

**CRITERII DE ELIGIBILITATE ȘI OPORTUNITĂȚI DE  
ANGRENARE A RESURSEI UMANE ÎN  
DEZVOLTAREA SPAȚIULUI RURAL PRIN  
PROGRAMUL EUROPEAN SAPARD**

***Dr. Diana-Elena ALEXANDRU,  
Universitatea „Babeș-Bolyai” Cluj-Napoca***

*Economical and social development rural space is a basil problem in  
big number of the state in the world. Project elaboration and programs for*

*rural space is a vital problem in our modernity to ensure the durable economical development for this category of settlements.*

Pentru stabilirea delimitării ajutorului financiar oferit țărilor candidate din centrul și estul Europei, în perioada de pre-aderare la Uniunea Europeană, în cadrul diferitelor domenii de finanțare, programul de dezvoltare rurală SAPARD, realizat prin alocarea instrumentului financiar cu același nume, s-a adresat dezvoltării rurale, implicit spațiului rural și populației locuitoare în acest spațiu de referință. Necesitatea derulării acestui program în spațiul rural românesc a derivat din evaluarea acestuia de către organismele Uniunii Europene, subliniind variate discrepanțe și disfuncționalități, care s-au dovedit problematice, cu preponderență în ceea ce priveau elementele de identificare și caracterizare a spațiului rural, în relație de corespondență cu statele membre ale spațiului european comun. Având în vedere poziționarea Politicii Agricole Comune, ca importanță, între celelalte politici comunitare de coordonare a procesului de dezvoltare teritorială durabilă, s-a considerat necesară inițierea unor măsuri active de implementare și ajustare a viitoarelor principii și legi directoare pentru politica de dezvoltare rurală, reprezentând al doilea pilon de structură al acesteia, care urma să funcționeze după momentul integrării încă din perioada de pre-aderare pentru a ușura funcționarea procesului atât din punct de vedere al statului beneficiar, al populației beneficiare, al sectoarelor de activități economice implicate și, nu în ultimul rând, al zonei instituționale, indubitabil în proces de transformare obligatorie.

Analizat prin prisma a trei paliere de acțiune, dezvoltare economică rurală, componenta umană și componenta teritorială, Programul SAPARD reflectă trăsături specifice de adresabilitate, trăsături care au rămas imprimare atât în timpul derulării programului, cât și după finalizarea implementării acestuia. Programul asociază oportunitățile de dezvoltare ale spațiului rural, concretizate în axele și prioritățile formulate în Planul Național de Dezvoltare Rurală sub formă de măsuri, cu disponibilitatea

resurselor naturale posibile a mijloacelor, posibile activități economice tradiționale și alternative, aducătoare de venituri pentru categorii specifice de populație rezidentă în zonele rurale. Astfel, după cum sunt menționate în articolul 2, titlul 1 al Reglementării de Consiliu nr. 1268/1999, programul se adresează și finanțează proiecte de investiție pentru îmbunătățirea calității proceselor de exploatare a terenurilor agricole, pentru îmbunătățirea procesului de prelucrare primară a produselor agricole, pentru îmbunătățirea activităților de control de calitate veterinar și fitosanitar al produselor agricole, pentru protejarea mediului și menținerea peisajului rural, pentru crearea unui mediu de dezvoltare economic alternativ alături de activitățile economice primare majoritare în spațiul rural, pentru păstrarea identității și tradiționalismului rural, pentru dezvoltarea infrastructurii tehnico-edilitare, pentru îmbunătățirea metodelor de utilizare rațională a resurselor de apă și pentru îmbogățirea și conservarea patrimoniului forestier și conservarea și recoltarea fructelor de pădure.

