



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

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

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

**КОМИТЕТ ПО ЖИЛИЩНОМУ ХОЗЯЙСТВУ  
И ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЮ**

Рабочая группа по управлению земельными ресурсами

Шестая сессия  
Женева, 18-19 июня 2009 года  
Пункт 5 а) предварительной повестки дня

**ПРОГРАММА РАБОТЫ НА 2010-2011 ГОДЫ**

**ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ**

**ДОКЛАД РАБОЧЕГО СОВЕЩАНИЯ О ВЛИЯНИИ УПРАВЛЕНИЯ  
ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ НА НАСЕЛЕНИЕ И  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

Записка секретариата

*Резюме*

Данное рабочее совещание проводилось в рамках программы работы Рабочей группы по управлению земельными ресурсами на 2008-2009 годы (ECE/HBP/WP.7/2007/2, пункт 10.1.3). В настоящем докладе кратко излагаются основные результаты рабочего совещания и представляется обзор того, как деятельность Рабочей группы способствует совершенствованию систем кадастров в регионе в увязке с технологическими изменениями; в нем также говорится о роли деловых кругов в совершенствовании инфраструктуры пространственных данных и о существующих проблемах, связанных с мировым финансовым кризисом.

## I. КРАТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. Данное рабочее совещание было организовано в контексте проводимых Хорватией реформ своей системы регистрации недвижимости, которые заключаются как в изменениях в кадастре, так и в земельных регистрах<sup>1</sup>. Реформы призваны оказать важное воздействие на сектор предпринимательской деятельности и на общество в целом. Другие страны в регионе ЕЭК ООН<sup>2</sup> столкнулись или столкнутся с аналогичными проблемами при решении этих важных вопросов.

2. Проведение данного рабочего совещания совпало с кризисом субстандартного кредитования в Соединенных Штатах Америки, который оказал воздействие на финансовую стабильность стран в регионе. Большинство ораторов упоминали о важности поддержания стабильности в секторе рынка недвижимости для экономики в более широком смысле.

## II. РЕЗЮМЕ ОБСУЖДЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

3. Рабочее совещание ("Влияние управления земельными ресурсами на население и предпринимательскую деятельность в регионе ЕЭК ООН") состоялось 2 и 3 октября 2008 года в Цавтате, Хорватия. Совещание проводилось под эгидой ЕЭК ООН. Оно было организовано Государственной геодезической администрацией Республики Хорватия.

4. Целями рабочего совещания являлись:

- a) выявление проблем, с которыми сталкиваются страны ЕЭК ООН при модернизации систем регистрации, и влияние этих систем на усиление гарантий владения недвижимостью в регионе;
- b) определение направлений, по которым деловые круги могли бы сотрудничать с государственными учреждениями в деле обеспечения надежной регистрации;
- c) оценка воздействия партнерств государственного и частного секторов на удовлетворение потребностей пользователей кадастров и служб регистрации.

---

<sup>1</sup> С этой программой можно ознакомиться на вебсайте рабочего совещания: <http://wpla.uredjenazemlja.hr/programme.pdf>.

<sup>2</sup> Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций.

5. На рабочем совещании присутствовали представители или участники из следующих государств - членов ЕЭК: Австрии, Азербайджана, Армении, Беларуси, Болгарии, Боснии и Герцеговины, бывшей югославской Республики Македония, Венгрии, Германии, Грузии, Дании, Ирландии, Исландии, Испании, Италии, Латвии, Литвы, Нидерландов, Норвегии, Польши, Румынии, Словении, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Турции, Финляндии, Франции, Хорватии, Чешской Республики и Швеции.

6. Присутствовали представители Всемирного банка и Консультативной группы по рынку недвижимости ЕЭК ООН, а также представители ассоциации "Еврогеографика".

7. Рабочее совещание открыл помощник Директора Государственного геодезического управления г-н Дамир Пахич, который приветствовал участников от имени правительства Хорватии. Генеральный директор Государственного геодезического управления Республики Хорватия г-н Желько Бачич и Государственный секретарь Министерства охраны окружающей среды, физического планирования и строительства г-н Давор Мрдудьяш выступили со вступительными заявлениями. Затем с замечаниями выступили секретарь Комитета по жилищному хозяйству и землепользованию ЕЭК ООН и г-н Петер Крёйцер, Председатель Бюро Рабочей группы и Генеральный директор Агентства геоинформации при Управлении по вопросам развития земельных ресурсов и недвижимости, Германия. Главный доклад по теме "Проблемы обеспечения эффективного административного и регулирующего руководства на нынешних глобальных рынках" был сделан научным сотрудником Королевского института дипломированных специалистов по вопросам земельной собственности (РИКС) и Института по проведению оценки г-ном Стивенем Уильямсом.

