



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.
GENERAL

ECE/HBP/2007/3
24 August 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

**КОМИТЕТ ПО ЖИЛИЩНОМУ ХОЗЯЙСТВУ
И ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЮ**

Шестьдесят восьмая сессия
Женева, 18-19 сентября 2007 года
Пункт 4 с) предварительной повестки дня

**ПРОГРАММА РАБОТЫ НА 2008-2009 ГОДЫ
РЕГИСТРАЦИЯ ЗЕМЛИ И ЗЕМЕЛЬНЫЕ РЫНКИ
ОБЗОР ПО ВОПРОСАМ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ
В АЗЕРБАЙДЖАНЕ**

Записка секретариата

Резюме

Обзоры по вопросам управления земельными ресурсами, являющиеся составной частью программной деятельности Рабочей группы по управлению земельными ресурсами Комитета ЕЭК ООН по жилищному хозяйству и землепользованию, преследуют следующие основные цели:

- оказание содействия национальным органам подвергающихся обзору стран в оценке текущего состояния и эффективности работы систем управления земельными ресурсами, а также в определении и постановке национальных стратегических задач и приоритетов в этой области на основе результатов независимого анализа, проводимого международной группой экспертов;
- стимулирование совершенствования методов управления земельными ресурсами и непрерывного политического диалога между странами - членами ЕЭК ООН благодаря передаче им информации о политике, подходах и опыте стран, в которых уже были проведены обзоры; и
- оказание поддержки межправительственным финансовым учреждениям и организациям-донорам в принятии решений, касающихся текущих и/или запланированных проектов в рассматриваемых странах, а также подготовка рекомендаций в отношении приоритетных направлений донорской помощи и ее координация.

Обзоры по вопросам управления земельными ресурсами уже были проведены ЕЭК ООН в Армении (2000 год), Грузии (2001 год), Российской Федерации (2003 год) и Литве (2004 год).

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1	4
I. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ	2 - 16	4
А. Территория.....	2	4
В. Население.....	3 - 4	5
С. Политическая ситуация	5 - 6	5
D. Государственное устройство.....	7 - 9	5
E. Социально-экономическое положение	10 - 16	6
II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО УПРАВЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ	17 - 31	8
III. ЗЕМЕЛЬНАЯ РЕФОРМА	32 - 45	11
А. Управление земельными ресурсами.....	32 - 39	12
В. Положение в сельских районах.....	40 - 43	13
С. Экологическая ситуация	44 - 45	14
IV. КАДАСТР НЕДВИЖИМОСТИ И ЗЕМЕЛЬНАЯ РЕГИСТРАЦИЯ.....	46 - 70	15
А. Эволюция институциональных функций после 1992 года	49 - 52	15
В. Регистрация земли.....	53 - 62	17
С. Кадастр недвижимости	63 - 70	19
V. ЗЕМЕЛЬНЫЙ РЫНОК.....	71 - 89	21
А. Использование и аренда земли	77 - 82	22
В. Ипотека.....	83 - 87	24
С. Налог на землю и имущество.....	88 - 89	25

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
VI. ТОПОГРАФИЧЕСКАЯ И КАДАСТРОВАЯ СЪЕМКА	90 - 99	25
А. Геодезическая база	90 - 92	25
В. Топографическая съемка	93 - 95	26
С. Кадастровые данные	96 - 99	26
VII. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО	100 - 103	27
VIII. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	104 - 173	28
А. Юридические аспекты	104 - 106	28
В. Земельная реформа	107 - 109	28
С. Приватизация в городских районах	110 - 112	29
D. Землепользование и территориальное планирование	113 - 120	29
E. Управление государственными и муниципальными земельными ресурсами	121 - 126	32
F. Положение в сельских районах	127 - 132	33
G. Экологические аспекты	133 - 135	34
H. Кадастр недвижимости и земельная регистрации	136 - 146	35
I. Земельный рынок	147 - 156	39
J. Топографическая и кадастровая съемка	157 - 171	41
K. Международное сотрудничество	172 - 173	44
IX. СПРАВОЧНАЯ ЛИТЕРАТУРА		44

ПРИЛОЖЕНИЕ

Программа миссии.....	45
-----------------------	----

Введение

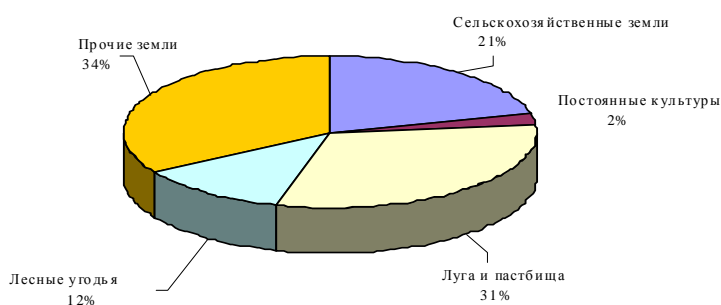
1. В ноябре 2003 года на своей третьей сессии Рабочая группа по управлению земельными ресурсами рассмотрела просьбу Азербайджана о проведении обзора управления земельными ресурсами в этой стране. В апреле 2005 года в Азербайджан была направлена предварительная миссия по подготовке к проведению обзора управления земельными ресурсами. В ней участвовали эксперты из Грузии и Литвы и представители секретариата ЕЭК ООН. Исследовательская миссия международных экспертов в Азербайджан проходила с 29 мая по 3 июня 2006 года. В состав группы международных экспертов вошли г-н Петер Кройцер и г-н Ральф Мертен (Германия); г-н Давид Эгиашвили (Грузия); г-н Римантас Раманаускас (Литва); г-жа Анна Рор-Торп (Норвегия); г-н Найджел Райт (Соединенное Королевство); и г-н Даниэль Стойдлер (Швейцария). Программа миссии готовилась органами, ведающими вопросами управления земельными ресурсами Азербайджана, в консультации с секретариатом ЕЭК ООН.

I. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

A. Территория

2. Азербайджан, крупнейшая из трех республик Закавказья, расположен в южной части перешейка между Черным и Каспийским морями. Общая площадь страны составляет 86 660 км². Автономную республику Нахичевань от остальной части Азербайджана отделяет полоса армянской территории. Крупнейшим городом в Азербайджане является его столица, Баку, в которой проживает 1 855 300 человек (по оценкам на январь 2005 года). Диаграмма 1 иллюстрирует структуру землепользования.

Диаграмма 1. Структура землепользования.



Источник: Государственный статистический комитет. Продовольственная безопасность в Азербайджане в 2001 году (Статистический ежегодник).

В. Население

3. По данным *Статистического ежегодника Азербайджана за 2006 год* (издается Азербайджанским государственным статистическим комитетом) численность населения страны в январе 2006 года составила 8 436 400 человек, из которых 49,2% составляли женщины и 50,8% - мужчины. Доля городского населения равняется 51,6%, а сельского – 48,4%. По данным последней переписи (1999 год) национальный состав населения страны является следующим: азербайджанцы - 90,6%, лезгины – 2,2%, русские – 1,8%, армяне – 1,5% и другие национальности – 3,9%.

4. Официальным языком страны является азербайджанский – язык тюркской группы, близкий к турецкому и туркменскому языкам. Уровень грамотности в стране в 1999 году достигал 97%. Традиционной религией в Азербайджане является ислам, и большинство азербайджанцев считают себя мусульманами.

С. Политическая ситуация

5. 23 сентября 1989 года Азербайджан в числе одной из первых советских республик принял конституционный закон о суверенитете. Кульминацией борьбы за независимость стало принятие Верховным Советом Азербайджанской Республики 31 августа 1991 года декларации о восстановлении государственной независимости Азербайджанской Республики. За этим последовало принятие 18 октября того же года закона о государственной независимости Азербайджанской Республики.

6. На протяжении этого периода основное внимание во внутренней политике страны приковывала к себе напряженность в отношениях между Арменией и Азербайджаном в связи с конфликтом вокруг Нагорно-Карабахского района Азербайджана, приведшим к захвату примерно 20% территории страны. По оценкам, жертвами конфликта в Азербайджане стали примерно 1 млн. беженцев и внутренне перемещенных лиц.

Д. Государственное устройство

7. Азербайджан является демократической, светской, унитарной республикой. Действующая в настоящее время Конституция была принята на референдуме в 1995 году, а 24 августа 2002 года, также по итогам референдума, в нее были внесены поправки.

8. Азербайджан является президентской республикой. Президент, избираемый не более чем на два пятилетних срока подряд, является главой государства. Он назначает

премьер-министра и формирует правительство. В настоящее время президентом страны является Ильхам Алиев, избранный на этот пост 15 октября 2003 года.

9. Однопалатная национальная ассамблея – Милли Меджлис – насчитывает 125 депутатов. 99 мест отдаются победителям окружных выборов, а еще 25 распределяются между партиями пропорционально числу голосов, поданных за них на национальных выборах. Место депутата от Нагорного Карабаха остается вакантным. Парламентские выборы проводятся раз в пять лет. Судебная власть в стране представлена Верховным судом, Экономическим судом и Конституционным судом.

Е. Социально-экономическое положение

10. Азербайджан обладает огромным экономическим потенциалом. Помимо хорошо известных запасов нефти и газа Азербайджан производит хлопок, табак, фрукты и овощи. В то же время серьезный ущерб экономическому развитию страны был нанесен развалом Советского Союза и утратой советских рынков многих промышленных товаров, таких как пластмассы, химикаты, продукция обрабатывающей промышленности и капитальное оборудование для нефтяной промышленности; оккупация 20% азербайджанской территории; и въездом в страну примерно 1 млн. беженцев и внутренне перемещенных лиц. Долгосрочный спад переживает сельскохозяйственный сектор, в котором в 2003 году производилось менее 15% ВВП по сравнению с примерно 30% в 1991 году.

11. С середины 1990-х годов правительство Азербайджана реализует программу экономических реформ, стремясь построить в стране рыночную экономику, в которой лидирующую роль играл бы частный сектор. В результате правительству удалось восстановить макроэкономическую стабильность. Несмотря на это достижение свыше 20% населения Азербайджана по-прежнему живет за чертой бедности, поскольку основным источником экономического роста в стране является нефтяная промышленность – капиталоемкая отрасль, в которой занято менее 1% рабочей силы.

12. Перед Азербайджаном стоит задача создавать, опираясь на макроэкономическую стабильность, рабочие места в ненефтяном секторе. Президент пообещал в течение нынешнего пятилетнего срока создать в стране 600 000 рабочих мест (на сегодняшний день уже создано примерно 520 000 рабочих мест). Для этого потребуются создать благоприятные условия как для иностранных инвестиций, так и для отечественного бизнеса. Важнейшими препятствиями на пути развития частного сектора в Азербайджане являются доступ к финансированию, власть монополий, бюрократия, коррупция и отсутствие современной инфраструктуры, особенно за пределами Баку.

13. На сегодняшний день Милли Меджлис (парламент) принял большое число законов, направленных на реформирование различных сфер деятельности. Стратегия реформ состоит из трех основных составляющих: экономической либерализации путем упразднения контроля за ценами и производством; макроэкономической стабилизации и приватизации предприятий. Несмотря на неоднозначность результатов структурных реформ, особенно в банковском секторе, структура экономики постепенно меняется благодаря переходу от преимущественно государственного к рыночному регулированию.

