



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.
GENERAL

ECE/HBP/2007/4
25 June 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

**ДОКЛАД РАБОЧЕГО СОВЕЩАНИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ ЗЕМЕЛЬНЫМИ
РЕСУРСАМИ В ЭПОХУ РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ОБЩЕСТВА**

Записка, подготовленная секретариатом в сотрудничестве
с делегацией Чешской Республики

Введение

1. Рабочее совещание ЕЭК ООН по управлению земельными ресурсами в эпоху развития электронного общества было проведено 26-27 октября 2006 года в Праге (Чешская Республика). Оно было организовано Чешской службой геодезии, картографии и кадастра (ЧСГКК) при поддержке со стороны министерства регионального развития Чешской Республики.

2. В его работе участвовали представители следующих стран: Австрии, Азербайджана, Армении, Беларуси, Болгарии, бывшей югославской Республики Македония, Венгрии, Германии, Греции, Грузии, Ирландии, Исландии, Испании, Канады, Кипра, Латвии, Литвы, Нидерландов, Норвегии, Польши, Румынии, Словакии, Соединенного Королевства, Финляндии, Франции, Хорватии, Чешской Республики и Эстонии.
3. В его работе приняли также участие представители Всемирного банка, Программы ЕС ТАСИС и Секретариата ЕЭК ООН.
4. Рабочее совещание открыл от имени г-на К. Вечере, Председателя ЧСГКК, г-н О. Пашек, заместитель председателя ЧСГКК, который поприветствовал участников. Он проинформировал их об организации текущей работы и приоритетах, а также стоящих перед его службой сложных задачах. Участники были также проинформированы об основных видах деятельности ЧСГКК, направленной на поддержку рынка недвижимости и эффективное обслуживание клиентов. Было налажено тесное сотрудничество с национальными компетентными органами по сельскому хозяйству (консолидация земли), финансам (налогообложение недвижимости) и жилью и региональному развитию. Международное сотрудничество и институциональная координация являются весьма важными факторами развития регистров интегрированных данных, основанных на информационной технологии и действующих в интересах общества.
5. Г-н Г. Виноградов (секретариат ЕЭК ООН) отметил, что информационная технология открывает широкие возможности для модернизации общественных работ и что данный рабочий семинар является важным шагом по пути сосредоточения внимания на роли и обязанностях комитетов по управлению земельными ресурсами в процессе развития информационного общества. Он поблагодарил компетентные органы, организовавшие рабочее совещание, за радушие и гостеприимство, проявленные в отношении участников, и за созданные ими первоклассные условия для работы.
6. Г-н П. Кройцер (председатель Рабочей группы по управлению земельными ресурсами ЕЭК ООН) доложил о деятельности Рабочей группы в последний период. Он подчеркнул важное значение управления недвижимостью в процессе развития информационного общества. Быстро меняющиеся условия заставляют комитеты по управлению земельными ресурсами и все общество решать новые сложные задачи, связанные с информационной технологией (ИТ), развитием электронного общества и глобализацией.

7. Г-жа Д. Грабмуллерова (министерство регионального развития Чешской Республики) подготовила почву для обсуждений, сделав доклад о рынке жилья и жилищной политике. Она описала основные сферы компетенции министерства: региональная и жилищная политика, территориальная планировка и строительные кодексы, туризм и инвестиционная политика. Она описала также основные характеристики чешского жилищного сектора и рынка жилья, включая структуру владения и пользования жильем, доступность жилья, цены на жилье и правила аренды жилья. Генеральную жилищную политику невозможно реализовать без нормально функционирующего рынка недвижимости. Первоочередной проблемой является повышение эффективности функционирования рынка жилья и предвидение новых проблем, особенно социальных.

8. Были обсуждены следующие темы:

Тема I: Изменения в политике управления земельными ресурсами

Председатель: г-н П. Кройцер (Германия)

Координатор: г-н Д. Пахич (Хорватия)

Доклады:

"Land Administration in Transition – Yesterday, Today and Tomorrow" - доклад г-на П. Дейла (Соединенное Королевство)

"Development of Electronic Conveyancing in England and Wales" - доклад г-на Дж. Аткея (Соединенное Королевство)

"Nemoforum (Forum on Real Estate) - доклад г-на Дж. Хаваша (Чешская Республика)

"E-Processing of Deeds: The Next Step" - доклад г-на Р. Воутерса (Нидерланды)

Тема II: Стратегии, влияющие на управленческие и институциональные механизмы

Председатель: г-н В. Суханек (Чешская Республика)

