații de microfinanțare și asociații de economii și împrumut, înregistrate pe teritoriul Republicii Moldova, pentru achiziționarea a o serie de bunuri și servicii²⁸. Unica măsură pentru care nu este prevăzută o limită expres a valorii subvenției per beneficiar. Mărimea sprijinului acordat unui beneficiar nu poate fi mai mare decât *valoarea dobânzii* calculate din suma creditului rambursat în anul respectiv și nu va *depăși valoarea dobânzii* conform regulamentului pentru anul 2012- 2016 pentru unul toate creditele solicitate.

Una din cele mai uniforme și clare măsuri de subvenționare, criteriile de eligibilitate nevariind foarte mult pe parcursul perioadei de referință, aceasta este caracterizată printr-un nivel de concentrare mediu al cererilor de subvenționare (mai puțin de 43 % din totalul agricultorilor subvenționați consumând 80% din totalul resurselor acordate prin această măsură). În perioada de referință, mărimea subvenției a variat între 50% și 95% din suma subvențiilor solicitate. Mai mult de un sfert din totalul cererilor au fost subvenționate în proporție de 75%, iar restul e, în medie au fost finanțate cu 88% din totalul valorii solicitate. Acest fapt vine să accentueze concluzia Curții de Conturi că valoarea subvenției depinde de perioada depunerii cererilor de subvenționare. În condițiile când există riscul ca cineva să nu primească subvenția sau să-i fie amânate plățile, întotdeauna va exista posibilitatea de trafic de influență și oferte/solicitări de corupție. De asemenea, trebuie de făcut o remarcă importanta: pentru creditele operaționale, deși criteriile de eligibilitate prevăd existența unui plan de afaceri, lipsa lui nu constituie de fapt temei legal de refuz a cererii de subvenționare, din cauza formulărilor duale ale regulamentului.

Din perspectiva asigurării obiectivelor strategiei de subvenționare, această măsură nu este una care contribuie la implementarea acestora, aceasta fiind diferită prin natura ei. De facto, această măsură reprezintă un sprijin a veniturilor agricultorilor, pe când restul într-o măsură sau alta se axează pe dezvoltarea sectorului agricol și a spațiului rural. În același timp, conform constatările Curții de Conturi, circa 18% din beneficiarii de subvenții din cadrul acestei măsuri, au recepționat subvenții în cadrul altor măsuri.

În general, **principala schimbare față de perioada 2006-2011** a fost că, măsura a fost în primul rând definitivată, eliminându-se o serie de riscuri de utilizare a creditelor în alt scop decât pentru susținerea activității agricole. Mai mult, scade incidența sumelor mici rambursate, de până la 1 mie de lei, ceea ce poate avea două cauze: o mai bună informare a beneficiarului, și optimizarea proceselor în cadrul AIPA. Din 2015, creditele de tip overdraft și revolving nu mai sunt eligibile pentru a fi subvenționate, administrarea acestora fiind deosebit de complicată.

2. Stimularea mecanismului de asigurare a riscurilor în agricultura

Este una din cele mai stabile măsuri/subiecte, nu în ultimul rând datorită faptului că are la bază o lege (Legea nr.243-XV din 8 iulie 2004 privind asigurarea subvenționată a riscurilor de producție în agricultură și privind subvenționarea

.....

²⁸ 1)semințe și material săditor; 2) materie primă pentru întreprinderile de prelucrare primară, procesare a produselor agricole amplasate în localități rurale; 3) îngrășăminte (minerale și organice), inclusiv mijloace de protecție a plantelor și animalelor; 4) furaje; 5) lubrifianți și carburanți; 6) energie electrică utilizată la irigare; 7) acoperirea cheltuielilor pentru asigurarea riscurilor; 8) piese de schimb pentru tehnica agricolă și utilajul care asigură procesul tehnologic al întreprinderii; 9) module de seră, peliculă și alte materiale pentru construcția/reconstrucția de sere, solarii și tuneluri; 10) procurarea tehnicii și utilajului agricol, echipamentului ce formează sisteme de irigare, sisteme antiîngheț și instalații antigrindină; 11) procurarea utilajului tehnologic, materialelor de construcție, în scopul utilizării și renovării fermelor zootehnice; 12) procurarea animalelor; 13) procurarea echipamentelor tehnologice și a utilajelor în scopul dezvoltării infrastructurii postrecoltare și prelucrare primară în localitățile rurale, inclusiv pentru frigidere de păstrare a fructelor și legumelor, pentru case de ambalare, amplasate atât în localități rurale, cât și în extravilanul orașelor, orașelor-reședință ale consiliilor raionale, inclusiv orașele, satele și comunele din cadrul municipiului Chișinău și Bălți.

asigurării riscurilor de producție în agricultură²⁹). Totodată, anual Guvernul aprobă Lista riscurilor și Lista culturilor agricole și a speciilor de animale și păsări pentru care asigurarea se subvenționează din bugetul de stat pe anul respectiv.

De regulă, de această măsură beneficiază mai mult agenții mari (vezi Tabelul 19), însă nu au fost identificate impedimente majore privind accesarea și de către producătorii mici. Producătorii agricoli preferă în continuare mecanismele informale de asigurare în agricultură, ca diversificarea producției în paralele cu creșterea animalelor, fragmentarea terenurilor, păstrarea stocurilor tampon etc. Doar mai puțin de 5% din totalul producătorilor agricoli sunt asigurați, iar principalele cauze sunt: neîncrederea în mecanismele formale de asigurare, gradul înalt de fragmentare al activităților agricole, ritmul lent de pătrundere pe piață a inovațiilor tehnologice, mai ales în condițiile schimbărilor climatice din ultimii ani.

Această măsură corespunde în cea mai mare parte implementării Obiectivului 2 a Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020, care presupune dezvoltarea durabilă a resurselor naturale în agricultură. Acest lucru are loc în mod direct prin condiționarea asigurării de către companiilor de asigurare (asigurarea soiurilor rezistente la secetă, implementarea tehnicilor de protecție a plantațiilor, calitatea proiectului plantațiilor multianuale, incidența riscului asigurat), și indirect, prin necesitatea de a adopta noi practici de producție în ritm alert.

Principala schimbare față de perioada anterioară (2006-2011) este faptul că listele riscurilor au fost stabilite, și au rămas practic neschimbate pe parcursul ultimilor 5 ani, intervenindu-se doar pe extinderea acestora. În același timp, o serie de riscuri din această listă nu mai sunt actuale în condițiile schimbărilor climatice din ultimii ani, de ex. asigurarea culturilor pentru înghețurile târzii de primăvară, care nu au mai fost înregistrate din 2009. În schimb a crescut incidența secetelor moderate și excesive, doar ultima fiind în lista riscurilor asigurate.

Tabelul 19 Indicatorii sintetici privind subvenționarea riscurilor în agricultură

Indicatori	2012	2013	2014	2015
Suma alocata, mii lei			18000,0	25527,1
Suma acordata, mii lei	2694,0	26687,0	27246,8	39795,0
Numărul de beneficiari	48	146	272	-
Media plății pe beneficiar, mii lei	56,1	182,8	100,2	-
SRL	43,5	47,5	53,5	-
CAP	1,5	2,3	2,7	-
GT	55,0	50,3	43,8	-

Sursa: Datele prezentate de AIPA.

Principalele constatări ale Curții de Conturi în rapoartele sale pentru această măsură, țin de modul de alocare a subvențiilor, în condițiile în care este modificat tariful de bază în conformitate cu condițiile speciale. Acesta este un subiect de interpretare foarte largă, iar AIPA îi lipsește un mecanism prin care ar putea evalua corectitudinea calculării sumei asigurate.

3. Stimularea investițiilor pentru înființarea plantațiilor multianuale

Una din cele mai stabile și uniforme măsuri de subvenționare din ultimi 10 ani, aceasta a compensat investițiile agricultorilor în reabilitarea plantațiilor vechi sau crearea celor noi.