14. Нефть является двигателем азербайджанской экономики с тех пор, как Баку более 100 лет назад превратился в один из первых центров нефтяной промышленности. Страна, пережившая нефтяной бум в начале XX века, позднее превратилась в важнейший центр нефтепереработки и производства оборудования для нефтедобычи. В августе 2002 года началось долгожданное строительство нефтепровода Баку-Тбилиси-Джейхан (БТД). Сегодня этот 1 750-километровый нефтепровод тянется по западному побережью Каспия неподалеку от Баку через Азербайджан в Грузию, где он поворачивает на юг в Турцию, по территории которой он пролегает с северо-востока до средиземноморского порта Джейхан, откуда нефть поступает на мировые рынки.

15. Правительство определило борьбу с бедностью в качестве приоритетного направления экономического развития. В этой связи были проведены реформы в государственном секторе и создано министерство экономического развития. В октябре 2002 года правительство объявило о начале осуществления Государственной программы по борьбе с бедностью и экономическому развитию (ГПББЭР), рассчитанной на 2003-2005 годы. В мае 2004 года был опубликован первый доклад правительства о комплексных мерах по осуществлению ГПББЭР в привязке к Целям развития, сформулированным в Декларации тысячелетия (ЦРДТ). Этот доклад продемонстрировал приверженность Азербайджана принципам Документа о стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССН) и ЦРДТ. Хотя ряд предлагаемых показателей и задач ЦРДТ и вошли в доклад, правительству еще предстоит официально одобрить их. В настоящее время правительство разрабатывает новую стратегию борьбы с бедностью на период 2006-2015 годов, поскольку именно к 2015 году должны быть выполнены поставленные в ЦРДТ задачи.

16. Несмотря на сохраняющиеся проблемы в сфере управления, связанные в том числе с барьерами для экономической деятельности и слабостью институциональной основы во многих областях, приверженность правительства укреплению потенциала и проведению в жизнь политики борьбы с бедностью и достижения ЦРДТ вселяют надежду на то, что 2006-2007 годы принесут успех.

II. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО УПРАВЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

17. *Закон о приватизации государственной собственности* (7 января 1993 года) был подготовлен в связи с Национальной программой приватизации государственной собственности (1995-1998 годы). В законе определены общие принципы и процедуры приватизации государственного имущества. В нем также говорится, что иностранные физические и юридические лица могут принимать участие в программе приватизации лишь в соответствии с требованиями законодательства Азербайджана и Государственной программы приватизации.

18. *Конституция* (27 ноября 1995 года) провозглашает общие принципы и устанавливает иерархию нормативно-правовых актов. В Конституции говорится, что в Азербайджане допускается существование государственной, частной и муниципальной собственности и что каждая форма собственности имеет равный статус. В ней определяются имущественные права, которые защищаются государством.

19. *Закон о земельной реформе* (16 июля 1996 года), являющийся основой для проведения земельной реформы, распространяется на весь земельный фонд Азербайджана независимо от того, находится ли он в государственной, муниципальной или частной собственности. В частной собственности могут находиться принадлежащие гражданам на законных основаниях земельные участки, например участки под жилыми строениями; приусадебные участки; индивидуальные, коллективные или кооперативные садовые участки; земля под государственными дачами; и приватизированные земли колхозов и совхозов. В законе определяется, кто может становиться собственником и владельцем земли в Азербайджане. В нем перечисляются также права собственников. Согласно закону различные формы собственности имеют равный статус и защищаются государством. В законе устанавливается порядок приватизации колхозных и совхозных земель и описываются последствия несоблюдения правовых требований к земельной реформе.

20. *Земельный кодекс* (25 июня 1999 года) устанавливает рамки и принципы земельной собственности, землепользования, аренды, переуступки земли и выплаты соответствующей компенсации. В кодексе определяются имущественные права государства, муниципалитетов, физических и юридических лиц. Все формы собственности в равной степени признаются и охраняются государством. В кодексе говорится, что собственниками земельных участков могут быть только граждане Азербайджана, а иностранцы имеют только право арендовать их. Земельный кодекс наделяет государство и муниципалитеты правом отчуждать земли для удовлетворения

муниципальных или общественных нужд. В нем устанавливается порядок регистрации прав на землю; оценки стоимости земель; расчета и взимания налога на землю. Он определяет также функции по урегулированию земельных споров. В Земельном кодексе говорится, что права на земельные участки должны регистрироваться в Государственном земельном кадастре и Государственной регистрационной палате. Незарегистрированные права не охраняются государством.

21. *Закон об ипотеке* (3 июля 1998 года) определяет объекты и виды ипотеки. В нем говорится, что ипотека на недвижимость подлежит регистрации, и устанавливается соответствующая процедура. В законе определяется также ответственность регистрирующего органа, а также права и обязанности залогодержателя и должника по закладной.

22. *Закон о земельном налоге* (24 декабря 1996 года) регулирует процедуру установления, расчета и взимания земельного налога, а также определяет понятие налогоплательщика и цель налогообложения.

23. *Закон об аренде* (30 апреля 1992 года) гласит, что корпоративные организации и субъекты, которые полностью или частично принадлежат зарубежным инвесторам, могут арендовать имущество у собственника, а не у того, кто в настоящее время использует или контролирует его. Последняя форма аренды доступна лишь национальным корпоративным образованиям.

24. *Закон об организации государственного земельного кадастра, земельного мониторинга и землепользования* (22 декабря 1998 года) регулирует организацию и работу органа, ответственного за ведение земельного кадастра, земельный мониторинг и землепользование в рамках объединенного земельного фонда Азербайджана.

25. *Гражданский кодекс* (28 декабря 1999 года) содержит положения, устанавливающие порядок осуществления сделок с недвижимостью. В нем определяются виды законных интересов, имеющих отношение к недвижимому имуществу в целом и к земле в частности. Кодекс требует регистрировать законные интересы в связи с недвижимым имуществом.

26. *Закон об аренде земли* (12 марта 1999 года) устанавливает правовые основания для аренды государственных, муниципальных и частных земель и регулирует связанные с такой арендой вопросы. Закон разрешает сдавать государственные и муниципальные земли в аренду физическим и юридическим лицам для использования в целях получения прибыли. Иностранцы, лица без гражданства, международные организации,

предприятия, принадлежащие зарубежным инвесторам, и иностранные государства имеют право вступать в арендные отношения.

27. *Закон о земельном рынке* (26 декабря 1999 года) регулирует различные аспекты функционирования земельного рынка. В нем определяются правила организации и регулирования земельного рынка, узакониваются права, возникающие в связи с земельными отношениями, регламентируется порядок действий в случае нарушения требований закона и предусматриваются механизмы урегулирования споров. В законе конкретно говорится, что физические лица и граждане Азербайджана могут выступать на земельном рынке в качестве собственников, пользователей, залогодержателей и должников по закладным, участвовать в сделках купли-продажи и других операциях, например, связанных с арендой. В нем отмечается также, что сделки с землей проводятся по рыночным, а не фиксированным ценам.

28. *Закон о государственном регистре недвижимости* (29 июля 2004 года) устанавливает порядок регистрации прав собственности на недвижимое имущество и других имущественных прав, а также порядок их возникновения, ограничения (обременения) и переуступки. В законе определяется, кто имеет право получать сведения из регистра, какие данные он содержит и каким образом он ведется.

29. *Закон о государственном регистре недвижимости* (29 июня 2004 года) содержит унифицированные правила государственной регистрации недвижимого имущества. Законом признаются имущественные права, зарегистрированные другими регистрационными органами до его вступления в силу, а также устанавливается порядок передачи информации из прежних регистрационных органов в новый регистр. В законе определяются требования к регистрации имущественных прав, а также те права и документы, которые подлежат регистрации. В нем описываются задачи, обязанности и содержание регистра. В законе перечисляются основания для прекращения прав, отказа в регистрации и исправления технических ошибок, допущенных в процессе регистрации. В нем содержатся также подробные положения, регулирующие такие вопросы, как регистрация прав аренды и пользования землей (недвижимостью). Наконец, в нем устанавливается ответственность за нарушение соответствующего законодательства.

30. *Правила ведения государственного регистра недвижимости* были утверждены Указом президента от 14 октября 2004 года. Эти правила, разработанные в соответствии с Гражданским кодексом, Законом о государственном регистре недвижимости и другими соответствующими правовыми актами, гласят, что государственная регистрация организуется и ведется государственным регистром недвижимости. В правилах говорится, что регистр состоит из электронных и бумажных документов. Наконец, в них

определяется статус прав, возникших до создания государственного регистра недвижимости.

31. *Устав государственного регистра недвижимости* (30 августа 2005 года) гласит, что центральным исполнительным органом, отвечающим за создание и ведение государственного регистра недвижимости, является Служба государственного регистра недвижимости. В Уставе перечисляются задачи и обязанности Службы, которая будет обновлять регистр в соответствии с действующим законодательством, и определяется порядок формирования Службы. В нем закрепляются права Службы, в том числе право вносить соответствующие законопроекты на рассмотрение кабинета министров.

III. ЗЕМЕЛЬНАЯ РЕФОРМА

32. С 1930 года самые ценные сельскохозяйственные земли в Азербайджане находились во владении государственных коллективных хозяйств. После обретения Азербайджаном независимости в новой Конституции и соответствующих указах были провозглашены исключительность и неприкосновенность права частной собственности на землю, в том числе права на владение, использование и передачу. В июле 1996 года был принят Закон о земельной реформе. В нем предусмотрены три формы собственности на землю: государственная, муниципальная и частная. Земельная реформа была завершена в 2004 году. По ее итогам 4,92 млн. га (56,9%) земель остались в государственной собственности, 2,05 млн. га (23,7%) – перешли в муниципальную собственность, а 1,67 млн. га (19,4%) были приватизированы. В государственной собственности остались главным образом пастбища (42,34%) и земли государственного лесного фонда (21,04%).

33. Приватизация сельскохозяйственных земель в основном проводилась в рамках проекта приватизации сельхозпредприятий. Приватизации подлежали лишь лучшие сельхозугодья бывших колхозов и совхозов (3,62 млн. га). Каждый сельский житель (включая детей, родившихся до августа 1996 года, и членов сельхозпредприятий) бесплатно получил земельный участок. Размер участков зависел от качества приватизируемых земель, а также от числа лиц, имевших право на получение земельного участка в соответствующем районе. Было в общей сложности приватизировано 76,51% пахотных земель и 70,32% сенокосных угодий.

34. В ходе земельной реформы земли в населенных пунктах, пастбища вблизи деревень (отведенные под возможное расширение населенных пунктов) и земли, не имеющие или практически не имеющие сельскохозяйственной ценности, были переданы в муниципальную собственность. Каждый муниципалитет получил до 5% сельскохозяйственных угодий для создания резервного земельного фонда. Земли,

используемые государством (земля под государственными учреждениями, трубопроводами, железными и магистральными автомобильными дорогами, водоемами и лесами, летними и зимними пастбищами) остались в государственной собственности.