Координатор: г-н М. Даниэльсен (Норвегия)

Доклады:

"Establishing a Fees and Charging Regime for New Services" - доклад г-на Т. Бердсолла (Соединенное Королевство)

"How E-Society Influences the Role of Cadastral and Land Register Authorities" - доклад г-на Ю. Валиша (Словакия)

"Private/Public Partnerships – The Teranet Licensing Model" - доклад г-на Б. Кларка (Канада)

"E-Geodata Austria" - доклад г-на В. Хоффманна (Австрия)

"Czech Cadastre Needs Sufficient Funds" - доклад г-на О. Пашека (Чешская Республика)

"Land Administration in Romania – New Services. New Responsibilities!" - доклад г-на В. Григореску (Румыния)

"Real Estate Cadastre and Registration Project" - доклад г-жи М. Телеграфчиска и г-жи Т. Ченова Митревска (бывшая югославская Республика Македония)

"The Introduction of the New Cadastre System in Russia – View of an EU Expert" - доклад г-на Р. Вессели (Австрия)

Тема III: Электронное управление земельными ресурсами

Председатель: г-жа М. Хауксдоттир (Исландия)

Координатор: г-н Х. Кёниг (Австрия)

Доклады:

"Strategies for Building Value-Added Products and Services around Land Registration Data" - доклад г-на Б. Кларка (Канада)

"Preparation for Implementation of Verified Digital Signature in the Cadastre of Real Estates of the Slovak Republic" - доклад г-жи М. Штефаниковой (Словакия)

"Cadastre and Land Books on the Internet" - доклад г-на Д. Пахича (Хорватия)

"Conditions and Benefits of E-Cadastre: The Spanish Experience" - доклад г-на Х. Мирона (Испания)

"New Services of Czech Cadastre" - доклад г-на В. Суханека (Чешская Республика)

"EULIS plus – Innovating E–Land Administration with a Trans-European Dimension" - доклад г-на Дж. Аткея (Соединенное Королевство)

9. В первой половине дня 27 октября были организованы ознакомительные поездки в ЧСГКК.

I. ОСНОВНЫЕ ОБСУЖДАВШИЕСЯ АСПЕКТЫ

10. В настоящее время наиболее важными вопросами являются следующие: надежность сделок и низкие операционные издержки; доступ к кредитам; транспарентность и свободный доступ для всех участников; защита прав меньшинств и бедных слоев населения; устойчивость окружающей среды; качество управления. Приоритетные области действий должны включать дальнейшую компьютеризацию, электронное составление актов передачи прав собственности на недвижимость, международные рынки, многоцелевые данные и расширение связей между государственными ведомствами.

11. Ряд стран инициировал осуществление программы электронного составления актов передачи прав собственности на недвижимость с целью внедрения новых технологий, повышения транспарентности и открытости, уменьшения чувства неуверенности, которое люди часто испытывают при покупке или продаже собственности, уменьшения времени, необходимого для совершения сделок, и устранения "регистрационного разрыва".

12. Для поддержки развития системы электронного управления важно иметь национальную платформу для проведения обсуждений, сотрудничества, координации и обмена информацией между всеми заинтересованными сторонами как в государственном, так и в профессиональном/частном секторах. Соответствующие сети могли бы предлагать, а в случае необходимости инициировать принятие мер по совершенствованию координации и решению текущих вопросов в области земельной и геоинформации. Они могли бы также способствовать установлению связей с европейскими и глобальными инициативами по геоинформации.

13. Признано, что электронное управление является одним из способов, с помощью которого государственное управление можно сделать более открытым и транспарентным, более производительным (обеспечивающим максимальную отдачу на деньги

налогоплательщиков) и более ориентированным на обслуживание населения и укрепление принципа широкого демократического участия. Основные преимущества будут заключаться в сокращении объема административной работы и уменьшении времени, необходимого для оказания услуг гражданам и представителям деловых кругов, повышении качества информации, повышении транспарентности, эффективности и ориентации на потребности клиентов в рамках административных служб и применении принципа "комплексного обслуживания".

14. Роли регистраторов, нотариусов, юрисконсультов и агентов по недвижимости могут измениться, и, возможно, потребуются изменить также процедуры передачи права собственности на землю с целью использования преимуществ новых технологий. Использование новых технологий сопряжено также с некоторыми рисками, которые еще хорошо не изучены, и таким образом службам управления земельными ресурсами следует использовать поэтапный подход к подготовке к оказанию электронных услуг. Чрезвычайно важное значение имеют заинтересованность и профессиональная подготовка персонала.

15. Для организации электронного управления важно наладить эффективные партнерские отношения между государственным и частным секторами в форме среднесрочных-долгосрочных отношений, в рамках которых партнеры договорились взаимодействовать с целью повышения качества услуг в интересах общественности. Государственные ведомства и частные партнеры должны иметь четкое представление о том, какие требуются общие и специальные знания и как их можно применять для достижения конкретных целей.

16. Важным вопросом для многих стран, лишь недавно приступивших к созданию своих кадастров и систем регистрации земли, является развитие потенциала органов управления, который необходим им для разработки политики и стратегий в области землеустройства и недвижимости. Это предполагает, в частности, развитие институционального потенциала и людских ресурсов, а также внедрение средств автоматизации и ИТ. Главными задачами в области развития являются охрана прав собственности, развитие рынка недвижимости, создание базы для налогообложения недвижимости, транспарентность и онлайн-доступ общественности к информации. Опыт свидетельствует о том, что бóльшая эффективность достигается тогда, когда ведение кадастра и регистрация прав объединены в одну систему (одну базу данных).

17. Очень важным вопросом является укрепление межведомственного сотрудничества в области осуществления земельной политики. Такая политика обычно имеет следующие компоненты: охрана прав собственности и владения и пользования ею; легализация

неформальных поселений; доступ к земле и инвестициям; регулирование и контроль за планированием землепользования; и охрана окружающей среды.

18. Введение в кадастр недвижимости такого нового элемента, как проверенная цифровая подпись, является очень сложной задачей, которая требует внесения значительных изменений в технические и законодательные аспекты административных процедур.

19. Участники обсудили также инновации в области электронного управления земельными ресурсами в масштабах всей Европы (программа ЕУЛИС-плюс). Цель этой программы заключается в обеспечении свободного всемирного доступа к европейской электронной информации о недвижимости в интересах содействия развитию единого европейского рынка недвижимости.

II. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

A. Изменения в политике в области управления земельными ресурсами

20. Для того чтобы развиваться в будущем, важно уметь извлекать уроки из прошлого. Общая тенденция в области управления земельными ресурсами характеризуется уменьшением доминирующей роли государственного сектора и развитием партнерских отношений между государственным и частным секторами, а также переходом от раздробленности к интеграции. Права землепользования становятся все более важным аспектом управления земельными ресурсами.

21. В настоящее время чрезвычайно важное значение имеет создание сетей на национальном и международном уровнях, а также междисциплинарный подход к решению задач в области управления земельными ресурсами. Кадастры и регистры недвижимости являются важными механизмами не только в отдельных странах, но и в международном контексте. В последние годы был отмечен громадный прогресс в области разработки и использования ИТ. Интеграция кадастров и регистров недвижимости является крупным шагом на пути к созданию системы электронного управления и электронного общества и позволит повысить качество обслуживания граждан и уменьшить нагрузку на государственные ресурсы и бюджет.

22. Необходимо повысить осведомленность политиков о вкладе кадастра и земельного регистра в повышение эффективности экономического развития страны.

23. Все граждане выгадают от повышения эффективности в результате создания общенациональных сетей, интеграции и унификации кадастров и регистров недвижимости. Интеграция государственных кадастров и регистров позволит устранить административные препятствия и будет способствовать региональному экономическому росту и развитию бизнеса. В результате интеграции будет внедрена современная структура управления, основанная на создании информационных сетей для предоставления данных клиентам. Интеграция кадастров и регистров недвижимости будет также способствовать совершенствованию информационной инфраструктуры страны.

В. Управленческие и институциональные механизмы

24. В будущем действенному и эффективному управлению будет уделяться первостепенное внимание, т.к. качество управления является залогом успешной работы любого учреждения или организации, которые занимаются вопросами управления земельными ресурсами. Любые изменения в этой сфере в будущем должны обеспечивать уделение первоочередного внимания клиенту.

25. Все кадастры и регистры недвижимости должны удовлетворять потребности общества. Таким образом, следует поощрять совместные усилия по разработке общей политики в области развития системы государственных кадастров и регистров недвижимости, которая обеспечивала бы наличие данных, доступ к данным и обмен ими с использованием затратоэффективной информационной инфраструктуры в сочетании с надлежащей политикой ценообразования.

26. Системы партнерств между частным и государственным секторами могут внедряться с использованием самых разнообразных моделей. Партнерства частного и государственного секторов в области управления земельными ресурсами могут способствовать ускорению развития и модернизации систем кадастров и земельной регистрации. Независимо от избранной модели все заинтересованные стороны должны получать очевидную выгоду, и требуется обеспечить предоставление основных услуг. Концепция должна быть жизнеспособной и допускать изменения в системе сотрудничества с течением времени. Правительство не должно оказывать большого влияния на внутренние дела частной компании-партнера, но обе стороны должны быть решительно настроены на постоянное и всестороннее участие в процессе управления.

