

STRATEGY AND POLICY STUDIES

IDENTIFICATION OF LESS  
FAVORED RURAL AREAS AND  
THEIR SUPPORT AFTER ROMANIA'S  
ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION



EUROPEAN INSTITUTE OF ROMANIA

9

STUDII DE STRATEGIE ȘI POLITICI

INSTITUTUL EUROPEAN DIN ROMÂNIA



IDENTIFICAREA ZONELOR  
DEFAVORIZATE DIN SPAȚIUL RURAL ȘI  
SPRIJINIREA LOR DUPĂ ADERAREA  
ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ

STUDII DE STRATEGIE ȘI POLITICI

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României  
RUSU, MARIOARA**

**Identificarea zonelor defavorizate din spațiul rural și sprijinirea lor după aderarea României la Uniunea Europeană = Identification of less-favoured rural areas and their support after Romania's accession to the European Union / Marioara Rusu (coord.), Gabriel Simion, Cătălin Dărășteanu. - București : Institutul European din România, 2007**

Bibliogr.

Index.

ISBN 978-973-7736-50-5

I. Simion, Gabriel

II. Dărășteanu, Cătălin Cristian

332.1(498)

## Cuvânt înainte

În anii premergători datei de 1 ianuarie 2007, Institutul European din România a derulat trei serii de studii de evaluare a impactului aderării României la Uniunea Europeană, cunoscute sub genericul Pre-Accession Impact Studies (PAIS). Studiile au fost destinate administrației publice centrale, având ca obiectiv furnizarea de input-uri pentru procesul de elaborare a politicilor în perioada de pre-aderare.

Anticipând obligațiile României în calitate de stat membru și în conformitate cu solicitările unor ministere, Institutul European din România a lansat în anul 2006 un proiect de cercetare destinat sprijinirii demersurilor de asumare a statutului de țară membră a Uniunii Europene. Din această perspectivă, proiectul de studii de strategie și politici (Strategy and Policy Studies SPOS) abordează câteva domenii cheie, cum ar fi competitivitatea în spațiul Pieței Interne, dezvoltarea rurală și antamarea unei viziuni românești asupra unui posibil model social european, concentrându-se în esență pe problemele ridicate de procesul de convergență reală a României cu vechile state membre în condițiile dezvoltării durabile.

Studiul de față a beneficiat de aportul unei echipe valoroase de cercetători, din care au făcut parte:

- **Marioara Rusu**, în calitate de coordonator al echipei de cercetare, cercetător științific în cadrul Departamentului de Economie și Sociologie Rurală al Institutului de Economie Agrară INCE, București. Principalele teme de cercetare abordate s-au concentrat pe dezvoltarea rurală și entitățile agricole de producție.
- **Gabriel Simion**, doctorand la Universitatea din București, Facultatea de Geografie, și cercetător la Centrul de Studii și Cercetări în Domeniul Culturii.
- **Cătălin Dărășteanu**, deține titlul de Master în Economie și este cercetător la Institutul de Economie Agrară, Academia Română. Domeniul de cercetare principal constă în modelarea la nivel de fermă și evaluarea proiectelor de investiții din sectorul agro-alimentar.

Totodată, o contribuție importantă pentru asigurarea succesului proiectului de cercetare au avut-o dl. Mihai Moia, în calitate de coordonator de proiect din partea Institutului European din România, precum și un grup larg de experți din administrație și societatea civilă, prin sprijinul acordat echipei de cercetători pe întreg parcursul derulării proiectului.

Sperăm ca demersul nostru, care s-a bazat pe contribuția unor cercetători valoroși, precum și pe sprijinul și comentariile celor interesați de acest subiect, să reprezinte o contribuție reală la fundamentarea documentelor programatice care să susțină evoluția României ca stat membru al Uniunii Europene.

Nicolae Idu  
Director general al

## CUPRINS

<b>CUPRINS</b>	5
<b>ABREVIERI</b>	7
<b>LISTA DE TABELE</b>	8
<b>LISTA FIGURI GRAFICE</b>	9
<b>INTRODUCERE</b>	10
<b>CAPITOLUL 1. ZONE DEFAVORIZATE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ</b>	11
1.1. Definiție, delimitare și caracterizare	11
1.2. Plățile compensatorii	17
1.3. Zonele defavorizate și noile orientări ale Politicii Agricole Comune	21
<b>CAPITOLUL 2. PRECIZĂRI METODOLOGICE</b>	22
2.1. Stabilirea unităților teritoriale de analiză	22
2.2. Proiectarea bazei de date	22
2.3. Delimitarea spațiului rural	23
2.4. Gruparea unităților administrativ teritoriale pe tipuri de zone defavorizate	25
2.5. Reguli pentru acordarea plăților compensatorii	26
<b>CAPITOLUL 3. DELIMITAREA ȘI CARACTERIZAREA ZONELOR RURALE DEFAVORIZATE</b>	27
3.1. Zona montană	28
3.1.1. Definiție	28
3.1.2. Obiective urmărite	28
3.1.3. Delimitarea zonei montane conform Legii muntelui	28
3.1.4. Delimitarea zonei montane conform Eurostat/GISCO-JRC	31
3.1.5. Caracterizarea zonei montane	32
3.2. Zone rurale defavorizate cu handicap semnificativ	39
3.2.1. Definiție	39
3.2.2. Obiectivele măsurii	39
3.2.3. Criterii de delimitare	40
3.2.4. Caracterizarea zonelor defavorizate cu handicap semnificativ	41

