

Българският модел на земеползване и земевладение: феноменът „бели петна“ и правата на собственост

Гл. ас. д-р Ангел Саров

Институт по аграрна икономика – София

E-mail: angel.sarov@gmail.com

Резюме

Целта на разработката е да осветли феномена „бели петна“ в българския модел на земевладение и земеползване, в резултат на поземлените реформи в България. На база регресионен анализ се проверява връзката между изменението на средната рента на „белите петна“ и средната рента на земята. Направен е извод, че средната рента на „белите петна“ следва изменението на средната рента, но със забавяне, което пък от своя страна е предпоставка за недоволство на някои от собствениците. Феноменът „бели петна“, в резултат на „формалните правила“ от институционалната среда, защитава интересите на собствениците на земеделските земи.

Ключови думи: поземлени отношения; права на собственост; „бели петна“

The Bulgarian Model of Land Use and Land Ownership: “White Space” Phenomenon and Property Rights

Ch. Assistant Dr. Angel Sarov

Institute of Agricultural Economics – Sofia

E-mail: angel.sarov@gmail.com

Citation: Sarov, A. (2021). The Bulgarian Model of Land Use and Land Ownership: “White Space” Phenomenon and Property Rights. *Ikonomika i upravlenie na selskoto stopanstvo*, 66(2), 93-100 (Bg).

Abstract

The aim of this paper is to highlight the phenomenon of “white space” in the Bulgarian model of land tenure and land use, as a result of land reforms in Bulgaria. Based on regression analysis, the relationship between the change in the average rent of “white space” and the average rent on the land is checked. It is concluded that the average rent of “white space” follows the change in the average rent, but with a delay, which in turn is a prerequisite for dissatisfaction of some owners. The phenomenon of “white space”, as a result of the “formal rules” of the institutional environment, protects the interests of agricultural landowners.

Key words: land ownership; property rights; “white space”

1. Въведение

Поземлените отношения безспорно са едни от най-дискутираните и сложни обществени отношения (Копева, 2012; Йовчевска, 2016;

Кънева, 2018). В тези преходни етапи на развитие и реформи на институционалната среда, глобализация и разрушителна конкуренция, те продължават да са централна тема на обсъждане и консултации сред политици,

практици, анализатори, научни работници и изобщо сред обществото.

Повече от три десетилетия след демократичните промени в България продължават реформите в земеползването и земевладението. Неоспорим факт е, че те пораждат нов тип поземлени отношения, непознати досега не само в нашата история, а и в световната. Връщането на частната собственост върху земята е посрещнато с висок оптимизъм сред трудовите хора. Едновременно с това възникват и множество предизвикателства, чести политически кризи, хиперинфлация, безработица, парична реформа, обезлюдяване на селските райони, раздробеност на земята, „размиване“ на правата на собственост и др. Всичко това допълнително задълбочава несигурността на пазара и създава известни затруднения при управлението на собствеността на земеделската земя.

Въпреки широкоспектърният обхват на проблематиката, трудно би могло, почти невъзможно, да се идентифицира единна теория, която да обясни защо не се припокриват интересите между заинтересованите страни и институциите („правилата на играта“) при публично и частно осигурената защита на собствеността. Известно е, че познатите теории се фокусират върху стремежа на институциите да приемат несъвършени закони, от които да се възползват определени корпоративни структури. В този случай прозрачността на политиката е изправена пред изпитание. Оттук следва въздействие сред обществото, което не е според планираното и очаквано от електората.

След преглед на публикациите, свързани с правата на собственост, се открояват множество дискуссионни въпроси. Още Furbotn and Pejovich (1972) стигат до извода, че когато правата на собственост се разпределят върху повече принципали, то ефектът е отслабване на собственическите права. След това Titzel (1981) дава обяснение за причините за различните форми на проявление на правата на собственост, които в голямата си степен са проявление на формалните права (законите) и неформалните правила (традициите, не-

писаните закони, обществените принципи и норми на поведение).

