



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/HBP/2009/8
13 July 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ЖИЛИЩНОМУ ХОЗЯЙСТВУ И ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЮ

Семидесятая сессия

Женева, 23-25 сентября 2009 года

Пункт 5 с) предварительной повестки дня

**ОБЗОР ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОГРАММЫ РАБОТЫ НА 2008-2009 ГОДЫ И
ПРОЕКТ ПРОГРАММЫ РАБОТЫ НА 2010-2011 ГОДЫ**

РЕГИСТРАЦИЯ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ И ЗЕМЕЛЬНЫЕ РЫНКИ

**ДОКЛАД О РАБОТЕ РАБОЧЕГО СОВЕЩАНИЯ ПО ИЗУЧЕНИЮ ОПЫТА
УПРАВЛЕНИЯ ДАННЫМИ В ИНТЕРЕСАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ В РЕГИОНЕ
ЕВРОПЕЙСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОМИССИИ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

Записка секретариата

Резюме

Данное рабочее совещание предусмотрено программой работы Рабочей группы по управлению земельными ресурсами на 2008-2009 годы (ECE/HBP/149, приложение I, пункт 10.1.3). В настоящем докладе кратко описываются основные итоги данного рабочего совещания и дается обзор того, каким образом деятельность Рабочей группы содействует совершенствованию управления данными в кадастровых и регистрационных системах в регионе Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), в особенности применительно к земельной реформе, консолидации земель, модернизации инфраструктуры пространственных данных и методам оценки недвижимости.

I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ

1. Рабочее совещание по изучению опыта управления данными стран Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) состоялось 23 и 24 апреля 2009 года в Софии. Оно было организовано и проведено Управлением геодезии, картографии и кадастра Болгарии под эгидой ЕЭК ООН.

A. Цели

2. Данное рабочее совещание было организовано в контексте недавно проведенных реформ систем кадастра и регистрации недвижимости в Болгарии. На нем были обсуждены рекомендации, включенные в доклад о недавно проведенном обзоре системы управления земельными ресурсами, который был представлен в ходе данного мероприятия. Реформы предполагают полномасштабный переход к многофункциональной кадастровой системе, доступ к которой будет обеспечиваться с использованием цифровых технологий. Участники из других стран региона ЕЭК ООН рассказали о последних политических нововведениях в своих странах.

3. Рабочее совещание также обсудило соответствующие вопросы управления земельными ресурсами, связанные с текущим мировым финансовым кризисом, который оказал влияние на финансовую стабильность стран региона. Некоторые из выступавших упомянули о значении адекватных нормативных основ для сектора недвижимости (например, потребность в международных стандартах оценки) и их влиянии на общую стабильность экономики¹.

4. Главными целями рабочего совещания являлись:

- a) выявление проблем, стоящих перед Болгарией в контексте текущих реформ ее системы кадастра и земельной регистрации;
- b) обсуждение накопленного в последнее время опыта в деле совершенствования инфраструктуры пространственных данных с уделением особого внимания роли новых технологий;

¹ Программа размещена на вебсайте рабочего совещания по адресу: <http://www.cadastre.bg/programme.html>.

- c) оценка потребности в проведении институциональных реформ и совершенствовании государственно-частных партнерств в целях поощрения повышенной транспарентности земельных рынков.

В. Участники

- 5. Участие в рабочем совещании приняли представители и участники из следующих государств - членов ЕЭК ООН: Австрии, Азербайджана, Армении, Беларуси, Болгарии, Боснии и Герцеговины, бывшей югославской Республики Македония, Венгрии, Германии, Греции, Грузии, Дании, Ирландии, Испании, Италии, Кипра, Латвии, Литвы, Нидерландов, Норвегии, Румынии, Словении, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Турции, Хорватии, Чешской Республики и Швеции.
- 6. На нем также присутствовали представители Всемирного банка и Консультативной группы по рынку недвижимости ЕЭК ООН.

С. Открытие рабочего совещания

- 7. Рабочее совещание открыл Министр регионального развития и общественных работ Болгарии, который приветствовал участников от имени правительства Болгарии и произнес вступительную речь. После него с замечаниями выступили представители секретариата ЕЭК ООН, Председатель Бюро Рабочей группы и Генеральный директор Агентства геоинформации, землеустройства и недвижимости Германии. С основным докладом выступил директор Государственного геодезического управления. Этот доклад был посвящен опыту Болгарии в деле разработки и ведения данных и роли политиков, ведающих вопросами планирования и управления земельными ресурсами. Основное место в нем было отведено обзору системы управления земельными ресурсами Болгарии и текущей ситуации в стране.