35. Местные отделения компетентных государственных органов (Государственной комиссии по аграрным реформам и Государственного комитета по земле и картографии) готовили списки лиц, имеющих право на получение земли в частную собственность, и проектные планы на основе карт советского периода, переведенные в цифровой формат (масштаб 1 : 10 000). Подлежащие приватизации земли были разделены на примерно равные участки с учетом их местоположения и качества почвы. Гражданам (семьям), желающим обрабатывать землю совместно, земельные участки должны выделяться в одном месте. Среди очередников участки распределялись на основе лотереи. Решения местных органов подлежали утверждению районными или государственными комиссиями по аграрной реформе. Государственный комитет по земле и картографии оказывал техническую помощь и выдавал свидетельства о собственности. Границы земельных участков наносились на карту при помощи упрощенных методов съемки.

36. Государственный комитет по земле и картографии осуществляет контроль землепользования независимо от формы собственности, и его Председатель возглавляет государственную инспекцию землепользования. Государственные земли находятся в ведении кабинета министров. Эти земли могут передаваться в бессрочное пользование лишь государственным органам и организациям, в том числе местным органам самоуправления, а также предприятиям и компаниям, финансируемым из государственного или муниципальных бюджетов.

А. Управление земельными ресурсами

37. С изменением системы были перераспределены и функции по управлению земельными ресурсами. Были расширены полномочия местных органов власти (муниципальные выборы в Азербайджане прошли в 1999 году). Согласно закону муниципалитеты (и соответствующие местные органы) определяют долгосрочную стратегию развития на основе генерального плана в городских районах и категорий землепользования - в сельских. Муниципалитеты отвечают и за реализацию этих планов. Изменить категорию землепользования можно лишь с согласия кабинета министров.

38. В стране не существует современной системы территориального планирования. Недостаток средств, кадрового потенциала и практического опыта управления муниципалитетами не позволяет безболезненно перейти от централизованного к региональному и местному планированию и принятию решений. Несмотря на то, что в

Азербайджане много хороших архитекторов, они не могут работать в отсутствие новой системы территориального планирования. Практически не существует новых генеральных планов или подробных планов городских районов. Поэтому под давлением рыночных сил новое строительство по сути ведется без какого-либо плана. На протяжении всего последнего десятилетия общие принципы территориального планирования игнорировались. Это привело к деградации городской среды, что особенно заметно в Баку.

39. Решения по вопросам управления земельными ресурсами (купить, продать или сдать в аренду) готовятся в районных отделениях Государственного комитета по земле и картографии, но принимаются Комитетом централизованно. В настоящее время главное внимание уделяется продаже участков бывших государственных предприятий. Земля из резервных фондов муниципалитетов может продаваться с согласия всех заинтересованных сторон. Местные органы определяют процедуру и условия сделки, а вырученные средства идут в местный бюджет. С муниципальными землями, находящимися в общем пользовании, рыночные сделки осуществлять запрещено. При продаже государственной или муниципальной земли ее цена должна быть не ниже нормативной, рассчитываемой исходя из экологического и экономического потенциала земли. Процедура управления государственными и муниципальными земельными ресурсами никем не координируется и не является прозрачной.

В. Положение в сельских районах

40. Наряду с занимающей господствующее положение нефтяной промышленностью сельское хозяйство является важнейшим сектором азербайджанской экономики. После развала системы централизованного планирования объем сельскохозяйственного производства упал более чем на 50%. Оно стало восстанавливаться лишь в 1997 году после реформирования земельной собственности, земельного рынка и торгового сектора. Сегодня на аграрный сектор приходится 20% ВВП и 40% общей занятости. Несмотря на заметный прогресс, самообеспеченности некоторыми ключевыми сельхозпродуктами пока добиться не удается.

41. Собственниками приватизированных сельскохозяйственных земель являются 869 000 семей (они владеют несколькими участками в разных местах, причем средняя площадь их угодий составляет 1,6 га). Кроме того, в стране зарегистрированы 2 651 семейная ферма (6 га) и 1 191 коллективное предприятие (29 га). Участки общей площадью в 1,2 млн. га арендуются у муниципалитетов и государства. Материальная инфраструктура на селе, унаследованная с советских времен, имеет износ до 80%. Кроме того, она изначально создавалась для коллективных хозяйств и не отвечает потребностям

мелких сельхозпроизводителей. Примерно 80% пахотных земель нуждаются в орошении, а для 30% остро стоит проблема засоления. Системы орошения требуют модернизации, а дренажная инфраструктура - серьезных ремонтно-восстановительных работ.

42. Государственная программа по борьбе с бедностью и экономическому развитию (ГПВБЭР) и международные проекты развития и кредитования сельского хозяйства (ПРКСХ) призваны решать проблемы села и расширять доступ к малым кредитам, оборудованию и ноу-хау с целью развития рынков, перерабатывающих мощностей, сельской инфраструктуры и местного потенциала. По всей стране фермеры создают ассоциации для строительства дорог и модернизации систем орошения. Введение небольшой платы за потребление воды позволило повысить ответственность на местах и снизить расход воды.

43. Существующие сельскохозяйственные структуры в большинстве своем не могут эффективно работать в условиях рынка. Недостаточно внимания уделяется основной проблеме – огромной фрагментации земельных участков.

С. Экологическая ситуация

44. Серьезные экологические проблемы связаны с заражением почв, удалением отходов, канализацией и снабжением питьевой водой. В последние 15 лет обострились и экологические проблемы в сельском хозяйстве (эрозия и засоление почв, стравливание пастбищ). Серьезная ситуация сложилась вокруг сдаваемых в аренду высокогорных пастбищ (государственный земельный резерв), находящихся в общем пользовании муниципальных пастбищ и в некоторой степени вокруг приватизированных сельскохозяйственных земель по причине их эрозии и засоления.

45. Экологическую обстановку на селе контролирует ряд государственных ведомств: Государственный комитет по земле и картографии контролирует землепользование и вносит предложения в отношении будущего использования земель по итогам обследования почв на предмет эрозии и орошения. Государственные экологические органы уделяют пристальное внимание вопросам эрозии, чрезмерного выпаса и сохранения природы. Другие организации занимаются лесами, водными ресурсами и геологией. Проводимые исследования зачастую не координируются, а их выводы не увязываются друг с другом. Объяснение этому следует искать в различных приоритетах, нечетком разграничении ответственности, отсутствии базовой системы кадастровой или топографической съемки и не согласующихся методах сбора данных.

IV. КАДАСТР НЕДВИЖИМОСТИ И ЗЕМЕЛЬНАЯ РЕГИСТРАЦИЯ

46. Создание и функционирование эффективной системы регистрации прав собственности и других имущественных прав, а также кадастра недвижимости жизненно важно для социальной стабильности и устойчивого экономического развития всех стран, но особенно стран с переходной экономикой. Гарантии частной собственности на землю создают прочный фундамент для проведения социально-экономической политики, поскольку эффективное регулирование земельных прав и регистрация земельных ресурсов способствуют укреплению доверия и стимулируют развитие земельного рынка и эффективное землепользование. Эффективное управление земельными ресурсами необходимо и для привлечения иностранных инвестиций. Помимо этого, наличие функционального кадастра недвижимости является необходимым условием территориального планирования и природоохранной деятельности, требующих тщательно продуманных решений.

47. С введением института частной собственности на землю Президентским указом 1996 года стала очевидна потребность в эффективном кадастре недвижимости как для сельских районов, где на втором этапе земельной реформы начался процесс консолидации земель, так и для городов, таких, как Баку, где стали быстро расти рынок недвижимости и масштабы строительства. В нынешних условиях стране необходим современный кадастр недвижимости, отвечающий потребностям как органов управления, так и всех клиентов.

48. Закон об организации государственного земельного кадастра, земельного мониторинга и землепользования (1998 год) предусматривает создание единой системы земельного кадастра на всей территории Азербайджанской Республики. Предполагается, что так называемый Государственный фонд земельного кадастра будет собирать кадастровые сведения о границах, местоположении, правовом статусе и других характеристиках объектов недвижимости. Государственный фонд земельного кадастра будет способствовать реализации земельного законодательства и управлению земельными ресурсами; облегчать землепользование, проведение оценки, налогообложение и планирование; а также предоставлять информацию для природоохранной деятельности. Таким образом, он станет многоцелевым кадастром, обслуживающим граждан, различные сферы управления и бизнес.

A. Эволюция институциональных функций после 1992 года

49. На нынешней системе кадастра недвижимости и земельной регистрации (ее организационной структуре и качестве) отражаются изменения и подвижки в распределении функций по управлению земельными ресурсами, сельскохозяйственным

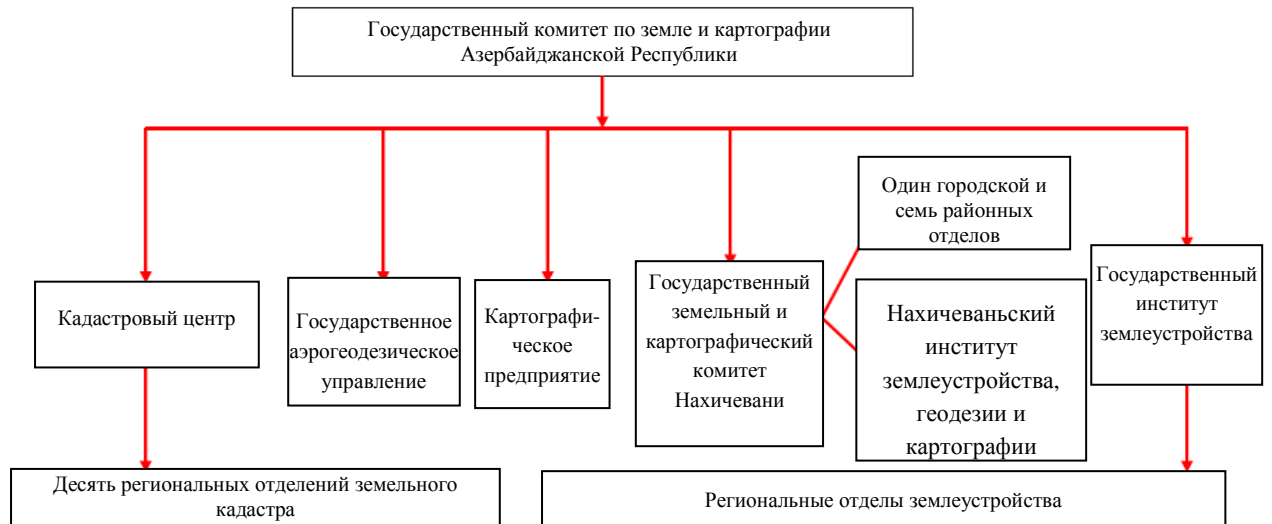
сектором, землепользованием, налогообложением и природоохранной деятельностью в стране.