Друга група автори (Fama, E. F., Jensen, M. C., 1983; Cook, M. L., and Piopoulos, C., 2000; Chaddad, F., Piopoulos, C., 2013) поставят акцент върху остатъчните права на възвръщаемост от актива и остатъчните права на контрол. Първите се определят като права върху нетния доход, който в повечето случаи е несигурен, неопределен и носител на остатъчен риск от дейността на организацията. Остатъчното право на контрол е правото да се вземат решения за ползването на даден актив, без това да е определено с нормативен акт, но да не му противоречат. Собствеността върху активите трябва да бъде уредена по начин, който да мотивира инвестициите и възвръщаемостта. В изследвания на Chaddad and Cook (2004) също се поставя акцент и върху правото на контрол, като последваща форма на управление на собствеността. В резултат на разпределението на правата за собственост, авторите представят алтернативни организационни структури, приемащи характеристики на хибридни форми, с близки елементи от кооперативните и корпоративни структури.

Други изследователи (Hanisch, M., 2006; Sarov, A. and Voevsky, I., 2018) идентифицират „размити“ права на собственост, като причина за все по-задълбочаващите се противоречия не само в корпоративните, а и в кооперативните структури. Оттук въпросът за разпределението и „размиването“ на правата за собственост дава своето отражение върху демотивацията на член-кооператорите и съответно принципите и ценностите на кооперациите.

Акценти относно правата на собственост в аграрните структури са включени в публикации на Иванова, Б. (2005, 2012); Йовкова, Й. (2007); Иванова, Б., Тодорова, С. (2002); Теплов, В. И. и Тарасова, Е. Е. (2007); Теплов, В. И., Тарасова, Е. Е. и Уколова, Л. В. (2015); Bachev, H. (2012, 2013); Khanzadi, A., Sameti, M., Akhlagh, R. (2013); Sarov, A. and Voevsky, I. (2018); Теплов, В. И., Саров, А. и Тарасова, Е. Е. (2019); Георгиев, М. (2018); Теплов, В. И., Тарасова, Е. Е., Исаенко, Е. В. и Теплова, Л. В. (2019).

Целта на разработката е да се осветли феномена „бели петна“ в българския модел на земевладение и земеползване, в резултат на поземлените реформи в България.

Настоящият анализ съответства на четирите нива на социално-икономически анализ (Williamson, 2000: 597). С други думи, теорията за правата на собственост е отправна точка, от която се идентифицират някои „феномени“ в земевладеенето и земеползването в поземлените отношения, и практика в България. Идентифицират се предизвикателства, които пораждат затруднения във функционирането и устойчивостта на аграрните структури. Това разширява изследването, поставяйки множество допълнителни въпроси, възникващи вследствие поземлената реформа.

2. Материали и методи

Настоящата разработка се базира на качествени и количествени подходи. Направен е преглед на научната литература, закони, нормативни документи и регламенти, имащи отношение към земеползването и земевладението. Проведени са наблюдения и дълбочинни интервюта през периода 2013–2020 г. в изпълнение на задачи от научноизследователски проекти в Институт по аграрна икономика, ССА. Приложен е регресионен анализ, с цел проверка на взаимовръзката между изменението на средната рента на „белите петна“ и средната рента на земята.

В настоящата разработка се търси отговор на следните научноизследователски въпроси:

- На каква база се определя рентното плащане на „белите петна“?
- Уведомяват ли се собствениците от общинските служби по земеделие, относно факта, че тяхната земя е разпределена като „бяло петно“, и, че друг я стопанисва?
- Къде се разпределят непотърсените от собствениците рентни плащания?
- Ощетени ли са собствениците?
- Какъв е механизмът за определяне на рентното плащане на „белите петна“?
- Взема ли се под внимание каква земедел-

ска култура се отглежда и какви са икономическите резултати от дейността?

3. Резултати и обсъждане

3.1. Феноменът „Бели петна“ и правата на собственост

Правата на собственост върху земеползването и земевладеенето в България са уредени съгласно Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ), (обн. ДВ. бр. 17 от 1 Март 1991 г.); Закона за арендата в земеделието (обн. ДВ. бр. 82 от 27 септември 1996 г.) и в други нормативни актове. Фактът, че тези два закона са изменени и допълнени над четиридесет пъти (посл. изм. ДВ. бр.79 от 8 Септември 2020 г.) показва, че все още не е постигнат баланс на интересите между стейкхолдърите – полисимейкъри, държавна и общинска администрация, собственици и ползватели на земеделски земи (еднолични търговци, търговски дружества, земеделски кооперации, арендни стопанства) и др.