<b>3.3. Zone rurale defavorizate cu handicap specific</b>	46
3.3.1. Definiere	47
3.3.2. Obiectivele măsurii	47
3.3.3. Criterii de delimitare	47
3.3.4. Caracterizarea zonelor defavorizate cu handicap specific	50
<b>3.4. Caracterizarea zonelor defavorizate cu handicap specific</b>	54
<b>CAPITOLUL 4. EVALUAREA SPRIJINULUI FINANCIAR</b>	56
<b>4.1. Metode și surse de date</b>	56
4.1.1. Determinarea marjelor brute și a plăților compensatorii	56
4.1.2. Scenarii și ipoteze de lucru	59
<b>4.2. Rezultate</b>	61
4.2.1. Determinarea plăților compensatorii la hectar	61
4.2.2. Determinarea SAU eligibilă și a numărului de ferme eligibile	62
4.2.3. Evaluarea scenariilor	65
4.2.3.1. Scenariul standard	67
4.2.3.2. Scenariul intermediar	67
4.2.3.3. Scenariul optimal	70
<b>4.3. Fonduri alocate pentru susținerea ZRD pe tipuri de scenarii</b>	73
<b>CONCLUZII</b>	76
<b>BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ</b>	78

## ABREVIERI

ANZM	Agenția Națională a Zonelor Montane
CE	Comisia Europeană
FEADR	Fondul European pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală
MAI	Ministerul Administrației și Internelor
MAPDR	Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale
MB	Marjă brută
PAC	Politica Agricolă Comună
SAU	Suprafață Agricolă Utilizată
NB	Notă de bonitare
NSM	Noile State Membre
NUTS	Nomenclatorul Unităților Teritoriale Statistice
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
PNS	Planul național strategic
RGA	Recensământul general agricol
RPL	Recensământul populației și locuințelor
SIAC	Sistemul Integrat de Administrare și Control
UAT	Unitate administrativ teritorială
UE	Uniunea Europeană
UVM	Unitate Vită Mare
ZRD	Zone rurale defavorizate

## LISTA DE TABELE

<i>Tabelul 3.1. Indicatori demografici în zona montană</i>	36
<i>Tabelul 3.2. Forța de muncă în zona montană</i>	37
<i>Tabelul 3.3. Utilizarea terenurilor agricole în zona montană</i>	38
<i>Tabelul 3.4. Creșterea animalelor în zona montană</i>	39
<i>Tabelul 3.5. Unități agricole în zona montană</i>	39
<i>Tabelul 3.6. Indicatori demografici în ZRD cu handicap semnificativ</i>	43
<i>Tabelul 3.7. Forța de muncă în ZRD cu handicap semnificativ</i>	44
<i>Tabelul 3.8. Utilizarea terenurilor agricole în ZRD cu handicap semnificativ</i>	44
<i>Tabelul 3.9. Creșterea animalelor în ZRD cu handicap semnificativ</i>	45
<i>Tabelul 3.10. Unitățile agricole în ZRD cu handicap semnificativ</i>	45
<i>Tabelul 3.11. Indicatori demografici în ZRD cu handicap specific</i>	52
<i>Tabelul 3.12. Forța de muncă în ZRD cu handicap specific</i>	52
<i>Tabelul 3.13. Utilizarea terenurilor agricole în ZRD cu handicap specific</i>	53
<i>Tabelul 3.14. Creșterea animalelor în ZRD cu handicap specific</i>	53
<i>Tabelul 3.15. Unități agricole în ZRD cu handicap specific</i>	54
<i>Tabelul 3.16. Indicatori socio-economici în zonele rurale defavorizate</i>	54
<i>Tabelul 4.1. Plăți compensatorii pe tipuri de ZRD</i>	61
<i>Tabelul 4.2. Total SAU și total număr de ferme</i>	62
<i>Tabelul 4.3. Repartizarea SAU pe clase de mărime și tipuri ZRD</i>	64
<i>Tabelul 4.4. Repartizarea numărului de ferme pe clase de mărime și tipuri ZRD</i>	64
<i>Tabelul 4.5. SAU eligibilă pe clase de mărime și tipuri ZRD</i>	65
<i>Tabelul 4.6. Numărul de beneficiari eligibili pe clase de mărime și tipuri ZRD</i>	65
<i>Tabelul 4.7. Tablou financiar privind plățile pe tipuri de ZRD</i>	66
<i>Tabelul 4.8. Varianta standard (VS1)</i>	68
<i>Tabelul 4.9. Varianta standard (VS2)</i>	68
<i>Tabelul 4.10. Varianta intermediară (VI)</i>	69
<i>Tabelul 4.11. Varianta optimă (VO1)</i>	71
<i>Tabelul 4.12. Varianta optimă (VO2)</i>	72
<i>Tabelul 4.13. Plățile compensatorii și SAU eligibilă pe tipuri de scenarii</i>	74
<i>Tabelul 4.14. Plăți medii rezultate prin aplicarea degresivității pe tipuri de scenarii</i>	74