50. В ходе земельной реформы появились три категории земельных собственников (государство, муниципалитеты и частные субъекты), за регистрацию которых и включение в кадастр отвечали разные организации. Регистрацией государственных земель занимались Государственный комитет по земле и картографии (ГКЗК) и министерство экономического развития, регистрировавшее другое недвижимое имущество и приватизированную землю (в сельских районах). ГКЗК регистрировал также муниципальную землю, однако регистрацией зданий и сооружений в городских районах занималось Бюро технической инвентаризации (БТИ). В частности, Бакинское БТИ вместе со своими отделениями отвечало за регистрацию жилых зданий и строений в Баку. В период с 2000 по 2003 год Государственный комитет управления государственным имуществом, отвечающий за управление государственным земельным фондом и его приватизацию, зарегистрировал порядка 104 000 земельных участков.

51. ГКЗК был учрежден в 1992 году для подготовки точной и всеобъемлющей информации о земельных ресурсах и территории Азербайджана. В его состав входят четыре независимых рабочих органа, функционирующих самостоятельно на принципах самокупаемости: Государственный институт землеустройства, Государственное управление аэрогеодезии, картографическое предприятие и кадастровый центр. В состав ГКЗК входит также Государственный земельный и картографический институт Автономной Республики Нахичевань. ГКЗК поручено также создание и ведение кадастра недвижимости. Кадастровый центр ГКЗК и его десять региональных отделений осуществляют всю практическую работу в этой области.

52. С принятием в июне 2004 года Закона Азербайджанской Республики о государственном регистре недвижимости ответственность за регистрацию всех объектов недвижимости и земельных участков была возложена на новую организацию: Службу государственного регистра недвижимости при кабинете министров Азербайджана. В соответствии с уставом этой организации, подписанным президентом Азербайджанской Республики в августе 2005 года, на нее легла вся ответственность за создание и ведение кадастра недвижимости.

Диаграмма 2. Организационная структура Государственного комитета по земле и картографии



В. Регистрация земли

53. В головном управлении Службы государственного регистра недвижимости, которое расположено в Баку, работает 80 человек. Для выполнения новых задач, возложенных на государственный регистр, предлагается увеличить штат службы до 120 человек.

У службы имеется 25 районных отделений, в том числе четыре отделения (пока не работающих) в Нагорном Карабахе. В каждом районном отделении работает примерно 30 человек, причем планируется увеличивать существующие штаты.

54. За три месяца с 1 марта по конец мая 2006 года (дата начала миссии) Служба государственного регистра обработала 15 179 заявок. Было произведено 11 695 регистраций и зарегистрировано 747 ипотек. Регистрировать ипотечные кредиты требует закон. Старые регистрационные документы остаются в силе.

55. Процедура покупки земли является простой и сравнительно недорогостоящей. При покупке частной земли первым шагом является подписание договора у нотариуса. Необходимо зарегистрировать два документа: титул собственности и свидетельство, подтверждающее неизменность статуса земельного участка. Затем документация направляется в отделение Государственного регистра. Плата за регистрацию эквивалентна примерно 10 долл. США. Вся процедура обходится в 25-30 долл. США. В отличие от головного управления, финансируемого государством, региональные отделения являются хозрасчетными.

56. Нотариальное оформление требуется тогда, когда земля приобретается у частного лица, а не у муниципалитета. Муниципалитет узнает нормативную стоимость земли у Комитета по земле. Муниципалитет, решивший продать земельный участок, готовит договор и направляет его в Государственный комитет по земле на утверждение. Окончательная документация направляется в Службу государственного регистра.

57. Служба государственного регистра присваивает владельцу индивидуальный регистрационный номер. Земельный участок идентифицируется по номеру, коду района, номеру участка, информации о форме собственности и виде расположенных на нем строений. На основе всех этих сведений участку присваивается индивидуальный регистрационный номер.

58. Регистр состоит из четырех частей, содержащих юридические сведения, кадастровые данные, техническую информацию и стоимостную оценку. В Государственном регистре регистрируются также права на земельный участок. Существуют государственные регистрационные книги и свидетельства о плановом землепользовании.

59. Руководство головного управления Службы государственного регистра в Баку сообщает, что перед организацией стоят следующие задачи: а) сбор единой точной информации для всех регистров; б) укрепление кадрового потенциала региональных отделений, подготовка кадров и компьютеризация; и с) выполнение необходимых измерений для повышения точности кадастровых карт.

60. Миссия посетила региональное отделение Государственного комитета по земле в Кубе в 150 км к северу от Баку. Отделение имеет два региональных отдела: отдел землепользования и регистрационный отдел государственного земельного кадастра. Региональный отдел землепользования в большей степени занимается сделками по покупке земли у муниципалитетов. Именно этот отдел выдает свидетельства о минимальной стоимости земли. Муниципалитет может продать землю дороже, но не дешевле этой оценочной стоимости. Он может продать землю любому лицу, а не только первому претенденту, или может выставить участок на торги, хотя делать это он не обязан. На рынке недвижимости сегодня существует достаточно высокая активность.

61. Региональный отдел государственного земельного кадастра готовит свидетельства о праве собственности для частных лиц и электронные карты для расположенных в регионе населенных пунктов. Государственный комитет по земле оснастил его всем необходимым, в том числе оборудованием GPS. Отдел собирает информацию об участниках сделок, заносит ее в компьютер и выдает свидетельства. Он регистрирует по 70 сделок в день и в последние два года работает с максимальной нагрузкой. В настоящее

время его функции передаются государственным регистрам, и на момент проведения миссии будущее этого отдела и его сотрудников оставалось неясным.

62. Как бы то ни было, практической работой по-прежнему занимается ГКЗК и его кадастровый центр, который до настоящего времени являлся единственной организацией, обладающей необходимым практическим опытом и кадровыми и техническими ресурсами для выполнения стоящих перед ней задач. Кадастровый центр работает в тесном сотрудничестве с другими департаментами ГКЗК. Государственному регистру при кабинете министров Азербайджана таких ресурсов пока не хватает.

С. Кадастр недвижимости

63. Процесс создания кадастра недвижимости в Азербайджане проходил весьма неравномерно в силу исторических причин, связанных с проведением земельной реформы в 1997-1998 годах. Для учета приватизируемой земли ГКЗК создал и стал вести кадастр недвижимости. В целях скорейшего удовлетворения спроса на кадастровые карты старые земельные планы (преимущественно в масштабе 1 : 10 000) были попросту переведены в цифровой формат без какого-либо обновления или усовершенствования. Они не всегда точно отражают текущую ситуацию, а полной базы данных по недвижимости в стране пока не существует. Кадастровые карты покрывают примерно 20% территории Азербайджана. ГКЗК считает реальным, если охват территории страны будет ежегодно увеличиваться на 15%.

64. Большая часть земель, оставшихся в государственной собственности (свыше половины территории Азербайджана) кадастром не охватывается (кроме земель, сданных в аренду фермерам или иным пользователям). То же самое можно сказать и о землях в муниципальной собственности, хотя по ним ГКЗК составил земельные планы (как правило в масштабе 1 : 2 000), а также провел обмер тех муниципальных земель, которые были приватизированы. Отсутствие кадастра городских районов, в том числе списка всех землевладельцев и кадастровых планов (в частности, столицы) представляет собой серьезную проблему, требующую скорейшего решения.

65. Создание единого кадастра недвижимости, охватывающего всю территорию Азербайджана (как городские, так и сельские районы), является непростой задачей. Ее следует решать, используя ортофото с высоким разрешением и проводя дополнительные обмеры на местах для повышения качества цифровых кадастровых карт. Для исправления сложившегося положения требуются финансовая и техническая поддержка и международная помощь.

66. В Законе о государственном кадастре говорится, что кадастр должен содержать информацию о правовом статусе земельных участков, правах собственности, правах пользования и аренды, количественных и качественных характеристиках и стоимости земельных участков, а также сведения о том, как используются и защищаются земельные ресурсы в соответствии с требованиями других законов Азербайджана. Единый земельный кадастр должен содержать как юридическую, так и техническую документацию.

67. На практике в кадастровую базу данных заносится и в ней хранится информация о границах земельных участков, расстоянии между пограничными отметками, номера участков, сведения о собственниках и площади земельных участков, а также о качестве земли (для целей оценки стоимости). Кадастровая карта (в масштабе 1 : 10 000) была составлена путем перевода в цифровой формат земельных планов бывших колхозов и совхозов без какого-либо улучшения их качества, с тем чтобы не проводить обмер на местах и как можно скорее создать национальную базу данных. В силу невысокой точности этих цифровых планов существуют проблемы с состыковкой их границ.

68. Центральная кадастровая база данных, которая ведется Кадастровым центром ГКЗК в Баку, содержит информацию о приватизированной земле, сданной в аренду государственной земле и земле, находящейся в собственности муниципалитетов. Сведения о государственной земле в эту базу данных не вносятся. Большинство городских районов не имеют кадастровых карт, хотя потребность в кадастровых данных в этих районах ощущается особенно остро.

69. С 1998 года предпринимаются попытки свести всю кадастровую информацию в единую базу данных. Помимо центральной базы данных в Баку в десяти региональных отделениях кадастрового центра существуют десять региональных баз данных. В интересах клиентов региональные отделения не имеют права обновлять информацию в центральной базе данных. Все соответствующие запросы должны направляться в Кадастровый центр в Баку. Обременительность и неэффективность такой процедуры препятствует непрерывному обновлению информации. С учетом того, что кадастровая карта представляет собой юридический документ, это является огромным недостатком. Было бы гораздо полезнее, если новая цифровая информация из регионов могла бы напрямую поступать в центральную базу данных, где она обрабатывалась бы уже к следующему дню (пакетная обработка). Это позволяло бы ежедневно актуализировать центральную базу данных.

70. Еще одна проблема кроется в несовместимости базы данных Службы государственного регистра при кабинете министров и кадастровой базы данных ГКЗК.

Государственный регистр использует программное обеспечение, специально разработанное для выполнения всех регистрационных процедур. В Государственном регистре используются единые идентификаторы земельных участков (код района, номер участка, форма собственности, номер квартиры и тип здания) и единые регистрационные номера. Действующее законодательство предусматривает регистрацию как в документальной, так и в цифровой форме, причем обязательную юридическую силу имеет лишь бумажная документация.

V. ЗЕМЕЛЬНЫЙ РЫНОК

71. Земельный рынок в Азербайджане появился в результате успешной земельной реформы. Основы земельного рынка заложены в Законе о земельной реформе. В соответствии со статьей 19 этого закона некоторые резервные земли муниципалитетов, земельные участки граждан и юридических лиц Азербайджанской Республики могут являться предметом договоров купли-продажи. Руководящие принципы купли-продажи земли были разработаны и утверждены в 1997 году. В Законе о земельных рынках (1999 год), регулирующем различные аспекты функционирования земельных рынков, конкретно говорится, что в Азербайджане юридические и физические лица могут выступать на земельном рынке в качестве собственников, пользователей, залогодержателей и участников иных сделок, в том числе арендных.

72. Объем операций на земельном рынке неуклонно растет. В отличие от столицы и крупных городов, где земельный рынок стремительно развивается, в сельских районах он еще только формируется. На сделки с государственным имуществом и муниципальными участками из сельхозрезерва приходится значительная часть всех операций на земельном рынке (около 11 000 в год). Случаи продажи частной земли встречаются нечасто. Динамика развития земельного рынка отражена в таблице 1.