Abordând în proporție echivalentă componenta umană, dacă considerăm limitele largi acordate acesteia în privința statutului de beneficiar, *programul nu numai că se adresează direct prin formularea unor măsuri specifice de finanțare a proiectelor care afectează majoritatea populației locuitoare, care își poate exprima disponibilitatea de deveni beneficiar al unui demers de formare a grupurilor de producători, sau pentru participarea la traininguri specializate, organizate de instituții și personal calificat pentru ridicarea calității profesionale a populației active, ci și stabilește limitele teritoriale, de vârstă și categorie educațională în conformitate cu legislația în vigoare, în mod indirect, prin declararea eligibilă a numeroase categorii de potențiali beneficiari, categorii fundamentate de un suport legislativ riguros formulat, prin decretarea acestora înainte și în timpul derulării programului, de altfel, modificările de ordin legislativ fiind mai mult decât necesare în condițiile îndeplinirii tuturor normelor impuse de funcționarea și existența acestora în mod echivalent cu structurile europene.*

Datorită importanței subiectului pentru clarificarea funcționării programului din punct de vedere al componentei active, care activează efectiv procesul de dezvoltare prin inițierea de proiecte, analiza tipurilor de beneficiari va fi realizată sub forma unei categorii speciale de discuție, menționând astfel tipurile și cadrul legislativ în care au fost definite și reglementate.

- a) *Societăți comerciale cu capital privat*, având categorii reglementate prin *Legea nr. 31/1990* privind societățile comerciale. Acestea includ următoarele categorii: SNC – societate în nume colectiv; SCS – societate în comandită simplă; SA – societate pe acțiuni; SCA – societate în comandită pe acțiuni; SRL – societate cu răspundere limitată.
- b) *Societăți comerciale cu capital privat (SPR)* provenite din societățile înființate conform *Legii nr. 15/1990* privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, cu modificările și completările ulterioare.
- c) *Cooperative de consum (CC)* reglementate prin *Legea nr. 109/1996* privind organizarea și funcționarea cooperației de consum și a cooperației de credit și *Legea nr. 1/2005*.
- d) *Cooperative meșteșugărești* înființate și reglementate prin *Legea nr. 1/2005*.
- e) *Asociații și grupuri de producători cu personalitate juridică*, categorii reglementate prin *Legea nr. 338/2005* pentru aprobarea *Ordonanței Guvernului nr. 37/2005* privind recunoașterea și funcționarea grupurilor de producători, pentru comercializarea produselor agricole și silvice: AS – asociații de producători; GP – grupuri de producători.
- f) Categoria beneficiarilor de tip *administrație*, specifici și eligibili doar pentru lucrările finanțate pentru modernizarea infrastructurii tehnico-edilitare rurale: CL – *Consiliile locale* ale comunelor din România, organizate și devenite

funcționale conform Legii nr. 215/2001; ACL – *Asociații*, cu statut juridic, între *Consiliile Locale* ale comunelor din România, reglementate prin *Legea nr. 215/2001*; ANIF – *Administrația Națională a Îmbunătățirilor Funciare* (fostă *Societatea Națională „Îmbunătățiri Funciare”*), înființată prin *Legea nr. 138/2004*, în timp ce condițiile de funcționare și organizare au fost reglementate prin *Hotărârea de Guvern nr. 1309/2004*.

- g) *Producători agricoli individuali* – persoane fizice autorizate (PFA), categorie reglementată pentru înființare și funcționare prin *Legea nr. 300/2000*, adoptată în urma *Hotărârii de Guvern nr. 661/2001*.
- h) *Asociații familiale cu profil agricol* (AS) – cadrul pentru funcționare și organizare fiind stabilit tot prin *Legea nr. 300/2004*.
- i) *Societăți agricole* (SA) organizate și devenite funcționale odată cu aprobarea *Legii nr. 36/1991*.
- j) *Asociații fără scop patrimonial (non-profit)*, inițiate și organizate numai pentru înființarea și dotarea cercurilor de mașini agricole, reglementate prin *Ordonanța de Guvern nr. 26/2000*.
- k) *Proprietari individuali de pădure* – persoane fizice autorizate (PFA) – categorie de beneficiari care întrunesc caracteristici și reguli de organizare și funcționare stabilite prin *Legea nr. 18/1991*, *Legea nr. 1/2000* și *Legea nr. 300/2004*.
- l) *Persoane fizice devenind eligibili pentru înscrierea pentru finanțare* prin *Legea nr. 18/1991* și *Legea nr. 1/2000*; singura oportunitate de finanțare le este acordată pentru lucrări de împădurire a terenurilor, activitate specifică măsurii 3.5. *Silvicultura*.
- m) *Unități de cult* (UC) – biserici, mănăstiri, reglementate prin *Art.186* din *Statutul nr. 4593/1949* pentru organizarea și

funcționarea Bisericii Ortodoxe Române, aprobat de *Decretul nr. 233/1949*, cu modificările ulterioare;

- n) *Unități de învățământ (UI)* – școli, organizate și funcționând conform *Legii nr. 84/1995* cu modificările și completările ulterioare; singura oportunitate de finanțare le este acordată pentru lucrări de împădurire a terenurilor, activitate specifică măsurii 3.5. *Silvicultura*.
- o) *Asociații de proprietari de păduri private (APP)*, reglementate prin *Ordonanța de Guvern nr. 26/2000*.

