



**Экономический  
и Социальный Совет**

Distr.: General  
25 August 2011  
Russian  
Original: English

---

**Европейская экономическая комиссия**

Комитет по жилищному хозяйству  
и землепользованию

**Рабочая группа по управлению  
земельными ресурсами**

Седьмая сессия  
Женева, 30 июня и 1 июля 2011 года

**Доклад Рабочей группы по управлению земельными  
ресурсами о работе ее седьмой сессии**

**Записка секретариата**

**I. Введение**

1. Рабочая группа по управлению земельными ресурсами провела свою седьмую сессию в Женеве 30 июня – 1 июля 2011 года.

**A. Участники**

2. В работе сессии приняли участие представители следующих стран: Австрии, Азербайджана, Армении, бывшей югославской Республики Македония, Германии, Греции, Грузии, Дании, Ирландии, Испании, Италии, Литвы, Нидерландов, Норвегии, Польши, Республики Молдова, Российской Федерации, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Таджикистана, Финляндии, Хорватии, Чешской Республики и Швеции.

3. В ней также участвовали представители ассоциации "Еврогеографика", Европейской ассоциации земельной регистрации (ЕАЗР), Международной федерации геодезистов (МФГ), Европейской службы земельной информации (ЕУЛИС) и Консультативной группы по рынку недвижимости (КГРН).

**B. Организационные вопросы**

4. Сессию открыл Председатель Рабочей группы по управлению земельными ресурсами г-н Дамир Пахич (Хорватия), после чего участников приветство-

вал Директор Отдела торговли и устойчивого землепользования Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН).

5. Рабочая группа утвердила свою предварительную повестку дня, содержащуюся в документе ECE/HBP/161.

## **II. Вопросы, возникающие в связи с семьдесят первой сессией Комитета по жилищному хозяйству и землепользованию и шестьдесят четвертой сессией Европейской экономической комиссии**

6. Секретариат проинформировал Рабочую группу о решениях, принятых Комитетом по жилищному хозяйству и землепользованию на его семьдесят первой сессии, а также о принятых решениях шестьдесят четвертой сессии Европейской экономической комиссии, которые имеют отношение к работе Рабочей группы.

7. В частности, Комиссия постановила провести рассмотрение приоритетных направлений ее будущей работы. Она просила Исполнительный комитет провести это рассмотрение в 2011–2012 годах и предложила принять решения по этому вопросу на следующей сессии Комиссии в 2013 году. Данная работа направлена на обеспечение эффективности работы ЕЭК ООН и ее нацеленности на те сферы, которые являются наиболее актуальными с точки зрения потребностей государств-членов. Применительно к подпрограмме по жилищному хозяйству и землепользованию это означает рассмотрение программы работы и связанной с ней деятельности, а также достижений как Комитета, так и Рабочей группы.

8. По вопросам, касающимся жилищного хозяйства, Комиссия постановила следующее:

а) она предложила Комитету по жилищному хозяйству и землепользованию сообщить Исполнительному комитету после своей ежегодной сессии в октябре 2011 года о возможности проведения совещания на уровне министров для оценки прогресса в осуществлении документов ЕЭК, касающихся жилищного хозяйства, и определения политически актуальных направлений будущей работы Комитета, а также о результатах работы соответствующей рабочей группы открытого состава по изучению преимуществ и недостатков имеющего обязательную юридическую силу документа по вопросам жилья;

б) рекомендовала Комитету рассматривать управление земельными ресурсами и рынки недвижимости в качестве важнейших компонентов своей работы.

9. Рабочая группа была также информирована относительно решения Комитета о создании Рабочей группы по вопросу о возможной разработке юридически обязывающего документа в отношении доступного по цене, здорового и экологичного жилья в регионе ЕЭК ООН и была кратко ознакомлена с основными итогами обсуждений, состоявшихся на первом совещании Рабочей группы.

10. Рабочая группа приняла к сведению предоставленную информацию, которая будет принята во внимание в ходе ее будущей работы.