## LISTA FIGURI GRAFICE

Fig. 1.1. Tipuri de zone defavorizate în UE	12
Fig. 1.2. Ponderea SAU în zona montană în UE25	13
Fig. 1.3. Ponderea SAU în zone cu handicap semnificativ în UE25	15
Fig. 1.4. Ponderea SAU în zone cu handicap specific în UE25	16
Fig. 1.5. Ponderea SAU în zonele defavorizate în UE25	17
Fig. 1.6. Structura cheltuielilor destinate susținerii zonelor defavorizate	19
Fig. 1.7. Plata medie pe fermă în zonele defavorizate în UE15	20
Fig. 1.8. Plata medie pe hectar SAU în zonele defavorizate în UE15	20
Fig. 2.1. Delimitarea spațiului rural conform Legii nr. 351/2001	24
Fig. 2.2. Delimitarea spațiului rural conform metodologiei OCDE	25
Fig. 3.1. Unitățile de relief ale României	27
Fig. 3.2. Zona montană conform Legii muntelui nr. 347/2004	29
Fig. 3.3. Zona montană conform Eurostat/GISCO-JRC	31
Fig. 3.4. Zona defavorizată montană	32
Fig. 3.5. Temperaturi medii anuale	33
Fig. 3.6. Precipitații medii anuale	34
Fig. 3.7. Unități fenologice	35
Fig. 3.8. Schița fenologică în funcție de recoltarea grâului	35
Fig. 3.9. Note de bonitare a terenurilor agricole	40
Fig. 3.10. Zonele rurale defavorizate cu handicap semnificativ	41
Fig. 3.11. Evoluția factorilor limitativi ai capacității productive a solurilor	46
Fig. 3.12. Indicele de ariditate	48
Fig. 3.13. Gradul de eroziune	48
Fig. 3.14. Gradul de salinizare	49
Fig. 3.15. Gradul de gleizare	49
Fig. 3.16. Zone rurale defavorizate cu handicap specific	50
Fig. 3.17. Zonele rurale defavorizate în România	55
Fig. 4.1. Nivelul plăților compensatorii pentru ZRD montan și ZRD semnificativ 1 în scenariul optimă	73

## Introducere

Agricultura și dezvoltarea rurală au fost și au rămas domenii sensibile în procesul de aderare a României la Uniunea Europeană (UE). Reforma Politii Agricole Comune (PAC) din anii 2003 și 2004 a introdus schimbări majore care vor avea în viitor un impact semnificativ asupra structurilor de producție, metodelor de administrare a pământului, ocupării forței de muncă etc.

Axată pe o tematică actuală, lucrarea își propune ca obiective principale atât propunerea unor zone rurale defavorizate (ZRD) identificate conform reglementărilor europene în vigoare cât și elaborarea unor scenarii care vizează susținerea acestor zone după aderare. Pentru România acest demers constituie o nouă provocare, în condițiile în care nici legislația anterioară aderării (cu excepția, în parte, a celei referitoare la zonele montane) și nici programul SAPARD nu au vizat un tip de intervenție asemănător.

Complexitatea subiectului abordat și caracterul său multi și interdisciplinar a necesitat utilizarea unei metodologii corespunzătoare, care a cuprins, atât metode de analiză economică, cât și metode de analiză statistică, geografică și socială. Baza documentară consultată a cuprins un număr mare de lucrări publicate în țară și străinătate.

În primul capitol este prezentată într-o formă sintetică experiența țărilor membre ale UE în ceea ce privește definirea și delimitarea ZRD dar și a modului de stabilire a plăților compensatorii. Principiile care au stat la baza realizării studiului și principalele etape parcurse sunt prezentate în capitolul doi. Având în vedere legislația europeană în vigoare, obiectivul urmărit în capitolul trei este acela de a delimita și caracteriza tipurile de ZRD din România. Bazat pe propunerile financiare pentru perioada 2007-2013 din Planul Național Strategic (PNS), în capitolul patru sunt propuse o serie de scenarii financiare destinate sprijinirii ZRD.

Prin problematica abordată considerăm că lucrarea poate fi utilă celor care lucrează în domeniul dezvoltării rurale din România, fie ei teoreticieni sau practicieni ai domeniului.

## Capitolul 1. Zone defavorizate în Uniunea Europeană

### 1.1. Definiție, delimitare și caracterizare

Din punct de vedere socio-economic și al caracteristicilor naturale, regiunile din UE sunt semnificativ diferite. Pentru a susține continuarea activităților agricole în zonele în care condițiile de producție sunt dificile, cunoscute și ca zone defavorizate (LFA<sup>1</sup>), în politica CE a fost introdusă în anii '70 o componentă teritorială. Încă din 1975, CE a început să încurajeze modernizarea și concentrarea fermelor, ieșirea la pensie a fermierilor în vârstă care dețineau ferme de mici dimensiuni, etc. și a cerut țărilor membre să identifice regiunile care necesitau subvenții pentru suprafețele cultivate sau speciile de animale crescute în aceste regiuni. Trei tipuri de regiuni sau fost identificate. Primele au fost *zonele montane* care aveau probleme legate de pantele accentuate și atitudinile ridicate. Al doilea tip au fost *zonele amenințate cu depopularea, și cu veniturile fermei situat sub media națională*. Aici erau incluse regiunile mai înalte din sudul Germaniei și zonele cu terenuri nisipoase din nordul Câmpiei Europene, în timp ce în Marea Britanie aceste zone cuprindeau zonele înalte ale Țării Galilor, Scoției și nordului Angliei. Cea de-a treia categorie erau *zonele în care era necesar să se păstreze caracterul rural al spațiului pentru activitățile turistice, sau pentru alte activități*. Din punct de vedere numeric fermele din aceste zone ocupau un sfert din terenul agricol al CE, dar produceau doar o zecime din totalul producției.