Conform ghidurilor specifice de accesare a unui proiect cu finanțare prin Programul SAPARD, observăm selecția inițială a beneficiarilor, făcută încă din stadiul de informare asupra detaliilor unei cereri de finanțare. Prin menționarea condițiilor specifice<sup>1</sup> pe care beneficiarul este obligat să le îndeplinească, se produce o selecție, nu în mod deosebit discriminatorie, dar cu limite evidente adresate unei anumite categorii de populație din spațiul rural.

---

<sup>1</sup> În "Ghidul solicitantului", punctul B, "Informații cu caracter punctual", se precizează astfel: "... în cazul proiectelor pe măsura 1.1 beneficiarul și/sau responsabilul tehnic al proiectului trebuie să dovedească o pregătire profesională...experiență profesională în domeniu de minim 3 ani, sau ca responsabilul tehnic de proiect va urma un curs de pregătire profesională..."; „în cazul proiectelor din cadrul măsurilor 3.1 și 3.4, beneficiarii (persoanele fizice și/sau responsabilii tehnici trebuie să dovedească o pregătire profesională, că au cunoștințe profesionale în domeniu...)”.

## Beneficiarii eligibili pentru contractarea unui proiect finanțat prin SAPARD

		Tip de măsură					
Măsura 1.1	Măsura 1.2	Măsura 2.1	Măsura 3.1	Măsura 3.2	Măsura 3.3	Măsura 3.4	Măsura 3.5
Asociații și grupuri de producători (cu personalitate juridică) AS, GP	Laboratoarele instituțiilor publice autorizate pentru a desfășura activități sanitare-veterinare, fitosanitare și de control al calității alimentelor.	Consilii locale ale comunelor	Producători agricoli individuali (PFA) <sup>159</sup>	Grupuri de producători agricoli <sup>160</sup>	Producători agricoli individuali (PFA)	Producători agricoli individuali (PFA) și Proprietari individuali de pădure (PFA)	Persoane fizice (PF) (L18/1991); Unități de cult (biserică, mănăstiri etc.); Unități de învățământ (școli) <sup>161</sup>
Societăți comerciale cu capital privat cel puțin egal sau mai mare de 75% (SNC, SCS, SA, SCA, SRL) <sup>162</sup>		Asociații cu statut juridic între Consiliile Locale ale comunelor	Asociații agricole familiale (AS) <sup>163</sup>	Grupuri de producători silvici	Producători agricoli individuali	Asociații familiale înregistrate și grupuri de producători (AS și GP)	Proprietar individual de pădure (PFA); Persoane fizice autorizate PFA
Cooperative de consum (CC)		Administrația Națională a Îmbunătățirilor Funciare	Societăți agricole private sau asociații agricole cu personalitate juridică	Grupuri de producători piscicoli	Societăți agricole/ asociații agricole fără personalitate juridică	Societăți comerciale, SNC, SCS, SA, SCA, SRL	Asociații familiale (AF)
			Grupuri de producători		Grupuri de producători cu personalitate juridică	Grupuri de producători, GP	Societăți comerciale cu capital integral privat <sup>164</sup> (SNC, SCS, SA, SCA, SRL)
			Societăți comerciale cu capital privat cel puțin egal sau mai mare de 75% (SNC, SCS, SA, SCA, SRL)		Societăți comerciale private, cu capital privat, cel puțin egal sau mai mare de 75%	Cooperative meșteșugărești și Cooperative de consum (CC)	Consilii locale (CL) și asociații de consilii locale (ACL)
					Asociații familiale cu personalitate juridică	Societăți agricole (SA)	Forme asociative
							Societăți agricole (SA)

Sursa: Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale.

<sup>159</sup> Conform Legii nr. 300/2004, art. 1, „persoanele fizice...pot desfășura activități economice pe teritoriul României, în mod independent, sau pot constitui asociații familiale”.

