

## PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE E RAPORTIT TË SKEMËS QEVERISËSE

përgatitur nga Kislépték (KLT)

pjesë e BOND D3.2.



Ky raport është përgatitur si pjesë e Projektit BOND dhe përpiket të prezantojë praktikak më të mira dhe të dobishme nga një pikëpamje ligjore në fusha të veçanta të tregtisë bujqësore të përmendura në të. Raporti u përgatit në bashkëpunim dhe me mbështetje nga partnerët, me shpresën që skema e përfshirë në të, të jetë e dobishme për të nxitur veprimtari të përbashkët dhe për të siguruar hyrjen në tregje të qëndrueshëm, në mënyrë të veçantë për fermerët e vegjël në vendet e tyre përkatëse Europiane dhe nën juridiksionet dhe sistemet e tyre ligjore. **Këto praktika dhe masa janë përpiluar për t'u përdorur nga fermerët dhe OJQ-të në përgatitjen e propozimeve**, për të evituar apo tejkaluar pengesat e ndryshme ligjore ndaj aktivitetit të tregtisë, pengesa me të cilat aktiviteti mund të përballet shpesh.

Ky raport shqyrton rregullat e tregtisë në sektorin e bujqësisë, në përkufizimin e aktivitetit bujqësor si dhe ndërmarrjen e veprimtarisë kolektive, përfshirë këtu edhe rregullat e bashkëpunimit. Në disa raste, atje ku rregullat e taksimit të bujqësisë janë faktori përcaktues i bashkëpunimit, atëherë ato janë marrë në konsideratë. Ligji i konkurrencës trajtohet si temë më vete por ka një rëndësi kritike kur nxitet veprimtaria bashkëpunuese ndërmjet fermerëve.

Objektivi i qartë i këtij raporti është të shqyrtojë zgjidhjet mbështetëse rregulluese nga perspektiva e fermerëve të vegjël. Arsyeja për këtë është që vetëm ata fermerë individualë që kanë potencial dhe mund të rriten nga ana ekonomike do jenë në gjendje të bashkëpunojnë me fermerët e tjerët.

Praktikat e rekomanduara ligjore inkrajojnë veprimtari kolektive për fermerët si dhe përfshirjen e tyre në proceset e vendim-marrjes. **Ky raport nuk synon të sigurojë një përshkrim të hollësishëm dhe gjithëpërfshirës të praktikave më të mira ligjore që ndiqen në 28 Shtetet Anëtare të BE-së. Në vend të kësaj, praktikak e propozuara janë nga/prej sistemeve të mirëfunksionuara, sipas vlerësimit të partnerëve të projektit BOND të cilët morën pjesë në zbatimin e projektit.**

Në disa raste, janë marrë tekste ligjore nga autori në gjuhët e Shteteve të ndryshme Anëtare, në këto raste do kishte qenë e vështirë që grupet e përfshira t'i interpretonin këto tekste fjalë për fjalë, prandaj është siguruar një përshkrim i thelbit të teksteve, me një shpjegim të rasteve të veçanta në një menyrë të kuptueshme. U sigurua informacioni i duhur rreth burimeve të konsultuara dhe linku me ligjet dhe dekretet në rast se dikush dëshiron të shohë më në detaje asistencën ligjore dhe t'i përfshijë ato në propozime për t'i zhvilluar këto tema në sfondin lokal.

Në grumbullimin e praktikave më të mira, ka një theks tek çështjet dhe faktorët e ligjeve rregulluese të cilat janë vërtetuar si të dobishme dhe mbështetëse në praktikë, në vend që të bëhen rekomandime në zbatimin e plotë të ligjeve dhe dekreteve në kontekstin e caktuar.

Me këtë gjë në mendje, studimi u përpoq të sigurohej që lexuesit me interesa të ndryshme rreth ligjit të pajisen me njohuritë që u nevojiten. Kështu, **përmbledhja zbatuese e studimit është përmbledhje e praktikave të mira që janë identifikuar.**

Pjesa e dytë e këtij studimi përshkruan praktikat më të mira të cilat janë prezantuar më me hollësi.

