



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/HBP/WP.7/2009/6
20 mars 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

**COMITÉ DU LOGEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE**

Groupe de travail de l'administration des biens fonciers

Sixième session

Genève, 18 et 19 juin 2009

Point 5 a) de l'ordre du jour provisoire

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR 2010-2011

POLITIQUES EN MATIÈRE D'ADMINISTRATION DES BIENS FONCIERS

**RAPPORT CONCERNANT L'ATELIER SUR L'INFLUENCE
DE L'ADMINISTRATION FONCIÈRE SUR LE SECTEUR
DU COMMERCE ET LA POPULATION**

Note du secrétariat

Résumé

Cet atelier s'inscrivait dans le cadre du programme de travail pour 2008-2009 (ECE/HBP/WP.7/2007/2, point 10.1.3) du Groupe de travail de l'administration des biens fonciers. Le présent rapport résume les principaux résultats de l'atelier et donne un aperçu de la manière dont les travaux du Groupe de travail contribuent à l'amélioration des systèmes de cadastre dans la région compte tenu de l'évolution technologique, du rôle des entreprises en ce qui concerne l'amélioration de l'infrastructure des données spatiales et des problèmes actuels liés à la crise financière mondiale.

I. CONTEXTE

1. Cet atelier a été organisé dans le cadre des réformes entreprises par la Croatie pour modifier son cadastre et son système d'enregistrement des biens fonciers¹. Ces réformes devraient avoir des conséquences importantes pour le secteur des entreprises et la société en général. D'autres pays de la région de la CEE² sont confrontés à des problèmes analogues, ou le seront lorsqu'ils se pencheront sur ces questions majeures.
2. La tenue de l'atelier a coïncidé avec la crise des crédits hypothécaires à risque aux États-Unis, qui a eu une incidence sur la stabilité financière des pays de la région. La plupart des intervenants ont fait référence à l'importance de la stabilité du secteur du marché immobilier et de l'économie en général.

II. RÉSUMÉ DU DÉBAT ET RECOMMANDATIONS

3. L'atelier consacré à l'influence de l'administration foncière sur les entreprises et la population dans la région de la CEE a eu lieu les 2 et 3 octobre 2008 à Cavtat (Croatie). Il a été organisé et accueilli par l'Administration nationale géodésique (Croatie), sous l'égide de la CEE.
4. Les objectifs de l'atelier étaient les suivants:
 - a) Identifier les problèmes auxquels se heurtaient les pays de la CEE dans l'optique de la modernisation des systèmes d'enregistrement et jauger leur impact quant à l'amélioration de la sécurité de jouissance dans la région;
 - b) Esquisser les moyens qui permettraient aux entreprises de coopérer avec les institutions publiques en vue de la promotion d'un enregistrement responsable;
 - c) Évaluer l'incidence des partenariats public-privé sur le bien-être des consommateurs de services de cadastre et d'enregistrement.
5. Ont participé à l'atelier des représentants des États membres suivants de la CEE: Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, ex-République yougoslave de Macédoine, Finlande, France, Géorgie, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovaquie, Suède et Turquie.
6. Étaient également présents des représentants de la Banque mondiale, du Groupe consultatif du marché immobilier, ainsi que d'Eurogeographics.
8. L'atelier a été ouvert par M. Damir Pahić, Directeur adjoint de l'Administration nationale géodésique (Croatie), qui a accueilli les participants au nom du Gouvernement croate.

¹ On trouvera le programme de l'atelier sur le site Web:
<http://wpla.uredjenazemlja.hr/programme.pdf>.

² Commission économique des Nations Unies pour l'Europe.

M. Željko Bačić, Directeur général de l'Administration nationale géodésique (Croatie), et M. Davor Mrduljaš, Secrétaire d'État au Ministère de la protection de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la construction, ont prononcé des allocutions liminaires. Ont suivi des observations du Secrétaire du Comité du logement et de l'administration des biens fonciers de la CEE et de M. Peter Creuzer, Président du bureau du Groupe de travail et Directeur général de l'Agence allemande pour l'information géographique, le développement foncier et l'immobilier (Allemagne). Un discours thématique a été prononcé par M. Steven Williams (membre du Royal Institute of Chartered Surveyors (RICS) et membre de l'Appraisal Institute (AI) sur les problèmes posés par l'administration et la réglementation efficaces des marchés mondiaux d'aujourd'hui).

9. Les participants à l'atelier ont reconnu que des réformes institutionnelles en matière de transparence des marchés de biens fonciers étaient essentielles à la promotion de services efficaces en matière de cadastre et d'enregistrement. Ils ont également examiné dans quelle mesure les recommandations du Groupe de travail étaient prises en compte dans les initiatives visant à garantir la sécurité de jouissance. Ils ont donné des exemples en puisant dans des études de cas nationales réalisées dans la région de la CEE.