8. Участники рабочего совещания признали, что институциональные реформы, направленные на обеспечение прозрачности рынков земли, являются необходимыми для поддержания эффективности кадастров и регистрационных служб. Они также оценили степень, в которой рекомендации Рабочей группы учитывались в деятельности по обеспечению правовых гарантий владения. Были приведены примеры из страновых исследований, проводившихся в регионе ЕЭК ООН.

9. По вопросу платежей и сборов за кадастровые и регистрационные услуги был представлен проект исследования с выводами по наилучшей практике в регионе ЕЭК ООН. В докладе приводится точка зрения, состоящая в том, что не существует универсального решения проблем платежей и сборов, которое могло бы применяться ко всем странам, независимо от их социальных условий и правовых институтов. Тем не менее на административном и техническом уровнях можно было бы применять некоторые

принципы. К их числу принадлежит поощрение применения принципа "одного окна", который мог бы упростить бюрократические процедуры, поощрять использование электронных документов и электронных подписей, свести к минимуму содержащуюся в документах информацию и технические спецификации и устанавливать платежи и сборы в соответствии с потребностями общества. В то же время следует признать, что никогда получение информации не было бесплатным. Исследование будет опубликовано и распространено в ходе шестой сессии Рабочей группы.

10. Выступавшие также затронули вопросы, касающиеся потребностей в профессиональной подготовке и межучрежденческом сотрудничестве. В качестве препятствий, существующих в этой области, были указаны ограниченность технических знаний и нежелание делиться информацией по политическим причинам. Докладчики также рекомендовали использовать подрядные структуры для организации подготовки в качестве способа привлечения внешних участников при реализации устойчивых проектов управления земельными ресурсами.

11. На рабочем совещании были также затронуты технические вопросы, включая инновации в ходе модернизации системы кадастров в странах, например, представление карт в цифровой форме и повышение качества данных кадастров. Правительство Австрии недавно улучшило доступ к цифровой информации, обеспечив общественности доступ через Интернет к широкому кругу информации, включая, среди прочего, текстуальные и графические кадастры и данные о регистрации земель, цифровые ортофотоснимки и картографические и цифровые данные о ландшафтах. Актуальной проблемой является обеспечение согласованности картографических моделей и цифровых ландшафтов. Правительство Грузии также занимается внедрением электронных технологий, что приведет к появлению возможности подачи заявок на кадастровые карты в режиме онлайн и осуществлению регистрационных платежей через Интернет. Правительство Чешской Республики также обеспечило предоставление через Интернет справочных карт участков и недавно обеспечило возможность регистрации с использованием электронных файлов.

12. Что касается составления документов по оформлению перехода права на недвижимость в электронной форме, то в выступлениях содержалось описание сделанных в последнее время рекомендаций по вопросам политики, которые эффективно упростили процедуру регистрации собственности в регионе ЕЭК ООН, исключив дублирование издержек. Другими недавними изменениями явились создание баз данных по указам и проведение аукционов в режиме онлайн для заложенного имущества, которые часто требуют проведения межучрежденческого сотрудничества между государственными органами. И наконец, в регионе были приняты меры для защиты покупателей от злоупотреблений в виде предоставления неточной информации в земельных регистрах,

что тем самым обеспечивало беспристрастность и взаимное соответствие прав, а также доступ общественности к свидетельствам о собственности. Участники обсудили возможности экспериментирования с ориентированными на рынок решениями и схемами частного страхования при составлении документов по оформлению перехода права на недвижимость, особенно в свете недавнего опыта Соединенных Штатов.

13. В других выступлениях был проиллюстрирован принцип финансовой автономности кадастровых и регистрационных систем; в контексте кризиса субстандартного кредитования были сделаны замечания в отношении необходимости принятия мер, которые могли бы гарантировать устойчивые источники поступлений для финансовых органов в ситуации снизившейся рыночной активности.

14. Участники также рассмотрели ряд правовых средств, относящихся к прозрачности. Эксперты особо остановились на мерах, которые необходимо принять государственным органам для обеспечения равных условий всем участникам деятельности на рынках и создать более эффективные рынки недвижимости, для которых были бы характерны прозрачность и наличие доступа общественности к информации. Другие ораторы затронули темы, включая адекватную оценку земли, доступное страхование и четкие процедуры отчуждения заложенной недвижимости.

15. Представитель ассоциации "Еврогеографика" изложил позицию этой организации, подчеркнув важность расширения сотрудничества в сфере создания национальной и европейской инфраструктуры пространственных данных. Представитель коснулся последних тенденций развития систем кадастров и регистрации земли в регионе, таких, как совершенствование гармонизации и операционной совместимости, а также подытожил основные цели на пути достижения того, чтобы в странах к 2012 году было обеспечено наличие инфраструктур пространственных данных.