73. Собственники имеют право переуступить свои права на землю путем продажи, закладывания, обмена, дарения или иными путями при условии соблюдения некоторых законодательно установленных ограничений. Иностранному собственнику, получившему земельный участок в наследство, в подарок или в качестве залога, оставшегося невыкупленным, должен продать его в течение одного года. Государственные или муниципальные органы могут принудить иностранца к такой продаже в случае невыполнения им вышеуказанного требования.

74. Государство или муниципалитеты (в зависимости от назначения земли) могут передавать земельные участки из государственного или муниципального фонда в собственность или пользование граждан и юридических лиц Азербайджана за плату или

безвозмездно. Некоторые земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, не могут быть переданы в частные руки. Землепользователи и арендаторы имеют право переуступать свои права землепользования при условии соблюдения установленных землевладельцем ограничений.

75. Все права землепользования, включая сервитуты и обременения, а также сделки с ними, подлежат регистрации. Все сделки с землей между частными лицами оформляются нотариально. Сделки с участками, находящимися в государственной собственности, и права на их использование также должны регистрироваться в регистре государственного имущества в министерстве экономического развития. На сегодняшний день самым распространенным видом сделки с землей является ее аренда, поскольку купля-продажа земли сопряжена с большими трудностями.

Таблица 1. Динамика продаж земельных участков

Год	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Количество участков	7	54	217	680	1 972	3 538	7 535	12 021

Источник: Данные ГКЗК.

76. Земля, находящаяся в собственности граждан Азербайджанской Республики и юридических лиц, а также земля из муниципальных резервов, в том числе непригодные для использования по назначению сельскохозяйственные земли, могут являться предметом купли-продажи. Такие сделки регистрируются в регистре земли и недвижимости. В соответствии с действующим законодательством земельные участки могут продаваться лишь гражданам и юридическим лицам Азербайджанской Республики. Стоимость покупаемой, продаваемой, закладываемой, наследуемой или иным образом переуступаемой земли определяется рынком. В то же время она не может быть ниже нормативной цены.

А. Использование и аренда земли

77. Право бессрочного или временного пользования землей предоставляется бесплатно. Право временного пользования предоставляется на срок до 99 лет, который может быть продлен с согласия сторон. Право бессрочного пользования предоставляется на неопределенный период. Владельцы таких прав обязаны лишь платить земельный налог за используемую землю. Право бессрочного или временного пользования землей может предоставляться государством или муниципалитетами лишь в исключительных случаях

ограниченному кругу лиц, поименованных в Земельном кодексе. Собственники предоставляют право бессрочного или временного пользования землей по договору с землепользователем, в котором определяются также условия землепользования.

78. Собственники и обладатели права бессрочного или временного пользования землей могут сдавать ее в аренду, если это позволяют условия землепользования. По Закону об аренде земли иностранные физические и юридические лица могут являться лишь арендаторами или субарендаторами земельных участков. При заключении договоров аренды с иностранными физическими и юридическими лицами и принадлежащими им предприятиями запрещается предоставлять им право выкупа земельного участка.

79. В Законе об аренде земли говорится, что в аренду может сдаваться государственная, муниципальная и частная земля. Договор аренды заключается на оговоренный сторонами срок, а плата за аренду может взиматься в денежной или натуральной форме. Плата за аренду частных земельных участков никак не регламентируется и устанавливается в договорном порядке в отличие от платы за государственные или муниципальные земельные участки, которая хотя и является рыночной, не может быть ниже оговоренной нормативной ставки. Что касается сельскохозяйственных земель, размер нормативных ставок оплаты может снижаться с учетом конъюнктуры сельскохозяйственного рынка.

80. В сельских районах Азербайджана землевладельцы успешно сдают землю в аренду, зачастую получая в счет оплаты часть собранного урожая. Право арендовать землю предоставляется азербайджанским гражданам, юридическим лицам и иностранцам. В соответствии с правилами организации аукционов на аренду государственных и муниципальных земель примерно 6 000 человек (арендаторов) получили свидетельства о праве временного пользования государственными и муниципальными землями. Подписанные ими договоры аренды были сданы на регистрацию.

81. Арендаторы могут подсдавать арендуемые земельные участки, если это не запрещается договорами аренды. Сервитуты могут устанавливаться с согласия заинтересованных сторон или по решению суда. Бенефициар сервитута, как правило, должен платить за полученные им льготы, если закон не предусматривает иного. Занятым в сельском хозяйстве предприятиям и физическим лицам сервитуты в отношении сельхозземель предоставляются бесплатно. Они продолжают действовать и при передаче прав на землю или на ее использование.

82. Сдача земли в аренду одними домашними хозяйствами другим способствует большему равноправию и эффективности. Во-первых, располагающие большим людским капиталом домохозяйства могут получать доступ к земле, покупая и арендуя земельные

участки с целью увеличения обрабатываемых площадей. Во-вторых, домохозяйства престарелых и менее образованных землевладельцев могут сдавать землю в аренду для получения дополнительного дохода. В-третьих, существование рынка сдаваемых в аренду земель обеспечивает более равный доступ к земле, облегчая ее передачу более обеспеченными в этом отношении домохозяйствами менее обеспеченным. С другой стороны, купля-продажа земли углубляет неравенство между землевладельцами.

В. Ипотека

83. Закон об ипотеке был принят в Азербайджане в июле 1998 года. Несмотря на это, кредитные ресурсы по-прежнему являются весьма ограниченными и дорогостоящими. Всемирный банк рассматривает предложения о создании на местах сети финансовых учреждений-посредников, например кредитных товариществ, для обслуживания сельских районов.

84. Ипотечный договор в связи с недвижимостью должен оформляться нотариально. Кроме того, если должник состоит в браке, он должен получить нотариально заверенное согласие супруга/супруги на закладывание имущества. Аналогичным образом, если собственниками имущества являются одновременно несколько человек, требуется нотариально заверенное согласие каждого из них. Все ипотечные договоры подлежат регистрации в государственном регистре недвижимости, а в случае необходимости и в министерстве экономического развития.

85. Количество ипотечных договоров в связи с недвижимостью в Азербайджане постоянно растет. Эта практика, которая в основном характерна для столичных районов Баку, является также стимулом для коммерческой деятельности. Это в первую очередь заметно на примере быстрого роста бакинского жилищного сектора. Совершенствование методов управления земельными ресурсами и процедуры их регистрации является одной из самых приоритетных задач.

86. Закон об ипотеке предусматривает выдачу ипотечных свидетельств, которые подтверждают факт закладывания имущества. Эти свидетельства защищают интересы как залогодержателя, так и должника по закладной, которые могут быть обеспечены как судом, так и в рамках внесудебной процедуры. Использование внесудебной процедуры допускается в том случае, если это конкретно предусмотрено кредитным соглашением или если его стороны заключают нотариально удостоверенное соглашение на этот счет. Если речь идет о недвижимости, залогодержатель должен направить соответствующее уведомление собственнику имущества и зарегистрировать его в течение семи дней

с момента отправки. (Если уведомление не зарегистрировано, оно не может быть принято к исполнению.)

87. Если в ипотечном договоре не предусмотрено иного, после его заключения собственник может распоряжаться заложенным имуществом, сдавать его в аренду и предоставлять право на его использование лишь с согласия залогодержателя.

С. Налог на землю и имущество

88. Земельный налог взимается с землевладельцев и землепользователей в размере (определяемом в Налоговом кодексе), зависящем от местоположения, качества и размера земельного участка. Этот налог подлежит уплате являющимися и не являющимися резидентами физическими лицами и предприятиями, работающими в Азербайджане. Земельный налог взимается на основании документов, подтверждающих право собственности и использования земли. Ставка налога на сельскохозяйственную землю рассчитывается для каждого гектара земли по унифицированной шкале в зависимости от вида использования, местоположения и качества земли.

89. Имущественный налог взимается ежегодно с балансовой стоимости имущества, находящегося в распоряжении работающего в Азербайджане предприятия независимо от того, является оно резидентом или нет. Что касается физических лиц, налог платят как резиденты, так и нерезиденты, если они имеют собственность в Азербайджане. Ставка налога, как правило, зависит от вида имущества и его стоимости.

VI. ТОПОГРАФИЧЕСКАЯ И КАДАСТРОВАЯ СЪЕМКА

А. Геодезическая база

90. Создание и обновление геодезической базы является обязанностью Государственной аэрогеодезической корпорации ГКЗК, штат которой насчитывает примерно 220 человек. Эта корпорация сотрудничает с Турцией и Российской Федерацией.

91. В основе используемой в Азербайджане геодезической основы лежит 6-градусная проекция Гаусса-Крюгера. Она состоит из 7 точек нулевого порядка, включая Нахичевань, и 153 точек первого порядка. Работа над точками второго и третьего порядков еще продолжается. Плотность точек второго и третьего порядков будет составлять порядка одной точки на каждые 5-7 км². Контрольные точки нулевого порядка связаны с международными сетями.

92. Для этой основы в основном применяется технология GPS, и в настоящее время началась работа по подготовке к созданию постоянных станций GPS.

В. Топографическая съемка

93. Топографическую съемку проводит Государственное картографическое предприятие ГКЗК. Оно представляет собой хозрасчетное предприятие, штат которого насчитывает примерно 100 человек. Функции предприятия в основном заключаются в издании топографических, тематических и военных карт. Хотя главными клиентами предприятия и являются министерства и государственные департаменты, оно производит свою продукцию также в туристических, учебных, научных и хозяйственных целях. Предприятие является монополистом на рынке топографических, но не тематических карт.

94. Топографические карты имеют масштаб 1:10 000 (75-процентный охват, источник данных - кадастровые планы), 1:25 000 (100-процентный охват), 1: 50 000 (100-процентный охват) и 1:100 000. Карты составляются при помощи аэро- и спутниковой съемки и обновляются раз в 5-6 лет в городах и раз в 8-10 лет в горных районах. Цифровые общегеографические ортофотокарты охватывают 60% территории Азербайджана.

95. Что касается изготовления нетопографических карт, картографическое предприятие конкурирует с частным сектором. Его конкурентным преимуществом является то, что оно может платить менее высокую зарплату, предлагая более разноплановую и интересную работу.

С. Кадастровые данные

96. Ведение кадастра относится к функциям Отдела кадастра и мониторинга ГКЗК. Кадастровая съемка проводится десятью региональными отделениями, которые следуют правилам и инструкциям, утвержденным центральным отделением в Баку. Главная задача заключается в том, чтобы собрать информацию о характеристиках и местоположении свыше 10 млн. сельских земельных участков.

97. На кадастровых картах отражены границы, углы, расстояния между углами и номера участков (в городских районах также номера зданий). На них нанесены все зарегистрированные частные земельные участки, а также сдаваемые в аренду государственные земли. Все остальные виды государственных земель в кадастре не

учитываются. В соответствии с требованиями закона для регистрации права собственности на землю требуется кадастровая карта.

98. Несмотря на быстро усиливающееся политическое давление кадастр городских районов пока не ведется. Проблема заключается в том, что небольшие размеры многочисленных городских земельных участков и повышенные требования к точности делают составление такого кадастра очень дорогостоящим.