### **III. Доклады Бюро Рабочей группы по управлению земельными ресурсами и Консультативной группы по рынку недвижимости**

11. Председатель Бюро представил информацию о деятельности Бюро, а также о недавно состоявшихся и будущих рабочих совещаниях, публикациях Рабочей группы, обзорах управления земельными ресурсами и сотрудничестве с международными организациями.

12. Представитель Консультативной группы по рынку недвижимости (КГРН) представил информацию о деятельности Группы в 2010 и 2011 годах. Он обратил внимание на успешный выпуск публикации "Стратегические основы для устойчивых рынков недвижимости", которая была издана совместно ЕЭК ООН и КГРН в апреле 2010 года при поддержке организации "Текноборса". С учетом интереса к этой теме со стороны государств-членов содержащиеся в публикации руководящие принципы и основные принципы широко пропагандировались в ходе обсуждений за круглым столом, организованных в Киеве (17 июня 2010 года), Лиссабоне (27 января 2011 года) и Риме (12 мая 2011 года), и были переведены на несколько языков, включая испанский, португальский, китайский и русский.

13. Он также упомянул о международном рабочем совещании по теме "Экологизация рынка недвижимости: перспективы расширения круга участников" (ЕСЕ/НВР/ВР.7/2011/4), которое было проведено в Дессау, Германия, в ноябре 2010 года. Оно было организовано совместно КГРН и Федеральным агентством по окружающей среде Германии. Ораторы и участники обсудили существующие препятствия, а также экономические и социальные выгоды, связанные с экологичностью сектора недвижимости.

14. Он представил основные элементы программы работы Консультативной группы на следующий двухгодичный период. Предлагаемая деятельность будет включать проекты, ориентированные на следующие темы:

а) рынок недвижимости и жилищная политика: организационные, финансовые, технические и административные аспекты управленческой и эксплуатационной деятельности;

б) рынок недвижимости и энергоэффективность в секторе недвижимости: региональный анализ политических реформ, направленных на поощрение инвестиций в повышение энергоэффективности и использование возобновляемых источников энергии;

в) стандарты стоимостной оценки – также и в связи с измерениями, методологией и критериями оценки;

г) финансовые аспекты рынка недвижимости и политика в области социального жилья.

15. Рабочая группа приняла к сведению доклад, представленный Бюро рабочей группы, и доклад Консультативной группы КГРН. Она оценила достигнутый прогресс и предложила рекомендации относительно будущей деятельности.

#### **IV. Обсуждение выводов исследования по проблемам мошенничества, с которыми сталкиваются учреждения по управлению земельными ресурсами**

16. Рабочая группа была проинформирована о том, что исследование "Проблемы мошенничества, с которыми сталкиваются учреждения по управлению земельными ресурсами" (ЕСЕ/НВР/ВР.7/2011/3) было утверждено к публикации на совещании Бюро, состоявшемся в Анталие, Турция, 29 октября 2010 года. Представитель Соединенного Королевства представил эту публикацию Рабочей группе, рассказав о ее содержании и основных выводах. Исследование основывается на анализе обследований онлайн-доступа к информации о регистрации земель, которые были распространены среди государств-членов после шестой сессии. В исследовании рассматриваются три основных вопроса: доступность систем, опыт борьбы с мошенничеством и меры противодействия ему. В нем обобщена и представлена надлежащая практика, связанная с выявлением и предотвращением мошенничества в системах регистрации земель в странах ЕЭК ООН, и в частности с защитой информации от ее недобросовестного использования мошенниками.

17. Представители Дании и Австрии выступили с сообщениями по этой теме, представив национальный опыт этих стран, связанный со стратегиями отслеживания и предотвращения мошенничества при электронной регистрации и передаче информации.

18. Правительство Дании создало систему идентификации личности посредством цифровых подписей. Использование цифровой подписи и систем электронной регистрации при кадастровой регистрации и регистрации прав в земельной книге оказалось успешным средством предотвращения мошенничества в этой сфере.

19. Представитель Австрии представил обзор правил идентификации, применяемых правительством Австрии. Использование цифровых процессов работы на всех этапах ведения земельного регистра могло бы в принципе снизить риск подделки бумажных документов и, следовательно, уменьшить риск мошенничества. Ее представитель далее рекомендовал внимательно наблюдать за процессами, ежегодно проводить аудит и ревизии, обучать кадры и использовать цифровые подписи.