10. En ce qui concerne les droits et frais afférents aux services de cadastre et d'enregistrement, un projet d'étude a été présenté qui contenait des conclusions concernant les meilleures pratiques en vigueur dans la région de la CEE. Il y était indiqué qu'il n'existait pas de solution unique pour régler les problèmes liés aux droits et frais applicable à tous les pays abstraction faite de leur contexte social et de leurs institutions juridiques. Toutefois, certains principes pourraient être suivis aux niveaux administratif et technique. Il s'agissait notamment d'encourager la promotion de «guichets uniques» qui pourraient simplifier les procédures bureaucratiques, d'inciter à l'utilisation de documents et de signatures électroniques, de réduire au minimum les obligations concernant les informations et les spécifications techniques qui doivent figurer dans les documents et de fixer des droits et frais en fonction des besoins de la société. Parallèlement, on devrait reconnaître que l'obtention d'informations n'est jamais gratuite. Une étude à cet égard serait lancée lors de la sixième session du Groupe de travail.

11. Les intervenants ont également abordé des questions relatives aux besoins de formation et à la coopération interinstitutionnelle. Parmi les difficultés relevées, on notera: les connaissances techniques limitées et le peu d'empressement à partager des informations pour des raisons politiques. Les intervenants ont aussi recommandé de délocaliser la gestion de la formation afin d'associer des parties prenantes extérieures dans des projets durables en matière d'administration des biens fonciers.

12. L'atelier s'est aussi penché sur des questions techniques, notamment les innovations en vue de la modernisation du système de cadastre des pays (par exemple, numérisation des cartes et amélioration de la qualité des données de cadastre). Le Gouvernement autrichien avait récemment amélioré l'accessibilité à l'information numérique, en permettant au public d'accéder par l'Internet à diverses informations telles que des données textuelles et graphiques concernant le cadastre et l'enregistrement des biens fonciers, des orthophotos numériques ainsi que des données cartographiques et des données paysagères numériques. Actuellement, il était problématique d'assurer la cohérence des modèles cartographiques et des données numériques. Le Gouvernement géorgien avait lui aussi réalisé des progrès en matière de réforme des technologies numériques, ce qui permettrait ainsi de demander des cartes de cadastre et de payer

les frais d'enregistrement en ligne. Le Gouvernement de la République tchèque avait pour sa part mis en ligne des cartes de cadastre de référence et récemment adopté des dispositifs d'enregistrement électroniques.

13. Pour ce qui était de la cession en ligne, on a présenté les recommandations politiques faites récemment qui avaient effectivement simplifié l'enregistrement des biens fonciers dans la région de la CEE, en supprimant les frais en double. Parmi les autres nouveautés, on notera la création de bases de données relatives aux décrets et les enchères en ligne concernant les saisies, qui supposaient souvent une coopération interinstitutionnelle entre organismes publics. Enfin, des mesures avaient été prises dans la région pour protéger les acheteurs contre les actes préjudiciables, notamment la communication d'informations inexacts dans les registres fonciers, ce qui permet d'assurer l'impartialité des informations, la compatibilité des droits ainsi que l'accès du public aux titres de propriété. Les participants ont examiné la possibilité de mettre à l'essai des solutions faisant appel aux mécanismes du marché et des régimes d'assurance privée en matière de cession, au regard notamment de l'expérience faite récemment par les États-Unis.

14. D'autres exposés ont illustré le principe de l'autonomie financière en ce qui concerne les systèmes de cadastre et d'enregistrement, et compte tenu de la crise des crédits hypothécaires à risque, il a été fait référence à la nécessité de mettre au point des mesures à même de garantir des sources de revenus durables pour les autorités budgétaires dans le cas d'une baisse d'activité du marché.

15. En outre, les participants ont examiné un certain nombre d'outils juridiques relatifs à la transparence. Les experts ont insisté sur les mesures que devaient prendre les autorités publiques pour que tous les acteurs luttent à armes égales et que les marchés immobiliers soient plus efficaces, se caractérisent par la transparence et permettent l'accès du public à l'information. Parmi les autres questions examinées, on notera notamment l'adéquation de l'évaluation foncière, le prix abordable de l'assurance et la clarté des procédures de saisie.

16. Un représentant d'Eurogeographics est intervenu sur la déclaration de principe de l'organisation, qui soulignait l'importance d'un renforcement de la coopération en vue de l'établissement d'une infrastructure nationale et européenne de données spatiales. Il a fait référence aux tendances qui prévalaient depuis peu dans la région en matière de systèmes de cadastre et d'enregistrement des biens fonciers, telles que l'amélioration de l'harmonisation des données et l'interopérabilité, et il a résumé les principaux objectifs en vue de l'édification de sociétés «dotées de moyens en matière de données spatiales» en 2012.