II. РЕКОМЕНДАЦИИ

- 8. Участники рабочего совещания признали, что институциональные реформы, направленные на обеспечение транспарентности рынков земли, имеют чрезвычайно важное значение для обеспечения эффективного функционирования кадастровых и регистрационных служб. Они также оценили ту степень, в которой рекомендации Рабочей группы учитывали деятельность по обеспечению правовых гарантий владения. Были приведены примеры страновых исследований, проводившихся в регионе.

9. Что касается обзора системы управления земельными ресурсами Болгарии, то три выступивших оратора обратили внимание на сложность реформ для стран с переходной экономикой, особенно с учетом давних традиций и различных местных методов в области управления земельными ресурсами, которая зачастую препятствует согласованию баз данных. В случае Болгарии реализация земельной реформы потребовала более 10 лет, а выбор соответствующей земельной политики был сопряжен с трудностями. Этот процесс потребовал проведения правовых и институциональных реформ и координации и сотрудничества между государственными должностными лицами и создал проблемы для сотрудников многих агентств.

10. В целом участники отметили, что для проведения процесса консолидации земель в Болгарии необходимо разработать стратегию развития сельских районов. Хорошо подготовленная стратегия управления земельными ресурсами также потребует проведения законодательных и организационных реформ с целью повышения эффективности, особенно в том, что касается распределения полномочий между государственными должностными лицами.

11. Что касается проблем, связанных с развитием земельного рынка и дроблением земель, то участники отметили, что для решения этих задач правительство уже располагает многочисленными инструментами (включая укрепление сельскохозяйственных кооперативов и совершенствование налогообложения). Однако по-прежнему существует потребность в эффективном ведении кадастровых и регистрационных данных, что может быть обеспечено путем совершенствования управления и непрерывного наращивания потенциала, включая подготовку государственных должностных лиц.

12. Процессы консолидации земель являются политической задачей, решать которую следует с использованием инструментов демократии и надлежащего управления, в особенности путем принятия решений по добровольным и обязательным механизмам поощрения объединения участков, которые могут реализовываться с использованием рыночных сил или правительственных нормативных актов. Однако при любом сценарии ключевым условием успеха является участие сельского населения в широком и демократическом процессе принятия решений.

13. Следующее заседание рабочего совещания было посвящено возможностям оказания частным сектором помощи разработке и ведению данных в целях управления земельными ресурсами. Участники подчеркнули, что частные компании способны брать на себя намного больше рисков по сравнению с государственным сектором и играть важную роль

в деятельности, связанной с геодезией, оказанием экспертных услуг и инвестиционным капиталом. Об этом свидетельствует опыт Болгарии и Словении.

14. Участники также подчеркнули чрезвычайно важную роль Всемирного банка. Данное учреждение за период с 1995 года выдало региону ЕЭК ООН ссуды на общую сумму в более чем один миллиард долларов США и продолжает играть важную роль в реформировании кадастровых и регистрационных систем, хотя акцент в его деятельности сместился с модернизации систематического кадастра и регистрации на новое поколение вопросов. Новая программа работы Всемирного банка поощряет комплексный подход к управлению земельными ресурсами и включает в себя такие аспекты, как земельная политика, которая учитывает задачи охраны окружающей среды и устойчивого развития, геоинформацию, совершенствование национальной инфраструктуры пространственных данных и пространственных сервисов, системы оценки и налогообложения имущества и повышение качества услуг и транспарентности сделок. Будущие ссуды будут также ориентированы на развитие инфраструктуры и вспомогательных механизмов в целях земельной политики, регулирования земельных ресурсов и устойчивого развития.

15. Влияние инициативы INSPIRE (директива Европейского союза²) было обсуждено на предмет ее значимости для практики управления земельными ресурсами в Болгарии. Было подчеркнуто, что будущие потребности обуславливают необходимость расширения потенциала географических информационных систем (ГИС), а также распространения и обмена наилучшей практикой. Разработка надежных данных об управлении земельными ресурсами также требует усилий по корректировке погрешностей и расхождений с использованием соответствующего законодательства, технологий и процедур. В докладе Нидерландов основное внимание было уделено роли голландского кадастра в деле консолидации земель с изложением правовых соображений, аспектов оценки, консультаций и планирования. В докладе также были освещены возможности учета в проектах пожеланий собственников, методика определения границ земельных участков и принятие рациональных решений в ходе планирования.

16. Рабочее совещание также обратило внимание на важность доступа общественности к информации в контексте перехода к цифровым технологиям управления данными. В докладе Литвы были подчеркнуты преимущества оказания электронных услуг на основе

² Директива 2007/2/ЕС Европейского парламента и Совета от 14 марта 2007 года о создании инфраструктуры пространственной информации в Европейском сообществе (INSPIRE).

концепции "одного окна", которая включает в себя упрощение административных процедур, уменьшение бюрократии; более эффективное осуществление правовых актов; более тесное сотрудничество между государственными учреждениями, агентствами и органами власти; снижение затрат на рабочую силу; транспарентность в оказании общественных услуг; экономящие время и энергосберегающие решения для граждан; и ускорение коммуникации между предприятиями.

17. Параллельно с этими разработками участники рабочего совещания также обратили внимание на определенные препятствия с точки зрения мошенничества в системах регистрации земель. Электронная технология открыла новые возможности для нарушения закона. В докладе Соединенного Королевства, посвященном опыту борьбы с мошенничеством, было подчеркнуто, что государства-члены должны дополнительно изучить вопросы о том, в каких случаях и каким образом следует ограничивать доступ к данным, поскольку этот вопрос является релевантным для дискуссий по вопросам защиты национальных данных и законов, касающихся свободного доступа к информации.

18. В докладе, посвященном последним реформам в области управления земельными ресурсами (Италия), были рассмотрены вопросы "равенства в доступе к информации через Интернет". Особое внимание было уделено необходимости создания надлежащих аппаратных и программных прикладных систем, децентрализации доступа к данным, обеспечения безопасности данных, обновления баз данных через Интернет, устранения препятствий доступу, использования удобных для пользователей решений и совершенствования доступа для инвалидов. Реализация этих принципов содействует повышению эффективности, результативности и удобства в использовании. По этому вопросу также был сделан доклад, посвященный последним нововведениям в Болгарии, в котором была подчеркнута необходимость ориентации на клиентов и услуги и оказания поддержки с использованием современных систем информационной технологии, а также центров обслуживания, обеспечения безопасного ввода данных и внедрения автоматизированных коммерческих процессов (оптимизированных) для обработки электронных документов (карт, правовых актов и т.д.).

19. Что касается рынков сельской недвижимости, то в докладе Испании, посвященном вопросам секьюритизации, основное внимание было посвящено мерам, предпринимаемым по защите секьюритизированных закладных от банкротства. Хотя в этой стране существуют вторичный рынок для секьюритизированных закладных, они остаются в руках финансовых учреждений и законодательство устанавливает процент ипотечных облигаций, которые могут быть выпущены. Кроме того, оценочные фирмы играют

ключевую роль в обеспечении определения сумм ссуд и кредитов с учетом стоимости имущества.

20. Еще в одном докладе, посвященном рынкам недвижимости, был описан ряд вопросов, касающихся транспарентности доступа к информации о земельных рынках. Было упомянуто о том, что, несмотря на возможность роста в контексте текущего кризиса в регионе ЕЭК ООН, участникам рынка необходима точная информация о правах собственности на недвижимость, представляемой в смежных целях, налоговых обязательствах и т.д. Для обеспечения транспарентности по всем землям, как сельскохозяйственным, так и несельскохозяйственным, в регистрах должна указываться информация об использовании (поскольку зачастую в целях налогообложения при передаче собственности используются разные цены). Титульная информация должна быть доступна в электронном режиме и быть полной и надежной. По-прежнему должна сохраняться информация на бумажных носителях при условии, что ее ведение будет недорогостоящим. И наконец, вся кадастровая информация должна представляться в соответствии с международными форматами.

21. В заключение участники сделали вывод о необходимости совершенствования инфраструктуры пространственных данных для обеспечения равного доступа к ней всем гражданам. Также было упомянуто о необходимости использования международных стандартов для оценки систем управления земельными ресурсами с целью обеспечения возможности межстрановых сопоставлений затрат и выгод.

22. В целях совершенствования управления данными в будущем национальные органы должны сосредоточить свою деятельность на динамическом взаимодействии следующих аспектов управления земельными ресурсами: а) четкие правила для государственного и частного секторов и повышение гибкости и доверия с обеих сторон; б) необходимость использования иностранной помощи для инвестиций, выходящих за рамки задач создания универсального кадастра и систем регистрации, также включая стандарты транспарентности и оценки; в) стимулирование сотрудничества между заинтересованными сторонами, участвующими в консолидации земель, для чего необходимо налаживать государственно-частные партнерства; г) необходимость сосредоточения внимания на институциональных аспектах (например, транспарентности при электронном оформлении перехода права на недвижимость) для гарантирования стабильности земельных рынков.