Феноменът „бяло петно“ няма формална дефиниция. Този термин се налага с годините в практиката, а възможността за превръщане на земеделската земя в „бяло петно“ е уреден в ЗСПЗЗ. Според чл. 376 от ЗСПЗЗ – „*площта на земеделските земи, за които няма сключени договори и не са подадени декларации от собствениците, се разпределя между ползвателите пропорционално на площта и съобразно начина на трайно ползване на собствената и/или арендуваната/наетата земеделска земя в съответното землище*“. Според закона, ежегодно до 31 юли, собствениците на земеделски земи трябва да подават декларация в Общинската служба по земеделие, в която да упоменат, че не желаят земята им да се включва в общия масив за земеделска дейност. В противен случай, по служебно разпореждане, тя може да бъде включена като „бяло петно“ и други земеделски производители (ЕТ, търговски дружества, земеделски кооперации и др.) да я обработват, дори без знанието на собственика. Ако собственикът на земеделска земя е сключил договор за аренда със земеделски производители и го е

регистрирал в Общинската служба по земеделие, не трябва да подава декларация всяка година. Много често, обаче, собствениците забравят срока на договора за аренда и не подават декларация.

Според разпоредбите, предприемачите, които обработват разпределената земеделска земя, обявена за „бяло петно“, следва да плащат рента по сметка на съответната Областна дирекция „Земеделие“. В срок от 10 години тези суми се изплащат на собствениците само при положение, че те знаят и ги потърсят. Възстановяването на средства от рентните плащания за „белите петна“ е законово регламентирано, съгласно чл. 37в, ал. 7 от ЗСПЗЗ.

След интеграцията на България в ЕС през 2007 г. и възможността за получаване на евроресурси по СЕПП, от подпомагането се възползват предприемачи, ползващи „бели петна“, без да са собственици на земеделски земи.

Според административните органи е гарантирано получаването на рента. Тя се определя от независими оценители на база реални пазарни цени в региона. Според данни от МЗХГ и НСИ, обаче, има известни несъответствия. Средното рентно плащане на „белите петна“ се определя на база 50% извадка на сключени договори поотделно за всяка община и землище. Справката за рентните плащания на „белите петна“ показва отклонения спрямо средните рентни плащания на земеделските земи по години и по региони в България. Разликата е в порядъка от 5 до 35 лв./дка, в зависимост от региона. По данни от МЗХГ има региони, където рентата за „белите петна“ е 75% по-ниска от пазарната рента, а има и обратните случаи.

Общинските служби утвърждават, че няма как „белите петна“ да се придобиват по давност и, че е защитено поддържането на качеството на земеделските земи от ползвателите.

Практиката показва следното: Общинската служба по земеделие няма ангажимент да информира собствениците, че земите им са обявени за „бели петна“, както и, че има пре-

ведена сума на тяхно име. За да си получи тази сума обаче, собственикът трябва да бъде проактивен и да подаде набор от документи в съответната Областна дирекция, с които да удостовери собствеността си. При много наследници е необходимо пълномощно и попълване на множество декларации.

Естествено тази политика, непозната в световната практика, се обяснява от полисимейкърите, че този акт се прави в „защита на дребните собственици и се намалява делът на необработваната земеделска земя“. Държавата дефинира „белите петна“ като „изоставени имоти“.

Изглежда феноменът „бели петна“ поражда множество дискусии сред заинтересованите страни. Факт е обаче, че това е предизвикателство в поземлените отношения и поставя пред изпитание правата на собственост.

3.2. Ощетени ли са собствениците на земеделски земи при попадане на земите им в регистъра като „бели петна“

Практиката по света показва, че някои държави имат по-добре работещи институции от други. В наше време трансформацията на институциите, в частта не само за правата на собственост, отразяват различията в убежденията на политическите лидери за ползите за обществото.

Например институционалните механизми определят посоката и критериите за проектите; да се подлагат на мониторинг разходите и ползите; да се оцени тяхната социално-икономическа стойност и въздействие.

По този начин, при слабите (несъвършени) институции, съществува риск публичните инвестиции да бъдат използвани за определени интереси, което води до неудовлетвореност на обществото от политическите лидери поради факта, че се вземат спорни решения.