Pe parcursul anilor, delimitarea zonelor defavorizate în țările membre UE s-a făcut pe baza unor criterii care au avut în vedere atât condiții naturale (relief, altitudine, pantă, climă, durata sezonului de vegetație, aspecte pedo-ecologice), cât și sociale (densitatea populației, ponderea populației ocupate în agricultură, nivelul veniturilor etc).

Din 1999 definirea zonelor defavorizate la nivelul UE s-a făcut în conformitate cu Regulamentul Consiliului (EC) Nr. 1257/1999). În acest act normativ sunt prezentate trei tipuri de zone defavorizate: zone montane (art. 18), alte zone defavorizate (art. 19) și zonele afectate de handicapuri specifice (art. 20) (fig. 1.1).

<sup>1</sup> Less Favoured Areas

IDENTIFICAREA ZONELOR DEFAVORIZATE DIN SPAȚIUL RURAL ȘI  
SPRIJINIREA LOR DUPĂ ADERAREA ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ



Fig. 1.1. Tipuri de zone defavorizate în UE  
(Sursa: CE, 1997)

Zonele montane sunt caracterizate printr-o limitare considerabilă a posibilităților de utilizare a terenului și printr-o creștere apreciabilă a costurilor de exploatare a terenurilor agricole datorată următoarelor constrângeri: i) existenței, din cauza altitudinilor mari, a unor condiții climatice foarte dificile, care au ca efect reducerea sezonului de cultivare; ii) prezenței, la o altitudine joasă, pe cea mai mare parte a suprafeței respective, a pantelor prea abrupte pentru folosirea utilajelor existente sau necesitatea folosirii unor echipamente agricole foarte scumpe; iii) prezenței unei combinații a acestor doi factori, acolo unde handicapul rezultat din fiecare factor luat separat este mai puțin grav, dar prin combinarea acestora apare un handicap echivalent. Zonele care se află la nordul Paralelei de 62° și anumite zone adiacente sunt tratate într-o manieră similară cu zonele montane.

IDENTIFICAREA ZONELOR DEFAVORIZATE DIN SPAȚIUL RURAL ȘI  
SPRIJINIREA LOR DUPĂ ADERAREA ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ

Caseta 1.1: Criterii de delimitare a zonelor montane

În **Polonia**, indicatorul adoptat pentru a delimita zonele montane a fost altitudinea. S-a convenit ca unitățile administrative (gminas) care au mai mult de 50% din suprafața agricolă situată la mai mult de 500 m altitudine, să fie clasificate ca zone montane.

În **Cehia** zonele montane defavorizate sunt acelea unde: a) altitudinea medie a teritoriului localității este mai mare de 600 m sau b) altitudinea medie a teritoriului localității este cuprinsă în intervalul 500 - 600 m deasupra nivelului mării combinată cu o pantă mai mare de 7° (12,3%) pe o suprafață mai mare de 50% din suprafața agricolă a localității.

În **Slovenia**, zonele montane defavorizate au: a) altitudinea medie mai mare de 700 m și panta medie cel puțin 20%, sau b) altitudinea medie cel puțin 500 m și panta medie cel puțin 15%.

La nivelul UE 25 zona montană deținea o pondere însemnată ( 16,3%) din totalul suprafeței agricole utilizate (SAU). În cele zece noi state membre (NSM) această zonă ocupă o pondere din SAU de 19,0% ceea ce înseamnă de patru ori mai mult decât media în cazul celor 15 țări membre ale UE.

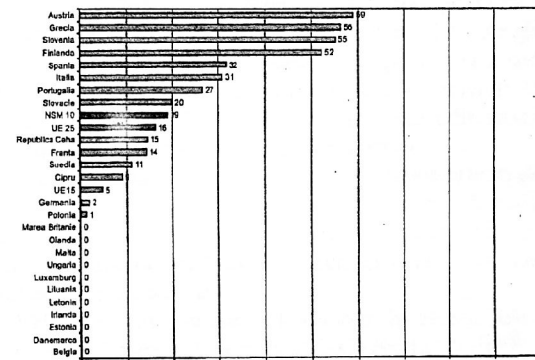


Fig. 1.2. Ponderea SAU în zona montană în UE25  
(sursa: prelucrarea autorilor după UE, 2006)

Pe de o parte în Finlanda, Slovenia, Grecia și Austria peste 50% din SAU este localizată în zona montană iar pe de altă parte un număr de 10 țări nu au pe teritoriul lor lanțuri muntoase.

La sfârșitul anului 2003 în zona montană erau localizate aproape 450 de mii de ferme care primeau plăți compensatorii, aceasta însumând 46% din numărul total de ferme clasificate ca zone defavorizate în UE15 (CE, 2006).