99. Данные кадастровой съемки собираются десятью региональными отделениями и хранятся в их базах данных, откуда они направляются в центральную базу данных в Баку. В эту центральную базу данных поступает информация с мест, имеющиеся цифровые компьютерные карты, сканированные бумажные карты и фотограмметрические изображения. Вся информация, заносимая в центральную базу данных, структурируется и проверяется в установленном порядке.

VII. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

100. В этой области правительство Азербайджана не получает достаточной донорской помощи, поскольку за работу системы отвечают различные государственные органы, а доноры хотят работать с одним органом, который нес бы всю ответственность за создание единой кадастровой и регистрационной системы.

101. В 1999-2003 годах Всемирный банк осуществлял проект сельскохозяйственного развития, цель которого заключалась в создании точных цифровых кадастровых карт благодаря космической съемке и в изучении возможности создания единой системы кадастра и регистрации земли, в том числе зданий. В ходе этого проекта в различных районах Азербайджана были созданы десять кадастровых отделов, с тем чтобы сделать работу в этой области более децентрализованной.

102. Правительство Швейцарии выделило грант в размере 2 млн. долл. США, который был использован в период 2003-2005 годов. Общая цель проекта заключалась в укреплении потенциала производственного центра государственного земельного кадастра.

103. Банковская группа КФВ провела с правительством Азербайджана серию переговоров, с тем чтобы разработать проект в области кадастра и земельной регистрации. Основным предварительным условием этой группы стало требование к правительству передать все кадастровые и регистрационные функции в ведение одного органа.

VIII. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

A. Юридические аспекты

Выводы

104. Существующая в стране нормативно-правовая основа, по всей видимости, отвечает нынешним потребностям управления земельными ресурсами в Азербайджане. Земельный кодекс считается хорошо работающим законом, а правила регистрации прав и земельных участков – вполне достаточными. С другой стороны, в стране существует множество постановлений, затрагивающих различные области. Это осложняет положение дел и не позволяет оценить институциональную структуру и согласованность законодательства в области управления земельными ресурсами. Указы не всегда принимаются в соответствии с действующим законодательством.

Рекомендации

105. Основная задача заключается в создании единой системы управления земельными ресурсами с четким распределением обязанностей, а также в разработке законодательства для ее решения. Уже сделаны шаги в этом направлении – создан Государственный регистр недвижимости и принято соответствующее законодательство. В то же время, необходимо упростить структуру распределения институциональных функций и соответствующим образом систематизировать законодательство.

106. Процесс принятия постановлений должен быть более выборочным, с тем чтобы удовлетворять реальные потребности, причем новые указы должны становиться логическим продолжением соответствующего законодательства.

B. Земельная реформа

Выводы

107. Земельная реформа в сельских районах практически завершена. Лучшие сельскохозяйственные земли были переданы в частную собственность бесплатно. Рекомендации в отношении экспериментальной приватизации фермерских хозяйств были оперативно претворены в жизнь. Процесс приватизации был признан справедливым, что помогло сравнительно безболезненно провести реформу сельскохозяйственных земель. С учетом намерения передать землю в частную собственность широких слоев населения, с тем чтобы снизить масштабы бедности и безработицы в сельских районах, проведенную

земельную реформу можно оценить как весьма успешную. В то же время, в условиях преобладания натурального хозяйства консолидация земель сегодня стала необходимостью, поскольку структура производства, сформировавшаяся по итогам приватизации, не отвечает требованиям рыночного сельского хозяйства.

108. В то же время, решения по вопросам использования государственных и муниципальных земель принимались без всестороннего анализа их влияния на процесс территориального развития попросту из-за отсутствия соответствующих генеральных планов. Земельная реформа проводилась на основе переведенных в цифровой формат мелкомасштабных карт советского периода без новой комплексной съемки. Несмотря на разнородность и неполноту удостоверяющих границы земельных участков карт выдаваемые свидетельства являются достоверными в относительном смысле (по отношению к прилегающим участкам). Безотлагательные изменения требуются главным образом в сельских и перспективных для застройки районах.

Рекомендации

109. Необходимо как можно скорее приступить к разработке политики консолидации земель в целях совершенствования нынешней структуры сельскохозяйственного производства. Хотя большинство сельских домохозяйств ведут мелкое натуральное хозяйство, коммерческие семейные хозяйства могут ослабить зависимость страны от импорта продовольствия и даже стать конкурентоспособными на международном рынке. Совершенствование структуры производства и консолидация земельных участков являются предпосылками сельского и сельскохозяйственного развития, способствующего снижению масштабов бедности.

С. Приватизация в городских районах

110. Процесс выдачи свидетельств о праве собственности в городских районах идет с большими задержками. Ход земельной приватизации сдерживается из-за трудностей с техническим проектированием кадастровых систем (включая составление карт) и отсутствия мероприятий по наращиванию потенциала. Качество карт является недостаточно высоким для создания цифровых кадастровых карт как основы современного многоцелевого кадастра. В ближайшем будущем можно ожидать также масштабного возникновения правовых споров.

Рекомендации

111. Земельную реформу в сельских районах необходимо завершить как можно скорее независимо от того, как будут решаться технические вопросы в будущем. Средства должны выделяться как можно оперативнее. Экономические последствия проволочек и неурегулированности прав собственности диктуют необходимость определения приоритетов. Если принятие решений в отношении формата и издания достоверных карт задерживается, на начальном этапе могут использоваться и неоднородные карты. Свидетельства о первой регистрации должны выдаваться бесплатно независимо от получения заявок.

112. Следует разработать стратегию создания целостной кадастровой/топографической карты всей территории Азербайджана. Национальные учреждения в своей работе должны опираться на базовые данные с возможностью их дополнения. При проектировании системы следует учитывать интересы всех пользователей. Ни один земельный участок в стране не должен остаться неучтенным и незарегистрированным.

Д. Землепользование и территориальное планирование

Выводы

113. Большинство муниципалитетов в Азербайджане не обладают достаточной финансовой автономией и профессиональными управленческими кадрами. Подготовка районной или муниципальной плановой документации ведется медленно или не ведется вообще. Процедура принятия важных решений по вопросам землепользования или будущего территориального развития является недостаточно прозрачной. Они принимаются без должного стратегического расчета и без участия всех заинтересованных органов и широкой общественности.

114. Не вполне ясно, кто несет ответственность за подготовку планов и выдачу разрешений на изменение характера землепользования и на строительство. Государственные плановые органы по-прежнему стараются контролировать те вопросы планирования, решение которых вполне под силу региональным или местным (муниципальным) властям. Поскольку все больше государственных функций постепенно передается коммунальным или частным структурам, пришло время изучить вопрос о целесообразности выдачи государственных разрешений на местные проекты. Существование серьезных социально-экономических проблем объясняет недостаточное внимание к природоохранным задачам.

115. Налицо отсутствие вертикальной интеграции процесса планирования на разных уровнях (государственном, региональном и муниципальном). Наряду с этим нельзя признать удовлетворительной и горизонтальную координацию в условиях, когда планированием занимаются разные органы и учреждения. К числу важнейших проблем относятся дублирование функций этих учреждений и нечеткое распределение ответственности за принятие и выполнение решений по вопросам управления земельными ресурсами. Процедуры планирования и принятия решений не являются прозрачными, что открывает возможности для коррупции. Все это ведет к бесконтрольному строительству, особенно в Баку.

Рекомендации

116. Следует разработать и внедрить новую систему территориального планирования, с тем чтобы придать ему более комплексный характер. До начала осуществления схем или программ планирования необходимо обеспечить их горизонтальную и вертикальную интеграцию.

117. Правительство должно разработать комплексную стратегию устойчивого землепользования. Дебаты на национальном уровне могут стать стимулом для обсуждения важных вопросов на региональном и местном уровнях в интересах выработки целевых программ в конкретных областях.

118. Государству следует принимать практические меры для стимулирования территориального планирования и практического осуществления утвержденных планов, особенно на региональном и местном уровнях. Для этого требуется финансовая и интеллектуальная помощь, равно как и государственные руководящие принципы, обеспечивающие устойчивое развитие всей территории Азербайджана.

119. Следует пересмотреть распределение государственных плановых функций на региональном и местном уровнях, а также процедуру государственного регулирования землепользования. Местные общины должны нести ответственность за процесс планирования и практическое осуществление утвержденных на местном уровне планов, если это ставит под угрозу выполнение общегосударственных задач. Местные органы власти могли бы выдавать разрешения на изменение характера землепользования в тех случаях, когда для этого имеются правовые основания и когда это отвечает целям комплексного территориального развития.

120. Привлечение широкой общественности к разработке и пересмотру планов территориального развития и обеспечение прозрачности этого процесса должны стать

настоящим приоритетом. Широкая общественность должна иметь возможность высказывать свое мнение об утверждаемых планах.

Е. Управление государственными и муниципальными земельными ресурсами

Выводы

121. После земельной реформы основная часть пастбищ и значительная доля пахотных земель среднего плодородия остались в государственной и муниципальной собственности. В интересах стимулирования развития сельского хозяйства можно было бы рассмотреть возможность продажи государственных земель. В то же время в отсутствие генеральных планов продажа муниципальных земель осуществляется без учета долгосрочных перспектив развития соответствующих районов. Управление государственными и муниципальными земельными ресурсами ведется безо всякой координации. В ходе этого процесса не обеспечивается должный учет региональных потребностей и ожиданий и/или других государственных интересов (экологических, сельскохозяйственных, транспортных). В результате, в случае реализации национальных или региональных проектов развития, государству приходится выкупать приватизированные земли.

122. Определение рыночной стоимости земли по-прежнему сопряжено с трудностями, и все попытки установить ее по результатам экспертной оценки наталкиваются на недоверие. Открытая продажа участков может способствовать формированию земельного рынка и дать представление о рыночной стоимости земли. Существование нормативных цен может служить своего рода гарантией на формирующемся рынке и препятствием для коррупции. Публикация рыночной информации будет способствовать укреплению доверия и углублению понимания общественностью особенностей функционирования свободного земельного рынка.

Рекомендации

123. Земля под индивидуальными домами, усадьбами, огородами и жилыми постройками в государственных хозяйствах должна быть постепенно приватизирована. Земельные участки под многоквартирными жилыми домами следует передавать в бессрочное пользование управляющих организаций или организаций квартировладельцев.

124. Продажа государственных и муниципальных земель должна проходить открыто. Поскольку на свободном земельном рынке система нормативных цен неприменима, она должна быть упразднена сразу же после создания прозрачного земельного рынка.

125. Даже сдачи в аренду должны проводиться на конкурентной основе. Рыночные ставки оплаты будут способствовать переходу от натурального хозяйства к крупному товарному производству. При этом должны учитываться Руководящие принципы рациональной практики заключения сельскохозяйственных арендных соглашений (ФАО, 1999 год).

126. При анализе развития земельного рынка в интересах укрепления доверия должны приниматься во внимание соответствующие данные о сделках с участием государства. Изучением земельных сделок должны заниматься организации, не отвечающие за управление государственными землями.