20. В ходе последовавшего обсуждения делегации поделились характерным для конкретных стран опытом борьбы с мошеннической деятельностью и информацией о возможной последующей деятельности по этой теме, в том числе о том, как использовать надлежащую практику и знания, обобщенные в этом исследовании.

21. Были приведены конкретные примеры, в частности примеры проблем, связанных с наследованием в семье, правами собственности на предприятия в случае разрыва между партнерами, а также возникающих в тех случаях, когда документы подписываются, а подписавшее их лицо уезжает в другую страну.

22. Делегации пришли к заключению, что борьба с мошенничеством будет оставаться приоритетным направлением деятельности, поскольку системы электронного управления продолжают эволюционировать. Поэтому исследование могло бы служить ценным инструментом для рассмотрения и обновления законодательства и политики с учетом правовой и институциональной базы землеустройства в каждой стране. Делегации далее указали на полезность ис-

следования для тех государств-членов, которые создают новые системы электронной регистрации земель.

23. Делегация Швеции предложила организовать в 2013 году у себя в стране последующее рабочее совещание по теме правил идентификации для целей регистрации.

24. Рабочая группа приветствовала:

а) публикацию исследования "Проблемы мошенничества, с которыми сталкиваются учреждения по управлению земельными ресурсами" и согласилась и в дальнейшем содействовать осуществлению совместной деятельности по этой теме в рамках своей программы работы, включая организацию рабочих совещаний;

б) предложение Швеции об организации в 2013 году рабочего совещания по теме правил идентификации для целей регистрации.

## **V. Программа работы на 2012–2013 годы**

25. Рабочая группа рассмотрела ход осуществления деятельности, нашедшей отражение в ее программе работы на 2010–2011 годы. Она также рассмотрела программу работы на 2012–2013 годы и приняла решения по каждому из нижеприведенных пунктов программы.

### **A. Политика в области управления земельными ресурсами**

26. Рабочая группа была проинформирована о рабочих совещаниях, проведенных в 2010 и 2011 годах.

27. Представитель Азербайджана сообщил об итогах рабочего совещания по теме "Эффективное и транспарентное землепользование в странах ЕЭК" (Баку, 4–5 марта 2010 года). Участники рабочего совещания особо выделили мошенничество в качестве одного из факторов угрозы для земельных администраций и обратили особое внимание на важность нахождения решений с учетом специфики страны при осуществлении реформ, связанных с ИКТ. На рабочем совещании было также подчеркнуто, что ключом к развитию рынков недвижимости являются руководящие указания относительно политики транспарентности.

28. Секретариат сообщил об итогах рабочего совещания по теме "Услуги кадастрового учета и регистрации недвижимого имущества в регионе ЕЭК: реформы "электронного правительства" и их влияние" (Минск, 8–9 июня 2010 года). Основное внимание на этом совещании было уделено анализу проблем, касающихся процесса оформления недвижимого имущества, а также функций адресных реестров и их роли в улучшении земельного управления. Был сделан вывод о том, что успешная интеграция информации об имеющейся в стране собственности будет иметь результатом уменьшение расходов для правительств, экономию времени для потребителей и повышение транспарентности.

29. Представитель Италии сообщил об итогах рабочего совещания "Системы кадастрового учета и регистрации недвижимого имущества: производство качественной информации о рынке недвижимости в регионе ЕЭК" (Рим, 5–6 мая 2011 года). На рабочем совещании были особо отмечены роль систем кадастрового учета и регистрации недвижимого имущества и их влияние на развитие хорошо функционирующих рынков жилья. На нем был сделан вывод о том, что

существенно важное значение для поддержки рынков недвижимости имеет достоверная информация о земле и прикрепленном к ней имуществе. Была особо выделена подготовка информации об индексе стоимости имущества. В связи с этим был рекомендован комплексный и целостный подход к развитию экономики рынка недвижимости как на национальном, так и на международном уровнях.