<sup>160</sup> Forme de asociere reglementate prin legea 277 din 23 iunie 2004, prin care se prevede constituirea, recunoașterea și funcționarea grupurilor de producători pentru comercializarea produselor agricole, silvice și piscicole formate prin asocierea din libera inițiativă a producătorilor agricoli, piscicoli și silvici; grupurile de producători devin beneficiari eligibili cu condiția să fie legal constituite și recunoscute de MAPDR, după data de 1.01. 2004.

<sup>161</sup> Beneficiari eligibili numai pentru submăsura „Împăduriri”.

<sup>162</sup> Pentru clarificare abrevierilor utilizate pentru definirea beneficiarilor Programului SAPARD, menționăm definițiile SNC - societate în nume colectiv, SCS - societate în comandită simplă, SA - societate pe acțiuni, SCA - societate în comandită pe acțiuni, SRL - societate cu răspundere limitată.

<sup>163</sup> Conform Legii nr.36 din 30 aprilie 1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, prin care se prevede ca proprietarii de terenuri agricole care beneficiază de prevederile Legii fondului funciar nr. 18/1991, precum și alți proprietari de terenuri agricole pot să-și exploateze pământul și în forme de asociere cu scopul exploatării terenurilor agricole, creșterii animalelor, aprovizionării, depozitării, condiționării, prelucrării și vânzării produselor, prestării unor servicii, precum și a altor activități.

<sup>164</sup> Constituite în baza legilor 15/1990 și 31/1990.

În concluzie, nu numai că se oferă avantaje certe potențialilor investitori sau întreprinzători tineri, dar cel mai important fapt îl constituie gradul de educație pe care îl dețin sau pe care au posibilitatea să-l dobândească prin cursuri specializate de training organizate de diferite asociații sau instituții, sau de centre de reconversie profesională. Prin aceste condiții de eligibilitate, ale beneficiarului<sup>1</sup>, în primul rând, se urmărește scopul de a popula un teritoriu cu populație de calitate, de a atrage tineri cu pregătire superioară din mediul urban, sau de a instrui populația existentă deja în spațiul rural românesc. Absorbția fondurilor SAPARD în teritoriu poate fi condiționată și de tipul de beneficiar care este eligibil pentru realizarea unui proiect de dezvoltare. Unul din criteriile după care se va evalua eficiența implementării în teritoriu a programului de dezvoltare rurală, va fi disponibilitatea financiară a beneficiarilor, condițiile de contractare fiind aceleași pentru fiecare solicitant. Astfel se ridică o problemă deosebită prin faptul că beneficiarii declarați eligibili trebuie să demonstreze accesul la suma financiară de care au nevoie pentru realizarea proiectului, ca mai apoi aceste plăți să fie plătite/decontate de către autoritatea contractantă, în acest caz, Agenția de Plăți. Astfel, se va realiza o corelație între tipul de beneficiar acceptat de fiecare măsură în parte și numărul de proiecte contractate.

Dintr-un total de 4588 de proiecte contractate pentru finanțare la nivel național, se evidențiază cele inițiate prin atitudinea și puterea financiară a locuitorilor, atât individual sub forma Persoanei Fizice Autorizate sau asociație familială, cât și grupat, sau în asociere, deși cazurile de asociere în activitățile de exploatare agricolă s-au dovedit o provocare la

---

<sup>1</sup> „În România, se impun o serie de politici structurale cu două ținte: una adresată producătorilor care optează pentru activități neagricole și alta adresată celor care au nevoie de ajutor pentru a-și exercita ocupația agricolă în condiții de rentabilitate”, citat din PNADR, p. 28.



care populația din mediul rural nu a avut reacția scontată, conform datelor înregistrate.

Astfel, 301 beneficiari se înscriu în listele de finanțări contractate sub forma asociațiilor familiale. Dintre aceștia, majoritatea (239) practică activități agricole de exploatare vegetală și animală în ferme de mărime mică și medie, încadrați conform cererilor de finanțare în cadrul măsurii de investiții în exploatarea agricole, în timp ce un număr relativ redus se angajează de asemenea în activități agricole (cu deosebire activități apicole), dar fiind încadrați în cadrul măsurii 3.4 de dezvoltare a mediului economic rural, sub forma activităților aducătoare de venituri alternative.