IDENTIFICAREA ZONELOR DEFAVORIZATE DIN SPAȚIUL RURAL ȘI  
SPRIJINIREA LOR DUPĂ ADERAREA ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ

Zonele defavorizate cu handicap semnificativ au fost definite ca fiind acele zone unde există pericolul ca terenurile să fie lăsate în paragină și unde este necesară conservarea spațiului natural. Întră în această categorie zonele agricole care sunt omogene din punct de vedere al condițiilor naturale de producție și care prezintă următoarele caracteristici: i) prezența unui sol cu productivitate scăzută, cu un potențial limitat care nu poate fi ameliorat decât cu costuri foarte mari; ii) productivitatea redusă a mediului natural care determină producții considerabil mai scăzute decât valorile medii; iii) populație redusă numeric, dependentă în cea mai mare parte de activitatea agricolă, al cărui declin accelerat ar pune în pericol viabilitatea zonei respective și continuitatea locuirii.

**Caseta 1.2: Criterii de delimitare a zonelor defavorizate cu handicap semnificativ**

În Polonia, delimitarea zonelor defavorizate joase și depresionare s-a făcut pe baza Indicelui calității terenurilor, a densității populației și a ponderii populației ocupate în agricultură.

Indicele calității terenurilor (derivat pe baza conceptului similar sistemului utilizat în Germania, cunoscut ca *Bodenklimazahl*) reflectă potențialul mediului natural pentru producția agricolă. Valoarea indicelui, la nivel NUTS 5, a fost obținută însumând patru indicatori: calitatea solului, clima, relieful și condițiile de umiditate a solului. Acest indice măsoară, din punct de vedere cantitativ, productivitatea naturală a terenurilor.

În Cehia, delimitarea acestor zone s-a făcut la nivelul unităților pedo-ecologice (BPEJ). Sistemul BPEJ este definit prin evaluarea a 5 caracteristici: 1 condițiile climatice; 2-3 principalele unități pedologice caracterizate prin tipurile genetice de sol; 4 adâncimea fragmentării și orientarea pantelor; 5 grosimea stratului de sol și ponderea rocilor. Astfel, zonele defavorizate intermediare sunt zone continui care îndeplinesc simultan următoarele criterii: i) la nivel NUTS-4 productivitatea medie a terenului agricol este mai mică de 34 puncte (80% din media națională); ii) la nivel NUTS-3 densitatea populației este mai mică de 75 de locuitori/km<sup>2</sup> (densitatea medie pe țară este de 130 locuitori/km<sup>2</sup>) iar forța de muncă din agricultură, silvicultură și pescuit deține mai mult de 8% din populația activă din economie.

În Slovenia, criteriile de definire a zonelor defavorizate cu handicap semnificativ sunt următoarele: i) ponderea terenului agricol din categoriile 3,4,5,6 comparativ cu clasele 1 și 2 (mai mare de 60%); ii) densitatea populației nu este mai mare de 60% față de densitatea medie a populației din Slovenia; iii) creșterea demografică anuală ajunge la 0,5% și populația ocupată în agricultură depășește 15%.

IDENTIFICAREA ZONELOR DEFAVORIZATE DIN SPAȚIUL RURAL ȘI  
SPRIJINIREA LOR DUPĂ ADERAREA ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ

Zonele cu handicap semnificativ sunt cele care dețin cea mai importantă pondere din totalul SAU din UE 25, respectiv 35,6%. Diferențele dintre NSM 10 și UE 15 nu sunt pronunțat semnificative. Irlanda, Portugalia, Cipru, Letonia și Luxemburgul dețin peste 50% din total SAU localizată în această categorie.

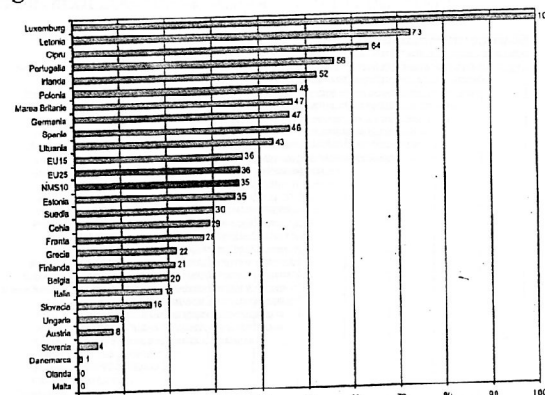


Fig. 1.3. Ponderea SAU în zone cu handicap semnificativ în UE25  
(Sursa: prelucrarea autorilor după UE, 2006)

Zonele defavorizate cu handicap specific sunt considerate acele zone în care activitatea agricolă ar trebui continuată și sprijinită. Această acțiune este menită să determine conservarea sau îmbunătățirea calității mediului, pentru a menține spațiul natural și pentru a păstra potențialul turistic în zonele respective.

**Caseta 1.3: Criterii de delimitare a zonelor defavorizate cu handicap specific**

În Ungaria, zonele rurale defavorizate cu handicap specific au fost delimitate pe baza a patru factori agronomici limitativi: aciditatea severă, salinitatea severă, managementul apei (inundații, retenția apei etc) și caracteristicile fizice extreme ale solului. Baza digitală a solurilor (Agrotopo-100, scara 1:100.000, realizată de Institutul de Cercetări Pedologice al Academiei Ungare de Știință) a fost utilizată pentru a delimita zonele cu handicap specific.

Deoarece suprafața totală afectată de cei patru factori limitativi depășește limita de 10% din suprafața țării zonele selectate ca eligibile au fost desemnate acelea care îndeplinesc simultan cel puțin două condiții din patru.