3.3. Средна рента на „белите петна“ и средна рента на земята

За да се измери дали съществува статистическа значима връзка между средната рента на „белите петна“ и средната рента на земята,

предназначена за земеделска дейност в България, се прилага регресионен анализ. Приема се, че средната рента на „белите петна” е зависимата променлива – y , а независимата (факторна) променлива е средната рента на земята – x . Ще се провери дали изменението на средната рента на „белите петна” следва промяната на средната рента на земята. Целта от използването на регресионния анализ е да се опише с помощта на функция връзката между x и y , а с корелационния анализ – да се определи силата на тази връзка.

От друга страна, решението дава отговор на въпроса – оцетени ли са собствениците на земеделски земи при попадане на земите им в група „бели петна”.

Равнището на зависимост между средната рента на „белите петна” и средната рента на земята ще се провери чрез линейна функция:

$$y = a + b \cdot x + \varepsilon,$$

където:

y – зависима променлива, равна на средните цени на „белите петна”;

x – независима променлива, означаваща средните цени на рентата на земята;

a – свободен член;

b – коефициент, показващ промяната на зависимата променлива (y) при промяна за независимата променлива (x) с 1-ца;

ε – случаен компонент.

Коефициентът на детерминация R^2 показва какъв процент от промяната на резултата се дължи на фактора. Казано с други думи, в каква степен промяната на независимата променлива оказва влияние върху промените на зависимата променлива. В конкретния случай 78% от промяната на средната рента на „белите петна” трябва да се приеме, че се дължи на изменението на средната рента на земята. Коефициентът на корелация R показва силна връзка между средната рента на „белите петна” и средната рента на земята (0,886). Следва да се приеме, че в случая средната рента оказва силно влияние върху средната рента на „белите петна”. Стойността Sig. F =

Таблица 1. Резюме на модела
Table. Model Summary

Статистика на регресията / Regression Statistics	
Множество R / Multiple R	0,885918
R Square / R Квадрат	0,784851
Коригиран квадрат R / Adjusted R Square	0,776883
Standard Error / Стандартна грешка	5,38356
Observations / Наблюдения	29

Източник: Собствени изчисления.

Source: Own calculations.

Таблица 2. ANOVA
Table 2. ANOVA

	df	SS	MS	F	Significance F
Regression	1	2854,639	2854,639	98,49452	1,67E-10
Residual	27	782,5334	28,98272		
Total	28	3637,172			

Източник: Собствени изчисления. / Source: Own calculations.

Таблица 3. ANOVA
Table 3. ANOVA

	Coefficients	Standard Error	t Stat	P-value	Lower 95%	Upper 95%	Lower 95,0%	Upper 95,0%
Intercept	-0,72299	2,549377	-0,28359	0,778886	-5,953876	4,507905	-5,95388	4,507905
X Variable 1	0,598375	0,060293	9,92444	1,67E-10	0,4746635	0,722086	0,474664	0,722086

Източник: Собствени изчисления. / Source: Own calculations.

1,67 E - 10, е по-малка от 0,05, следователно връзката е статистически значима.

Интерпретацията е следната: Свободният член a - (минус) 0,723 показва каква ще е стойността на y , ако x приема нулева стойност. Казано с други думи, върху средната рента не оказва влияние средната рента на „белите петна“. По-скоро трябва да се търси обратната зависимост. Коефициентът b – 0,5984, показва промяната на зависимата променлива y при 1-ца изменение на независимата променлива x . Нарастването на x (в случая средната рента) с 1 лв./дка, ще увеличи средната рента на „белите петна“ с около 0,60 лв./дка.

Изводът, който може да се направи, е, че средната рента на „белите петна“ следва изменението на средната рента, но със забавяне. Разликата между рентните плащания на „белите петна“ и средната рента на земеделски земи е средно 40%. Това означава, че на всеки потенциални 100 лв. рента, в случай, че земите им попадат като „бели петна“, се забавят по 40 лв. На следващ етап обаче, те биват компенсирани.