27. Вопросы обеспечения безопасности данных должны решаться автоматически за счет использования современных средств идентификации (подтверждение подлинности) в интересах провайдеров и получателей информации, а также рыночных субъектов,

включая применение как традиционных (документы), так и современных (интеллектуальные карточки, электронные подписи, биометрические данные) технологий.

28. Политика установления цен на продукты, предоставляемые кадастрами недвижимости и земельными регистрами, должна основываться на принципе возмещения расходов на содержание кадастров и регистрационных систем и позволять их администраторам возмещать все функциональные издержки. Любые изменения в плате за услуги должны вноситься на основе поэтапного подхода и учитывать необходимость обеспечения доступности услуг регистров земли и недвижимости для всех групп граждан.

29. Развитие системы электронного архивирования должно рассматриваться в качестве одной из задач системы кадастров недвижимости и земельных регистров. Система, использующая цифровые данные и электронные документы, позволяет государственным учреждениям, гражданам и юридическим лицам быстро принимать решения, избегая длительных процедур подготовки и представления свидетельств (актов передачи права собственности).

30. Кадастры недвижимости и земельные регистры многоцелевого назначения должны открыть новые возможности для извлечения дополнительных выгод в результате использования данных кадастров и земельных регистров как на национальном, так и на международном уровнях. Администраторы кадастров недвижимости и земельных регистров должны предоставить общественности доступ к имеющимся у них документам и данным и обеспечить более широкое распространение информации (в соответствии с национальным законодательством).

31. Структура и содержание кадастров и регистров недвижимости имеют очень важное значение, поскольку они будут на протяжении длительного времени оказывать воздействие как на национальном, так и международном уровнях. Проекты Европейской службы земельной информации ЕУЛИС и ЕУЛИС-плюс должны рассматриваться как весьма важные виды деятельности, поскольку они позволяют распространять содержащуюся в кадастрах и земельных регистрах информацию в европейских масштабах и тем самым способствуют формированию единого европейского рынка.

32. Правительства должны уделять приоритетное внимание политике, стратегиям и стандартам разработки кадастров недвижимости и земельных регистров. Такая политика должна учитывать правовые, институциональные, исторические, региональные и геополитические аспекты.

С. Электронное управление земельными ресурсами

33. Внедрение систем электронных деловых операций и электронного составления актов передачи права собственности на недвижимость может потребовать пересмотра соответствующих процессов. Кроме того, это потребует внесения изменений в законодательство. В рамках процесса внедрения таких систем должны быть предусмотрены проведение консультаций со всеми заинтересованными сторонами и организация электронных платежей. Здесь желательно использовать поэтапный подход.

34. Электронное составление актов передачи прав собственности будет во многих отношениях полезным для пользователей. Суммы комиссионных и платежей будут, как правило, ниже, при этом они будут отражать более широкий круг услуг.

35. При разработке системы электронного составления актов передачи прав собственности важно рассмотреть способы удовлетворения потребностей клиентов и обеспечения того, чтобы они в полной мере доверяли данной системе. Скорость сделок будет влиять на организацию кадастров и земельных регистров и методы управления ими. Электронное составление актов передачи прав собственности сделает общество более открытым и транспарентным и укрепит принцип демократического участия. Оно позволит в длительной перспективе снизить стоимость услуг, обеспечит налогоплательщикам максимальную отдачу на перечисляемые ими средства и облегчит создание системы интерактивного обслуживания населения.

36. Любая система распространения информации в электронном обществе должна в первую очередь ориентироваться на потребности пользователей и основываться на принципе "комплексного обслуживания". Таким образом, портал геоданных должен предоставлять всю необходимую геоинформацию, включая соответствующие данные юридического характера, в стандартном формате с использованием онлайн-функций и пополняться метаданными. Политика, касающаяся данных, должна основываться на принципах, определенных в директиве по INSPIRE.

37. Все страны, разрабатывающие, модернизирующие и интегрирующие кадастры недвижимости и земельные регистры, должны стремиться содействовать развитию электронного управления и электронного общества и предусмотреть в своей законодательной базе использование ИТ. Крайне важное значение для оптимизации работы служб по управлению земельными ресурсами имеют создание сетей на национальном и международном уровнях и междисциплинарный подход к управлению земельными ресурсами.