IDENTIFICAREA ZONELOR DEFAVORIZATE DIN SPAȚIUL RURAL ȘI  
SPRIJINIREA LOR DUPĂ ADERAREA ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ

În Cehia, zonele defavorizate cu handicap specific îndeplinesc următoarele criterii: a) localități sau zone cadastrale situate la baza munților din Nord-Vestul și Estul țării, cu o productivitate a terenurilor sub 34 puncte de bonitare (80% din media națională). Agricultură în aceste zone de contact are o importanță specifică și este necesar să fie susținută pentru a păstra aspectele culturale ale spațiului rural servind în acest mod dezvoltării turismului; b) localități izolate sau zone cadastrale care au productivitatea terenurilor mai mică de 34 puncte sau zone cadastrale cu productivitatea terenurilor cuprinsă între 34-38 de puncte de bonitare combinată cu o pantă mai mare de 7° (12,3%) pe o suprafață mai mare de 50% din suprafața agricolă a zonei cadastrale. În aceste teritorii este necesar ca activitatea agricolă să continue pentru a menține peisajul rural, potențialul turistic și pentru protecția mediului.

În Polonia, zonele defavorizate cu handicap specific au fost delimitate ca fiind cele situate la altitudini mai mari de 350 m și în care există condiții limitative pentru cultivarea unor specii de plante. De exemplu, porumbul pentru sămânță nu poate crește la o asemenea altitudine. Similar, din cauza apariției timpurii și duratei crescute a acoperirii cu zăpadă, plantele de iarnă (secară și grâu) nu se pot dezvolta aici.

Zonele defavorizate cu handicap specific ocupă o pondere relativ redusă din totalul SAU al țărilor membre ale UE 25 (3,2%). Malta are întreg teritoriul încadrat în această categorie. Restricția impusă de reglementările în vigoare contribuie în mod substanțial la această situație.

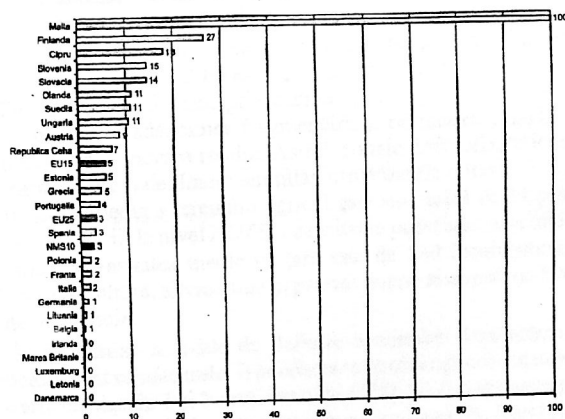


Fig. 1.4. Ponderea SAU în zone cu handicap specific în UE25  
(sursa: prelucrarea autorilor după UE, 2006)

IDENTIFICAREA ZONELOR DEFAVORIZATE DIN SPAȚIUL RURAL ȘI  
SPRIJINIREA LOR DUPĂ ADERAREA ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ

Specialiștii remarcă faptul că încă din primii ani ai implementării acestei scheme a existat o presiune din partea statelor membre ale UE pentru a include o suprafață cât mai mare din teritoriul lor în categoria zonelor defavorizate. Astfel, ponderea zonelor defavorizate a crescut de la 35% în anul 1975 la 52% în anul 2000 ca să atingă 57% în anul 2003.

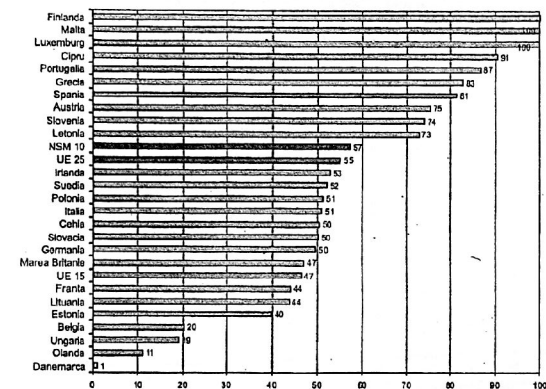


Fig. 1.5. Ponderea SAU în zonele defavorizate în UE25  
(sursa: prelucrarea autorilor după UE, 2006)

Ponderea zonelor defavorizate variază semnificativ între statele membre, de la Danemarca care are 1% din SAU inclusă în această schemă până la Luxemburg, Malta și Finlanda unde practic întreaga SAU este inclusă în categoria zonelor defavorizate.

Zonele defavorizate se caracterizează prin tipuri și structuri agricole foarte diverse. Belgia, Irlanda și Marea Britanie tind spre o specializare în producția zootehnică (creșterea în sistem extensiv a bovinelor și ovinelor). Statele membre din zona de sud au de asemenea o producție zootehnică de tip extensiv dar dețin și o pondere însemnată a culturilor anuale și a celor perene.

### 1.2. Plățile compensatorii

Legislația comunitară a permis statelor membre o considerabilă flexibilitate în implementarea schemei zonelor defavorizate. Fondurile destinate să susțină aceste zone au fost folosite într-o mare măsură în conformitate cu structura agricolă existentă și prioritățile de politică agricolă specifice fiecărei țări.