Në perfundim, një përshkrim i hollësishëm i rregullave të veçanta, në disa raste një ekstrakt, i legjislacionit të diskutuar është gjithashtu pjesë e studimit i cili mund gjendet në faqen e Kislépték ([www.kisleptek.hu](http://www.kisleptek.hu)) në rubrikën Publikáció/BOND Publikáció. Këtu, ata që llojnë për përdorimin e legjislacionit kombëtar në mbështetje të organizatave fermere të vogla shpresojmë që gjithashtu të mund të gjejnë argumente të përshtatshme për nxitjen e skemës rregullatore në vendin e tyre.

## **Rekomandime**

- Një nga kushtet më të përshtatshme për bujqësinë e qëndrueshme është shumëllojshmëria, e cila mund ta arrihet përmes një sistemi mbështetës taksimi i cili nxit përpunimin e ushqimit dhe aktivitetet e lidhura me bujqësinë dhe përpunimin e ushqimit si agroturizmi dhe shërbimet e fermave sociale.
- Fermat familjare kanë një perspektivë afatgjatë prodhimi. Kjo e bën më të lehtë që të rinjtë të qëndrojnë apo të kthehen te bujqësia, dhe si përfundim ka një ripërtëritje brezash dhe modernizim, të cilat janë të dyja perspektiva të CAP 2020, mund të mbështeten nëse ligjet e trashëgimisë dhe të tokës i mbështesin fermerët e rinj të kenë akses të tokës dhe duke u siguruar kushte të favorshme për nisma të reja.
- Zinxhirët e shkurtër të sigurimit të ushqimit janë vegla efektive për të siguruar që fermerët e vegjël të kenë akses në tregje dhe kapital, edhe pse rregullat e tyre të detajuara nuk janë zhvilluar si duhet në shumë nga Shtetet Anëtare të BE. Prandaj, është e nevojshme të artikulohej rregulla të BE dhe rregulla kombëtare, të cilat inkurajojnë krijimin e një zinxhiri të shkurtër furnizimi, rregulla novatore të tregtisë, bazuar mbi praktikën e mira ligjore Evropiane. Prandaj, është tepër e rëndësishme që BE të nxitë krijimin e zinxhirëve të shkurtër të furnizimit në të ardhmen. Megjithatë, masat e duhura janë të nevojshme në mënyrë që rregullat favorizuese për kanale të shkurtra shpërndarjeje të mos anashkalohen nga ndonjë marrëveshje e tregtisë së lirë, as në nivelin e BE apo në nivel kombëtar.
- Ka forma të reja të veprimit kolektiv përveç operimit formal tradicional të tyre, të cilat në shumë raste operojnë në mënyrë joformale. Rekomandohen rregullat për skemat operacionale dhe subvencionuese të këtyre formave novatore të veprimit kolektiv.
- Dallimi dhe taksimi i diferencuar mes aktivitetet bujqësore dhe atyre jo bujqësore (në lidhje me aktivitetet e ndryshme të larmishme të fermës) e bëjnë të vështirë që fermeri të pajtohet me administratën e taksave. Për t'i zgjidhur këto pengesa, propozohet lejimi i deklaramit të të ardhurave të nxjerra nga format të tjera shpesh të aktivitetet bujqësore deri në një masë të caktuar por të drejtë.
- Është propozuar themelimi i një grupi të vecantë pune në BE për menaxhimin e integruar të legjislacionit dhe për përgatitjen e udhëzimeve në lidhje me prodhimin e kufizuar, artizanal dhe të larmishëm në shkallë të vogël si dhe për përfaqësimin e tyre profesional në Këshillin e Bashkimit Evropian apo në institucionet e tij mjedisore (përmes nën-grupeve të punës SCAR, grupit të punës EIP AGRI, ENRD, etj.)
- Udhëzimet dhe grumbullimi i praktikave të mira duhet të përgatiten përkatësisht nga Bashkimi Evropian dhe Shtetet Anëtare (botuar përmes EIP AGRI dhe rrjeti ENRD) i cili mbështet legjislacionin e Shteteve Antare dhe zbatimin në qeveri, administratë dhe autoritete të tjera:

- rregullat e përshtatshme të higjenës të paraqitura në Paketën e Higjenës duhet të kombinohen në një udhëzim të vetëm i cili i inkurajon autoritetet ta zhvillojnë zbatimin e këtyre rregullave të përshtatshme të higjenës;
  - një udhëzim për krijimin dhe funksionimin e veprimtarive portative të përpunimit të ushqimit, thertoreve portative me rregulla më të lehta higjienike dhe administrative;
  - një udhëzim për prokurimin e shërbimit katering publik i cili përfshin aspekte sociale dhe mjedisore në vlerësim;
  - një udhëzim për shfrytëzimin e nënprodukteve të kafshëve për qëllime krijimesh artizanale në nivel lokal (p.sh. përpunim i leshit përmes shtrojave apo tjerres, apo prodhimi i materialeve kozmetike nga materialet bazë ushqimore si kastravec, qumështi, mjalti, etj.);
- Rekomandime për planifikimin e Politikës së Përbashkët Bujqësore pas 2020
    - masa mbështetëse në shtyllën CAP II për të kultivuar veprimtari kolektive të fermerëve të vegjël (ku kriteri i pranueshmërisë është statusi i të qenurit fermerë të vegjël) dhe zhvillimi me vlerë i zinxhirëve teritorialë të shkurtër të ushqimit;
    - “masat e bashkëpunimit” që zbatohen nga disa Shtete Antare në Programin e Zhvillimit Rural 2014-2020 duhet të zgjerohen për pjesëtarët e zinxhirit të shkurtër të furnizimit të ushqimit, për fermerët e vegjël dhe fermerët socialë (p.sh. Holanda dhe EIP Irlandë);
    - në rastin e masave të investimit, propozohet të zbatohen efektet pozitive sociale dhe mjedisore gjatë procesit të vlerësimit, përveç aspekteve konkurruese (si përputhja me vazhdimësinë mjedisore, e mira e përbashkët shoqërore, zhvillimi i komunitetit, sjellja etike);
    - mbështet larmishmërinë e aktivitetit bujqësor, përfshirë këtu shërbimet e fermave sociale në masa të cilat mbështesin të jetuarit shëndetshëm jetën rurale;
    - ruajtja e mundësisë për një shumë të caktuar (mbështetje para-financimi për fermat e vogla) në temën e larmishmërisë së fermës, investimeve në fermat e vogla, përpunimin e ushqimit, dhe shitjen e zhvillimit të mjediseve për fermat sociale.

## **Përmbledhje e çështjeve ligjore dhe praktikave më të mira**

1. Nëse një aktivitet biznesi (në rastin tonë bujqësor) nuk është i qëndrueshëm, në fund të fundit nuk siguron jetesën e duhur sepse kostot e tij operative janë më të mëdha se sa të ardhurat e parashikuara. Jetesa e duhur varet jo vetëm në vëllimin e të ardhurave, por edhe në një masë të madhe dhe veçanërisht në rastin e prodhimit në shkallë të vogël, në vëllimin e kostove operacionale, taksat, mbështetjen e qeverisë dhe kontributet e sigurimeve shoqërore. Në shumë raste, kostot janë shumë të larta pasi fermerët e vegjël individualë duhet të respektojnë faktorë të tillë si higjiena, standardet mjedisore, etj. Të njëjtat standarde si fermerët në shkallë të gjerë, së bashku me detyrimin në financimin e themelimit të bimëve (v. niveli industrial) infrastruktura dhe investimet që vëllimet e vogla nuk i lejojnë. Gjatë sondazhit tonë (për punishtet kombëtare, me pyetësorë mbi kuadrin rregullator) hipoteza jonë u vërtetua, si **rregulloret fleksibël mbështetëse** për përcaktimin e veprimtarisë bujqësore, për fillimin, lehtësimet tatimore, nxitjen e veprimeve kolektive, rregulloret e veçanta për fermat familjare, **në të vërtetë, sigurojnë qëndrueshmëri ekonomike dhe sociale të fermerëve.**