17. Le Groupe consultatif du marché immobilier a insisté sur une série de questions concernant l'amélioration de l'efficacité des marchés immobiliers, y compris la sécurité et le développement par le biais de l'enregistrement, les prescriptions applicables aux normes internationales en matière d'évaluation des biens fonciers, la gestion du risque et la coopération entre le secteur public et le secteur privé. Il a souligné la nécessité de réglementer le marché immobilier afin de promouvoir les avantages sociaux et économiques, et il a annoncé qu'il prenait part à l'élaboration d'un ensemble de directives de base qui sera mis en commun avec la communauté internationale.

18. Le Groupe consultatif a reconnu que ces directives devraient permettre d'apprécier les différents besoins des pays en fonction du développement relatif de leur système d'enregistrement des biens fonciers, en établissant ainsi une distinction entre les pays les plus développés (où la conservation des données est optimale) et les pays où l'établissement et l'évaluation de la valeur des cadastres étaient embryonnaires. Les participants se sont félicités du succès de la première séance plénière organisée par le Groupe consultatif sous forme d'un atelier du Groupe de travail.

19. En ce qui concerne la question de l'évaluation des risques, les participants ont reconnu que la réduction des risques liés aux marchés était essentielle pour améliorer l'efficacité des marchés immobiliers. On a invoqué, comme motif de propagation de la crise des prêts hypothécaires à risque, l'absence de critères d'évaluation des risques pour les investisseurs immobiliers. Afin de montrer qu'il était possible d'évaluer correctement le risque, les participants ont fait référence à une étude menée par l'Union européenne sur le coût des cessions dans 21 pays, qui mesurait et classait par catégories les coûts liés aux services d'agents immobiliers, de notaires et d'avocats, ainsi que des services techniques et des services fiscaux.

20. Les participants ont par ailleurs soulevé le problème de la corruption dans le domaine de l'administration des biens fonciers, y compris les pots-de-vin, les malversations, le népotisme ou le clientélisme. Ils sont convenus qu'à sa sixième session le Groupe de travail pourrait aborder cette question, dans la mesure où elle intéresse l'enregistrement des biens fonciers.

21. Pour ce qui est de la question des partenariats public-privé et de l'administration des biens fonciers, on pourrait renforcer le rôle de ces partenariats en encourageant les projets de logements sociaux, qui étaient relativement peu développés dans les pays en transition. Ces projets pourraient être un moyen clef d'accroître la sécurité de jouissance. En raison du petit nombre de logements locatifs, les partenariats public-privé semblaient être une solution de rechange ou complémentaire à la réforme de la législation immobilière dans les pays confrontés à des problèmes liés à la modernisation du parc immobilier. Toutefois, pour que ces partenariats soient fructueux, des mécanismes financiers devaient d'abord être établis afin de rendre les loyers abordables, notamment par le biais d'une coopération avec les municipalités, de l'octroi de subventions sous forme de prêts à faible taux d'intérêt (ou de dons) en faveur des segments vulnérables de la population et de la mise à disposition de financements de la part de sources internationales.

22. Les participants à l'atelier ont souligné qu'il était nécessaire d'identifier des mécanismes novateurs et de les développer afin d'offrir des microcrédits aux ménages et ils ont indiqué qu'une réforme des institutions financières s'imposait pour répondre à ces besoins.

23. En conclusion, les participants ont indiqué qu'il faudrait recourir aux technologies électroniques pour réduire les frais administratifs, accroître la transparence et satisfaire les besoins du marché sans laisser de côté le rôle de réglementation des pouvoirs publics. Ils ont par ailleurs souligné la nécessité de faire mieux connaître les besoins interinstitutionnels afin de promouvoir la coopération entre les gouvernements et les institutions.

24. Dans l'optique de l'amélioration de l'administration des biens fonciers, il faut s'attacher à:
a) la formation continue des fonctionnaires; b) la planification stratégique par la fixation d'objectifs; c) l'établissement de priorités; d) la facilitation de synergies entre le secteur public et

le secteur privé, et la coopération multipartite; et e) la mise en place de contrôles de qualité pour la fourniture de données. Enfin, en ce qui concerne les pays en transition, les recommandations doivent aller au-delà de la restitution des biens immobiliers et viser la réalisation d'une nouvelle série d'objectifs: l'harmonisation des données relatives au cadastre et à l'enregistrement, l'amélioration de la contribution des technologies de l'information, le renforcement des incitations fiscales et l'efficacité des méthodes de lutte contre la corruption.

25. En résumé, les participants à l'atelier ont mis en avant les avantages résultant d'une bonne administration des biens fonciers tant du point de vue technique que juridique. Cette pratique permettra de contribuer non seulement à une meilleure stabilité des économies compte tenu de l'instabilité financière actuelle mais aussi à un développement économique bénéficiant à long terme à une plus grande partie de la population.