#### Caseta 1.4: Metode de calcul a plăților compensatorii

În Polonia metodologia de calcul s-a bazat pe diferențele de venit dintre producția agricolă obținută în zonele defavorizate și respectiv în celelalte zone. Nivelurile de venituri agricole au fost calculate pentru 210 tipuri de ferme. S-a estimat că aceste ferme reprezintă aproximativ 90 % din gospodăriile agricole și 90 % din totalul suprafeței arabile din Polonia. Fermele specializate (ex. livezi, ferme avicole, ferme specializate în creșterea ovinelor etc.) ca și ferme situate în zonele montane, nu au fost incluse în eșantion.

Aplicarea tehnologiilor de producție în conformitate cu cerințele uzuale ale tehnologiilor prietenoase mediului au fost și ele incluse în model. Aceasta corespunde preocupării privind „practicile agricole durabile”. În același timp, nu au fost admise în model costuri suplimentare ce ar putea fi suportate de către fermieri datorită potențialului limitat al fermelor situate în zonele defavorizate. Utilizarea suplimentară de costuri ar conduce la distrugerea mediului.

Parametrii utilizați în construcția modelelor de fermă (ex. randamentul la hectar, prețuri, inputuri, cheltuieli generale), au fost diferențiate pe tipuri de fermă și în funcție de setul de condiții care au stat la baza tipurilor respective (calitatea solului, structura de producție, nivelul de intensitate). Apoi rezultatele modelelor calculate pentru fiecare tip de fermă au fost agregate în funcție de scala sectorului agricol și de clasificarea suprafețelor în defavorizate și nefavorizate.

Pentru a compara diferențele de venit dintre zonele cu condiții favorabile pentru agricultură și cele cu condiții nefavorabile, a fost estimată structura fermelor. Populația de ferme model a fost divizată în trei categorii și a fost fixat un set de ipoteze privind prezența tipurilor individuale de ferme în zonele selectate.

În Ungaria ratele pentru plățile compensatorii au fost calculate pe baza venitului brut al fermei (VBF), prin utilizarea datelor oferite de Recensământul General Agricol (2000). Au fost luate în considerare valorile VBF la nivel NUTS-5 pentru terenurile arabile și pentru pășuni. Media națională pentru aceste terenuri este de 374,13 EUR. În etapa următoare, a fost calculat 80% din media națională, rezultatul fiind de 299,31 EUR. Suprafețele LFA au delimitate în două categorii în funcție de articolul 19 al Reglementării EC nr. 1257/1999 și respectiv articolul 20 al aceleiași reglementări.

Media valorilor VBF pentru localitățile eligibile stabilite la articolul 19 a fost de 213,66 EUR. Rata de plată constituie diferența până la 80% din media națională a VBF: 85,9 EUR. Media valorilor VBF pentru localitățile eligibile stabilite la articolul 20 a fost de 288,74 EUR. Rata de plată constituie diferența până la 80% din media națională a VBF: 10,94 EUR.

Pentru a evita supra-compensarea în cazul fermierilor cu suprafețe mari, Ungaria va introduce „plăți plafon” prin „degresivitate” pentru a reduce plățile pentru fermele ce depășesc o anumită mărime. Ratele de plată se reduc gradual după depășirea unei anumite mărimi a terenului.

Unele state membre, precum Germania, Spania și Italia, au delegat responsabilitatea implementării schemei către administrația regiunilor pentru a fi cât mai bine adaptată priorităților locale.

Analiza structurii cheltuielilor destinate susținerii zonelor defavorizate pe surse scoate în evidență faptul că exceptând Spania și Portugalia toate celelalte state membre ale UE 15 au o pondere a cofinanțării din fonduri naționale mai mare decât media europeană care atinge valoarea de 40%.

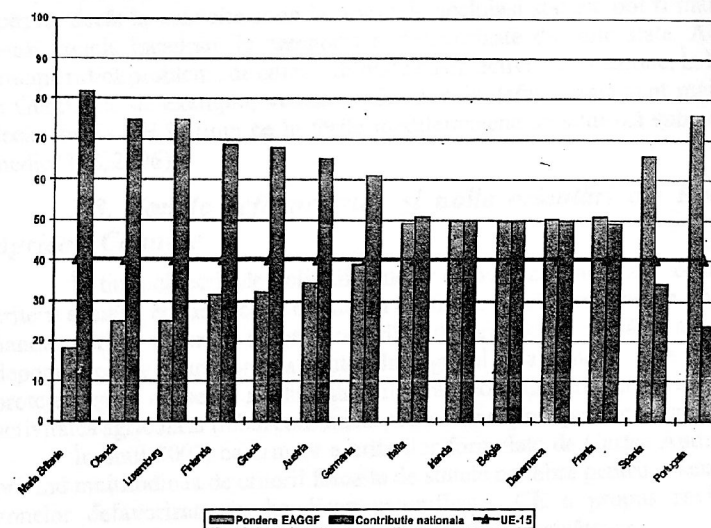


Fig. 1.6. Structura cheltuielilor destinate susținerii zonelor defavorizate  
(sursa: prelucrarea autorilor după UE, 2006)

Diferite priorități identificate de statele membre au avut în vedere diferite criterii care au fost stabilite pentru eligibilitatea beneficiarilor și tipul de ajutor acordat. Plata medie pe fermă eligibilă variază de la 9989 euro în Luxemburg la 352 euro în Belgia. Marea Britanie nu a modulată plățile în funcție de dimensiunea gospodăriei în timp ce în Germania această modulare s-a făcut după un set de parametri cum ar fi tipul de producție, venitul beneficiarului, etc.