Obiectivul acestei măsuri de subvenționare este acordarea sprijinului pentru sporirea productivității și competitivității sectoarelor de producere a fructelor, pomușoarelor și strugurilor prin implementarea tehnologiilor moderne de înființare

²⁹<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=313052>

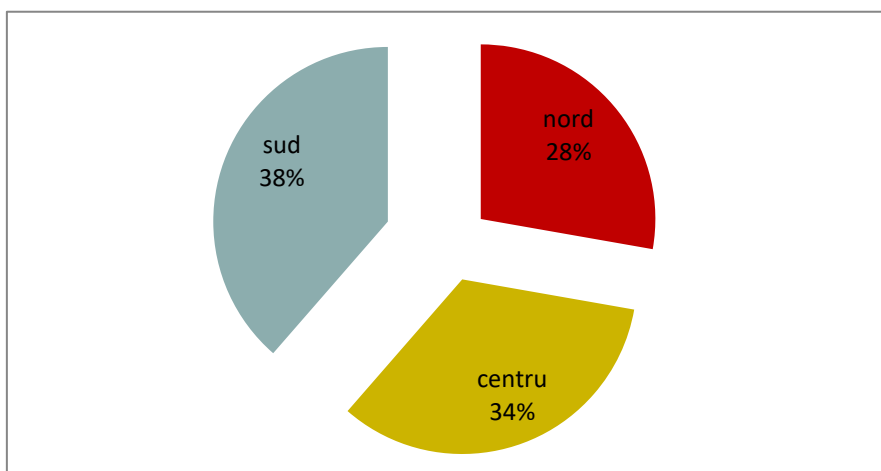
și întreținere a plantațiilor și majorarea indicilor de calitate a producției la nivelul standardelor internaționale prin renovarea plantațiilor cu soiuri de elită și introducerea tehnologiilor moderne.

Domeniul de acțiune este acordarea sprijinului pentru înființarea livezilor (plantații pomicole de specii sămânțoase și sămburoase, culturi nucifere, arbuști fructiferi, căpșun) și plantațiilor viticole cu soiuri înscrise în Registrul soiurilor de plante al Republicii Moldova, înființate începând cu toamna anului precedent anului de subvenționare. Suprafețele susceptibile pentru sprijin sunt de cel puțin 0,5 ha pentru plantațiile multianuale.

Aceasta este o măsură ce poate fi relativ ușor implementată, fără mari riscuri de plăți neconforme. Riscurile existente vor fi diminuate odată cu implementarea sistemelor informaționale de evidență a terenurilor și gospodăriilor agricole³⁰. Eficiența finală a utilizării mijloacelor pe această măsură depinde în mare parte de calitatea proiectelor în conformitate cu care a fost efectuată investiția. Actualmente, o serie de proiecte inovatoare nu pot fi susceptibile subvenționării din cauza că acestea nu corespund cerințelor de calitate și conformitate impuse de regulament – 5% din totalul solicitărilor.

Interviurile realizate de Curtea de Conturi, relevă că numărul solicitărilor de subvenții ar fi putut fi mai mare cu 10% anual, în condițiile unei mai bune informări a beneficiarilor potențiali. La fel, 10% din solicitări sunt subvenționate deja în mod cronic, anual, în alt an bugetar, și cu întârzieri, din cauza instabilității bugetare. Aceasta pune probleme de securitate și incertitudine financiară a agricultorilor.

Figura 10 Amplasarea plantațiilor multianuale după zona geografică (unități/%)



Sursa: Rapoartele anuale de activitate AIPA, 2012- 2016

Spre deosebire de perioada precedentă – în 2012- 2015, repartizarea subvențiilor este una mai uniformă, 40% din totalul subvențiilor fiind obținut de 20% din beneficiari, față de mai puțin de 15% în 2006 – 2011. Cel mai înalt grad de uniformitate poate fi văzut în cadrul subvențiilor pentru plantația suprafețelor viticole, unde 56% din totalul beneficiarilor primesc 80% din totalul subvenției. La fel, din punct de vedere a repartizării teritoriale, acesta este una cu un înalt grad de uniformitate de repartizare a investițiilor pe zone geografice, față de perioada anterioară, când 70% din suprafețele înființate erau amplasate în zona de Nord și Centru, vezi Figura 10.

4. Subvenționarea investițiilor pentru producerea legumelor pe teren protejat

Măsura dată are ca **obiectiv** dezvoltarea sectorului de cultivare a legumelor pe teren protejat prin implementarea tehnologiilor moderne de cultivare, îmbunătățirea calității legumelor, sporirea valorii adăugate și eficienței economice pe

³⁰ <http://www.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=87c14bb5c945473a831ab7de6fb54f60>

lanțul valoric, adaptarea calității produselor la standardele internaționale, pentru diversificarea serviciilor prestate populației, sporirea veniturilor producătorilor agricoli și reducerea sărăciei în spațiul rural.

Domeniul de acțiune al măsurii este acordarea sprijinului pentru compensarea costului modulelor de sere, al echipamentului și utilajului necesare producerii legumelor pe teren protejat, precum și al materialelor de acoperire și al materialelor de construcție a serelor și solarilor. Din 2011 a fost introdusă și opțiunea de compensare a costului materialului săditor (răsadurilor) crescut în palete celulare, procurat și plantat pe teren protejat, aspect care a fost păstrat până în prezent.

Succesul acestor proiecte depinde de cele mai multe ori de calitatea cererilor. Deși au fost excluse din condițiile de concurs, continuă să mai persiste o serie de date tehnice în cerințele pentru cheltuieli și pentru proiect care pot fi discriminatorii și pot să promoveze și să favorizeze anumite companii.

Introducerea recuperării unei părți din cheltuielile legate de materialul săditor împreună cu cheltuielile ce țin de realizarea investiției nu este o soluție reușită. Natura acestei plăți este diferită de recuperarea cheltuielilor de construcție, prin urmare ea trebuie definită separat. În condițiile actuale nu este clar dacă plata pentru materialul săditor este o subvenție de o singură dată (la efectuarea investiției), sau este o plată care va fi efectuată în fiecare an. De altfel, și condițiile de acordare a acestei plăți ar fi diferite de cele ale recuperării cheltuielilor investiționale.

Numărul anual al beneficiarilor nu a variat foarte mult, spre deosebire de numărul solicitărilor, dar, în general, rămâne unul foarte mic. Forma organizatorico-juridică dominantă a beneficiarilor este SRL, iar ca o tendință generală se poate menționa faptul că cota beneficiarilor ce au primit 80% din volumul subvențiilor anuale a crescut de la 37% în 2012 la aproape 43% în 2015.

5. Stimularea investiției pentru procurarea tehnicii si utilajului agricol si a echipamentului de irigare

Obiectivul măsurii este creșterea productivității și competitivității sectorului agricol prin îmbunătățirea accesului producătorilor la tehnică, utilaje agricole și sisteme de irigare, inclusiv la sisteme antiîngheț și instalații antigrindină noi procurate în anul de referință.

Domeniul de acțiune este compensarea parțială a cheltuielilor aferente procurării echipamentelor, tehnicii și utilajelor agricole noi fabricate începând din 2013 (pentru 2KR începând cu 2012) ce formează sisteme de irigare procurate în perioada 1 decembrie – 30 noiembrie, precum și sisteme antiîngheț și instalații antigrindină procurate și instalate începând cu anulul.

Principalele probleme legate de aprobarea plăților sunt cauzate de definirea neclară a termenului (noțiunii) de procurare și de riscul de discriminare a furnizorilor de utilaje și echipamente. De asemenea, prin condițiile de eligibilitate stipulate în regulamentele anuale proiectul 2KR este avantajat față de alți furnizori, la fel ca și în cazul procurării utilajului prin Institutul Mecagro.

Orice utilaj nou procurat cu scopul de a fi utilizat în agricultură contribuie la realizarea obiectivelor stipulate în Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020, prin urmare procurarea combinelor de recoltare a cerealelor, semănătorilor multifuncționale și combinelor agresive pentru prelucrarea terenului, care consumă mai mult din jumătate din totalul resurselor acordate pe această măsură, nu pot fi considerate eligibile. Obiectivele definite rămân a fi prea generale, iar legătura acestora cu cea mai bună alocare de resurse pe măsuri nu este una clară și nici ușor de fundamentat.

Tabelul 20 Indicii sintetici privind stimularea investiției pentru procurarea tehnicii și utilajului agricol și a echipamentului de irigare

Indicatori	2012	2013	2014	2015
Suma alocată, mii lei	5000,0	20000,0	Na	Na
Suma acordată, mii lei	80136,0	119230,5	125112,0	156575,8
Numărul de beneficiari	69	217	440	844
Media plății pe beneficiar, mii lei	436,8	138,6	550,7	187,0
Suma minimală, mii lei	8,8	3,0	1,8	3,7
Suma maximală, mii lei	619,6	2298,5	1841,3	1546,0
Cota de beneficiari ce dețin 80% din plăți, % din total beneficiari	45,9	52,1	47,0	43,9
SRL	50,1	43,0	14,0	0,0
CAP	1,3	6,0	2,0	0,0
GT	48,6	49,7	83,0	100,0
IS	0,0	1,3	1,0	0,0

Sursa: Biroul de Statistică al Moldovei și datele prezentate de AIPA.

