



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

HBP/2001/11
HBP/WP.7/2001/11
4 février 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES ÉTABLISSEMENTS URBAINS
Groupe de travail de l'administration des biens fonciers

ATELIER SUR LES SYSTÈMES D'ENREGISTREMENT DES TITRES DE PROPRIÉTÉ
ET LES MARCHÉS IMMOBILIERS

Rapport établi par la délégation de l'Arménie en coopération avec le secrétariat

Introduction

1. L'atelier sur les systèmes d'enregistrement des titres de propriété et les marchés immobiliers s'est tenu à Erevan du 10 au 13 octobre 2001, à l'invitation du Comité national arménien du cadastre.
2. Des représentants des pays ci-après ont participé à l'atelier: Albanie, Allemagne, Arménie, Danemark, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Pays-Bas, Lituanie, Roumanie, Royaume-Uni, Slovénie, Suède, Suisse et Ukraine. Des experts de la Commission européenne, de l'Agency for International Development des États-Unis et de la Banque mondiale y ont également pris part.
3. M. H. Abrahamyan, Ministre arménien de l'aménagement du territoire, a présenté un exposé introductif. Il a indiqué que comme dans la plupart des pays en transition, une grande importance avait été donnée en Arménie à la création et au développement d'un marché foncier et immobilier. À cet égard, il a mentionné la privatisation des terres, la mise en place d'un fonds pour le logement ainsi que la création de petites et moyennes entreprises. Il a également mis l'accent sur la mise en œuvre des réformes législatives destinées à soutenir le marché immobilier. Il a annoncé que l'Arménie s'était dotée d'un système cadastral en 1997 et il s'est déclaré convaincu que l'atelier contribuerait à renforcer encore le fonctionnement de ce système.

4. M^{me} B. LIPEJ (Slovénie), Présidente du Groupe de travail de l'administration des biens fonciers de la CEE, en a exposé le rôle, la mission et les activités. Elle a relevé que l'un des objectifs du Groupe de travail était de promouvoir la privatisation et la création de marchés immobiliers par la mise en place de systèmes cadastraux et d'enregistrement foncier modernes. Elle a appelé l'attention sur les directives de la CEE relatives à l'administration des biens fonciers (ECE/HBP/96), qui revêtent une importance particulière pour les pays en transition occupés à se doter de systèmes d'administration des biens fonciers.

5. M. M. VARDANYAN, Président du Comité national arménien du cadastre, a indiqué que, depuis 1997, l'Arménie s'employait à créer un véritable marché foncier et immobilier sur la base d'un système cadastral moderne. Dans ce contexte, il a mentionné la création du système cadastral ainsi que l'adoption de normes et de lois tels la loi sur l'enregistrement national des droits de propriété foncière et immobilière, le nouveau Code civil et le Code foncier. Il a fait observer que les directives de la CEE relatives à l'administration des biens fonciers avaient servi de base à l'établissement du système cadastral arménien et que l'expérience des pays à économies de marché avait été dûment étudiée et prise en considération.

6. Les thèmes suivants ont été examinés:

Thème I: l'expérience arménienne. Premier enregistrement national des titres de propriété (introduction d'un système cadastral automatisé; réforme institutionnelle). L'étude de l'administration des biens fonciers préparée par l'équipe internationale d'experts a servi de base à la discussion.

Thème II: rôle des systèmes cadastraux dans les activités des administrations publiques, du secteur privé et des particuliers. Rôle de l'administration des biens fonciers dans les secteurs public et privé; liens et coopération entre les services du cadastre et d'autres organisations et institutions.

Thème III: développement rural et administration des biens fonciers. Méthodes destinées à optimiser la taille des exploitations et les régimes d'occupation des sols; évaluation des procédures de remembrement des terres; incitations au remembrement; questions législatives; aspects socio-psychologiques; besoins en plans d'aménagement foncier; facilitation de marchés fonciers dans les zones rurales; systèmes de location des terres; création d'organismes de prêts hypothécaires; etc.