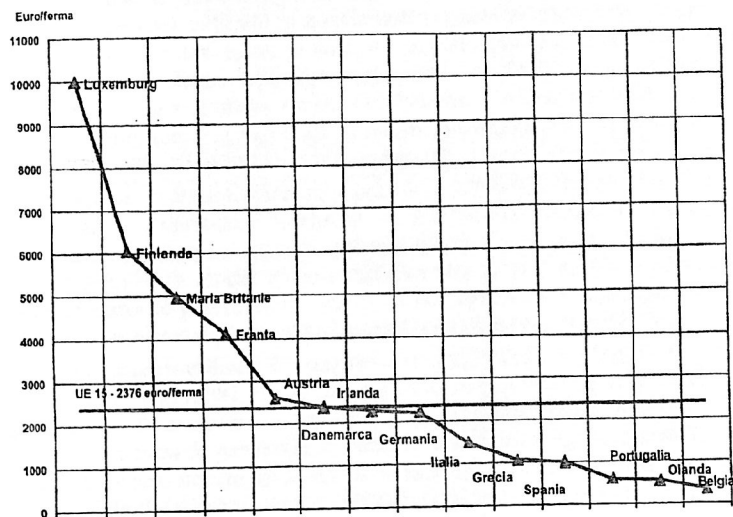


Fig. 1.7. Plata medie pe fermă în zonele defavorizate în UE15  
(sursa: prelucrarea autorilor după UE, 2006)

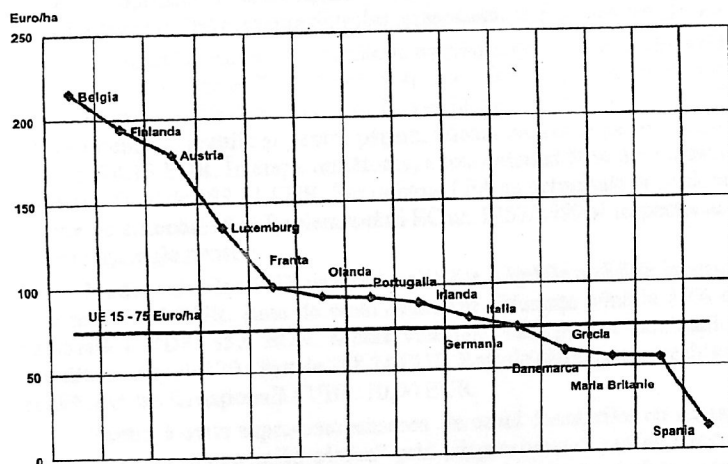


Fig. 1.8. Plata medie pe hectar SAU în zonele defavorizate în UE15  
(sursa: prelucrarea autorilor după UE, 2006)

Așa cum se poate vedea în fig. 1.8 plățile pe hectar în UE15 cuprind pe o plajă de valori largă cu un minim de 14 euro/ha în Spania și un maxim de 215 euro/ha în Belgia. Plata medie la hectar în UE 15 este de 75 euro/ha.

Construită în jurul sectorului zootehnic schema plăților compensatorii pe cap de animal a fost, evident, mai mult aplicată în țări orientate spre creșterea animalelor cum ar fi Irlanda, Marea Britanie și Grecia. Plata pe hectar, care excludea o serie de culturi cum ar fi furajele, viile, grâul etc, a făcut schema mult mai interesantă pentru Italia și Spania de exemplu.

Analizele arată că deși veniturile în zonele defavorizate sunt mai scăzute decât în celelalte zone în granițele aceluiași stat ele pot fi mai mari decât zonele încadrate în categoria nedefavorizate din alte state. Această situație ridică probleme de compatibilitate cu obiectivul de coeziune. În Franța și Germania, de exemplu, veniturile din zonele defavorizate sunt mai mari decât media UE în timp ce în țările mediteraneene se situează sub această medie (UE, 2006).

### 1.3. Zonele defavorizate și noile orientări ale Politicii Agricole Comune

În timp obiectivele politicii zonelor defavorizate au vizat o serie de criterii sociale, economice și de mediu destinate: i) să compenseze impactul handicapurilor naturale asupra costurilor de producție; ii) să compenseze depopularea pe scară largă a sectorului agricol și a zonelor rurale; iii) să protejeze și să conserve mediul natural rural (zone de întinderi reduse unde activitatea agricolă ar trebui continuată pentru a menține specificul lor).

În anul 2002, ca urmare a criticilor formulate de Curtea Auditorilor privind multitudinea de criterii folosite de statele membre pentru desemnarea zonelor defavorizate cu handicap semnificativ CE a propus revizuirea criteriilor de delimitare a acestor zone pentru perioada următoare.

Criteriile pentru delimitarea zonelor montane și a celor cu handicap specific rămân neschimbate însă zonele cu handicap semnificativ vor fi delimitate numai pe baza criteriilor naturale care nu au tendința să se schimbe în timp. Aceste propuneri au fost înglobate în Regulamentului (CE) nr. 1698 din 2005 cu referire la sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat prin FEADR.