

Лекція 9. Кадастрові системи країн Європи. Тенденції розвитку кадастрових систем

1. Особливості кадастрових систем країн Європи.

2. Тенденції розвитку кадастрових систем.

1. Особливості кадастрових систем країн Європи

Кадастрові та реєстраційні системи є в кожній з країн Європи. У цих платних системах зареєстровані права на нерухомість фізичних осіб, крім того, до реєстрів внесені дані про фізичних осіб. У кожній країні є свої особливості даних систем. Умовно можна виділити чотири основні блоки країн:

– країни з так званою наполеонівською адміністративною системою. Це переважно країни півдня Європи, включаючи Францію, Іспанію, Італію тощо;

– країни з німецькою системою. Ця група включає Німеччину, Австрію, Швейцарію;

– блок скандинавських країн, найяскравішим представником якого є Швеція;

– англосаксонські країни, куди входить як сама Велика Британія, так і інші країни світу, які тією чи іншою мірою зазнають впливу англійського «загального права», включаючи США і Канаду.

У країнах з наполеонівською системою головна мета кадастру – оподаткування власності (фіскальний кадастр), що не має функцій юридичного кадастру (або системи, спрямованої на захист прав власності).

Німецька система управління нерухомістю, виходячи з юридичних традицій країн, які належать до цієї групи, відрізняється від раніше розглянутих систем реєстрації передусім детально обробленими процедурами, високою точністю визначення меж землеволодінь, гарантіями розташування кордонів, гарантіями зареєстрованих прав і т. п.

Особливістю скандинавських країн є централізація реєстру власності, а також значний вплив західноєвропейських (німецьких) традицій реєстрації. Ці країни мають точні великомасштабні карти нерухомості, створені в єдиній системі координат, які покривають усю країну і на яких базується система реєстрації прав власності. Реєстри власності ведуть центральні державні офіси, ділянки нерухомості картографуються на рівні провінцій.

Найбільших успіхів у створенні реєстру власності досягла Швеція, де створено єдиний банк даних про нерухомість.

Для Франції, країни з наполеонівською адміністративною системою, характерним є розділення та тісна взаємодія земельного кадастру і реєстру нерухомості. Кадастр і реєстр підзвітні Міністерству національної економіки та фінансів. У земельному кадастрі зібрано лише необхідну для обкладення податками інформацію, згруповану за земельними ділянками. Нотаріальна база нерухомості Франції включає всі типи нерухомості (квартири, будинки, паркові землі, комерційні приміщення та промислові будівлі). Параметри до цієї бази вносяться поступово. Туди занесено всі параметри, щодо місця розташування, технічних характеристик та цін компонентів власності.

Для Шотландії, як і усіх інших англійських країн, характерним є більший розвиток системи реєстрації прав, а не земельного кадастру. У Шотландії подібний реєстр називається Земельною книгою, де вписано картографічні дані та права власності на землю. Земельна книга підзвітна Реєстрам Шотландії, – урядовому закладу, що відповідає за складення та ведення записів щодо власності на землю.

В Англії та Уельсі існує Земельний реєстр з інформацією про права власності на землю, сільськогосподарські кредити, накази та розпорядження, які стосуються землі та інших обтяжень, зареєстрованих на ім'я власника.

Реєстрацію землі в Англії було введено в 1862 р. Спершу реєстрація проводилася на добровільних засадах. Проте з 1897 р. обов'язковою стала реєстрація землі в межах міста Лондона. З 1990 р. обов'язковою стала реєстрація земель по всій території Англії та Уельсу, причому реєстр відкритий і доступний для кожного.

У Данії характерним є тяжіння до створення єдиного, побудованого на основі точних, великомасштабних топографічних карт, багатоцільового кадастру з централізованим реєстром власності. З вересня 2009 року систему реєстрації нерухомого майна було повністю переведено у цифровий формат.

Реєстр підзвітний судовій адміністрації, за кадастр відповідає міністерство житлового господарства, за використання земель – міністерство навколишнього середовища і енергетики.

У Нідерландах кадастр і реєстр суміщені, за нього відповідає Агентство з кадастру, земельного реєстру і картографування міністерства житлового господарства, просторового планування і навколишнього середовища. За

використання земель несе відповідальність міністерство сільського господарства.

У Норвегії кадастр і реєстр були розділені: реєстр підзвітний мін'юсту, кадастр – міністерству навколишнього середовища, використання земель – міністерству сільського господарства. Наразі створюється єдина система.

У Німеччині кадастр і реєстр розділені. У більшості земель за ведення кадастру відповідає міністерство внутрішніх справ (МВС), у деяких мінфін і Мінекономіки. Реєстр підзвітний Федеральному мін'юсту, мін'юстам земель. За використання земель відповідає міністерство житлового господарства і будівництва, міністерство сільського і лісового господарства.

У Болгарії подібна до німецької реєстраційна система нерухомості та землі називається «Кадастр і реєстр власності». Кадастр містить інформацію про земельну нерухомість, незавершене будівництво, документи, які підтверджують права або передачу у власність, або зміни (припинення) права на нерухоме майно, або викупу іпотеки на них. Цей кадастр підзвітний агентству геодезії, картографії та кадастру.

Земельний реєстр Чехії містить кадастрові карти, дані про земельні ділянки, будівлі, квартири та нежитлові приміщення, власників, правові відносини та інші відносини, передбачені законом. Підпорядковується реєстр чеському Управлінню з геодезії, картографії та кадастру.

Іспанія, як і Франція, – це ще одна з країн з наполеонівською адміністративною системою. Вона володіє Реєстром власності, куди записано права власності на землю, відомості про іпотеку, будь-які угоди щодо прав власності, рішення про визнання недієздатності власника, орендатора і т. п.

Реєстр підзвітний мін'юсту. Кадастр і реєстр розділені, за кадастр та використання земель відповідає міністерство економіки і фінансів.

В Італії та Румунії кадастр і реєстр суміщені. В Італії за ведення кадастру і реєстру відповідає міністерство економіки і фінансів, яке також відповідає і за використання земель. У Румунії – Національне агентство кадастру і реєстрації при МВС, за використання земель – міністерство сільського і лісового господарства і сільського розвитку.

У Латвії в Державному кадастрі нерухомого майна містяться відомості про розташування власності, витяги із земельного кадастру, район будівель і споруд, реальну вартість майна, сервітути та обмеження, також дані про законного власника або користувача. Даний кадастр підпорядковується Державній земельній службі.

У Естонії земельна книга країни містить кадастрову інформацію, інформацію про відносини власності, обтяження, обмеження, права користування, іпотеку та інше.

У Литві кадастр об'єктів нерухомості підпорядкований Державному підприємству «Центр реєстрів», яке є товариством з обмеженою цивільною відповідальністю і зареєстроване на основі державної власності. Це підприємство також контролює реєстр юридичних осіб, у якому міститься інформація про юридичних осіб, також дані про фізичних осіб, які мають право укладати угоди від імені юридичної особи, разом з їхніми зразками підписів, фінансова звітність, звіти з оцінювання майна, відомості про правовий статус (банкрутство, реорганізація) тощо.

У Словенії відомості про землі, у тому числі чи знаходиться земля в іпотечі, дані про власника містяться в Земельному кадастрі. Кадастр підпорядкований Верховному суду Республіки Словенія.

Розглянувши сучасну організацію систем реєстрації в різних країнах Європи, наведемо їхні спільні основні особливості:

- система діє на основі ретельно розробленого законодавства;
- існують детально відпрацьовані й законодавчо закріплені процедури реєстрації;
- система є державною і централізованою з делегуванням деяких повноважень на місця;
- система складається з картографічної та документальної (текстової) частин;
- реєстри базуються на основі офіційних великомасштабних карт;
- у більшості систем підтримуються єдині стандарти обміну даними;
- рутинна робота виконується за рахунок самофінансування, модернізація – за підтримки держави;
- реєстри відкриті для публічного доступу (хоча в деяких країнах недоступна інформація про вартість та заставу);
- кадастрові системи постійно змінюються з урахуванням зміни економічної ситуації.

Економічні та політичні зміни в європейських країнах, процеси глобалізації, які приводять до активізації ринків нерухомості, зростання вимог

до оперативності, точності та обсягу інформації про нерухоме майно, приводять і до змін реєстраційних систем європейських країн.

Із початку 80-х років ХХ ст., у Європі проходить «кадастрова» реформа, пов'язана із застосуванням новітніх технологій та комп'ютеризацією реєстрів, відбувається перехід від децентралізованої системи ведення до централізованої.

Назвемо деякі причини цього: автоматизація обліку реєстраційної системи, зростання обсягу та складності реєстраційних бізнес-процесів, унаслідок чого сформовано єдині інформаційні ресурси на рівні держави. Конкретні проекти з централізації та автоматизації реєстраційного обліку реалізуються або успішно завершені в Данії, Швеції, Нідерландах та Норвегії.

Об'єднання функцій ведення реєстрації прав та кадастрової діяльності у рамках однієї організації – одна з найважливіших тенденцій розвитку реєстраційних систем зарубіжних країн.

Основне завдання кадастрової реформи – надати можливість пошуку інформації через Інтернет у режимі on-line за реєстраційними системами європейських країн. Реєстраційні інформаційні системи країн-учасників (Швеція, Нідерланди, Литва, Англія, Уельс, Норвегія, Австрія, Фінляндія, Шотландія та Ірландія) працюють одночасно як постачальники та розповсюджувачі інформації.

Європейська економічна комісія ООН відзначила соціально-економічні переваги, які надає функціонуюча кадастрово-реєстраційна система:

- гарантування прав власності та землекористування;
- інформаційне забезпечення оподаткування землі та нерухомості;
- гарантування кредитів;
- забезпечення судових процесів доказовим матеріалом;
- зниження кількості земельних спорів;
- підтримка розвитку земельного ринку;
- захист земель державної власності;
- підтримка проведення земельної реформи;
- сприяння поліпшенню якості земель та нерухомості;
- поліпшення планування, містобудування та сприяння розвитку інфраструктури;
- підтримка природоохоронної діяльності;
- збір та обробка статистичних даних, необхідних для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку.

2. Тенденції розвитку кадастрових систем

Переважає більшість фахівців із управління земельними ресурсами та іншим нерухомим майном стверджують, що правова база кадастрової системи є підґрунтям для законодавчо захищеного землеустрою, оскільки основною функцією кадастрової системи є захист прав власності на нерухомість з боку держави. Землевласник не може фізично ані перемістити земельну ділянку, ані, юридично кажучи, знищити її. Влада власника обмежується використанням або розпорядженням певних прав на неї. Крім того, володіння землею часто не є справою лише однієї особи, а охоплює інтереси декількох сторін, що породжує у свою чергу низку питань та суперечок навколо власності.

Для вирішення такої ситуації потрібна кадастрово-реєстраційна система, яка б враховувала права та обов'язки різних складових суспільства. Більше того, система повинна бути гнучкою та водночас надійною щодо земельних та майнових трансакцій, іпотеки. Значний технічний прогрес, зміни в соціальному житті, глобалізація та дедалі зростаючі ділові взаємовідносини з їх правовими наслідками і впливом на навколишнє середовище позначилися на традиційних кадастрових системах, тому багато країн реформують свої системи.

У межах ініціативи досліджувалися відповідні системи понад 30 країн, було визначено їх слабкі й сильні сторони. На підставі результатів аналізу було обґрунтовано твердження про доцільність найближчим часом об'єднання кадастрових і реєстраційних систем шляхом їх злиття та визначено головні напрями розвитку кадастрових систем на найближчі 20 років:

- автоматизація систем і процедур трансакцій та опису об'єктів, кадастрового обліку та реєстрації (переведення всіх даних у цифрову форму);
- повнота опису правового статусу земель, включно з публічними правами, обтяженнями та обмеженнями;
- повна відповідність правового й документального опису об'єкта та його просторового опису на кадастрових картах;
- перехід від використання карт лише як ілюстрацій до побудови інформаційної моделі реального об'єкта (території) з використанням можливостей картографічних інформаційних систем;
- залучення приватного сектору до робіт із формування та опису об'єктів кадастрового обліку (розвиток ринку землевпорядних робіт);

У концепції «Кадастр 2014» зазначається, що впровадження геоінформаційних технологій у кадастрово-реєстраційні системи має такі позитивні аспекти та тенденції:

- покращання обслуговування клієнтів із зростаючою ефективністю та досягнення самоокупності системи;
- забезпечення більшими обсягами інформації та з кращою якістю і точністю;
- перетворення всієї інформації земельної реєстрації у цифрову форму, що забезпечує наявність актуальних даних у необхідний час;
- створення цифрових кадастрових карт, які базуються на національній системі координат;
- зменшення дублювання інформації, легкість розповсюдження та публікації кадастрової інформації за допомогою обміну цифровими інформаційними моделями;
- трансформування кадастру в земельно-інформаційну систему через поєднання різних баз даних;
- уніфікація системи реєстрації нерухомості та системи земельної реєстрації.

Практично всі дослідники еволюції кадастру одностайні в том, що в різних країнах спостерігаються значні термінологічні та змістовні розбіжності при розгляді питань кадастру та систем реєстрації. Це зумовлено відмінностями правових систем різних країн, їхніми культурними особливостями, розмірами територій, різними адміністративними системами та історичним досвідом.

Кадастрові епохи відображають відповідні епохи в розвитку технологій та соціально-економічних відносин у суспільстві, оскільки земельні ресурси належать до найважливіших економічних категорій, а форми прав власності на землю значною мірою визначають характер виробничих та інших соціально-економічних відносин. Кожну епоху можна характеризувати певною домінуючою функцією кадастру, яка відповідає соціально-економічним відносинам упродовж певного періоду. Усі наявні на сьогодні кадастрові системи, попри розбіжності, можна розглядати в ракурсі однієї з п'яти правових груп, що має місце в певній країні, а саме:

- група загального права (більшість країн англомовного світу);
- група цивільного права (Франція, Італія, Іспанія, Португалія та їх колишні колонії);

- група німецького права (Німеччина, Австрія, Швейцарія та інші німецькомовні країни);
- група північноєвропейського права (скандинавські країни).

Не існує двох країн, які б мали ідентичні кадастрово-реєстраційні системи. КРС формується під впливом тих самих чинників, під впливом яких формувалися нації. КРС має відбиток національного менталітету, культури. Тому КРС не може формуватися поза національним культурно-політичним контекстом, а її структура значною мірою залежить від ментальності нації, яка впливає і на законодавчу інфраструктуру.

Наприклад, у США кадастрова система далека від досконалості за європейськими мірками, але вона влаштовує націю, і про це красномовно свідчить стан та динаміка ринку землі та інших об'єктів нерухомості, обсяги іпотечного кредитування тощо.