7. Les noms des Présidents, animateurs et principaux intervenants sont donnés ci-après:

Thème I: **Président:** M. M. Vardanyan

Principaux intervenants: M. J. Thomas (Allemagne) et M. A. Overchuk (Fédération de Russie), membres de l'équipe internationale d'experts de la CEE pour l'Arménie

Thème II: **Présidente:** M^{me} B. Lipej

Animateurs: M. M. Leupin (Suisse) et M. M. Traynor (Royaume-Uni)

Principaux intervenants: M. Van der Molen (Pays-Bas), M. V. Kislov (Fédération de Russie), M. H. Sahakyan (Arménie) et M. E. Mesropyan (Arménie)

Thème III: **Président:** M. A. Overchuk

Animateur: M. J. Thomas

Principaux intervenants: M. S. Tovmassyan (Arménie), M. V. Grigoryan (Arménie) et M. G. Ivarsson (Suède)

8. Le 10 octobre, des visites techniques ont été organisées au Comité national du cadastre.
9. Dans l'après-midi du 12 octobre, un exposé technique a eu lieu sur les systèmes d'information géographique (SIG) et la société LH Systems a présenté son dernier produit. La société privée arménienne Arminco a ensuite présenté son produit associé à la mise en place d'un système automatisé d'enregistrement national des titres de propriété.

RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

L'expérience arménienne

10. Dans le courant des années 1990, l'Arménie a mené un programme accéléré de privatisation des terres. Elle a également établi les infrastructures nécessaires à l'enregistrement des titres de propriété et à la mise en place d'un marché immobilier. La privatisation des terres agricoles, conduite entre 1991 et 1993, a abouti à la création de plus de 1,3 million de parcelles auxquelles ont été associés des titres temporaires de propriété. En 2001, on dénombrait plus de 2,5 millions de parcelles, en comptant les biens immobiliers individuels et les appartements privatisés ainsi que les terrains agricoles. L'Arménie est actuellement au milieu d'un vaste projet de relevé et de recensement des biens privatisés et d'émission de titres de propriété permanents par le biais d'un programme intitulé «premier enregistrement des titres de propriété».
11. Le Comité national du cadastre a établi un document où il expose ses objectifs et la façon dont il envisage les prochaines étapes du processus de réforme et de modernisation. Le but est de prendre les dispositions réglementaires, juridiques et techniques nécessaires à l'existence d'un marché foncier moderne fonctionnant selon les pratiques en vigueur dans le monde occidental.
12. Le Comité national du cadastre a entrepris d'installer un nouveau système informatique sur le principe de la mise en commun de bases de données centrales et du travail en réseau, dans le sens des solutions informatiques modernes appliquées aux cadastres et aux registres fonciers des pays d'Europe occidentale. Le Gouvernement arménien est conscient de la nécessité de renforcer le système judiciaire de manière à ce que les procédures judiciaires nécessaires à la protection et à la défense des droits des personnes privées et morales puissent être conduites en temps opportun et de façon efficace.

13. Comme beaucoup d'autres pays en transition, l'Arménie a fait porter l'essentiel de ses efforts sur l'enregistrement des terres agricoles. Reconnaissant que l'existence d'un marché foncier viable dans les zones urbaines aurait un impact plus grand sur le développement de l'économie, le Comité national du cadastre a récemment décidé de consacrer davantage de moyens à l'enregistrement des biens fonciers dans les zones urbaines, où les terrains ne sont généralement pas encore privatisés. Il est très important de définir et de différencier les régimes de propriété foncière urbaine applicables à l'État, aux autorités locales et au secteur privé afin de favoriser la naissance d'un véritable marché foncier, de promouvoir le développement des villes et de stimuler le secteur du logement. Il importe aussi d'améliorer la législation et le cadre qui régissent l'exploitation et l'entretien des maisons collectives pour garantir la viabilité à long terme du secteur du logement.

14. Les privatisations des années 1991-1993 ont conduit à une extrême fragmentation des terres en milieu rural. La taille moyenne des exploitations est maintenant de 1,2 hectare, souvent divisés en trois ou quatre parcelles situées à des endroits différents. Un remembrement des terres et des mesures propres à empêcher une nouvelle parcellisation s'imposent pour améliorer l'économie du secteur agricole.

15. Le Comité national du cadastre prévoit de constituer une base de données sur l'estimation des biens fonciers et immobiliers. Des données à ce sujet peuvent être obtenues auprès des anciens bureaux des inventaires techniques, devenus des bureaux locaux du comité en 1998, ainsi que des administrations locales, du Ministère de l'agriculture et du Ministère de l'urbanisme. Les données d'estimation sont à la disposition du public.

Rôle des systèmes cadastraux dans les activités des administrations publiques, du secteur privé et des particuliers

16. Les observations suivantes ont été faites au sujet des interactions entre le système d'administration des biens fonciers et les secteurs public et privé:

a) Il existe de multiples formes et degrés de coopération entre les secteurs public et privé;

b) Les points cruciaux sont: le choix du moment, l'étendue de la participation, le contrôle et la qualité;

c) Pour le secteur privé, des possibilités s'offrent en matière:

– de modernisation;

– de prestation de services et de gestion des données;

d) Les données cadastrales doivent être mises à la disposition des différentes administrations publiques pour:

– réduire les coûts;

- améliorer le contenu et la qualité des données;
- contribuer la prise de décisions en connaissance de cause.

e) Le système cadastral tout entier doit rester aussi simple que possible afin que les coûts soient réduits à un minimum.

Développement rural et administration des biens fonciers

17. La question du développement rural et du remembrement des terres a été examinée essentiellement du point de vue des pays en transition. Il a été noté qu'un remembrement des terres s'imposait dans ces pays à la suite des réformes agraires des années 1990. Ces dernières ont généralement consisté à démembrer de grandes exploitations agricoles et à redistribuer les terres aux particuliers.

18. Dans bien des cas, ces réformes ont été engagées pour des raisons politiques et ceux qui en étaient responsables en ont souvent négligé les conséquences sur l'économie et l'environnement. Dans les économies en transition, cette politique a abouti à la création de nombreuses exploitations de subsistance incapables de produire suffisamment pour vendre.

19. Les participants ont noté qu'un remembrement des terres s'imposait dans les pays où les terrains existants sont délimités et redistribués. Il faudrait que ces opérations de remembrement s'appuient sur des plans d'aménagement et d'utilisation des sols spécialement conçus à cet effet. Les infrastructures (routes, canaux d'irrigation, logements) restées des anciennes exploitations devraient être utilisées dans toute la mesure du possible.

20. L'Arménie et la Géorgie ont commencé à exécuter des projets pilotes de remembrement des terres dans certaines communautés agricoles. Étant donné l'extrême diversité des conditions naturelles et des traditions culturelles dans ces régions montagneuses, il a été recommandé que ces pays testent différents systèmes de remembrement dans différentes parties de leur territoire. Par ailleurs, il conviendra d'appliquer les principes du zonage pour déterminer les dimensions optimales des exploitations.

21. Les participants ont été d'avis que les opérations de remembrement devraient être à la fois obligatoires et volontaires. Dans les pays en transition où les exploitants agricoles ne sont que récemment devenus propriétaires, demander à ces derniers de prendre part à des opérations de remembrement risque de poser de délicats problèmes politiques. Les gouvernements et les autorités locales devraient s'employer activement à éduquer les populations d'agriculteurs pour les convaincre de la nécessité d'un remembrement des terres.

22. Dans les économies en transition, le manque général de moyens financiers entrave la participation des pouvoirs publics à de tels programmes. Une aide internationale pouvant consister à organiser des campagnes de formation et de sensibilisation et à exécuter de petits projets pilotes de remembrement des terres serait nécessaire.

23. Les participants ont recommandé différents moyens d'améliorer et de rationaliser la configuration et la taille des parcelles, par exemple par le biais d'achats, d'échanges ou de

contrats de location entre propriétaires de parcelles voisines. De même, les terres en réserve appartenant à l'État devraient être incluses dans les opérations de redistribution.

24. Il a été noté que le succès des opérations de remembrement dépendrait de la mise en place d'infrastructures juridiques adéquates. Il faudrait, entre autres, une réglementation régissant le remembrement obligatoire afin d'empêcher les autorités de léser les droits des propriétaires. Des mécanismes économiques seront aussi nécessaires pour encourager les propriétaires à procéder au remembrement de leurs terres, par exemple des systèmes d'indemnisation, des exemptions d'impôts, ou encore des baisses des taux d'intérêt pour ceux qui souhaitent prendre part à des projets de remembrement.

25. Les participants ont mis en garde contre les dangers d'une parcellisation plus poussée et recommandé que la taille minimum de la parcelle de terrain soit fixée par la loi.

26. Il a été noté que la taille moyenne des exploitations devrait progressivement augmenter cependant que le nombre des personnes employées à plein temps dans l'agriculture devrait, lui, diminuer. Les gouvernements devraient étudier les moyens de créer des possibilités d'emploi à plein temps dans les zones rurales. Il faudrait aussi donner la priorité à la mise en place de systèmes d'approvisionnement et de commercialisation pour aider les exploitants agricoles.