30. Представитель Соединенного Королевства проинформировал участников о возможности организации совместного рабочего совещания, которое мог бы провести Земельный регистр Ее Величества в Лондоне в октябре 2012 года по случаю 150-летия этой организации. Были обсуждены различные темы для рабочего совещания, включая темы земельных споров и споров по поводу землепользования, а также роль политики управления землей в содействии развитию устойчивого рынка недвижимости.

31. Затем была обсуждена проблема о политике землеустройства. Были подняты вопросы, связанные с ролью частного и государственного секторов и применяемыми в них системами страхования и компенсации. Участники согласились с тем, что предлагаемое рабочее совещание в Швеции могло бы служить платформой для возможного обсуждения этих проблем.

32. Рабочая группа:

а) приняла к сведению представленную информацию о прошлых и будущих рабочих совещаниях, организованных и организуемых в соответствии с этим элементом программы;

б) приветствовала предложение Соединенного Королевства об организации рабочего совещания по случаю 150-летия Земельного регистра Ее Величества (октябрь 2012 года), а также предложила для обсуждения следующие темы: а) земельные споры и споры по поводу землепользования и б) роль политики управления землей в содействии развитию устойчивых рынков недвижимости.

## **В. Основные тенденции в области управления земельными ресурсами**

33. Секретариат сообщил об итогах рабочего совещания по теме "Роль территориально-пространственного планирования в деле улучшения гарантий прав владения в регионе ЕЭК ООН" (Анталья, Турция, 28–29 октября 2010 года). На рабочем совещании территориально-пространственное планирование было особо выделено в качестве одного из важнейших направлений политических действий по решению проблемы неформальных поселений. На нем был сделан вывод о том, что важнейшее значение для управления территориально-пространственным развитием имеет предоставление информации, так как оно способствует разработке и осуществлению эффективной политики в области населенных пунктов.

34. Затем было проведено углубленное обсуждение проблем, стоящих перед конкретными странами в связи с неформальными поселениями, в том числе вопросов нормативного регулирования и проблемы отсутствия руководящих принципов политики по легализации строений. Участники поделились опытом, накопленным в их странах, и пришли к выводу о том, что в странах с переходной экономикой Восточной Европы эта проблема вызывает большую озабоченность, чем на Западе. Они подчеркнули важность проведения в будущем рабо-

чего совещания для рассмотрения таких проблем. Представитель Греции предложил организовать такое рабочее совещание в его стране.

35. Представитель Нидерландов проинформировал участников о предстоящем рабочем совещании в Амстердаме (12–15 октября 2011 года). Тема совещания будет связана с земельным управлением в условиях сетевого общества. Основное внимание на рабочем совещании будет уделено меняющейся роли и меняющемуся отношению сторон, вовлеченных в практику земельного управления и электронного земельного администрирования, а также трехмерному кадастру как новому источнику информации для общества.

36. Секретариат проинформировал совещание о предложении Бюро Рабочей группы относительно проведения сравнительного исследования систем земельного администрирования. В частности, Бюро согласилось объединить два вопросника, разработанных для этого исследования, а делегация Ирландия вызвалась быть ведущей страной при решении этой задачи. Бюро также предложило подготавливать это исследование в сотрудничестве с целевой группой экспертов по управлению земельными ресурсами из других стран.

37. Представитель Ирландии представил концепцию сравнительного исследования по системам земельного администрирования, включая обзорную информацию и введение к объединенному вопроснику (ECE/WP.7/2011/6).

38. В ходе последовавшего обсуждения члены Рабочей группы приветствовали предложение о подготовке этого сравнительного исследования. Некоторые участники выразили озабоченность по поводу размера вопросников, а также в связи с тем, что вопросы могут иметь слишком технический характер или могут быть не связаны с конкретными кадастрово-регистрационными системами некоторых респондентов. В этой связи была высказана мысль о возможности предварительного заполнения вопросников членами целевой группы с их последующим распространением среди государств-членов в качестве образцов ответов вместе с вопросниками.

39. Представитель Российской Федерации выступил с сообщением о деятельности Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, осуществляемой в целях эффективных оценки и регулирования экологической безопасности объектов земельной собственности государства для улучшения общих экологических показателей в Российской Федерации.

40. Рабочая группа:

а) приняла к сведению представленную информацию о прошлых и будущих рабочих совещаниях;

б) подчеркнула важность проблемы неформальных поселений и обеспечения гарантий землевладения и решила и в дальнейшем содействовать проведению деятельности, в том числе рабочих совещаний, относящейся к этой теме и предусмотренной в ее программе работы, а также приветствовала предложение делегации Греции об организации рабочего совещания по этой теме;

в) одобрила проведение сравнительного исследования по системам земельного администрирования;

г) приветствовала предложение делегации Ирландии о предоставлении кадровых ресурсов и взятии на себя ведущей роли в проведении этого исследования;

д) утвердила учреждение целевой группы в составе представителей Германии, Дании, Ирландии и Хорватии;

f) согласилась на распространение вопросников среди правительств стран региона ЕЭК ООН вместе с набором образцов ответов на вопросники, который должен быть представлен целевой группой.

### **С. Обзоры управления земельными ресурсами**

41. Рабочая группа была проинформирована о состоянии страновых исследований по Таджикистану и Украине, выполняемых с целью подготовки справок по их жилищному сектору. Страновая справка по Таджикистану, в которой содержится глава, посвященная земельному управлению, представлена правительству на фактологическую проверку.

42. В сентябре 2010 года Комитет по жилищному хозяйству и землепользованию одобрил просьбу о подготовке страновой справки по Украине. Первый шаг по подготовке исследования – предварительная миссия в Украину – был принят секретариатом в середине июня 2011 года. Был проведен ряд совещаний, в том числе с участием национальной группы экспертов и представителей государственных ведомств и НПО, что позволило подготовить проект плана исследования. В исследовании будут охвачены такие вопросы, как: а) жилищный фонд, объекты общего пользования и новое жилищное строительство; б) финансовая и правовая база для жилья и с) земельное управление (институциональная и правовая база, кадастр и регистрация земель; земельная реформа; топографическое и кадастровое картографирование и налогообложение). По согласованию с национальными партнерами в начале марта 2012 года состоится исследовательская миссия.

43. Затем было проведено обсуждение темы страновых справок. Делегация Республики Молдова выразила заинтересованность в том, чтобы по ней был выполнен справочный страновой обзор с включением в него также и главы, посвященной земельному управлению.

44. Рабочая группа:

а) приветствовала завершение работы над справкой по Таджикистану, в которой содержится глава о земельном управлении;

б) приветствовала предложение Республики Молдова о проведении справочного странового исследования с включением в него главы, посвященной земельному управлению.

## **VI. Доклад об обзоре деятельности Рабочей группы и оценка деятельности Консультативной группы по рынку недвижимости**

45. Председатель объяснил, что в соответствии с руководящими принципами создания и функционирования рабочих групп в ЕЭК ООН мандат Рабочей группы должен пересматриваться каждые пять лет комитетом, которому она подведомственна. Работу консультативных групп такой орган рассматривает каждые два года.

46. Секретариат представил всеобъемлющий обзор деятельности (рабочие совещания, семинары, публикации и другие инициативы), осуществлявшейся Рабочей группой в период 2007–2010 годов, а также оценку работы, выполненной Консультативной группой КГРН в 2009–2011 годах. Оба документа были

подготовлены секретариатом с той целью, чтобы оценить актуальность деятельности Рабочей группы и Консультативной группы КГРН, определить возможные способы усиления эффекта, достигаемого благодаря их работе, и облегчить обсуждение по этому пункту повестки дня.

47. Делегации приветствовали результаты проведенной обзорной работы и отметили актуальность работы, проведенной Рабочей группой и Консультативной группой КГРН. Участники рассмотрели предложенный новый круг ведения Рабочей группы и особо указали на его связность. Они также рассмотрели проект нового круга ведения Консультативной группы КГРН и предложили поправки к нему с целью обеспечения комплементарности с программой работы Рабочей группы и недопущения ее частичного дублирования.

48. Рабочая группа:

а) приветствовала основные выводы оценки работы Консультативной группы КГРН и обзора деятельности Рабочей группы;

б) одобрила новый круг ведения Консультативной группы КГРН с поправками, внесенными с целью недопущения частичного дублирования им программы работы РГУЗР и обеспечения его комплементарности с ней;

в) рассмотрела круг ведения Рабочей группы и просила представить этот документ на утверждение семьдесят второй сессии Комитета.

## **VII. Сотрудничество с другими международными организациями**

49. Рабочая группа обратила особое внимание на важность сотрудничества и создания сетей контактов с другими международными организациями и признала необходимость содействия сотрудничеству между международными организациями, занимающимися проблемами земельного управления. Представителям различных организаций было предложено выступить с сообщениями о межучрежденческой работе в области земельного управления.

50. Представитель Европейской службы земельной информации (ЕУЛИС) представил обзор целей и деятельности этой организации и особо выделил вопросы, связанные с работой Рабочей группы, в том числе ее недавний проект "LINE" (Земельная информация для Европы). Цель этого проекта заключалась в содействии соблюдению требований программы электронного правосудия в области регистрации земель.

51. Представитель ассоциации "Еврографика" представил информацию о работе этой организации, в том числе об "экспериментальном проекте по индексам кадастровых участков".

52. Представитель Международной федерации геодезистов (МФГ) выступил с сообщением о работе этой организации и коснулся тем, относящихся к управлению земельными ресурсами, будущих рабочих совещаний и целевых групп.

53. В ходе последовавшего обсуждения участники подчеркнули важность укрепления сотрудничества с международными организациями и рассмотрели способы улучшения координации действий учреждений по управлению земельными ресурсами в будущем, в том числе при подготовке публикаций и проведении совместных мероприятий.

54. В продолжение обсуждения было предложено составить полный список партнеров (включая местных партнеров), занимающихся вопросами земельного управления, в целях усиления координации действий между заинтересованными сторонами. Было далее предложено разместить этот список на вебсайте Рабочей группы. На более позднем этапе можно было бы доработать этот список и опубликовать его в качестве информационного справочника.

55. Члены Рабочей группы также призвали Бюро продолжить работу по данной теме, с тем чтобы обсудить последующие шаги и определить координационные центры, которые специализировались бы на координации эти будущих совместных усилий.

56. Рабочая группа:

а) подчеркнула свою заинтересованность в укреплении сотрудничества с другими международными организациями, занимающимися вопросами земельного управления;

б) просила секретариат подготовить полный список партнеров, включающий местных партнеров;

в) решила, что координационные центры, которые возьмут на себя работу/координацию деятельности по будущему сотрудничеству, определит Бюро.

## **VIII. Выборы Бюро**

57. Председатель проинформировал участников о том, что г-н Сергей Шавров (Беларусь) и г-н Вит Суханек (Чешская Республика) не будут в дальнейшем выполнять обязанности членов Бюро. Он также проинформировал их о заявленной делегатами от Азербайджана и Нидерландов заинтересованности в том, чтобы стать новыми членами Бюро.

58. Рабочей группой были избраны для ее восьмой сессии следующие члены Бюро: г-н Дамир Пахич (Хорватия) – в качестве Председателя и г-н Руперт Куглер (Австрия), г-жа Пиа Хойгаард (Дания), г-жа Екатерина Месхидзе (Грузия), г-жа Хрисси Поциу (Греция), г-н Марко Селлери (Италия), г-н Бо Лаури (Швеция), г-н Махмуджон Хабилов (Таджикистан), г-н Эльшад Ханалибаев (Азербайджан), г-н Рик Воутерс (Нидерланды) и г-жа Джулия Барри (Соединенное Королевство) – в качестве членов Бюро.

## **IX. Прочие вопросы**

59. Секретариат предложил объявить о своих взносах в Целевой фонд ЕЭК ООН по населенным пунктам для осуществления конкретных видов деятельности по программе.

60. Председатель завершил сессию, представив резюме основных решений и объявив о том, что после сессии секретариат подготовит доклад о работе текущей сессии, распространит его среди участников и разместит его на вебсайте Комитета.