Регресионното уравнение изглежда по следния начин:

$$y = 0,5984 \cdot x - 0,723, \text{ или}$$

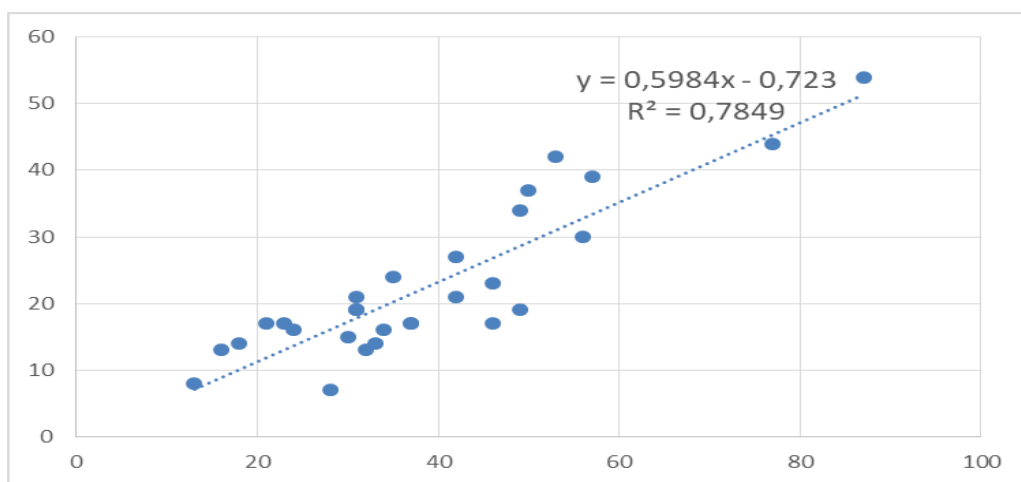
Средна рента на „бели петна“ = -0,723 + 0,5984 рента на земята.

4. Заключение

В българския модел на земеползване и земевладение правото на собственост върху ресурса земеделска земя, т.е. правото на използване и разпореждане, се идентифицират с известни несъвършенства. Според Конституцията на България, собственикът е този, който има правото да контролира използването на собствеността си, но на практика той поема последствията в резултат от изменения в законодателната система. Когато правата на собственост са формално регламентирани от Конституцията, а впоследствие изменени в Закона, това е сигнал за необходимост от синхронизиране на законодателната рамка. В казуса с „белите петна“ в България, създадените „правила“ от институционалната среда пораждат предпоставки за „размиването“ правата на собствениците на земеделските земи. Въпреки това, държавата е гарант за плащането на справедлива рента на собствениците на земеделските земи, поне дотогава, докато те не се споразумеят, че нямат нужда от държавна намеса.

Благодарност

Проучването е разработено с финансовата подкрепа на Фонд научни изследвания



Фиг. 1. Корелограма на връзката между средната рента на „белите петна“ и средната рента на земеделските земи. Трендови модел

Fig. 1. Korelograma relationship between the average rent of “white spots” and the average rent farmland. Trend model

Източник: Собствени изчисления. / Source: Own calculations.

(МОН), по проект „Поземлени отношения и европейска политика: синергия и перспективи за българското земеделие (ПОЗЕСИН)“, Договор № КП-06-Н35/2, 18.12.2019 г.

Литература

Башев, Х. (2013). Оценка на влиянието на ОСП на ЕС върху земеделските кооперации. *Икономика и управление на селското стопанство*, 58, 1.

Иванова, Б. (2005). Тенденции в развитието на българските земеделски кооперации в периода 1991–2003 г. *Научни трудове АУ-Пловдив*, 50, N 2, с. 145-150.

Иванова, Б. (2011). Разпределение на правата на собственост в съвременните български земеделски кооперации. Аграрен университет – Пловдив, *Аграрни науки*, бр. 5, с. 47-52.

Иванова, Б. (2012). Нормативната база като предпоставка за развитие на съвременните български земеделски кооперации, *Научни трудове, АУ-Пловдив LVI*, с. 197-202.

Иванова, Б., Тодорова, С. (2002). Влияние на организационната форма върху ефективността в земеделието. *Научни трудове, АУ-Пловдив*, 47, N 1, с. 417-422.

Йовкова, Й. (2007). Кооперацията в глобализиращия се свят. *Икономически алтернативи*, бр. 4, стр. 3-9.

Йовчевска, Пл. (2016). Поземлените отношения: икономически ракурси. София. Институт по аграрна икономика. ISBN 978-954-8612-10-4.