Pe toată perioada anilor 2012 - 2015 continuă concentrarea excesivă a sumelor acordate pentru această măsură (vezi Tabelul 20).

6. Stimularea investițiilor în utilizarea și renovarea tehnologică a fermelor zootehnice

Obiectivul măsurii a fost creșterea productivității, competitivității și asigurarea siguranței alimentare prin stimularea, extinderea numărului și creșterea investițiilor pentru înființarea și renovarea tehnologică a fermelor specializate în creșterea animalelor. Iar **domeniul de acțiune** a fost acordarea sprijinului utilajului tehnologic, destinat dotării și modernizării fermelor zootehnice situate în extravilan, fabricat începând cu anul pentru procurarea 2013.

Totuși, problema legată de formularea unor politici clare privind dimensiunea fermelor-beneficiare a rămas nesoluționată, ceea ce determină și formularea incoerentă a obiectivelor. La această măsură, de altfel, ca și la alte măsuri, de tipul subvenționării cheltuielilor investiționale, se pot menționa problemele legate de lipsa unor obiective exacte și măsurabile, de deficiențe în planificarea și executarea fondurilor în limitele stabilite. Încercările de a urma o anumită politică privind dimensiunea afacerilor nu s-au soldat cu succes.

Tabelul 21 Indicatori sintetici privind stimularea investițiilor în utilizarea și renovarea tehnologică a fermelor zootehnice

Indicatori	2012	2013	2014	2015
Suma alocată, mii lei	14000,0	15000,0	11000,0	22730,9
Suma acordată, mii lei	14000,0	7842,8	11433,9	8380,0
Numărul de beneficiari	48	61	16	28
Media plății pe beneficiar, mii lei	291,7	243,3	414,6	465,6
Suma minimală, mii lei	200,0	112,6	300,0	120,0
Cota de beneficiari ce dețin 80% din plăți, % din total beneficiari	14,6	31,1	37,5	55,6
SRL	50,0	50,0	56,3	67,0
CAP	33,3	33,3	6,3	5,5
GT	16,7	16,7	18,8	5,5
IS	0,0	0,0	18,8	22,0

Surse: calculele autorilor pe baza datelor furnizate de AIPA.

7. Stimularea investițiilor de dezvoltare a infrastructurii postrecoltare și procesare

Obiectivul acestei măsuri este modernizarea utilajului și infrastructurii postrecoltare și procesare prin creșterea investițiilor întreprinderilor mici și mijlocii în procurarea echipamentului și utilajului pentru procesare, uscare și congelare a fructelor, legumelor, de procesare a cerealelor și produselor oleaginoase, a cărnii, inclusiv a peștelui, laptelui, precum și pentru casele de ambalare și frigidere.

Sprijinul este acordat pentru compensarea costului echipamentului tehnologic și utilajului nou, a cărui an de achiziție datează cu anul de subvenționare dat, conform listei aprobate prin ordinul Ministrului Agriculturii și Industriei Alimentare (în 2012). Începând cu 2012, a fost stabilit plafonul de 500 mii pentru fiecare asociat pentru cooperativele de întreprinzător. În 2015 acest subiect a fost inclus în Componenta II, măsura "Stimularea investițiilor capitale".

Tabelul 22 Indicatori sintetici privind stimularea investițiilor de dezvoltare a infrastructurii postrecoltare și procesare

Indicatori	2012	2013	2014	2015
Suma alocată, mii lei	20000,0	18956,8	15594,4	NA
Suma acordată, mii lei	2004,9	68527,0	114272,6	76362,9
Numărul de beneficiari	104	172	272	164
Media plății pe beneficiar, mii lei	192,4	398,4	429,9	4655,2
Suma minimală, mii lei	7,9	10,0	20,0	8,3
Cota de beneficiari ce dețin 80% din plăți, % din total beneficiari	45,8	42,8	42,9	41,3
Distribuția sumelor pe forme de organizare juridică a beneficiarilor, % din total				
SRL	35,0	45,3	58,0	15,6
GȚ	59,0	53,0	36,0	82,8
CAP	7,0	3,4	5,0	1,6

Surse: calculele autorilor pe baza datelor furnizate de AIPA.

Această măsură, de rând cu altele de tipul compensării cheltuielilor investiționale, este una greu de implementat și fără criterii obiective de evaluare. Prin urmare, alocările pe aceste măsuri deseori favorizează anumiți producători agricoli și perturbă competiția în domeniile date. Unii beneficiari accesează ajutoare din diferite surse publice, cum ar fi proiectul 2 KR și fondul de subvenționare, în așa mod încât ajutorul total poate depăși și 60% din investiție³¹. De asemenea, este bine de ținut cont de faptul că în cazul când agenții economici obțin ajutoare mai mari decât 20% din valoarea investiției, există riscuri ca investiția să nu aibă și o acoperire prin cerere pe piață, ce va rezulta în utilizarea inefficientă a echipamentului procurat. (Tabelul 22).

8. Subvenționarea producătorilor agricoli pentru compensarea cheltuielilor energetice la irigare

Este o măsură introdusă în anul 2008. Domeniul de acțiune al acestei măsuri a fost precizat în 2011, și a rămas neschimbat și prevede achitarea resurselor energetice utilizate la pomparea apei pentru desecarea terenurilor. De asemenea, în 2012 s-a încercat o mai bună reglementare pentru evitarea discriminării beneficiarilor, măsura fiind exclusă și reintrodusă un an mai târziu. Curtea de Conturi accentuează faptul că mecanismele utilizate pentru justificarea, evidența și controlul acestora sunt greoaie, cu implicarea mai multor instituții și fără transparența necesară. Utilizarea eficientă a banilor la această măsură este îndoielnică.

Reiterăm concluziile din raportul anterior³², despre faptul că prin această măsură de subvenționare se creează un șir de efecte negative asupra competiției pe piața locală. În primul rând este vorba de faptul că producătorii care au acces la irigare sunt favorizați față de cei care nu au acces. În acest sens, mai just ar fi dacă în loc de acordarea subvențiilor în forma actuală, banii ar fi îndreptați spre dezvoltarea infrastructurii de irigare și pentru aducerea surselor de apă în zonele

³¹http://www.expert-grup.org/old/library_upld/d479.pdf

³² Idem.

fără apă. De asemenea, ținând cont de faptul că resursele de apă sunt scumpe în comparație cu capacitatea de plată a micilor producători, sunt necesare scheme de stimulare a asocierii micilor producători în asociații de utilizare a apei.

În acest sens, modificarea subvenționării în 2014 – 2014, cu crearea componentei secundate și introducerea măsurilor de subvenționare a echipamentului de irigare este una laudabilă. Trebuie să menționăm, că acesta este un program multianual IFAD, în care rolul AIPA este de executor al plăților, informator etc.

9. Stimularea constituirii și funcționării grupurilor de producători agricoli

Introdusă în 2016, această măsură are drept obiectiv stimularea creării parteneriatelor asociative în scopul sporirii eficienței și competitivității producătorilor agricoli și presupune compensarea unei sume de până la 5 % din valoarea mărfii comercializate de comun. O măsură clară și relativ ușor de implementat/administrat, aceasta vine să implementeze în cea mai mare parte Obiectivul 1 al Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020, în special Obiectivul specific 1.2. Facilitarea accesului la piețele de capital, de inputuri și outputuri pentru fermieri. Criteriile de eligibilitate pentru obținerea sprijinului financiar, favorizează direct producătorii care au implementate practici agricole avansate și care corespund bunelor practici de calitate. Având în vedere că până la data de 22 august 2016, nu a fost înregistrată nici o cerere de subvenționare, pune problema reticenței asocierii producătorilor agricoli, care survine mai ales din perspectiva protecției dreptului de proprietate și a culturii businessului autohton. Echivalentul acestei măsuri există și în UE, dar care în țările fără o cultură de cooperare preexistentă, implementarea este și ea una anevoioasă (exemplul României și Bulgariei fiind cele mai elocvente).