16. Консультативная группа по рынку недвижимости выделила ряд вопросов, касающихся повышения эффективности земельных рынков, включая обеспечение гарантий прав и развитие рынков с использованием таких механизмов, как регистрация, установление требований для соблюдения международных стандартов при оценке земли, управление рисками и сотрудничество между государственным и частным секторами. Группа подчеркнула необходимость в регулировании рынка недвижимости с целью усиления социальных и экономических выгод и заявила, что занимается разработкой ряда базовых руководящих принципов для использования международным сообществом.

17. Консультативная группа констатировала, что в этих руководящих принципах следует дать оценку различным потребностям стран исходя из относительной степени развития их систем регистрации земель, проводя при этом различие между более продвинувшимися в данном направлении странами (в которых сохранение данных является наиболее важной проблемой) и теми, где составление и оценка кадастров все еще находятся в процессе становления. Участники с удовлетворением отметили успешное завершение первой сессии полного состава, организованной Консультативной группой в ходе рабочего совещания Рабочей группы.

18. В отношении вопроса оценки риска участники признали, что для повышения эффективности рынков недвижимости совершенно необходимым является снижение рыночных рисков. Отсутствие критериев при оценке риска для инвесторов в секторе недвижимости было указано в качестве одной из причин распространения кризиса субстандартного кредитования. Для иллюстрации того, что риск может быть адекватным образом измерен, участники сослались на проведенное Европейским союзом исследование, в котором в количественном отношении были определены издержки по составлению документов по оформлению перехода права на недвижимость в 21 стране и взвешены и классифицированы издержки услуг агентов по продаже недвижимости, нотариусов и адвокатов, а также расходы, связанные с техническими службами и налогообложением.

19. Участники также подняли вопрос о проблеме коррупции в сфере управления земельными ресурсами, которая может являться результатом взяток, мошенничества, nepотизма или семейственности. Они решили, что Рабочая группа на своей шестой сессии могла бы заняться этим вопросом в той степени, насколько он относится к регистрации собственности.

20. По вопросу о связи между партнером между государственным и частным секторами, с одной стороны, и управлением земельными ресурсами - с другой, важность первого фактора могла бы быть повышена путем оказания содействия проектам социального жилья, которые недостаточно развиты в странах с переходной экономикой. Проекты социального жилья могли бы стать ключом к усилению правовых гарантий владения недвижимостью. В связи с небольшой долей рынка арендного жилья партнерство между государственным и частным секторами представляется альтернативой и/или дополнением к реформе законодательства о кондоминиумах для стран, сталкивающихся с проблемами обновления жилищного фонда. Однако для успешного выполнения этой задачи необходимо соблюдение некоторых предварительных условий финансового характера, направленных на обеспечение доступности арендной платы. К числу этих факторов принадлежат сотрудничество с муниципалитетами, установление субсидий в форме

займов (или субсидий или дотаций) под низкие проценты для уязвимых слоев населения и наличие финансирования из международных источников.

21. Рабочее совещание также особо подчеркнуло необходимость расширения и выявления новаторских механизмов, предназначенных для предоставления микрокредитов домохозяйствам, а также необходимость реформирования финансовых институтов для обеспечения их способности удовлетворять эти потребности.

22. В заключение участники отметили, что для уменьшения административных расходов, повышения прозрачности и удовлетворения потребностей рынка без отказа от регуливающей роли правительства следует использовать электронные технологии. Также была подчеркнута необходимость повышения информированности о межорганизационных потребностях, с тем чтобы развивать сотрудничество между правительством и учреждениями.

23. Для совершенствования управления земельными ресурсами в будущем следует добиваться достижения следующих целей: а) повышение квалификации государственных служащих; б) стратегическое планирование посредством установления целей; в) установление приоритетов политики; д) содействие синергизму деятельности государственного и частного секторов и сотрудничеству между различными участниками; и е) создание средств контроля качества предоставляемых данных. И наконец, в том что касается стран с переходной экономикой, то необходимы рекомендации для продвижения вперед от восстановления прав собственности к решению новых проблем: гармонизации данных кадастров и регистров, совершенствованию решений на основе использования информационной технологии, применению более совершенных инструментов налогообложения и эффективных методов борьбы с коррупцией.

24. В итоге рабочее совещание подчеркнуло выгоды рационального управления земельными ресурсами как с технической, так и с правовой точек зрения. Это будет способствовать не только созданию более стабильных экономик в нынешней ситуации финансовой нестабильности, но также и позволит в долгосрочном плане обеспечить всестороннее экономическое развитие.

-----