Г. Положение в сельских районах

127. В государственных программах устойчивого развития экономическое развитие сельских районов и укрепление местного кадрового и иного потенциала относятся к приоритетным направлениям. К числу важнейших задач относятся информационно-просветительская работа на местном уровне, передача функций на места, укрепление потенциала и финансовых возможностей и повышение прозрачности процесса принятия муниципальных решений.

128. В то же время недостаточно внимания обращается на то, что многочисленные семейные хозяйства в долгосрочном плане не смогут стать эффективными и конкурентоспособными в силу своих малых размеров и раздробленности земельных участков. Без помощи со стороны государства необходимый процесс их трансформации в более крупные и консолидированные фермерские хозяйства будет идти медленно. Существует и опасность того, что бывшие управляющие государственными хозяйствами будут иметь слишком большой вес и влиять на процесс принятия решений в отдельных районах, с тем чтобы увековечить свою власть и защитить собственные интересы в ущерб развитию села в целом. Во многих районах необходима модернизация и строительство систем водоснабжения и орошения.

Рекомендация

129. Рекомендуется начать международный экспериментальный проект, с тем чтобы увязать работу по реабилитации систем водоснабжения и дренажа с выделением земельных участков. Этот проект может преследовать как краткосрочные - модернизация систем орошения, - так и среднесрочные и долгосрочные - развитие сельского хозяйства - задачи.

130. Использование, а возможно и продажа государственных земель должны увязываться с более широкой политикой устойчивого развития сельских районов. Такая политика должна охватывать различные аспекты сельской экономики, связанные с экологией, транспортом, жилищным строительством, туризмом и т.д.

131. Необходимо противодействовать дальнейшему дроблению земельных участков, установив минимальный размер участка для каждого вида сделки. Консолидация земель будет способствовать также разрешению конфликтов землепользования, возникающих в тех случаях, когда проекты общественных работ затрагивают частные земельные участки.

132. Государственные учреждения должны оказывать кадровую и финансовую поддержку процессам на местах. Для защиты коллективных интересов и укрепления местного самосознания можно было бы учредить корпоративный орган, объединяющий всех заинтересованных землевладельцев.

Г. Экологические аспекты

Выводы

133. Мониторинг экологических аспектов сельского развития осуществляется Министерством экологии и природных ресурсов, министерством сельского хозяйства, Государственным комитетом по земле и картографии и Государственным комитетом мелиорации и водного хозяйства. Сотрудничество и координация между этими органами оставляют желать лучшего. Результаты мониторинга хранятся в разных местах в аналоговом и цифровом формате. Это осложняет процесс принятия и выполнения решений. Наиболее серьезную угрозу устойчивому развитию села представляют собой чрезмерный выпас, эрозия и засоление почв.

134. Опыт западноевропейских стран говорит о том, что связанные между собой проблемы и столкновение частных и государственных интересов лучше всего преодолевать на основе комплексного планирования с привлечением всех заинтересованных сторон. Реорганизация участков и основных структур в процессе консолидации земель должна способствовать совершению сельскохозяйственного производства, сохранению земель и более широкому внедрению методов устойчивого землепользования.

Рекомендации

135. Для предотвращения дублирования в работе, снижения нагрузки на государственный бюджет и обеспечения согласованности правительству следует создать межведомственный координационный орган, который распределял бы полномочия в области землепользования между различными сторонами. Этот орган должен также определять приоритеты и создать базу данных, в которой сведения о землепользовании сводились бы с информацией о социально-экономическом развитии, что позволяло бы получать полную картину для целей комплексного стратегического планирования. Основные данные о землепользовании и землеустройстве в разных масштабах должны стать доступными благодаря новой системе кадастра и топографической съемки. Особое внимание следует уделять вопросам распространения и доступности данных, в том числе для широкой общественности.

Н. Кадастр недвижимости и земельная регистрации

Выводы

136. Несмотря на многочисленные меры, принятые Азербайджаном с тем чтобы улучшить положение в области кадастра и регистрации недвижимости, в этой области требуется дальнейшая работа. Хотя нормативно-правовая основа единой системы регистрации и ведения кадастра уже создана, практическая работа наталкивается на определенные трудности.

137. Некоторые элементы институциональной основы регистрации земли и ведения кадастра недвижимости остаются определены нечетко, что влечет за собой дублирование функций и практической работы. Распределение институциональных функций было нечетким и в прошлом, и создание единой системы регистрации и кадастра недвижимости оказалось очень амбициозной задачей. Нечеткое распределение институциональной ответственности за регистрацию земли и ведение кадастра недвижимости стало одной из причин, в силу которых донорские организации прекратили поддержку разработки единого регистра и кадастра в Азербайджане до полного уточнения сложившейся ситуации. Наличие четкой институциональной структуры является одной из важнейших предпосылок, определяющих успех или провал деятельности по созданию единой системы земельной регистрации.

138. ГКЗК и все другие учреждения и организации, имевшие отношение к регистрации, должны представлять все необходимые виды данных в Службу государственного регистра недвижимости в интересах надлежащей организации регистрационного процесса. Служба

государственного регистра выразила озабоченность по поводу качества представленных кадастровых данных и рассматривает целесообразность пересчета этих данных и приобретения необходимого измерительного оборудования для использования на местах. Такая ситуация не способствует эффективной работе и ведет к дублированию функций и результатов практической деятельности. Комплексного кадастра недвижимости, охватывающего всю территорию страны и содержащего цифровые кадастровые карты, до сих пор не существует. Качество существующей кадастровой информации является очень неоднородным. Служба государственного регистра недвижимости приступила к регистрационной работе лишь в 2006 году. В стране не существует единой базы данных, а качество имеющейся информации не позволяет гарантировать права собственности на землю. Возможные технические пути улучшения сложившегося положения (например, при помощи Интернета) не используются. Процедуры регистрации являются очень обременительными для клиентов из-за своей многоэтапности, требующей обращения к многочисленным административным органам, отвечающим за различные виды землепользования.

139. Процесс регистрации городских земель отстает от аналогичного процесса на селе. Необходимо уделить внимание общему совершенствованию структуры Службы государственного регистра. Она имеет 25 региональных отделений, штат каждого из которых насчитывает примерно 30 человек, а этого недостаточно.

140. Региональные регистрационные отделения финансируют свою деятельность за счет сборов, а головное управление в Баку финансируется из государственного бюджета. Корректировка ставок платы для покрытия операционных расходов Бакинского управления стало бы стимулом для их снижения. Кроме того, это ослабило бы финансовую нагрузку на государственный бюджет.

141. Нынешний штат сотрудников Кадастрового центра и Службы государственного регистра не сможет справиться с той нагрузкой, которая ляжет на него в случае создания единого кадастра городских и сельских земель. В то же время, частный сектор, который мог бы взять на себя основную нагрузку, еще недостаточно развит, но крайне необходим.

142. Единая система с одной базой данных и одной организацией, отвечающей за регистрацию земли и ведение кадастра, представляется наиболее эффективным решением. Эта задача носит среднесрочно-долгосрочный характер. Поскольку Служба государственного регистра недвижимости при кабинете министров Азербайджанской Республики уже начала работу, следует поощрять ее избегать дублирования функций ГКЗК. Приемлемым временным решением могло бы стать сохранение за ГКЗК и Службой государственного регистра недвижимости функций по ведению кадастра и

регистрации земель при условии четкого распределения их обязанностей. На сегодняшний день это, возможно, стало бы самым правильным шагом, который позволит подготовиться к будущему переходу на единую регистрационную и кадастровую систему.

143. В качестве первого шага следует разработать четкие правила обмена данными и согласовать функции ГКЗК и Службы государственного регистра. Привлечение частного сектора ко всем этапам регистрационного процесса (в том числе к ведению кадастра недвижимости) необходимо в преддверии ожидаемого колоссального роста нагрузки, а также для завершения процесса регистрации земель и составления кадастра недвижимости в разумные сроки.

144. В качестве второго шага следует определиться с тем, какая организация будет вести кадастр в будущем. Можно рассмотреть несколько возможностей, в том числе а) включение Кадастрового центра ГКЗК со всеми его ресурсами в новую Службу государственного регистра недвижимости при кабинете министров; б) ведение кадастра ГКЗК в качестве самостоятельной организации с четко определенными функциями в области сбора и хранения данных, которая в соответствии с утвержденными процедурами обменивалась бы данными и поддерживала контакты с Государственным регистром и нотариальными конторами.

145. С созданием нового Государственного регистра недвижимости и юридическим урегулированием спорных институциональных вопросов возобновилась ранее приостановленная международная помощь. Примером того, как следует двигаться вперед, стал проект Всемирного банка по созданию единой регистрационной и кадастровой системы в Нахичеванской Автономной Республике. Накопленный в ходе этого проекта опыт можно было бы использовать в новом проекте, который в настоящее время разрабатывается для всей территории Азербайджанской Республики.

Рекомендации

146. Рекомендуется:

а) создать в разумные сроки единую полностью интегрированную систему, состоящую из земельного регистра, кадастра недвижимости и цифровой карты недвижимого имущества на всей территории Азербайджана (как государственных, так и частных земель);

б) создать единую базу данных, доступ к которой был бы открыт всем официальным органам и другим участникам регистрационного процесса;

с) уделять особое внимание созданию цифровой кадастровой карты городских районов, в том числе Баку;

д) приступить к обязательной систематической регистрации всей недвижимости (в том числе квартир), которая должна быть экономичной и учитывать интересы клиентов, а также руководствоваться принципом одноэтапной процедуры, облегчающей регистрацию всего недвижимого имущества;

е) разработать среднесрочную стратегию регистрации земельных участков и квартир в городских районах;

ф) оказывать максимально возможную техническую поддержку процессу регистрации, в том что касается систем ИТ, подготовки кадров и аналогичных мероприятий в интересах достижения поставленной цели обеспечить единую точную информацию для всех регистров, а также охватить регистрацией как можно большую территорию Азербайджана;

г) прояснить все нерешенные институциональные вопросы, касающиеся распределения ответственности за разные этапы процесса регистрации;

h) рассмотреть целесообразность уменьшения количества регистрационных отделений до 10-12 более крупных единиц и тем самым позволить организации получать экономию за счет масштаба;

і) подготовить правила установления расценок за различные регистрационные действия, в том числе связанные с кадастром недвижимости;

ј) создать связанные с кадастром недвижимости условия для развития здорового частного сектора, в том числе для налаживания партнерских связей между государственным и частным секторами;

к) как можно скорее начать привлекать частный сектор к сбору информации (замеры на местах, перевод в цифровой формат) для кадастровой базы данных, с тем чтобы решить вышеуказанные задачи в разумные сроки;

l) установить процедуры контроля качества, которым будет следовать компетентная организация в интересах получения верных данных от частного сектора и гарантирования высокого качества баз данных;

- m) обеспечить как государственному, так и частному сектору возможность укреплять потенциал и проводить профессиональную подготовку, привлекая к этому процессу университеты и международное сообщество;
- n) принимать во внимание результаты проекта, проводимого Всемирным банком в Нахичеванской Автономной Республике;
- o) использовать цифровые ортофото и проводить дополнительные замеры на местах с целью обновления существующей кадастровой информации, повышения ее качества и создания отсутствующих до сих пор кадастровых карт городских районов;
- p) для того чтобы избежать дублирования работы в будущем, с самого начала учитывать требования систем электронного управления, в том числе порталов геодезических данных;
- q) эффективно использовать доступные современные технологии для ускорения всего процесса, в том числе гармонизировать регистрационное и кадастровое программное обеспечение в интересах безопасного и надежного обмена данными;
- r) продолжать обмен опытом и сотрудничество на международном уровне и с максимальной отдачей использовать опыт, почерпнутый за рубежом (например, в ходе ознакомительных поездок);
- s) готовить информационно-просветительские кампании, информируя общественность о значении систематической регистрации и ведения современного кадастра недвижимости для азербайджанского общества.

I. Земельный рынок

Выводы

147. Большинство нормативно-правовых и институциональных предпосылок эффективного земельного рынка уже существуют, однако существует проблема недостаточно строгого соблюдения правовых требований, которые разные учреждения истолковывают по-разному.

148. До 2006 года земельный рынок развивался стабильно и устойчиво. В то же время, для проведения достоверного анализа земельного рынка информации не хватает, а соответствующие государственные учреждения ничего не делают для ее сбора.

149. Сделки купли-продажи земли между частными лицами происходят нечасто в силу целого ряда причин: нехватки финансовых ресурсов, особенно вне крупных городов; неразвитости систем мелкого кредитования; и сложности и продолжительности процедур оформления сделок купли-продажи.

150. Несмотря на существование четкой системы земельных налогов, она не стимулирует развитие земельного рынка, поскольку в ее основе не лежит реальная рыночная стоимость и она не формирует рынка.

Рекомендации

151. Органы центральной власти должны осуществлять более жесткое наблюдение и контроль за деятельностью своих подразделений и местных органов власти, с тем чтобы сделать операции с недвижимостью более прозрачными и открытыми. Необходимо ужесточать наказания за нарушения требований к осуществлению сделок, а также за несвоевременную выдачу документов, требующихся для их проведения.

152. Следует более внимательно анализировать ход развития и динамику рынка. Необходимо создать механизм сбора и анализа рыночных цен на землю, с тем чтобы прогнозировать изменения рыночной конъюнктуры и при необходимости корректировать транзакционные процедуры и устранять основные препятствия, а также публиковать информацию о рыночных ценах.

153. Необходимо повысить ответственность нотариусов за проверку законности и действительности сделок.

154. Необходимо упростить процедуру переуступки прав на недвижимость и попытаться перейти на принцип одноэтапного оформления.

155. Государству следует поощрять кредитные учреждения к более активному участию в развитии земельного рынка путем использования залоговых на основе ипотечного законодательства.

156. База налога на землю должна расширяться, и в основе ее должна лежать рыночная стоимость.

Ж. Топографическая и кадастровая съемка

Выводы

157. Геодезическая основа представляется вполне адекватной, и в 2004 году началось международное сотрудничество со швейцарским проектом развития и подготовки кадров.

158. Несмотря на использование традиционных методов печати, данные готовятся при помощи компьютерной технологии. К числу используемых программ относятся Photoshop, Adobe Illustrator, CorelDraw и AutoCAD. Для сохранения данных используется дублирующая система с активным сервером.

159. Весь производственный процесс функционирует упорядоченно с использованием инструментов, соответствующих существующему уровню образованности кадров и финансовым возможностям. Тем не менее, следует изучить возможность перехода на эффективные современные инструменты, используемые в других странах. Обработка картографических данных ведется в основном при помощи компьютерных инструментов CAD без должного акцента на использование технологий ГИС и моделирование данных.

160. Благодаря созданию центральной базы данных кадастровые карты сегодня доступны в формате ГИС и в единой национальной системе координат, что позволяет пользователям иметь карты, выходящие за административные границы. Для работы с системой кадастровых карт в формате ГИС и соответствующей базой данных требуются подготовленные кадры, которые в большинстве региональных отделений отсутствуют. Поэтому региональные отделения имеют минимальную технологическую оснащенность, и в настоящее время они проводят лишь съемку на местах и обработку полученных в ходе нее данных. Планируется повышать технологическую оснащенность региональных отделений с учетом количества обрабатываемых сделок. Это позволит гибко и на индивидуальной основе подходить к их развитию с учетом реальных темпов их роста и имеющихся ресурсов.

161. В то же время, в ходе поездок на места очевидность этих преимуществ была поставлена под сомнение. Обновление центральной базы данных осуществляется путем физической отправки 1-2 раза в месяц носителя с записанной новой информацией. С центральной базой данных в Баку нет связи ни через Интернет, ни по другим электронным каналам.

162. Хотя принципиальная позиция Азербайджана заключается в создании единого кадастра как для городских, так и для сельских районов, часто обсуждаются различные подходы и возможность ведения двух отдельных кадастров. Опыт многих стран показывает, что только единый кадастр, стандарты которого действуют на всей территории страны, может гарантировать эффективную и надежную защиту прав собственности на землю.

163. В условиях усиливающегося политического давления и ограниченного потенциала государственных организаций настало время изучить возможность налаживания отношений партнерства между государственным и частным секторами и привлечения к работе частного сектора. Общая ответственность, в том числе за разработку стандартов и проверку качества работы, должна лежать на государственном секторе.

На международном уровне существует много примеров успешного партнерства государственного и частного секторов, способствующего эффективному и надежному оказанию требуемых услуг.

164. Кадастровые данные можно рассматривать под двумя углами зрения. Во-первых, они защищают права собственности на землю. Во-вторых, благодаря современной технологии они превратились в ценный источник геодезической информации для решения многих политических и административных задач. В этой связи необходимо признать, что на смену прежней "картографической" функции пришла функция "информационной услуги".

165. Головное управление Службы государственного регистра выражало некоторую озабоченность в связи с достоверностью и эффективностью кадастровых данных. Оно считает также, что кадастровые органы могли бы повысить качество оказываемых услуг, создав, например, свою собственную группу по поведению съемки на местах. Хотя благодаря доходу от регистрации головное управление Государственного регистра и имеет возможность профинансировать эту идею, ее реализация не принесет ощутимых макроэкономических выгод.

166. Отмечалось, что новая кадастровая информация поступает в головное управление Государственного регистра один раз в три месяца. Поскольку центральное отделение занимается имеющими обязательную юридическую силу данными, подтверждающими право собственности, а земельный рынок постоянно развивается, для эффективной работы Службы Государственного регистра такой периодичности обновления информации явно недостаточно.

Рекомендации

167. Государственному картографическому предприятию следует изучить возможность использования соответствующей технологии ГИС и методов моделирования данных с целью получения большей синергической отдачи, устранения дублирования при получении данных и повышения гибкости обслуживания клиентов.

168. Кадастровому центру следует:

- a) активнее использовать возможности Интернета не только для обмена данными с региональными отделениями, но и для оказания информационных услуг клиентам;
- b) создавать единый кадастр для городских и сельских районов на основе одних и тех же концептуальных подходов и стандартов;
- c) вместе с соответствующими органами привлекать к связанной с кадастром деятельности частный сектор. Налаживание партнерских связей с частным сектором, которое потребует четкого определения функций, стандартов и сфер взаимодействия, может дать ощутимую отдачу, например, благодаря ускорению процесса получения данных, повышению эффективности и снижению расходов, а также притоку инноваций в систему в целом;
- d) признать и внедрить концепцию "информационной услуги";
- e) использовать возможности современных технологий, в том числе при поставке услуг и продуктов через Интернет, предоставлении доступа к соответствующим данным и создании эффективных каналов связи с региональными отделениями;
- f) становиться более открытым перед потенциальными клиентами.

169. Кадастровому центру и регистрационному центру следует как можно скорее устранить недопонимания в отношении распределения функций и двигаться вперед в деле надежного, гарантированного и эффективного обслуживания клиентов.

170. Регистрационному центру следует прекратить все попытки создать свою собственную группу "съемки". Вместо этого ему следует искать эффективное и удовлетворительное решение вместе с Кадастровым центром.

171. Поскольку другие национальные органы и международные группы, по-видимому, уже сталкивались со многими из вышеуказанных проблем, существуют широкие возможности для обмена опытом.

К. Международное сотрудничество

Рекомендации

172. Правительству Азербайджана следует укреплять сотрудничество с международными организациями и донорами в целях осуществления при их поддержке проектов по организации кадастра и регистрации земли.

173. Представителям кадастровых и регистрационных органов следует активнее участвовать в международных семинарах и рабочих совещаниях, что позволит им лучше узнать международный опыт и различные системы, действующие в других странах, а также при необходимости использовать передовые достижения в этой области. Рекомендуется перевести на азербайджанский язык международно признанные документы во данным вопросам и распространить их среди профессиональных кругов.

IX. СПРАВОЧНАЯ ЛИТЕРАТУРА

Policy, Legal and Institutional Framework, UNECE Environment Performance Review 2004

Living Conditions in the Azerbaijan Republic, UNDP, 2006

Normative-Legal and Organizational Basis for Land Use Organization

Legal Aspects of Land Reform in Azerbaijan by Amin Ismailov, Head, Center for Land Cadastre and Geoinformation Service State Land Committee

Land Reform in Eastern Europe by Renee Giovarelli, David Bledsoe, October 2001

BTC Project Resettlement Action Plan Azerbaijan Final Report, November 2002

Black Sea Energy Review – Azerbaijan, Overall Economic Legislation.

Приложение

ПРОГРАММА МИССИИ

Воскресенье, 28 мая

Прибытие международных экспертов в Баку.

Понедельник, 29 мая

Подготовительное совещание экспертов в гостинице:

- a) Открытие совещания; повестка дня совещания;
- b) Обсуждение плана исследования и окончательное распределение функций между экспертами;
- c) Изучение справочной информации;
- d) Обсуждение основных вопросов каждой главы;
- e) Предварительное выявление основных проблемных областей;
- f) Подробное обсуждении программы миссии; вопросы для уточнения в каждой организации;
- g) Обсуждение примерного графика работы после окончания миссии.

Вторник, 30 мая

- Совещание в Государственном комитете по земле и картографии (организационное совещание);
- Совещание в министерстве сельского хозяйства;
- Совещание международных экспертов в гостинице.

Среда, 31 мая

- Совещания и ознакомительные экскурсии в Государственном комитете по земле и картографии (земельный кадастр, земельная регистрация, картография);
- Совещание в новой службе регистрации недвижимости при кабинете министров;
- Совещание в министерстве экономического развития;
- Совещание международных экспертов в гостинице.

Четверг, 1 июня

- Совещание в министерстве налогов;
- Совещание в Государственном комитете по архитектуре и строительству;
- Совещание в министерстве экологии и природных ресурсов;
- Совещание с представителями частных компаний, занимающихся вопросами управления земельными ресурсами.

Пятница, 2 июня

- Техническая поездка в местное отделение кадастра и земельной регистрации;
- Заключительное совещание в Государственном комитете по земле и картографии;
- Совещание международных экспертов в гостинице.

Суббота, 3 июня

Отъезд экспертов.