10. Stimularea consolidării terenurilor agricole

Introdusă în 2013, obiectivul general al acestei măsuri constă în reducerea nivelului de fragmentare a terenurilor agricole, optimizarea dimensiunilor și majorarea suprafețelor exploatațiilor agricole. Subvenția acordată în acest caz, constituie 50% din taxa de stat și plata serviciilor notariale, la autentificarea notarială, dar nu mai mult de 400 de lei pentru o tranzacție de teren agricol, sau costul lucrărilor de formare a bunului imobil, dar nu mai mult de 500 de lei per parcelă, pentru un număr de cel mult 10 parcele și nu mai mult de 300 de lei pentru un număr de 10 parcele comasate.

Aceasta reprezintă una din cele mai puțin populare măsuri, în medie suma anuală a subvențiilor totale nedepășind 3 milioane de lei, aceasta favorizând în mod expres consolidarea suprafețelor de teren mari, care depășesc suprafețele de 10 ha. Deși recunoaștem că fragmentarea terenurilor agricole reprezintă o problemă, acesta măsură nu este clară ce anume vine să susțină – consolidarea terenurilor (și care este gradul de consolidare pe care îl dorim în agricultura autohtonă), sau crearea suprafețelor agricole mari. Datele arată că, în forma în care aceasta are loc, aceasta nu asigură în nici un fel implementarea obiectivelor Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020.

11. Stimularea investițiilor pentru procurarea echipamentului No-Till și Mini-Till

Această măsură, a apărut ca direcție separată de subvenționare începând cu anul 2015, sub numele de Stimularea investițiilor pentru procurarea echipamentului No-Till și Mini-Till (Măsura 2.4.), dar care a fost finanțată anterior prin intermediul Măsurii 5, prima dată echipamentul de cultivare neconvențională înalt conservatoare a solului, apărând în Regulamentul din 2012/33 și are drept obiectiv operațional, atragerea investițiilor pentru procurarea utilajului agricol nou de tip No-Till și Mini-Till. Domeniul de acțiune al acesteia constă în oferirea compensației în proporție de 25% din cost per unitate, dar nu mai mult de 400000 lei per beneficiar, pentru utilajul agricol nou, anul producerii începând cu 2013.

Din păcate, forma actuală de evidență a beneficiarilor nu a putut identifica exact, care este dimensiunea alocărilor financiare, pentru procurarea tehnicii și tehnologiilor neconvenționale de cultivare a terenurilor agricole, până în 2015 (12.554 mln lei). Menționăm că această măsură reprezintă una dintre cele mai bine țintite și clare măsuri, care urmăresc

³³ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=342071>

implementarea obiectivelor Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020, în special a Obiectivului general nr. 2: Asigurarea gestionării durabile a resurselor naturale în agricultură. În același timp, aceste tehnologii, îndeosebi No-Till, în Republica Moldova sunt limitate serios din cauza stării actuale a arilor agricole – la majoritatea terenurilor solul este puternic compactat și nestructurat din cauza multor ani de arat repetat la adâncime. De asemenea, această tehnologie este economic rațională, doar pe terenuri agricole ce depășesc suprafețe de 100 ha. Astfel, în primii 2-3 ani de la aplicarea acestor tehnologii de prelucrare a solului, de obicei este înregistrată scădere a productivității cu până la 20%³⁴. Putem presupune că principalii beneficiari ai acestei măsuri vor fi pe viitor, antreprenorii care dețin, sau prelucrează suprafețe mari de terenuri, care își permit cheltuielile de pregătire a terenurilor agricole. În același timp, accentuăm faptul că odată cu promovarea conceptului de agricultură conservativă prin subvenționare se creează premise pentru introducerea noilor tehnologii de mini tillage adaptate suprafețelor de teren de dimensiuni mici (până la 30 ha, strip till).

Principala provocare, prin condițiile de eligibilitate stipulate în anul 2011, și preluate în regulamentele ulterioare, proiectul 2KR este avantajat față de alți furnizori, la fel ca și în cazul procurării utilajului prin Institutul Mecagro

12. Susținerea promovării și dezvoltării agriculturii ecologice

Obiectivul măsurii este conservarea resurselor naturale și conservarea mediului prin extinderea practicării agriculturii ecologice, creșterea volumului și diversității produselor ecologice și diversificarea serviciilor prestate populației rurale.

Domeniul de aplicare este acordarea subvenției pe hectar de teren în proces de conversie, unui producător înregistrat în modul cerut prin legislație, inclusiv și pentru terenurile pentru practicarea agriculturii ecologice.

Una din măsurile care reflectă cel mai bine obiectivele de dezvoltare a sectorului agricol și spațiului rural în condițiile Republicii Moldova și condițiile climaterice ale țării. Aceasta are la bază un cadrul legal și normativ special³⁵, anterior fiind finanțată în perioada 2007 – 2011, cu excluderea acestei direcții de subvenționare în anul 2012, fără o motivare clară și punând o serie de întrebări. Pe de o parte nu este clar ce s-a întâmplat cu terenurile care la etapa stopării finanțării se aflau în faza de conversie, care a fost continuitatea afacerilor înființate în perioada 2007 – 2011, și de fapt care a fost efectul stopării subvenționării acestei măsuri. Pe de altă parte, s-a încercat pe unele direcții să fie sprijinită înființarea noilor afaceri agroecologice: pentru o serie de acțiuni - înființarea plantațiilor ecologice, care puteau fi raportate în cadrul măsurilor 3 și 4 și anume, era prevăzută suplimentarea sumelor subvenționate cu 10% din valoarea acestora, dar condițiile de alocare a banilor era extrem de neclară.

Odată cu reluarea acestei măsuri de sprijin, principalele provocări țin de: continuitatea acestor proiecte și asigurarea durabilității lor în condițiile de lipsă a prevederilor exprese privind situațiile de schimbare a proprietarului terenului, cerințele mai exacte privind deținerea terenului, situațiile în care este necesar acordul proprietarului de teren (când solicitantul nu este proprietar), care sunt procedurile obligatorii de evidență privind conversia. Aceste prevederi trebuie să explice clar care este responsabilitatea pentru un proces de conversie nereușit sau abandonarea agriculturii ecologice pe terenul în cauză. De asemenea, în legislația specială sunt necesare stipulări exprese a responsabilității instituțiilor acreditate pentru certificarea faptului că conversia a avut loc în realitate și a rezultatelor acesteia, aspect care până în 2016 nu a fost rezolvat.

În 2016, la fel ca și în de perioada 2006 – 2011, un solicitant eligibil poate beneficia doar o singură dată de sprijinul oferit în cadrul prezentei măsuri. În prezent, suportul financiar este de două feluri: pe hectar în proces de conversie, suma subvenției crescând pentru fiecare an, în care terenul este menținut în conservare. A doua formă de sprijin este oferită pentru producția certificată ecologic – 20 % din valoarea mărfii comercializate, de la 1 noiembrie 2015.

³⁴ http://adapt.clima.md/public/files/Ghid__Agricultura_2015.pdf

³⁵ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312917>

13. Servicii de consultanță și formare

Introdusă în 2016, obiectivul general al acestei măsuri clare și ușor de administrat, constă în dezvoltarea capitalului uman, în scopul de a spori capacitatea sectorului agroalimentar pentru a face față pieței concurențiale, alinierea treptată la standardele Uniunii Europene, precum și pentru a urmări obiectivele economice, sociale și de mediu în dezvoltarea teritorială echilibrată a zonelor rurale.

Domeniul de acțiune. Compensarea a 50% din valoarea serviciilor, dar nu mai mult de 2 mii lei per beneficiar pe parcursul anului, pentru furnizarea serviciilor de consultanță sunt alocate pentru producătorii agricoli care beneficiază (administrator sau conducător al întreprinderii) de următoarele servicii și au fost avizați pozitiv pentru submăsurile 1.1, 1.4, 1.6.

- elaborarea planului de afaceri pentru dosarele Agenției, inclusiv asistență la depunerea cererii de solicitare a sprijinului financiar la oficiile teritoriale ale Agenției, în vederea depunerii tuturor documentelor prevăzute de prezentul Regulament;
- elaborarea pachetului de documente în scopul atragerii surselor financiare adiționale din proiectele externe ce activează în domeniul agricol;
instruiri în domeniile: managementului, marketingului, dreptului antreprenorial și tehnologiile inovaționale, precum și bunele practici în domeniul agroalimentar cu condiția coordonării programului cu Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare.