Numărul beneficiarilor de tip persoană fizică autorizată se dublează, comparativ cu asociațiile familiale, ceea ce denotă individualismul devenit mod de viață, după anul 1991, odată cu retrocedarea domeniilor funciare, înregistrându-se în final 601 de proiecte. Dintre acestea, 360 se înscriu în cadrul măsurii 3.1, ca proiecte de dezvoltare a exploatarea agricole, 221 se înscriu în cadrul măsurii 3.4 cu activități în domeniul turismului, dar și în domeniul fermelor de melci, ciuperci și broaște, bineînțeles, apărând din nou activitățile apicole. Conservarea biodiversității apare în fundal cu un număr restrâns de proiecte la nivel național, important fiind faptul că și în acest caz finanțările pentru conservarea fânețelor naturale prin practici agricole tradiționale s-au acordat individual.

În ceea ce privește fenomenul de asociere în agricultură, numărul inițiativelor ajunge la 84 de proiecte finanțate. Devenite funcționale prin Legea 36 din 1991, societățile agricole dau populației din zonele rurale, care beneficiază de efectele legii fondului funciar 18 din 1991, precum și celei neintegrate în aceste prevederi, oportunitatea de a exploata pământul în forme de asociere simplă, fără personalitate juridică, între două sau mai multe familii în scopul exploatarea terenurilor agricole, creșterii animalelor, aprovizionării,

depozitării, condiționării, prelucrării și vânzării produselor, prestării unor servicii, precum și a altor activități. Grupurile de producători reprezintă o altă categorie de beneficiari, care a fost subliniată prin crearea unei măsuri specifice de finanțare în cadrul programului, în care s-au evidențiat patru proiecte contractate, cu mențiunea că, în cadrul acestei măsuri, cota financiară, datorată de potențialul beneficiar, a fost substituită din bugetul național. Aceeași situație o întâlnim și în cazul contractelor încheiate în cadrul măsurii de conservare a biodiversității în spațiul rural. În acest sens, majoritatea asociațiilor agricole pentru creșterea animalelor sau pentru bunele practici de exploatare a pământului și chiar persoanele fizice autorizate care au inițiat un astfel de proiect au beneficiat atât de ajutorul financiar nerambursabil prin programul SAPARD, cât și de ajutorul financiar de la bugetul național. În cazul constituirii grupurilor de producători, care se consideră a fi una din măsurile semnificative de organizare a populației rurale din punct de vedere al activităților agricole, practic, inițiativele au depins doar de potențialii beneficiari.

### **Bibliografie:**

\*\*\* *Ghidul solicitantului, Măsura 1.1, 1.2, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3 3.4, 3.5, Agenția SAPARD, <http://www.sapard.ro/modules/freecontent/index.php?id=4>*

\*\*\* *Legea nr.36 din 30 aprilie 1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, publicată în Monitorul Oficial nr. 97 din 6 mai 1991, [http://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.htp\\_act\\_text?id=11617](http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htp_act_text?id=11617)*

\*\*\* *Council Regulation No 1268/1999 of 21 June 1999 on Community support for pre-accession measures for agriculture and rural development in the applicant countries of central and eastern Europe in the pre-accession period, Official Journal of the European Communities, L 161/87, [http://europa.eu.int/eurlx/pri/en/oj/dat/1999/l\\_161/l\\_161](http://europa.eu.int/eurlx/pri/en/oj/dat/1999/l_161/l_161)*

19990626en00870093.pdf#search=%22%20council%20regulatio  
n%201268%2F1999%22

\*\*\* *Legea nr. 300 din 28/06/2004 privind autorizarea persoanelor fizice și a asociațiilor familiale care desfășoară activități economice în mod independent,*  
[http://www.avocatnet.ro/content/articles/id\\_4409/](http://www.avocatnet.ro/content/articles/id_4409/)

[Constituire/persoana/fizica/ autorizata/si/asociatie/familiala.html](#)

\*\*\* *Planul național de dezvoltare 2007- 2013,*  
[http://www.inforegio.ro/user/File/PND\\_2007\\_2013.pdf](http://www.inforegio.ro/user/File/PND_2007_2013.pdf)

\*\*\* *Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală 2004-2006, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale*