



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp... 500 / 14 noiembrie 2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind sprijinirea fermelor ecologice de mici dimensiuni din România

Analizând **propunerea legislativă privind sprijinirea fermelor ecologice de mici dimensiuni din România** (b500/15.10.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/5754/20.10.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D890/21.10.2025,

Biroul permanent al Senatului

CONSILIUL LEGISLATIV

524.

24.11.2025

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare implementarea unor măsuri fiscale, financiare, administrative și logistice în vederea sprijinirii fermelor ecologice de mici dimensiuni din România.

Potrivit Expunerii de motive „*Scopul legii este stimularea producției ecologice autohtone, îmbunătățirea stării de sănătate a cetățenilor, crearea de locuri de muncă în mediul rural și consolidarea securității alimentare naționale.*”.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Menționăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările

ulterioare, „*Evaluarea preliminară a impactului presupune identificarea și analizarea efectelor economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările propuse.*”.

Precizăm că evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra efectelor **economice**, de **mediu**, legislative și **bugetare** reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

5. Semnalăm că soluțiile legislative preconizate pentru **art. 3 - 5** și **7** constituie ajutor de stat.

Cadrul general privind **procedurile naționale** în domeniul ajutorului de stat, în vederea aplicării prevederilor art. 106 - 109 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, este reprezentat de **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014** privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 20/2015, cu modificările și completările ulterioare. Prin urmare, este necesar să fie avut în vedere faptul că măsurile legislative preconizate prin proiect **trebuie să se conformeze și prevederilor respectivei ordonanțe de urgență.**

Astfel, potrivit prevederilor **art. 3** din respectivul act normativ, orice intenție de acordare a unui ajutor de stat nou se notifică în timp util Comisiei Europene, iar ajutorul de stat nou, supus obligației de notificare, poate fi acordat numai după autorizarea acestuia de către Comisia Europeană sau după ce acesta este considerat a fi fost autorizat în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (6) din Regulamentul (UE) 2015/1.589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a art. 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Totodată, prin același act normativ este stabilită derularea procedurii de aprobare, în vederea acordării ajutorului de stat, în care sunt implicați Consiliul Concurenței, **Guvernul** și Comisia Europeană.

În acest sens, precizăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014, **orice proiect de măsură susceptibilă să reprezinte ajutor de stat sau ajutor de minimis, întocmit de furnizor/inițiator, după caz, se transmite Consiliului Concurenței, însoțit de analiza de oportunitate, urmând ca acesta să emită un aviz privind conformitatea, corectitudinea și îndeplinirea obligațiilor prevăzute de legislația europeană în domeniul ajutorului de stat.**

În același context, menționăm și Hotărârea Guvernului nr. 326/2017 privind constituirea Consiliului interministerial „Consiliul pentru aplicarea politicii în domeniul ajutorului de stat” și pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente, cu modificările ulterioare.

Subliniem că acest organism a fost înființat pentru realizarea prevederilor politicii din domeniul ajutorului de stat, asigurarea unei poziții solide a României în relația cu Comisia Europeană în acest domeniu, precum și pentru monitorizarea impactului politicii în domeniul ajutorului de stat și are ca atribuții, printre altele, evaluarea, **în vederea aprobării de către Guvern**, a strategiilor în domeniul ajutorului de stat, în concordanță cu politica aprobată la nivelul Uniunii Europene și cu asigurarea unui mediu concurențial normal, precum și stabilirea listei cuprinzând măsurile/cazurile de ajutor de stat ale României propuse a fi analizate cu prioritate de Comisia Europeană.

Având în vedere considerentele exprimate *supra*, se impune completarea în mod corespunzător a prezentului demers legislativ.

6. Semnalăm că Expunerea de motive nu respectă structura instrumentului de prezentare, prevăzută la art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu prezintă în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi, ***impactul socioeconomic, impactul financiar asupra bugetului general consolidat***, impactul asupra sistemului juridic, consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ.

În ceea ce privește modalitatea de redactare a **instrumentului de prezentare și motivare**, semnalăm că trebuie respectate dispozițiile art. 3 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 20/2015, cu modificările și completările ulterioare, în care se prevede că ***„Instituirea măsurilor de ajutor de stat sau de minimis se va face în urma unor analize de oportunitate și impune inițiatorului/furnizorului, după caz, elaborarea, în condițiile legii, a unor acte normative sau administrative, după caz, prin care se instituie scheme de ajutor de stat sau de minimis sau ajutoare de stat individuale sau de minimis, care trebuie să prevadă cel puțin următoarele elemente: obiectivul, modalitatea acordării ajutorului de stat sau de minimis, beneficiari, perioada de aplicare, cuantumul fondurilor alocate în acest scop din bugetul furnizorului, prevederea europeană aplicabilă în temeiul***

căreia a fost instituită măsura de ajutor de stat sau de minimis, în conformitate cu legislația în domeniu”.

Ca urmare a celor de mai sus, recomandăm revederea și completarea corespunzătoare a instrumentului de motivare.

7. Analizând structura prezentei propuneri legislative, raportat la întinderea redusă a reglementării propriu-zise, aceasta conținând doar 10 articole, redactate succint, luând în considerare obiectul propriu-zis al demersului legislativ, semnalăm faptul că acesta prezintă insuficiențe în reglementare. În acest sens, menționăm, de pildă, lipsa unor soluții care să prevadă, în contextul actual, stabilirea anumitor condiții de eligibilitate pe care beneficiarii susceptibili să primească ajutorul de stat trebuie să le îndeplinească, quantumul valorii totale a schemei de ajutor de stat sau data limită până la care, beneficiarii urmează să primească plata ajutorului de stat, ș.a.

Ca observație de ordin general asupra soluțiilor preconizate în propunere, menționăm că, potrivit prevederilor art. 6 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de act normativ trebuie să instituie **reguli necesare, suficiente și posibile** care să conducă la o cât mai mare stabilitate și **eficiență legislativă**, iar soluțiile pe care acesta le cuprinde trebuie să fie **temeinic fundamentate**, luându-se în considerare interesul social, **politica legislativă** a statului român și **cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne**.

În subsidiar, în ceea ce privește **fondul reglementării**, menționăm că, astfel cum este structurat proiectul, nu este asigurată o succesiune logică a ideilor în text în funcție de conexiunile și de raportul firesc dintre ele, astfel încât să nu afecteze concepția generală a reglementării.

Cu titlu de exemplu, menționăm dispozițiile **art. 3** ce vizează scutirea de la plata impozitelor și taxelor a fermierilor, care se succed cu dispozițiile care prevăd instituirea Programului Național de Sprijin pentru Fermele Ecologice și de Mici Dimensiuni, denumit în continuare, PNSFEMD. Astfel, având în vedere considerentele exprimate anterior, este de analizat dacă nu ar trebui, mai degrabă, ca obiectul proiectului de act normativ să vizeze instituirea PNSFEMD, iar restul măsurilor exprimate în proiect, să fie încorporate în cadrul respectivul program.

În situația însușirii prezentei observații, se impune reformularea în mod corespunzător a **titlului**.

8. La **art. 1**, pentru corectitudinea informației juridice asupra actului juridic european, se impune redarea titlului Regulamentului (UE) 2018/848 sub forma „Regulamentul (UE) 2018/848 al

Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2018 privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 834/2007 al Consiliului”.

9. La art. 2 alin. (1), în ceea ce privește normele de trimitere la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2000 privind produsele agroalimentare ecologice, aprobată prin Legea nr. 38/2001, cu modificările și completările ulterioare și la cele ale Hotărârii Guvernului nr. 917/2021, semnalăm pe de o parte, că norma, în actuala redactare este mult prea generală fiind necesară reformularea textului în sensul precizării în mod expres a dispozițiilor vizate, iar pe de altă parte, faptul că denumirea celui din urmă act normativ, respectiv Hotărârea Guvernului nr. 917/2021 este redactată în mod greșit.

În acest sens, menționăm că Hotărârea Guvernului nr. 917/2021 face referire la aprobarea Strategiei naționale privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021 - 2025 „Criminalitatea nu este profitabilă!” și a Planului de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale privind recuperarea creanțelor provenite din infracțiuni pentru perioada 2021 - 2025 „Criminalitatea nu este profitabilă!”, și nu la „organizarea sistemului de inspecție și certificare” astfel cum greșit este precizat în cadrul enunțului.

De asemenea, având în vedere faptul că, intervenția legislativă preconizată cuprinde în cadrul **alin. (2) și (3)** explicitarea noțiunilor de „fermă ecologică”, „fermă de mici dimensiuni” și „UVM”, propunem ca fiecare definiție să fie redată în ordine alfabetică și să facă obiectul unei litere distincte, astfel:

„a) fermă ecologică -”. *În continuare se va reda definiția pentru respectiva noțiune.*

În ipoteza însușirii prezentei observații, marcajele „(1)” și „(2)” se vor elimina, iar **art. 2** va avea următoarea **parte dispozitivă**:

„În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:”.

Semnalăm faptul că sunt cuprinse definițiile unor termeni sau expresii **care nu se regăsesc deloc în cuprinsul proiectului**, ceea ce face ca reglementarea să fie contrară dispozițiilor art. 25¹ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. În acest sens, menționăm expresia „fermă ecologică” și termenul „UVM”.

La **prima teză a alin. (2)**, pentru unitate terminologică cu noțiunea de „ferme ecologice de mici dimensiuni” din cadrul **titlului**,

¹ „În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite.”.

propunem reformularea sintagmei „fermă de mici dimensiuni”, astfel: „fermă **ecologică** de mici dimensiuni”.

Reiterăm observația și în toate cazurile similare din cuprinsul proiectului.

De asemenea, referitor la cea de-a **doua teza a alin. (2)** care prevede definirea noțiunii de „UVM”, în vederea asigurării unei configurări

10. La **art. 4 alin. (1)**, având în vedere că referirile la Programul Național de Sprijin pentru Fermele Ecologice de Mici Dimensiuni și la Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale sunt la prima mențiune în cuprinsul proiectului, pentru rigoare normativă, sugerăm înlocuirea sintagmelor „Programul Național de Sprijin pentru Fermele Ecologice de Mici Dimensiuni (PNSFEMD)” și „Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale” cu sintagmele „Programul Național de Sprijin pentru Fermele Ecologice de Mici Dimensiuni, **denumit în continuare, PNSFEMD**” și „Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, **denumit în continuare, MADR**”. Ca urmare a preluării observației, eventualele referiri la respectivele texte, se vor face sub forma „**PNSFEMD**” respectiv „**MADR**”.

La **alin. (2)**, semnalăm o necorelare din punct de vedere al aplicării în actualul context, în ceea ce privește sintagma „fermă eligibilă” cu sintagma „fermierilor eligibili” prevăzută la **art. 8**. Prin urmare, pentru respectarea unei mai bune înțelegeri și aplicare unitară a normei juridice, se impune corelarea celor două sintagme.

La **alin. (4)**, prin care se preconizează că MADR elaborează metodologia de implementare prin ordin de ministru, pentru o succesiune logică a ideilor în text, în aplicarea art. 35 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dar și pentru o mai bună exprimare în context, sugerăm inserarea și plasarea unui element structural distinct, marcat ca „**Art. 10**”, cu următoarea formulare:

„Art. 10. - În termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, la propunerea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Guvernul adoptă prin hotărâre normele metodologice de aplicare a prevederilor prezentei legi”.

În plus, pentru precizia normei, sugerăm să se menționeze în mod expres faptul că normele metodologice vor stabili procedura privind modul de accesare a schemei de ajutor de stat.

Ca urmare a însușirii observației anterioare, se impune eliminarea **art. 4 alin. (4)**, iar actualul **art. 10** va fi marcat ca „**Art. 11**”.

11. La **art. 5**, semnalăm că norma nu este redactată într-un stil specific stilului normativ, fiind necesară revederea și reformularea textului, în acord cu intenția de reglementare.

În acest sens, precizăm, pe de o parte, faptul că uzitarea mențiunii „*Prin completarea art. 8 alin. (3)*” este improprie stilului normativ, întrucât potrivit prevederilor art. 60 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „(1) *Completarea actului normativ constă în introducerea unor dispoziții noi, cuprinzând soluții legislative și ipoteze suplimentare, exprimate în texte care se adaugă elementelor structurale existente, prin utilizarea unei formule de exprimare, cum ar fi: «După articolul ... se introduce un nou articol, ..., cu următorul cuprins:».*”.

Formulăm prezenta observație și pentru **art. 7 alin. (1)**, referitor la sintagma „prin completarea Legii nr. 76/2002”.

Totodată, din actuala redactare a **art. 5**, nu se înțelege în ce anume constă completarea art. 8 alin. (3) din Legea nr. 145/2014 pentru stabilirea unor măsuri de reglementare a pieței produselor din sectorul agricol, cu modificările și completările ulterioare întrucât, de *lege lata*, respectivul alineat stabilește valabilitatea și procedura de eliberare a Carnetului de comercializare a produselor din sectorul agricol.

12. La **art. 7 alin. (1)**, precizăm că toate regulile privind disciplina financiară, plafoanele de cheltuieli, raportarea și responsabilitatea fiscală se aplică inclusiv fondurilor din Bugetul asigurărilor pentru șomaj (gestionat prin fondul de șomaj) ca parte a bugetului asigurărilor sociale de stat.

13. La **art. 8**, prin care se preconizează că în colaborare cu MADR, consiliile județene și locale *pot* organiza anual cursuri gratuite, semnalăm că, în actuala redactare, norma nu are caracter imperativ, neinstituind obligații în sarcina autorităților administrației publice, ci este redactată sub forma unei recomandări, rămânând la aprecierea entităților anterior menționate în ce măsură vor pune în aplicare dispozițiile preconizate.

În acest sens, menționăm că prin modalitatea de redactare, sunt încălcate dispozițiile art. 8 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, prin modul de exprimare, actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu.

Caracterul pur declarativ al propunerii legislative, prin care nu se constituie în mod efectiv drepturi și obligații, este de natură să determine ambiguități cu privire la efectele pe care legea le-ar putea produce. Or, de esența unei legi, ca act juridic al Parlamentului, este

însuși caracterul normativ al acesteia, iar nu unul eminamente declarativ, lipsit de efecte juridice.

De asemenea, menționăm că sintagma „destinate fermierilor eligibili potrivit prezentei legi” este mult prea generală, afectând claritatea și predictibilitatea normei juridice.

În acest sens, precizăm că în cuprinsul proiectului de act normativ nu sunt menționați în mod expres fermierii eligibili, pe de o parte, iar pe de altă parte, nu sunt reglementate nici condițiile care trebuie îndeplinite în vederea acordării sprijinului financiar.

14. La art. 9 alin. (1), semnalăm că soluția preconizată este insuficient de clară, întrucât nu prevede modalitatea în care MADR verifică eligibilitatea beneficiarilor sau modul de utilizare a fondurilor acordate, astfel încât se impune reformularea corespunzătoare a textului.

De asemenea, menționăm că, în actuala redactare, nu se înțelege la ce fonduri se face referire, fiind necesară reglementarea și a acestui aspect.

La **alin. (2)**, în ceea ce privește obligativitatea instituită în sarcina fermierilor de a restitui sumele și echivalentul beneficiilor primite utilizate, precizăm că uzitarea expresiei „*în mod necorespunzător*” conferă soluției preconizate un caracter impredictibil, ceea ce afectează previzibilitatea și claritatea normei, ceea ce aduce atingere normelor de tehnică legislativă.

Menționăm că sintagma „potrivit prevederilor Legii nr. 500/2002 privind finanțelor publice” este mult prea generală. În acest sens, în vederea asigurării caracterului complet al dispoziției, sugerăm reformularea textului în sensul inserării unei norme de trimitere la prevederile **art. 73¹ din Legea nr. 500/2002** privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitor la recuperarea sumelor reprezentând prejudicii/plăți nelegale din fonduri publice.

De asemenea, în vederea asigurării unității terminologice, recomandăm înlocuirea sintagmei „sunt excluși din program” cu sintagma „sunt excluși din **PNSFEMD**”.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE



București

Nr. 891/13.11.2025