2. **Taksimi i veçantë dhe i dallueshëm i aktiviteteve bujqësore dhe atyre jo bujqësore përfshin aplikimin e disa metodave dhe të dhënave të ndryshme në të njëjtën kohë, gjë e cila e ndërlikon administrimin e taksave për fermerin.** Ky problem i veçantë është zgjidhur për shembull në sistemin e taksimit Austriak i cili lejon deklarimin e aktiviteteve dytësore dhe shtesë si një aktivitet bujqësor – deri në një masë të caktuar (33,000 EURO). Kjo

*gjithashtu lehtësohet nga administrata tatimore në Austri. Në Rumani ky problem është zgjidhur duke i lejuar çiftet e bashkëshortëve t'i deklarojnë taksat bashkë.*

3. Aktiviteti bujqësor i cili kryhet në fermat e vogla familjare në shumicën e vendeve Europiane, **konsiderohet si një praktikë më e mirë që në shumë prej Shteteve Anëtare tatimi lidhet me madhësinë ekonomike të fermave.** Në shumë prej shteteve anëtare të shqyrtuara, sistemet tatimore pranojnë një madhësi/vëllim të caktuar nën të cilin nuk ka taksë. Zakonisht përcaktohet nga një shumë e caktuar e qarkullimit, ose të ardhurat poshtë të cilit nuk vendoset tatimi mbi të ardhurat. Për shembull, në Hungari nën 12.700 EURO; në Rumani, deri në kufijtë e specifikuar në lidhje me secilën linjë produkti; në Sllovaki nën 4,035 EURO; në Austri nën 11,000 EURO; në Kroaci 11.400 EURO, Norvegji 6.580 EURO. **Megjithatë, në përcaktimin e këtyre pragjeve duhet të tregohet kujdes i madh, pasi fermerët mund të privohen nga mbështetja, kredia bujqësore dhe mundësitë e financimit për shkak të ndërprerjeve tatimore shpesh tërheqëse.**

4. Format e veçanta të taksimit zakonisht lidhen me taksimin e personit privat, por ka edhe forma të tjera. Ne gjetëm një shembull të mirë të **taksimit të bizneseve të vogla (në disa raste për ata të cilët janë në fillimin e një ndërmarrje)** të quajtur taksë mikrobiznesi, e cila gjithashtu mund të aplikohet për të ardhurat bujqësore në Rumani dhe që i nënshtrohet taksës së korporatave. Baza e taksës është e ardhura neto dhe shkalla tatimore, në varësi të numrit të të punësuarve, por nuk e tejkalon 3%.

5. Niveli i parë i bashkëpunimit, duke qenë njëkohësisht niveli më themelor është gjithashtu dhe ai më i rëndësishmi, **njësia familjare**, bashkëpunimi i anëtarëve të familjes. Ne kemi parë praktika në disa prej Shteteve Anëtare që inkurajojnë aktivitetet e fermave familjare, për shembull në Kroaci, Portugali, Austri dhe Francë. Këto rregullore përcaktojnë rregulla të lidhjeve familjare, menaxhimin e pronësisë së përbashkët, trashëgiminë, llojet e veprimtarisë bujqësore që mund të kryhen, dhe rregullat e subvencioneve ose lejimeve tatimore. Sidoqoftë, si rezultat i sondazhit tonë duhet të njihen dhe rezultatet e seminareve të projektit që **një vendim shumë i ngushtë për sasinë e lejuar të prodhimit ose të ardhurave, detyrojnë fermat familjare të qëndrojnë në një kategori amatore (d.m.th. vetëm i kufizuar në shitjen e tepricës që është jo e mjaftueshme për biznesin për të të qenë ekonomikisht i qëndrueshëm) të veprimtarisë bujqësore e cila është pengesa më e madhe për zhvillimin e tyre, siç është në Hungari ose Portugali.**

6. Një nga potencialet më të mëdha për të hyrë në tregjet për fermerët e vegjël është në zinxhirin e shkurtër të furnizimit të ushqimit i cili është zhvilluar vitet e fundit së tepërmi kudo në Evropë. **Megjithatë, më shumë studime<sup>1</sup> theksuan se përkufizimi i zinxhirit të shkurtër të furnizimit të ushqimit nuk është i qartë as në Bashkimin Evropian dhe as në nivelin e Shtetit Anëtar, kështu që potenciali i diversitetit dhe inovacionit në zinxhirët e vlerës nuk mund të shfrytëzohet.** Bujqësia e mbështetur nga komuniteti, shitjet në internet, tregtia kolektive, tregtia bashkëpunuese janë të gjitha veprimet e tilla kolektive që i shërbejnë qëndrueshmërisë ekonomike të fermerëve. **Megjithëse zinxhirët e shkurtër të furnizimit të ushqimit dhe konceptet nganjëherë të lidhura janë rregulluar në shumicën e vendeve të ekzaminuara, megjithatë as rregullat e detajuara për format tregtare nuk janë të**

<sup>1</sup>EIP AGR Grup Fokusi, 2015, JRC raporte shkencore dhe politikë, 2013, SKIN raport 2017.

**përcaktuara në ligj** (siç janë prokurimi publik, format e shitjes me pakicë, aktorët dhe vendi i tyre, shpërndarja e produkteve, etj. certifikatat, përdorimi i arkës, administrimi i mbeturinave) **dhe as format e ndërmjetësit dhe personave**. Kjo do të thotë që fermerët mund të mos i përdorin këto forma të reja inovative të zinxhirëve të vlerave dhe autoritetet mund të mos i interpretojnë. Megjithatë, mund të thuhet gjithashtu se në parim mbështetja ekziston në shumicën e vendeve. Ekzistojnë praktikat më të mira ligjore në Norvegji dhe Itali, ku një kooperativë nuk konsiderohet si ndërmjetës në zinxhirin e shkurtër të furnizimit me ushqime, pavarësisht që kooperativa blen produkte të fermerëve dhe i rishet si një formë e veprimit kolektiv. Gjithashtu kemi një praktikë tjetër më të mirë juridike nga Valencia ku zinxhiri i shkurtër i furnizimit të ushqimit dhe aktorët e tij siguron ndihmë higjienike për një përpunim të tillë fermash në shkallë të vogël i cili është lokal dhe shërben për të mirat publike sociale dhe mjedisore.

7. Brenda qasjes në treg, **përkufizimi i ndërmjetësve të përpunimit të ushqimit është identifikuar si një çështje veçanërisht e rëndësishme** në disa prezantime kombëtare dhe në përgjigjet ndaj një pyetësoi të përgjithshëm. Shpesh është e paqartë, madje dhe autoritetet e menaxhojnë atë gjithashtu në mënyrë të paqartë nëse përpunimi mund të interpretohet si një aktor i ndërmjetëm apo si një shërbim i vetëm. Pika Franceze e përpunimit e menaxhuar kolektivisht nga fermerët ofron shërbime për fermerët anëtarë, kështu fermeri mund të shesë atë produkt të përpunuar si produktin e tij të përpunuar. Në një rast të tillë nuk është e nevojshme të keni kosto të lartë investimesh dhe të respektoni cilësinë e kërkuar profesionale në një nivel individual. Pika e përpunimit kolektiv do të mbetet në kategorinë e pikave të vogla të përpunimit nga standardet higjienike dhe kjo lejon një prodhim fleksibël të bujqësisë në shkallë të vogël të bazuar në burimet lokale në bashkëpunim mes një numri më të madh fermerësh.

8. Shpesh, **problemi i përmendur është mungesa e rregullimit të diferencuar për prodhuesit e vegjël, të mesëm dhe të mëdhenj, përpunuesit e vegjël dhe të mëdhenj të ushqimit dhe ofruesit e shërbimeve rurale nga rregullimi i industrisë në shkallë të gjerë**. Nuk ka rregullore për pikat e vogla të përpunimit si në prodhimin parësor ashtu edhe në atë të përpunuar (furrë e vogël, thertore e vogël, prodhim reçeli, prodhues artizanalë të djathit, etj.), të cilat mund të funksionojnë nën rregullore (higjiena, administrimi, kualifikimi profesional, infrastrukturor, mbrojtja e mjedisit, taksimi, etj) të përshtatura për nga madhësia dhe potenciali ekonomik. Mungesa e një rregulloreje të tillë prek në mënyrë të konsiderueshme prodhuesit e ushqimit në ekonominë sociale.

9. Katering publik ka një potencial të fortë tregu në zinxhirin e shkurtër të furnizimit me ushqim për fermerët në disa vende. **Katering publik ka potencial tregu dhe është një mjet i zhvillimit ekonomik bazuar në burimet lokale dhe ka një rëndësi të veçantë në ekonominë sociale**. Prokurimi publik mund të përdorë mirë parimet mjedisore dhe sociale siç është minimizimi i mbeturinave, të përdorin burimet lokale. Sipas direktivave 2014/23 / BE dhe 2017/24 / BE, prokurimi publik ka filluar të mbulojë objektiva shtesë të politikave, përveç aspektit ekonomik, siç janë qëndrueshmëria mjedisore, përfshirja sociale dhe promovimi i inovacionit. Për të promovuar këto objektiva, udhëzimet e prokurimit publik shoqëror dhe mjedisor tashmë janë nxjerrë për ndërtimin, prodhimin dhe blerjen e mobiljeve, etj. Megjithatë, **ekziston nevoja për të patur një udhëzues në prokurimin e kateringut, i cili ka më shumë përqendrim në objektivat mjedisore dhe social**, dhe kjo do të vinte në pah aspektet e



agroekologjisë dhe konsideratat e lokalitetit ose rajonit. Vlen të përmendet shembulli më i mirë i praktikës që komuna Sain-Lorant-des-Vignes prezantoi në Francë. Në këtë rast, ata tashmë punojnë për të arritur qëllimin kombëtar që 50% e ushqimit në catering publik duhet të ketë origjinë nga fermat ekologjike deri në vitin 2022. Fermerët vendas sigurojnë 80% të ushqimit të cateringut publik në bashkëpunim me CUMA në këtë fshat të vogël, kjo kërkon punë të konsiderueshme organizative dhe një aleancë të fortë me partnerët civilë; në vendet e tjera ku mungon mbështetja e fortë civile, është një sfidë e vërtetë. Praktika tjetër më e mirë juridike është nga Valencia, ku rregulloret për cateringun publik dhe ekonominë sociale zbatohen paralelisht për t'i shërbyer të mirës publike së bashku me qëndrueshmërinë sociale dhe mjedisore, megjithatë ajo merr më tepër një barrë të madhe administrative për palët.

10. Vendet Evropiane zbatojnë rregullat e përgjithshme nën Parimet e Bashkëpunimit me dallime të vogla. Ne paraqesim shembujt më të mirë juridikë nga Norvegjia, Franca, Mbretëria e Bashkuar, Italia dhe Holanda. Parimet e bashkëpunimit, tiparet operative dhe përfitimet e tyre nuk njihen apo pranohen zakonisht në vendet e Evropës Qendrore dhe Lindore. Prandaj, transferimi i njohurive në kooperativa dhe format e tjera të veprimeve kolektive (grupi i prodhuesve, forma të tjera ligjore) në nivelin e Shteteve Anëtare janë të nevojshme. Forma mund të jetë **bashkëpunimi, shërbimet e shtrirjes së bashkëpunimit dhe mentorimi**, i cili do të ndihmojë dhe këshillojë në themelimin e kooperativave dhe funksionimin e tyre të përditshëm dhe do të sigurojë fillimin dhe ndihmën për zhvillimin e biznesit dhe shërbimeve juridike (plani i biznesit, rregullat e brendshme, shpërndarja e fitimeve, etj. asistenca dhe ndihma e përbashkët bashkëpunuese, metodat për ushtrimin e të drejtave të votimit).

---

<sup>1</sup> Sjellja e Organizatave dhe Zhvillimi i Rrjetit në nivele më të larta në sektorin e bujqësisë në Evropë (BOND) ([www.BONDproject.eu](http://www.BONDproject.eu)) i cili ka marrë fonde nga programi kerkimor dhe inovativ i European Union's Horizont 2020 sipas Marrëveshjes së Granteve Nr. 774208