Копева, Д. (2012). Поземлените отношения в началото на XXI век. Ракурс. С.

Кънева, Кр. (2018). Влияние на субсидиите върху размера на рентата за земеделска земя. *Икономика и управление на селското стопанство*, 63, 1, с. 34-45.

Теплов, В. И., & Тарасова, Е. Е. (2007). Проблеми и перспективи развития кооперативного движения в России. *Вестник Белгородского университета потребительской кооперации*, (3), 3.

Теплов, В. И., Саров, А., & Тарасова, Е. Е. (2019). Формирование и развитие сельскохозяйственной кооперации в России и Болгарии. *Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права*, (6 (79)), 322-363.

Теплов, В. И., Тарасова, Е. Е., & Уколова, Л. В. (2015). Исследование зарубежного опыта функционирования кооперативов предпринимателей: теория, практика, преимущества. *Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права*, № 2(54), с. 9-21.

Теплов, В. И., Тарасова, Е. Е., Исаенко, Е. В., & Теплова, Л. В. (2019). Кооперация и глобализация: проблемы и перспективы. *Актуальные проблемы глобальных исследований: Россия в глобализирующемся мире*, pp. 336-344.

Bachev, H. (2012). Structures for Organisation of Agrarian Innovations. *GRP International Journal of Business and Economics*, Vol. 1, No 1, 49-63.

Bachev, H. (2013). Evolution, State and Perspective of Competitiveness of Bulgarian Farms. *International Journal of Applied Economics and Econometrics*, Vol. 21, No 4, 37-82.

Chaddad, F. R., & Cook, M. L. (2004). Understanding new cooperative models: an ownership–control rights typology. *Applied Economic Perspectives and Policy*, 26(3), 348-360.

Chaddad, F., & Pliopoulos, C. (2012, March). Ownership and control in agricultural cooperatives. In *International Conference on Cooperative Responses to Global Challenges*, Humboldt University, Berlin, March (pp. 21-23).

Chaddad, F., & Pliopoulos, C. (2013). Control rights, governance, and the costs of ownership in agricultural cooperatives. *Agribusiness*, 29(1), 3-22.

Cook, M. L., & Pliopoulos, C. (2000). Ill-defined property rights in collective action: the case of US agricultural cooperatives. *Chapters*.

Fama, E. F., Jensen M. C. (1983). Separation of Ownership and Control. *Journal of Law and Economics*, 26, 301-325.

Furubotn, E. G., & Pejovich, S. (1972). Property rights and economic theory: a survey of recent literature. *Journal of economic literature*, 10(4), 1137-1162.

Georgiev, M. (2018). The procedure under art. 37 (al-oua) in the CAP context and the problem of small farmers. *Agraren Universitet Plovdiv-Nauchni Trudove/Scientific Works of the Agrarian University-Plovdiv*, 61(2), 29-36.

Hanisch, M. (2006). Property Reform - The Analysis of Agricultural Ownership Transformations in Post-Communist Bulgaria. In: Hagedorn, K.; Beckmann, V.: *Understanding Agricultural Transition. Institutional Change and Economic Performance in a Comparative Perspective*. Aachen: Shaker.

Khanzadi, A., Sameti, M., & Akhlagh, R. K. (2013). Presenting an Economical Model for Property Rights Protection Mechanisms. *Journal of Basic and Applied Scientific Research*, 3(6)337-34, ISSN 2090-4304.

Sarov, A., & Boevsky, I. (2018). „Governance Structures Of The Agricultural Co-Operatives In Bulgaria–Concepts And Practices “„One World Many Cultures”, Bydgoszcz, Poland, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko–Pomorskiej Szkoły Wyższej W Bydgoszczy. *PL*, 11, 215-231.

Titzel, M. (1981). Die Ökonomie der Property Rights: Ein Überblick, in: *ZfW*, 30. Jg., s. 207-243.

Williamson, O. (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*, 38(3), 595-613. Retrieved December 15, 2020, from <http://www.jstor.org/stable/2565421>.

Закон за арендата в земеделието.

Закон за собствеността и ползването на земеделските земи.

Конституция на Република България.

МЗХГ, отдел „Агростатистика“.

НСИ, сектор „Селско стопанство“.