Această măsură corespunde parțial Obiectivului general nr. 1: Creșterea competitivității sectorului agroalimentar, prin restructurarea și modernizarea pieței a Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020, și doar parțial Obiectivul specific 1.3. Reformarea sistemului învățământului, cercetărilor științifice și serviciilor de extensivă rurală în sectorul agroalimentar și crearea sistemului de informare integrat în agricultură. Deși, inițiativa nou introdusă este una bună, instituirea limitărilor beneficiarilor la serviciile de informare la doar trei măsuri de subvenționare, o face ca aceasta să fie mult prea îngustă pentru a-și realiza scopurile. Or, presupunem că agricultorii participă la instruirii nu numai legate de procurarea tehnicii, înființarea plantațiilor și suprafețelor protejate, dar au nevoie de formare și instruire la etapa implementării tehnologiilor de conservarea a terenurilor, prelucrarea conservativă a acestora, alegerea opțiunilor de irigare a terenurilor agricole etc., planuri de afaceri ecologice și alte direcții de dezvoltare a spațiului rural.

14. Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii rurale

Introdusă în 2016, aceasta este una din măsurile dedicate dezvoltării spațiului rural. **Obiectivul general** constă în dezvoltarea infrastructurii aferente exploatațiilor agricole, plasate în localitățile rurale sau în extravilanul localităților urbane, cu excepția orașelor Chișinău și Bălți, iar **domeniul de acțiune** constă în alocarea mijloacelor financiare pentru construcția/reconstrucția și renovarea infrastructurii, aferentă exploatațiilor agricole, deținute în proprietate sau arendă, procurate, începând cu anul 2015 și date în exploatare, începând cu 1 noiembrie 2015, în mărime de 50% din costul investiției realizate, dar nu mai mult de 400 mii lei per beneficiar pentru:

- construcția și reabilitarea sistemelor de alimentare cu gaz, apă și sisteme de canalizare pentru exploatațiile agricole;
- liniile și echipamentul de alimentare cu energie electrică;
- reabilitarea drumurilor și podurilor de acces la exploatațiile agricole;
- construcția și reabilitarea bazinelor și platformelor de colectare a dejecțiilor de la fermele zootehnice;
- construcția și reabilitarea bazinelor de acumulare a apei pentru irigare, precum și construcțiile hidrotehnice aferente acestora (diguri, sisteme de scurgere etc.).

Această măsură foarte îngustă vine să sprijine parțial implementarea obiectivului specific 3.1. Alocarea investițiilor pentru infrastructura fizică și de servicii din mediul rural a Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii

2014-2020, concentrându-se pe anumite obiective de infrastructură a căilor de comunicație și a rețelelor edilitare care asigură utilitățile publice de interes local cu specific agricol.

Repartiția subvențiilor: în profil teritorial

Pentru a avea o imagine privind alocarea teritorială a subvențiilor, a fost analizată repartiția volumului total de subvenții plătite în perioada 2012-2015 pe raioane, după următoarele criterii: volumul total al subvențiilor plătite tuturor beneficiarilor-rezidenți ai raioanelor, volumul subvențiilor plătite pe cap de locuitor și volumul subvențiilor acordate pe hectar de suprafață totală a exploatațiilor agricole pentru fiecare raion.

Evoluția față de 2006 – 2012: Pe tot parcursul acestei perioade, situația nu evoluat prea mult față de ce existentă în 2006 – 2012. Rămâne marea discrepanță dintre diferite UAT după volumul subvențiilor plătite beneficiarilor din unitățile teritoriale respective. Analizând repartițiile obținute având la baza indicatorilor specifici (subvenții pe hectar de suprafață totală a exploatațiilor agricole și per locuitor) (detalii Anexa 3) se poate observa că regiunile care au primit cele mai multe subvenții sunt Dondușeni, Ocnița, Briceni și Cantemir, iar cele mai puține Nisporeni, Călărași, Hâncești, Telenești. Raportul dintre volumul subvențiilor primite de primele cinci la volumul ultimelor cinci pentru ambii indicatori este 4,28 și respectiv, 4,49.

Reiterăm că discrepanțele în sine nu ar fi o problemă, dacă acestea ar fi explicate prin existența unor politici privind dezvoltarea anumitor zone defavorizate. Însă în cazul dat printre cei care au primit cele mai multe subvenții se regăsesc raioane care au o situație mai bună iar beneficiarii sunt cel mai bine informați.

Concluzii și recomandări

Analizând profilul măsurilor de subvenționare, putem concluziona că domeniul de acțiune al măsurilor poate fi îmbunătățit, pentru ca acestea să fie mai bine țintite pe obiectivele strategice. Pentru structura actuală a măsurilor de sprijin, doar circa 77% din resursele alocate sunt direcționate pe obiectivele strategice. De asemenea, măsurile de subvenționare existente nu contribuie sau chiar blochează implementarea noilor tehnologii de producție, limitând finanțarea proiectelor inovatoare în agricultură, prioritate asumată în Obiectivul 1.3 al Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020.

Lipsa datelor despre dimensiunea afacerilor, nu permite o mai bună monitorizare a structurii pe beneficiari și afaceri subvenționate în agricultură în ultimii 5 ani. Acest lucru este un impediment în dezvoltarea politicilor de subvenționare. Acest lucru este un impediment în dezvoltarea politicilor de subvenționare. Totodată, putem menționa că în ultimii 5 ani a avut loc diversificarea beneficiarilor acesteia conform formei de organizare juridică. Astfel, a crescut gospodăriilor țărănești subvenționate, ajungând la aceeași proporție a SRL-urilor, 45-47%.

Numărul beneficiarilor rămâne unul destul de restrâns, el ajungând la 2792 beneficiari, în 2015. Cu părere de rău evidența pe care o are AIPA și evidența Biroului Național de Statistică, nu permite evaluarea numărului potențial de beneficiari ai subvențiilor. De asemenea, aceasta nu permite evaluarea dimensiunii subvențiilor în agricultură și cifră de afaceri. Cu alte cuvinte, la momentul dat nu se poate evalua care este acoperirea cu subvenții a agriculturii.

Introducerea plafoanelor de subvenționare a unui beneficiar, în baza sprijinului financiar acordat în ultimii ani, în esență este un lucru acceptabil. Totodată această plafonare comportă următoarele riscuri: unii agenți economici s-au angajat în programe care nu au fost susținute, dar și dezvoltare și diversificare a afacerilor pentru agricultori.

Introducerea în criteriile de eligibilitate a condițiilor de asociere și studii de specialitate obligatorii, sau contractarea consultanței agricole, sunt în acest moment cel puțin excesive. Asocierea realizată este mai mult formală, iar calitatea consultanței conform spuselor producătorilor agricoli este una fie depășită, fie prea costisitoare. În acest context, pentru

mări concurența pe piața serviciilor de consultanță, trebuie acceptați mai mulți consultanți. Acest lucru presupune renunțarea la finanțarea exclusivă a serviciilor de extensiune AXA, și finanțarea serviciilor similare de către consultanții acreditați ai asociațiilor de producători sau ale companiilor de consultanță agricolă.

Profilul teritorial al subvențiilor nu a suferit modificări esențiale în ultimii 10 an. Cei mai mari beneficiari sunt raioanele în care nivelul de dezvoltare economic este unul mai înalt și nivelul de informare este mai înalt. Zona Centru și Nord are cea mai mare uniformitate în repartizarea beneficiarilor. Sudul este caracterizat printr-un grad înalt de concentrare a subvențiilor și beneficiari istorici. Această provocare poate fi abordată în primul rând, prin revederea practicilor de informare în teritorii. Reprezentanțele teritoriale, deși fac întâlniri cu reprezentanții asociațiilor la cererea acestora, lipsesc întâlnirile la nivelul APL de nivelul I.

Concluzii și recomandări generale

Agricultura deține un rol socio-economic foarte important în Republica Moldova. În acest sector sunt antrenați circa 1/3 din populația ocupată în câmpul muncii, iar contribuția la PIB este de circa 13%. Peste 64% din exporturile autohtone sunt asigurate de către produsele agricole și agroalimentare. În spațiul rural trăiește mai mult de jumătate din populația țării, iar lipsa veniturilor pe o bună parte din ei ia forțat să părăsească țara. Această situație creează mari dezechilibre socio-economice, care pun în pericol stabilitatea și dezvoltarea Republicii Moldova. În aceste condiții de găsirea soluțiilor rapide și sustenabile pentru reformarea agriculturii și a spațiului rural depinde dezvoltarea întregii țări. Mai mult ca atât spațiul rural, dezvoltarea căruia depinde în primul rând de agricultură, este mediul de păstrare a culturii și relațiilor sociale ce definesc specificul național al colectivităților locale.

Volumul fizic al producției agricole a crescut în 2015 doar cu 4,1% față de cel din 2008. Această situație este cauzată de volatilitatea producției agricole, determinată de factorii climaterici și meteorologici, restricționarea sau blocarea abuzivă a exporturilor din Moldova de către Federația Rusă, războiului din Ucraina, precum și de crizele generate de diferiți factori economico-financiari. Măsurile necesare pentru stabilizarea producției agricole în principiu țin de două direcții: (i) diminuarea influenței factorilor de risc climaterici și meteorologici, (ii) diversificarea producției agricole și piețelor de desfacere.

Comerțul cu produse agricole și agroalimentare a înregistrat o balanță pozitivă, rata de acoperire a importurilor (export/import) sporind față de 2010 cu circa 0,32 puncte, ajungând în 2015 la 1,56. Totodată, creșterea exportului produselor agricole și alimentare este determinat în mare parte de exportul produselor cu valoare adăugată joasă, astfel ca cereale și semințe de floarea soarelui. Ținând cont de faptul că valoarea adăugată brută în agricultură a înregistrat o creștere modestă (11,9%, termeni reali, față de 2008) și de faptul că are loc o creștere a suprafețelor însămânțate cu aceste produse se poate face concluzia că promovarea dezvoltării agriculturii cu valoare înaltă nu este suficientă, iar măsurile de subvenționare nu au fost eficiente în această direcție.

Analiza structurii exportului după grupele de produse (4 cifre) în perioada 2010-2015 arată o ușoară tendință de concentrare a exportului. Circa 80% din valoarea produselor agricole și agroalimentare exportate este asigurată de circa 13-14 grupe (4 cifre) de mărfuri, ceea ce este cu 1-2 grupe mai puțin decât la începutul perioadei analizate. De asemenea, în această perioadă nu se observă o tendință de lărgire a portofoliului de grupe de export. Astfel, în aceste condiții se poate face concluzia că cel puțin pe perioada analizată nu se observă tendințe de diversificare a exporturilor. În aceste condiții există semne că nici politica de diversificare a producției agricole, cel puțin analizată prin prisma grupelor agregate de mărfuri (nivel de 4 cifre) nu se realizează.

La cele menționate mai sus se poate adăuga, că la productivitatea pe hectar de teren agricol și per persoană ocupată în agricultură, Moldova înregistrează printre cele mai scăzute nivele din țările din UE și regiune. Astfel, se poate face concluzia că dezvoltarea agriculturii și a spațiului rural nu în totalitate corespunde necesităților naționale, iar reformele au un ritm inadmisibil de scăzut.

În ultima perioadă (2014-2016) cadrul de politici a fost ajustat la necesitățile de dezvoltare a agriculturii în concordanță cu interesele naționale. Totodată, rămâne deschisă problema referitor la eficacitatea măsurilor de sprijin. Experiența anterioară relevă o legătură slabă dintre cadrul de politici și rezultatele subvenționării. Pentru rezolvarea problemelor cu care se confruntă spațiul rural sunt necesare politici și instrumente de subvenționare inovative, extraordinare, foarte bine țintite și monitorizate. Politica centrală a statului în agricultură trebuie să devină sporierea agriculturii cu valoare adăugată înaltă, în condițiile dezvoltării durabile. În acest sens, este necesar de direcționat toate resursele și instrumentele existente de subvenționare în agricultură și afaceri la realizarea acestui obiectiv. Pentru restul activităților subvenționarea trebuie exclusă sau redusă foarte mult.

Principalul indicator în baza căruia va fi măsurat succesul reformelor este valoarea adăugată brută pe hectar. Anume, sporirea valorii adăugate brută pe hectar creează condiții pentru sporirea productivității per angajat, însă cu păstrarea unui număr mai mare în câmpul muncii.

Cele mai potrivite instrumentele pentru realizarea acestui obiectiv sunt cele orientate pe produs, subvenționarea proiectelor investiționale și nu a elementelor investiționale. În condițiile actuale de dezvoltare a agriculturii și tendințelor relevante considerăm necesar de amânat pentru o perioadă mai îndelungată aplicarea plăților directe pe hectar (după 2025), inițial cu aplicarea la scară foarte mică.

Valoarea adăugată înaltă este indispensabilă de dezvoltarea produselor pentru piață mai sofisticate, unice, care depășesc strict vorbind activitățile agricole. Valoarea adăugată înaltă poate fi obținută doar în condițiile aplicării principiilor inovative nu doar la tehnologia de producere, ci în primul rând la organizarea afacerii, cooperării cu sectoarele conexe, sporirea integrării activităților agricole pe lanțul valoric și cu ramurile conexe. Astfel, sporirea valorii adăugate brute pe hectar trebuie văzută în ansamblu, în relație cu alte activități care sporesc valoarea adăugată și veniturile persoanelor din spațiul rural.

Pentru asigurarea unei mai bune eficacități a măsurilor de subvenționare este necesar de trecut de la cadrul de subvenționare anual la un cadru multianual. Mai mult ca atât volum resurselor pentru fiecare măsură (grupă de măsuri, sau obiectiv) trebuie stabilite la momentul aprobării programului. Această abordare, împreună cu obligația fermă a statului de finanțare (luarea împrumuturilor pentru finanțare în cazul apariției unor constrângeri pe partea veniturilor) a fondului de subvenționare în conformitate cu volumul aprobat va stabiliza procesul de subvenționare, acesta va deveni mai eficient, mai puțin vulnerabil la fenomenul de corupție.

O direcție importantă de dezvoltare în conformitate cu obiectivul de sporire a valorii adăugate sunt îmbunătățirea balanței alimentare în domeniul produselor de carne, lactate și a altor produse agricole care au un potențial competitiv înalt în Republica Moldova. În acest sens este bine de dezvoltat programe cu măsuri țintite pe domeniile respective sau unele produse particulare pentru a reduce dependența de import. Totodată, este bine de menționat că situația din zootehnie și mai departe pe lanțul valoric este una care cere o intervenție urgentă.

De asemenea, este bine de atras atenția că există pericolul ca unele măsuri să conducă la realizarea unui obiectiv, însă în același timp să nu se conformeze sau mai rău să dăuneze realizării altui obiectiv stabilit în cadrul de politici. În special, aici este vorba de asigurarea unei agriculturi sustenabile. Astfel, în aceste condiții este bine ca asigurarea sustenabilității să fie o condiție generală pentru toate măsurile de subvenționare. În aceste condiții, vor fi excluse de la subvenționare unitățile care utilizează de exemplu tehnica agricolă, sau nu utilizează tehnologiile respective, iar subvenționarea măsurilor de protecție a solului și mediului va fi o componentă generală de subvenționare.

Bibliografie

1. Baza de date a BNS (2016) , Accesat la: <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=407&nod=1&>
2. Biroul Național de Statistică (2016)
3. Biroul Național de Statistică (2016). Conturi naționale
4. Lu R. AND Dudensing R. (2015) What Do We Mean by Value-added Agriculture? Accesat la: http://www.choicesmagazine.org/UserFiles/file/cmsarticle_479.pdf
5. Matthewson M. (2007) Exploring Value-Added Agriculture. Accesat la: <http://smallfarms.oregonstate.edu/sfn/su07valueadded>
6. Streeter D. H. and Bills N. L. (2003a) Value-Added Ag-Based Economic Development: A Panacea or False Promise? Part One of a Two-Part Companion Series: What is Value-Added and How Should We Study It? Working Paper WP 2003-07, February 2003. Department of Applied Economics and Management, Cornell University, Ithaca, New York, USA. Accesat la: http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/127189/2/Cornell_Dyson_wp0307.pdf
7. Streeter D. H. and Bills N. L. (2003b) Value-Added Ag-Based Economic Development: A Panacea or False Promise? Part Two of a Two-Part Companion Series: What is Value-Added and How Should We Study It? Working Paper WP 2003-08, February 2003. Department of Applied Economics and Management, Cornell University, Ithaca, New York, USA. Accesat la: http://publications.dyson.cornell.edu/research/researchpdf/wp/2003/Cornell_Dyson_wp0308.pdf

Anexa 1 Profilul măsurilor de subvenționare, 2012-2016

2012	2013	2014	2015
			Domeniul 1. Creșterea competitivității sectorului agroalimentar prin restructurare și modernizare
M1: stimularea creditării producătorilor agricoli de către instituțiile financiare;	M1	M1 + și asociațiile de economii și împrumut;	Măsura 1.7.1=M1 (reformulat în „și instituțiile financiare nebancale”
M2: stimularea asigurării riscurilor de producție în agricultură;	M2	M2	submăsura 1.7.2. =M2
M3: stimularea investițiilor pentru înființarea plantațiilor multianuale și promovarea producției vitivinicole;	M3 + „pentru defrișarea plantațiilor multianuale supuse casării”	M3+ inclusiv sisteme antiîngheț și instalații antigrindină, (transferat de la M5)	Măsura 1.2. = M3 + modernizarea - inclusiv sisteme antiîngheț și instalații antigrindină
M4: stimularea investițiilor pentru producerea legumelor pe teren protejat (sere de iarnă, solarii, tuneluri);	M4	M4	Măsura 1.1.= M4 + si a fructelor
M5: stimularea investițiilor pentru procurarea tehnicii și utilajului agricol, echipamentului ce formează sisteme de irigare, sisteme antiîngheț și instalații antigrindină;	M5	M5 - (sisteme etc. transferat la M3)	Măsura 1.3 = M5 - utilajului agricol neconvențional
M6: stimularea investițiilor pentru utilizarea și renovarea tehnologică a fermelor zootehnice;	M6	M6	Măsura 1.4. = M6
M7: stimularea procurării animalelor de prăsilă și menținerea fondului lor genetic;	M7	M7	Măsura 1.5 = M7

M8: stimularea investițiilor pentru dezvoltarea infrastructurii postrecoltare și procesare.	M8	M8	Măsura 1.6 = M8 precizat: 1.6.1. Case de ambalare și frigidere de păstrare a fructelor, strugurilor și legumelor; 1.6.2. Procesare, uscare și congelare a fructelor, strugurilor, legumelor și cartofilor; 1.6.3. Procesare, uscare și condiționare a cerealelor, oleaginoaselor, florii-soarelui și soia; 1.6.4. Prelucrare primară, ambalare, refrigerare, congelare și păstrare a cărnii, procesare, ambalare și păstrare a laptelui.
			Măsura 1.8. Stimularea constituirii și funcționării grupurilor de producători agricoli.
			Domeniul 2. Asigurarea gestionării durabile a resurselor naturale
	M9: stimularea consolidării terenurilor agricole;	M9	Măsura 2.1. = M9
	M10: stimularea irigației terenurilor agricole.	M10	Măsura 2.2. = M10 precizat: doar, „procurarea echipamentului de irigare”.
			Măsura 2.3. Stimularea producătorilor agricoli pentru compensarea cheltuielilor la irigare.
			Măsura 2.4. Stimularea investițiilor pentru procurarea echipamentului No-Till și Mini-Till.
			Domeniul 3. Sporirea investițiilor în infrastructura fizică și cea a serviciilor din mediul rural, inclusiv în infrastructura aferentă întreprinderilor agricole, plasate în extravilan.
			Măsură.3.1 Sprijinirea investițiilor în infrastructura aferentă întreprinderilor agricole plasate în extravilan

Anexa 2 Corespunderea măsurilor realizării obiectivelor de dezvoltare

	2012-2015	Comentarii	Corespunderea măsurilor realizării obiectivelor de dezvoltare
Domeniul 1. Creșterea competitivității sectorului agroalimentar prin restructurare și modernizare			
1	Stimularea creditării producătorilor agricoli de către instituțiile financiare	În 2014 au fost incluse și „asociațiile de economii și împrumut, iar în 2015 incluse toate instituțiile nebankare, (în 2016 Submăsura 1.7)	01.2
2	Stimularea asigurării riscurilor de producție în agricultură	În 2015 submăsura 1.7.2, (în 2016 submăsura 1.7A)	02.3
3	Stimularea investițiilor pentru înființarea plantațiilor multianuale și promovarea producției vitivinicole (în 2015 măsura 1.2), iar în 2016 Submăsura 1.1	În 2013 completat cu „pentru defrișarea plantațiilor multianuale supuse casării”, în 2014 completat cu „inclusiv sisteme antiîngheț și instalații antigrindină” transferat de la M5. În 2015 se completează cu ”modernizarea”.	01.1
4	Stimularea investițiilor pentru producerea legumelor pe teren protejat (sere de iarnă, solarii, tuneluri)	În 2015 a fost introdus „și fructelor”, = măsura 1.1, (în 2016 Submăsura 1.5)	0 1.1
5	Stimularea investițiilor pentru procurarea tehnicii și utilajului agricol, echipamentului ce formează sisteme de irigare, sisteme antiîngheț și instalații antigrindină;	Din 2015 = Măsura 1.3. Stimularea investițiilor pentru procurarea tehnicii și utilajului agricol convențional, (în 2016 Submăsura 1.3)	0 1.1
6	Stimularea investițiilor pentru utilizarea și renovarea tehnologică a fermelor zootehnice;	Practic nemodificată, (în 2016 Submăsura 1.4)	0 1.1
7	Stimularea procurării animalelor de prăsilă și menținerea fondului lor genetic;	Practic nemodificată, (în 2016 Submăsura 1.5)	0 1.3
8	Stimularea investițiilor pentru dezvoltarea infrastructurii postrecoltare și procesare. Din 2015 = Măsura 1.6, iar în 2016 Măsura 2. Investiții în prelucrarea și comercializarea produselor agricole	Din 2015 precizată la: 1.6.1. Case de ambalare și frigidere de păstrare a fructelor, strugurilor și legumelor; 1.6.2. Procesare, uscare și congelare a fructelor, strugurilor, legumelor și cartofilor; 1.6.3. Procesare, uscare și condiționare a cerealelor, oleaginoaselor, florii-soarelui și soia; 1.6.4. Prelucrare primară, ambalare, refrigerare, congelare și păstrare a cărnii, procesare, ambalare și păstrare a laptelui (în 2016 + analize pentru mierea de albine).	01.3
9	Stimularea constituirii și funcționării grupurilor de producători agricoli	Din 2015, (în 2016 submăsura 1.8)	0 3.3
Domeniul 2. Asigurarea gestionării durabile a resurselor naturale			

10	Stimularea consolidării terenurilor agricole	Din 2013, (în 2016 submăsura 2.1)	Nu corespunde obiectivelor strategice
11	Stimularea irigației terenurilor agricole	Din 2013. În 2015 (măsura 2.2) procurarea echipamentului de irigare (în 2016 submăsura 2.2)	O 2.3
12	Stimularea producătorilor agricoli pentru compensarea cheltuielilor la irigare.	Din 2015, până la 2015 făcea parte din M10, (în 2016 submăsura 2.3)	Nu corespunde obiectivelor strategice
13	Stimularea investițiilor pentru procurarea echipamentului No-Till și Mini-Till	Din 2015, însă se regăsea în M5 (în 2016 submăsura 2.4)	O 2.3
14	Susținerea promovării și dezvoltării agriculturii ecologice	Din 2016 (submăsura 2.5)	01, 02, 03
Domeniul 3. Sporirea investițiilor în infrastructura fizică și cea a serviciilor din mediul rural, inclusiv în infrastructura aferentă întreprinderilor agricole, plasate în extravilan.			
15	Sporirea investițiilor în infrastructura aferentă întreprinderilor agricole plasate în extravilan	Din 2015 (în 2016 Măsura 4)	03,
16	Servicii de consultanță și formare	Din 2016	01

Anexa 3Pe cine subvenționăm: profilul beneficiarilor pe raioane 2012 - 2015

1.Distributia Fondului de Subvenționare a producătorilor agricoli pe raioane, 2012-2015			2. Distribuția Fondului de Subvenționare a producătorilor agricoli pe hectare, 2012 - 2015				3.Distributia Fondului de Subvenționare a producătorilor agricoli pe cap de locuitor, 2012 - 15			
RAIOANE	Medie an, lei		RAIOANE	Medie an lei	Ha	lei/ha	RAIOANE	Medie an, lei	Nr de loc	lei/locuitor
Briceni	22286573	1	Soroca	16156023	34382.3	469.9	Dondușeni	13535984	45100	300.1
Găgăuzia	20389357	2	mun. Chișinău	9948656	27157.1	366.3	Briceni	22286573	75300	296
Anenii Noi	20076859	3	Briceni	22286573	62024	359.3	Anenii Noi	20076859	83100	241.6
Edineț	18280104	4	Stefan Voda	14237975	41532	342.8	Rîșcani	15561339	70000	222.3
Drochia	17888390	5	Anenii Noi	20076859	66662.5	301.2	Edineț	18280104	82900	220.5
Florești	16882858	6	Ocnîța	11934535	45479.7	262.4	Taraclia	9716350	44200	219.8
Cahul	16257795	7	Dondușeni	13535984	53503.4	253	Ocnîța	11934535	56100	212.7
Soroca	16156023	8	Edineț	18280104	73775.8	247.8	Drochia	17888390	90100	198.5
Rîșcani	15561339	9	Cantemir	10096350	41491	243.3	Florești	16882858	90000	187.6
Stefan Voda	14237975	10	Criuleni	12193908	51579.4	236.4	Criuleni	12193908	73100	166.8
Dondușeni	13535984	11	Drochia	17888390	87893.2	203.5	Soroca	16156023	100400	160.9
Hîncești	12344547	12	Ialoveni	10906814	53612.9	203.4	Cantemir	10096350	62800	160.8
Criuleni	12193908	13	Rîșcani	15561339	77277.6	201.4	Glodeni	9719828	61900	157
Orhei	11985201	14	Florești	16882858	90070.2	187.4	Stefan Voda	14237975	91300	155.9

Ocnia	11934535	15	Taraclia	9716350	54694.7	177.6	Soldănești	5775083	43300	133.4
Ungheni	11403664	16	Glodeni	9719828	55687.4	174.5	Cimișlia	8144324	61700	132
Ialoveni	10906814	17	Ungheni	11403664	72752.2	156.7	Cahul	16257795	124800	130.3
Cantemir	10096350	18	Orhei	11985201	82594.6	145.1	Găgăuzia	20389357	160700	126.9
mun. Chișinău	9948656	19	Cahul	16257795	117565.4	138.3	Ialoveni	10906814	99100	110.1
Sângerei	9903745	20	Basarabasca	3197659	23264.9	137.4	Basarabasca	3197659	29200	109.5
Glodeni	9719828	21	Găgăuzia	20389357	151681.2	134.4	Sângerei	9903745	93400	106
Taraclia	9716350	22	Hîncești	12344547	92676.9	133.2	Leova	5475084	53800	101.8
Fălești	9173385	23	Dubăsari	2860121	22705.3	126	Hîncești	12344547	122000	101.2
Căușeni	8709239	24	Sângerei	9903745	79364.9	124.8	Fălești	9173385	92600	99.1
Cimișlia	8144324	25	Fălești	9173385	80540.8	113.9	Ungheni	11403664	117400	97.1
Telenești	6850725	26	Cimișlia	8144324	71756.4	113.5	Orhei	11985201	125900	95.2
Strășeni	6806080	27	Telenești	6850725	63565.4	107.8	Strășeni	6806080	71900	94.7
Soldănești	5775083	28	Bălți	386942	3917	98.8	Căușeni	8709239	92300	94.4
Leova	5475084	29	Nisporeni	3878109	39973.4	97	Telenești	6850725	74200	92.3
Călărași	4188823	30	Leova	5475084	57110.7	95.9	Dubăsari	2860121	35200	81.3
Rezina	4081975	31	Rezina	4081975	43935.6	92.9	mun. Chișinău	9948656	124800	79.7
Nisporeni	3878109	32	Căușeni	8709239	94204.8	92.5	Bălți	386942	4900	79
Basarabasca	3197659	33	Strășeni	6806080	79971.9	85.1	Rezina	4081975	52600	77.6

Dubăsari	2860121	34	Șoldănești	5775083	82403.2	70.1	Nisporeni	3878109	66800	58.1
Bălți	386942	35	Călărași	4188823	64658.2	64.8	Călărași	4188823	78800	53.2

Evoluția creditului bancar pe sectoare ale economiei, față de luna noiembrie 2015

	Dec:16 stoc	Dec:16	Noi:16	Oct:16	Sept:16	Aug:16	Iul:16	Iun:16	Mai:16	Apr:16	Mart:16	Feb:16	Ian:16	Dec:15	Noi:15 stoc
Total	34,761	-3,971	-3,110	-2,803	-2,395	-1,574	-1,627	-1,496	-1,348	-1,155	-881	-1,424	-567	-544	38,732
Credite acordate comerțului	10,283	-1,686	-1,324	-1,440	-1,475	-1,073	-1,195	-1,203	-907	-686	-559	-658	-406	-321	11,970
Credite acordate industriei alimentare	3,515	-34	78	61	78	26	9	41	-23	-84	-49	-94	0	7	3,549
Credite de consum	3,354	287	223	223	231	200	151	85	10	-9	-34	-55	-52	-5	3,067
Credite acordate agriculturii	2,552	-644	-512	-359	-230	-171	-131	-112	-89	-147	-195	-200	-150	-200	3,196
Credite acordate industriei productive	2,538	-336	-284	-269	-262	-187	-155	-152	-133	-119	-112	-110	-67	-162	2,874
Credite acordate în domeniul prestării serviciilor	2,274	-536	-473	-355	-304	-270	-302	-205	-81	-60	99	-181	-14	-56	2,811
Credite acordate pentru procurarea/construcția imobilu	2,304	-38	-57	-70	-74	-77	-69	-72	-68	-51	-40	-21	-10	2	2,342
Credite acordate în domeniul transport, telecomunicații	1,999	-98	-29	40	60	79	89	123	74	120	129	128	156	129	2,097
Alte credite acordate	1,631	172	186	192	257	258	236	236	191	164	130	59	-26	-43	1,460
Credite acordate mediului financiar nebanca	1,457	36	59	114	174	211	208	215	98	55	65	33	80	34	1,421
Credite acordate în domeniul construcțiilor	934	-470	-381	-359	-342	-162	-159	-156	-141	-130	-127	-114	-88	-76	1,404
Credite acordate persoanelor fizice întreprinzător	869	-357	-317	-264	-210	-170	-148	-118	-103	-92	-92	-96	-84	-57	1,226
Credite acordate industriei energetice	828	-247	-244	-253	-192	-177	-122	-138	-195	-180	-195	-187	-23	30	1,075
Credite acordate organizațiilor necomerciale	125	121	109	-1	-1	-1	-1	0	0	0	0	-1	-1	-1	4
Credite acordate unităților administrativ-teritoriale/	77	-141	-145	-146	-103	-60	-39	-37	18	65	99	73	117	175	218

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNM

Evoluția creditului bancar la nivel de bănci comerciale, față de luna noiembrie 2015

	Dec:16, stoc	Dec:16	Noi:16	Oct:16	Sept:16	Aug:16	Iul:16	Iun:16	Mai:16	Apr:16	Mart:16	Feb:16	Ian:16	Dec:15	Noi:15 stoc
Total	34,761	-3,971	-3,110	-2,803	-2,395	-1,574	-1,627	-1,496	-1,348	-1,155	-881	-1,424	-567	-544	38,732
BC „MOLDOVA - AGROINDBANK” S.A.	10,775	-605	-350	-435	-284	-151	-86	-143	-123	-180	-229	-363	-186	-154	11,380
BC „Moldindconbank” S.A.	7,828	-2,236	-1,818	-1,645	-1,548	-1,115	-1,094	-1,126	-1,068	-967	-951	-925	-619	-547	10,064
B.C. „VICTORIABANK” S.A.	4,974	-863	-818	-660	-461	-239	-297	-145	-50	6	303	-151	60	47	5,837
BC „MOBIASBANCA - Groupe Societe Generale” S.A.	4,059	313	288	223	146	122	81	76	38	25	35	71	141	138	3,746
B.C. „ProCredit Bank” S.A.	2,074	-431	-331	-275	-222	-151	-165	-123	-112	-59	-38	-37	-24	-33	2,505
B.C. „EXIMBANK - Gruppo Veneto Banca” S.A.	1,953	-374	-271	-213	-195	-176	-160	-113	-83	-49	-44	-34	8	-45	2,327
„FinComBank” S.A.	1,096	114	105	123	107	80	71	65	45	68	62	28	38	38	982
B.C. „ENERGBANK” S.A.	876	-6	-5	-7	4	-9	-32	-41	-28	-38	-44	-48	-38	-15	882
B.C. „COMERTBANK” S.A.	457	59	66	53	36	37	31	39	40	47	40	42	56	38	397
BCR Chisinau S.A.	440	19	-4	18	13	13	7	8	-11	-7	-11	-8	-2	-11	421
BC „EuroCreditBank” S.A.	230	38	28	16	9	14	17	5	5	-2	-3	1	0	-1	192

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNM