

Kazys Maksvytis

Bronislovas Mikūta

*„Šiuolaikinė rinkos ekonomika skatina augimą, nes plačiai paplitusios įteisintos nuosavybės teisės, įregistruotos sistemoje, kurią reglamentuoja teisinės normos, suteikia neginčijamą nuosavybės įrodymą ir apsaugo nuo neapibrėžtumo bei sukčiavimo, o tai sudaro sąlygas sudaryti turto sandorius mažomis sąnaudomis, kas skatina specializaciją ir didesnę našumą.*

*Būtent teisė apibrėžia žmonių teisinius santykius.*

*Civilizuotą gyvenimą rinkos ekonomikos sąlygomis lemia ne tik didesnė gerovė, bet ir tvarka, kurią suteikia įteisintos nuosavybės teisės“.*

*(Hernando de Soto 1993)*

## Nekilnojamojo turto administravimo sistemos apžvalga 1990-2018 m.

Šiuo straipsniu siekiame aptarti bendruosius nekilnojamojo turto administravimo principus, nustatytus tarptautiniuose dokumentuose, pasidalinti savo žiniomis apie kitų šalių ir Lietuvos praktiką bei nedrąsiai pažvelgti į ateitį.

### Tarptautiniai nekilnojamojo turto administravimo sistemos pagrindai ir Lietuvos patirtis

Nekilnojamojo turto administravimo sistema šio straipsnio autorių suvokiama kaip veiksmų visuma, leidžianti suplanuoti turto atsiradimą, identifikuoti jį konkrečioje vietovėje, tiksliai nustatyti jį apibūdinančius duomenis, šiuos duomenis ir daiktines teises įregistruoti viešajame registre taip užtikrinant valdymo, naudojimo ir disponavimo nekilnojamoju turto teisėtumą ir galimybes.

Jungtinių Tautų Europos ekonominės komisijos Žemės administravimo gairėse pažymėta, kad nekilnojamojo turto administravimo sistema „garantuoja nuosavybę ir turto valdymo saugumą, palengvina žemės ir kito nekilnojamojo turto apmokestinimą, užtikrina kredito garantijas, plečia ir reguliuoja žemės rinką, saugo žemės išteklius ir palengvina aplinkos priežiūrą, taip pat valstybei priklausančios žemės valdymą, sumažina ginčų dėl žemės skaičių, palengvina žemės reformą kaimo vietovėse, gerina miestų planavimą ir infrastruktūros plėtrą, teikia statistinius duomenis, reikalingus geram valdymui užtikrinti“<sup>1</sup>.

Turbūt nėra šalių, kuriose kuriamos (sukurtos) nekilnojamojo turto administravimo sistemos būtų vienodos, siekiami tikslai ir turinys bei administravimo veiklų paskirstymas institucijoms dažniausiai skiriasi. Kai kuriose šalyse nekilnojamojo turto administravimas praktiškai atliekamas vienos institucijos – Čekijoje, Nyderlanduose, Norvegijoje, Slovakijoje, Suomijoje, Švedijoje, išskyrus teritorijų planavimą, o kitose šalyse nekilnojamojo turto

<sup>1</sup> UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, Land Administration in the UNECE Region Development trends and main principles, New York and Geneva, (ECE/HBP/140), 2005.

formavimas, matavimai, kadastras vykdomas vienos institucijos, o teisių registravimas kitos - Danija, Estija, Ispanija, Italija, Latvija, Lenkija, Portugalija, Prancūzija, Vokietija.

Nekilnojamojo turto administravimo sistemos kuriamos atsižvelgiant į šalių tradicijas, kultūrą, vietos papročius, istoriją ir teisės normas. Be to, siekiama nacionalinių ir regionų tikslų, kurie yra susiję su šalių ekonomikos plėtra. Nekilnojamojo turto administravimo sistemos yra nuolat plėtojamoms ir atnaujinamos atsižvelgiant į vykstančius ekonominius, socialinius ir politinius pokyčius. Siekiant taikyti tausojančios plėtros principus priimant su žemės administravimu ir tvarkymu susijusius sprendimus, nekilnojamojo turto informacinės sistemos siejamos su kitomis sistemomis, kad jos apimtų daug įvairių integruotų duomenų ir informacijos. Informacinės sistemos palaipsniui turėtų tapti atviresnės ir viešesnės, pradedant nuo aukščiausio vyriausybinių lygio ir baigiant visuomene, taip prisidedant prie sudėtingų valstybinio ir privataus sektoriaus sprendimų įgyvendinimo.

Veiksmingas nekilnojamojo turto administravimas suteikia tokių galimybių:

- 1) sukurti bendrąjį nekilnojamojo turto fondą;
- 2) nustatyti gamtos išteklių kiekį ir disponavimo jais tvarką;
- 3) užtikrinti nuosavybės, naudojimo ir valdymo teisių garantiją;
- 4) įvesti turto mokesčius;
- 5) įgyvendinti šalies teritorijų planavimą;
- 6) panaudoti turtą kaip kapitalą paskoloms garantuoti.

Šiuolaikinės nekilnojamojo turto administravimo sistemos teikiama nauda gali būti ne iš karto matoma. Kokybiški duomenys ir tinkamai parinktos technologijos leidžia pasiekti aukštą nekilnojamojo turto administravimo patikimumo lygį – tai skatina investuotojus pasitikėti sistema, didinti finansines galimybes ir prisidėti prie visos šalies ekonomikos plėtros.

Neretai prireikia pasinaudoti nekilnojamuoju turtu kaip užstatu paskolai gauti. Šiuo požiūriu labai svarbi nekilnojamojo turto registravimo sistema, suteikianti asmenims nuosavybės į nekilnojamąjį turtą garantijas atitinkamoje šalyje.

Neatsiejama efektyvaus nekilnojamojo turto administravimo sąlyga – kokybiška grafinė informacija. Siekiant nustatyti turto vietą, dydį, išsidėstymą, plotą, panaudojimą, produktyvumą ir vertę, į sistemos sudėtį daugeliu atvejų įtraukiami ir geografiniai duomenys.

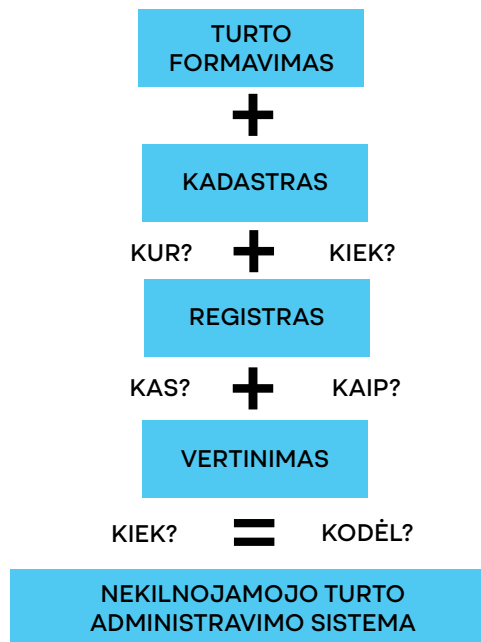
Tarptautiniai ekspertai siūlo 1 paveiksle pateikiamą nekilnojamojo turto administravimo sistemos sandarą:

- 1) nekilnojamojo turto formavimas;
- 2) nekilnojamojo turto kadastras;
- 3) nekilnojamojo turto registras;
- 4) nekilnojamojo turto vertinimas.

Bendrieji nekilnojamojo turto administravimo sistemos principai pateikiami ir Jungtinių Tautų Europos ekonominės komisijos<sup>2</sup> bei Tarptautinės matininkų federacijos leidiniuose<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, Land Administration in the UNECE Region. Development trends and main principles, New York and Geneva, (ECE/HBP/140), 2005.

<sup>3</sup> J. KAUFMANN, D. STEUDLER with the Working Group 1 of FIG Commission 7, CADASTRE 2014. A VISION FOR A FUTURE CADASTRAL SYSTEM, FIG, July 1998.



1 pav. Nekilnojamojo turto administravimo sistemos sandara

Prieš nustatant nekilnojamąjį daiktą apibūdinančius duomenis, turtas daugeliu atvejų yra suformuojamas parengtuose teritorijų planavimo ar kituose dokumentuose ir statybos projektuose pagal kiekvienoje šalyje galiojančius teisės aktus atsižvelgiant į turto rūšį.

Nekilnojamojo turto kadastre dažniausiai aprašomi žemės sklypų, statinių, patalpų ir inžinerinių įrenginių duomenys. Kadastro paskirtis – padėti išaiškinti, kur yra nekilnojamasis turtas ir kokios jo kiekybinės ir kokybinės charakteristikos.

Nekilnojamojo turto registras užtikrina nekilnojamojo turto ir teisių į jį juridinį statusą bei pateikiama informacija, kas ir koku būdu (kaip) valdo šį turtą.

Nekilnojamojo turto vertinimo sistemoje įprastai kaupiami nekilnojamojo turto kokybiniai ir jo vertės duomenys bei pateikiami paaiškinimai, kodėl yra tokios kokybinės charakteristikos.

Apibendrinant Jungtinių Tautų Europos ekonominės komisijos ir Tarptautinės matininkų federacijos rašytinius šaltinius, ekspertų straipsnius, nekilnojamojo turto administravimo sistemai galima būtų nustatyti tokius reikalavimus:

- 1) sistema turėtų išsamiai atspindėti tikrąją teisinę nekilnojamojo turto padėtį, įskaitant viešąsias teises ir apribojimus;
- 2) grafinė informacija turėtų būti neatskiriama Nekilnojamojo turto registro sistemos dalis. Grafiniai (kartografiniai) duomenys, žemėlapiai (planai) ir registru duomenys turėtų būti tvarkomi kartu arba sukuriant sąsajas tarp atskirų sistemų;
- 3) juridinę galią turintys duomenys privalo būti tvarkomi tik skaitmenine forma. Analoginiai (spausdintiniai) žemėlapiai ir planai – tik pagalbinė medžiaga;
- 4) sistema turėtų būti sukurta taip, kad valstybinis ir privatus sektorius, dalyvaujantys nekilnojamojo turto administravimo procese, galėtų glaudžiai bendradarbiauti;
- 5) sistemą būtų įmanoma išlaikyti minimaliai naudojant (ar visai nenaudojant) valstybės biudžeto lėšas.

Siekdama perimti išsivysčiusių Europos ir pasaulio valstybių nekilnojamojo turto administravimo sistemų kūrimo patirtį, Lietuva savo nekilnojamojo turto administravimo sistemą kūrė taikydama Europos šalių išbandytas gerąsias praktikas. Ji buvo palaipsniui diegiama remiantis Jungtinių Tautų Europos ekonominės komisijos Žemės administravimo gairėmis<sup>4</sup>, kitais tarptautinio lygio dokumentais – chartijomis, deklaracijomis, o vėliau ir Tarptautinės matininkų federacijos leidiniu „Kadastras 2014. Ateities kadastro sistemos vizija“<sup>5</sup>. Kuriamai sistemai didelę įtaką turėjo šalies teisės aktuose įtvirtintos politinės nuostatos, šalinančios planinės ekonomikos padarinius, naujų rinkų atsiradimas ir ekonomikos plėtra, akivaizdi technologijų pažanga, socialiniai pokyčiai ir stiprėjantys valstybės institucijų bei privataus verslo santykiai. Siekiant pereiti nuo centralizuotos planinės ekonomikos prie rinkos ekonomikos, buvo pradėtos įgyvendinti sudėtingos radiklios reformos ir reorganizacijos. Atkūrus nepriklausomybę, nekilnojamojo turto grąžinimas ir privatizavimas tapo nekilnojamojo turto administravimo sistemos kūrimo pradžia. Didžioji dalis Lietuvos gyventojų dėl turto privatizavimo tapo pastatų, butų ir žemės savininkais. Šis turtas ir teisės į jį turėjo būti apskaityti ir įteisinti. Tuo tikslu gana greitai buvo sukurta žemės ir kito nekilnojamojo turto registravimo sistema, o vėliau, priimant aiškius, į ateitį orientuotus sprendimus, buvo nuolat tobulinama. Visuomenei tapo žinoma, kad asmuo pilnaverčiu turto savininku bus laikomas tik tuo atveju, jeigu jo turtas ir teisės į jį bus įregistruoti Nekilnojamojo turto registre. Naujoji sistema ir priimti teisės aktai padėjo užtikrinti nekilnojamojo turto valdymo ir nuosavybės teisių į jį saugumą. Bendroji Lietuvos nekilnojamojo turto (žemės) administravimo samprata aptariama Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse, Žemės įstatyme, Nekilnojamojo turto kadastro ir registro įstatymuose bei kituose teisės aktuose.

Lietuvos nekilnojamojo turto administravimo sistema pasaulyje pripažįstama kaip viena iš pažangiausių. Pasaulio banko „Doing Business 2019“ vertinimu Lietuva nekilnojamojo turto registravimo srityje užėmė 1-ąją vietą Europoje ir 3-iąją vietą pasaulyje<sup>6</sup>. Šis vertinimas paliudija, kad tai veiksminga, atvira, orientuota į visuomenę ir paremta daugiatikslio taikymo koncepcija registravimo sistema. Kasmet vis daugiau paslaugų klientai pasiekia naudodami internetą. Nekilnojamojo turto kadastro ir registro sistemą tvarko viena valstybės įmonė, todėl administravimo išlaidos yra mažesnės, sudaromos geresnės sąlygos pasinaudoti sistemos teikiamomis galimybėmis, kurios yra naudingos šalies ekonomikai ir visuomenei. Įgyvendinama visų valstybės registų elektroninė sąveika, paremta geografinė informacinė sistema, ir sukurta kompiuterizuota rinkos verte pagrįsta nekilnojamojo turto vertinimo sistema. Internete skelbiant rinkos vertes, skatinama nekilnojamojo turto rinkos plėtra.

Nekilnojamojo turto kadastro ir registro sistema veikia ūkiskaitos pagrindais. Surinktos lėšos naudojamos sistemai tobulinti, veiklos pažangai skatinti ir klientų poreikiams tenkinti.

Bendradarbiavimas su įvairiomis tarptautinėmis organizacijomis suteikė galimybę įgyti žinių ir įgūdžių, reikalingų kuriant nekilnojamojo turto administravimo sistemą. Dėl tokio bendradarbiavimo Lietuvos specialistai galėjo įvertinti įvairius kitų šalių sprendimus ir sukurti šaliai tinkamiausią sistemą. Nors ir pasiekta nemenkos pažangos, svarbu toliau plėtoti tarptautinį bendradarbiavimą ir ieškoti būdų, kaip tobulinti nekilnojamojo turto

<sup>4</sup> UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, LAND ADMINISTRATION GUIDELINES. With Special Reference to Countries in Transition, New York and Geneva, (ECE/HBP/96), 1996

<sup>5</sup> J. KAUFMANN, D. STEUDLER with the Working Group 1 of FIG Commission 7, CADASTRE 2014. A VISION FOR A FUTURE CADASTRAL SYSTEM, FIG, July 1998.

<sup>6</sup> A World Bank Group Flagship Report Doing Business 2019, Registering Property, The World Bank, Washington, 2019

administravimo sistemą, atsižvelgiant į nacionalinius ir tarptautinius interesus, privataus sektoriaus bei visuomenės poreikius.

## Teritorijų planavimas ir nekilnojamojo turto formavimas

Bendruosius tarptautinius teritorijų planavimo principus ir tikslus, kurie turi įtakos žemės administravimo politikai, nustatė *Torremolinos chartija*<sup>7</sup> (Europos regionų teritorijų planavimo chartija), kurią 1983 m. gegužės 20 d. Ispanijoje priėmė už planavimą atsakingi Europos šalių ministrai. Šioje chartijoje keliami svarbiausi teritorijų planavimo tikslai: subalansuota socialinė ir ekonominė regionų raida, gyvenimo kokybės gerinimas, patikimas gamtos išteklių tvarkymas ir gamtos apsauga, racionalus žemės naudojimas.

Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja 1996 m. priėmė Europos kaimiškųjų sričių chartiją<sup>8</sup>. Joje pateikiamos bendrosios Europos kaimiškųjų vietovių plėtros nuostatos ir pabrėžiama, kad kaimo regionų plėtra ir žemės ūkio politika turėtų būti derinama su integruota socialine ir ekonomine politika. Dar tvirtinama, kad valstybės turėtų skatinti kurti racionalaus dydžio ūkius, kurių veikla būtų ekonomiškai naudinga. Be to, būtina užtikrinti racionalų ir tolygų gamtos išteklių naudojimą, saugoti gyvenamąją aplinką, jos biologinę įvairovę ir vertingą kraštovaizdį, tausoti miškus ir jais apsodinti žemdirbystei nenaudojamus plotus. Kaimas išliks patrauklia ir saugia gyventi vieta, jeigu jame bus gera infrastruktūra, gyvybinga žemdirbystė ir miškininkystė, bus patogų plėtoti žemės ūkio ekonominę veiklą, sups sveika ir patogi aplinka.

Priimti ir kiti svarbūs tarptautiniai teritorijų planavimo dokumentai: 1992 m. birželio 3–14 d. Rio de Žaneire vykusioje Jungtinių Tautų aplinkos ir plėtros konferencijoje priimta *Rio de Žaneiro deklaracija dėl aplinkos ir plėtros*<sup>9</sup>, 2002 m. rugsėjo 2–4 d. pasauliniame aukščiausiojo lygio susitikime darnaus vystymo klausimais Johanesburge – *Darnaus vystymosi įgyvendinimo planas*<sup>10</sup>, kuriame pabrėžiama racionalaus žemės naudojimo planavimo ir žemės našumo didinimo svarba, skatinama kurti informacines žemės sistemas ir jomis naudotis.

Kiekviena šalis turi savo teritorijų planavimo strategiją, planus, principus ir tam tikras struktūras. Tarptautiniu lygiu pripažinta, kad tikslinga rengti šalies, regionų, rajonų ir miestų bendruosius, bei juos įgyvendinančius detaliuosius ir kitus teritorijų planavimo dokumentus.

Jungtinių Tautų Europos ekonominės komisijos leidinyje „Žemės administravimas Jungtinių Tautų Europos Ekonominės komisijos regione“ teigiama, kad žemės administravimas yra susijęs su žemės naudojimo planavimu, žemės naudojimo planų įgyvendinimas gali lemti privalomą žemės įsigijimą ir teisių į žemę persikirstymą. Reikia sukurti ir įdiegti teisiškai apibrėžtas procedūras ir apeliavimo mechanizmus, kad visuomenė būtų įsitikinusi savo nuosavybės teisių saugumu<sup>11</sup>. Ši nuostata paryškina, kad planuojant teritorijas ir pertvarkant žemę svarbu naudoti nekilnojamojo turto kadastro ir registro duomenis.

Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatyme reglamentuojama, kad teritorijų

<sup>7</sup> Council of Europe; Conference of Ministers Responsible for Spatial/Regional Planning (CEMAT). European Regional/Spatial Planning Charter: Torremolinos Charter, Torremolinos, Spain, 20 May 1983.

<sup>8</sup> Council of Europe, Recommendation 1296/1996 of the Council of Europe Parliamentary Assembly on a European Charter for Rural Areas. Council of Europe, Strasbourg, 1996.

<sup>9</sup> A/CONF.151/26 (Vol. I) Report of the United Nations Conference on Environment and Development; Rio Declaration on Environment and Development. Rio de Janeiro, 1992.

<sup>10</sup> A/CONF.199/L.7 – The United Nations, Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development, 2002.

<sup>11</sup> UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, Land Administration in the UNECE Region. Development trends and main principles, New York and Geneva, (ECE/HBP/140), 2005.

planavimas – tai procesas, kuriuo siekiama darnaus teritorijų vystymo ir kuris apima žemės naudojimo prioritetų, aplinkosaugos, visuomenės sveikatos saugos, paveldosaugos ir kitų priemonių nustatymą, gyvenamųjų vietovių, gamybos, inžinerinės ir socialinės infrastruktūros sistemų kūrimą, sąlygų gyventojų užimtumui reguliuoti ir veiklai plėtoti sudarymą, visuomenės ir privačių interesų suderinimą<sup>12</sup>.

Nustatant konkrečius teritorijos planavimo tikslus, atsižvelgiama į visuomenės poreikius, planuojamos teritorijos kraštovaizdį ir biologinę įvairovę, geografinę padėtį, geologines sąlygas, esamas urbanistines, inžinerines, susisiekimo, agrarines teritorijas, žemės ir kito nekilnojamojo turto valdytojų, naudotojų ir trečiųjų asmenų interesus ir teises, architektūros, aplinkosaugos, visuomenės sveikatos saugos, gamtos apsaugos, paveldosaugos reikalavimus, valstybės ir viešojo saugumo, gynybos ir kitus poreikius.

Be teritorijų planavimo dokumentų Lietuvoje rengiami žemėtvarkos planavimo dokumentai. Žemėtvarkos planavimo dokumentų sistema Žemės įstatyme įteisinta ir veikia nuo 2004 m. Žemės sklypai formuojami žemėvaldų projektuose (planuose), kurie, atsižvelgiant į planavimo tikslus ir uždavinius, skirstomi į žemės reformos žemėtvarkos projektus; žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektus; žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus; žemės konsolidacijos projektus.

Svarbiausi žemės sklypų ir statinių formavimo principai ir reikalavimai nustatyti Žemės<sup>13</sup> ir Statybos<sup>14</sup> įstatymuose. Remiantis priimtais teisės aktais nustatomas mechanizmas, kaip gali būti formuojamas nekilnojamas turtas, apibrėžiama turto formavimo tvarka, vykdytojai ir jų atsakomybė. Visos turto formavime dalyvaujančios institucijos ir asmenys vadovaujasi įstatymais ir nustatytais taisyklėmis, taiko teisės aktais leidžiamas priemones.

Formuojant nekilnojamojo turto objektus svarbi yra darbuotojų kvalifikacija priimant atitinkamus sprendimus ir jų atsakomybė už padarytus veiksmus. Lietuvoje įdiegta kvalifikacijų suteikimo ir jų priežiūros sistema. Valstybės ir valdžios institucijoms, kaip ir teritorijų planavimo iniciatoriams nekilnojamojo turto formavimo procese yra nustatytos aiškios funkcijos bei griežta atsakomybė.

## Nekilnojamojo turto kadastro samprata

Istoriškai kadastras atsirado dėl objektyvios būtinybės turėti duomenis apie žemę, kad būtų galima ją apmokestinti. Juk pats žodis „kadastras“ (pranc. *cadastre*) kilo iš lotynų k. žodžio *catastrum*, t. y. *capitastrum* (*caput* – galva), kuris viduramžiais reiškė iki gyvos galvos apmokestinamų žemės naudotojų rejestrą. Bažnyčia, XIII a. valdžiusi didelius žemės plotus ir neturėjusi galimybės jų savarankiškai apdirbti, įvedė kadastro (apskaitos) sistemą, kurios tikslas – gauti duomenų apie žemės nuomininkų („sielų“) skaičių ir iš jų renkamų duoklių sumą. Taigi pirminė kadastro reikšmė – knyga (rejestras), kurioje aprašomi apmokestinami daiktai. Vėliau kadastras buvo naudojamas ne tik fiskaliniams, bet ir teisiniams tikslams. Napoleonas Bonapartas sakė<sup>15</sup>: „Geras sklypų kadastras (turto žemėlapis) papildys mano civilinį kodeksą.“

Kiekvienoje šalyje kadastro samprata skiriasi. Jungtinėje Karalystėje žodis „kadastras“ nenaudojamas, o Nyderlanduose kadastras apima ne tik kadastrinius

<sup>12</sup> Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. XII-407, 1 straipsnis. Valstybės žinios, 2013-07-16, Nr. 76-3824.

<sup>13</sup> Lietuvos Respublikos žemės įstatymas. TAR, 1994, Nr. 09410101STA0001-446.

<sup>14</sup> Lietuvos Respublikos statybos įstatymas, 2017 m. įstatymo redakcija (Lietuvos Respublikos Seimas/Įstatymas/XII-2573/2016-06-30/Įsigalioja nuo 2017-01-01 /TAR'2016 Nr. 20300).

<sup>15</sup> Napoleonas kruopščiai sudarė viso prancūzų turto žemėlapius ir jį įregistravo, kad galėtų rinkti mokesčius, iš kurių buvo išlaikoma kariuomenė.

matavimus, kartografavimą, bet ir nuosavybės bei kitų teisių registravimą.

Europos ekonominės komisijos dokumentuose kadastras apibrėžiamas kaip „žemės informacinė sistema žemės sklypams registruoti, kuri sudaro šalies žemės administravimo, teisių perleidimo arba žemės registracijos sistemos dalį“<sup>16</sup>. Kadastras gali būti kuriamas įvairiems tikslams: teisiniams, fiskaliniams dalykams reguliuoti, baziniam kartografavimui, vertinimui, žemės naudojimui planuoti, gamtai daromam poveikiui vertinti ir kt. Atskirai derėtų paminėti teisinį kadastrą (angl. *juridical cadastre*), mokesčių kadastrą (angl. *fiscal cadastre*).

Teisinis kadastras koncentruojasi į nekilnojamojo turto teisių registravimą, teisinius aspektus. Nekilnojamojo turto registracija – teisių į nekilnojamąjį turtą procesas, kai įrašoma informacija apie nuosavybės ir kitas teises į nekilnojamąjį turtą bei kaupiami nuosavybės ir kitų teisių arba su teisėmis susiję dokumentai. Nuosavybės ir kitų teisių registracijai taip pat naudojami planai ir žemėlapiai, kuriuose pažymėtos žemės sklypų ribos.

Mokesčių kadastro kryptis – nustatyti nekilnojamojo turto fizinį dydį ir formą, nekilnojamojo turto vertę ir jo panaudojimą, dėmesys skiriamas nekilnojamojo turto išteklių potencialui. Naudojami planai ir žemėlapiai nekilnojamojo turto vertei apskaičiuoti. Šis kadastras labiau orientuotas į nekilnojamojo turto apmokestinimą, o ne į nekilnojamojo turto registraciją.

Atsižvelgiant į istorines sąlygas ir tradicijas šalyse gali egzistuoti integruota kadastro sistema. Pastaruoju metu kalbama apie daugiatakslį kadastrą (angl. *multi-purpose cadastre*), kuris apima nekilnojamojo turto kadastrą ir registrą (nekilnojamajam turtui apibūdinti, nuosavybės ir kitoms daiktinėms teisėms registruoti, vertinti ir kt.).

Kadastras, kurį paprastai sudaro dvi dalys – žemėlapiai (*planai*), kurie rodo bendrą sklypų dydį ir padėtį, bei tekstiniai įrašai, kurie apibūdina žemės ir statinių atributus, padeda atsakyti į klausimą *kur?*, nurodant padėtį šalies koordinatinių sistemoje, ir *kiek?* – kiek žemės ir kito turto yra.

Kuriant efektyvią nekilnojamojo turto administravimo sistemą, kadastrą rekomenduojama susieti su registru. J. Kaufmannas<sup>17</sup> ir D. Steudleris<sup>18</sup> pabrėžė, kad „kadastras – metodiškai sutvarkytas valstybinis duomenų registras apie nuosavybes tam tikroje šalyje ar regione, pagrįstas jų ribų matavimais. Tokios nuosavybės yra sistemiškai identifikuojamos atskiru identifikatoriumi. Nuosavybės kontūrai ir sklypo identifikatorius paprastai parodomi stambaus mastelio žemėlapiuose, kurie kartu su registrais apie kiekvieną žemės sklypą gali pateikti tokius duomenis: paskirtį, plotą, vertę ir juridines teises, susijusias su sklypu“<sup>19</sup>.

Minėtoji nekilnojamojo turto kadastro samprata yra pripažįstama tarptautiniu lygiu. Daugelyje šalių nekilnojamojo turto kadastrą sudaro įrašų rinkinys iš dviejų dalių: žemėlapių arba vadinamųjų planų informacija – žemės sklypų dydžiai, padėtis ir kt. bei tekstiniai duomenys apie turto sudėtį, būklę ir vertę, kurie reikalingi nuosavybės teisių registracijai, turto vertinimui, planavimui, valdymui ir kitiems turto administravimo tikslams.

Pagal Lietuvos teisės aktus nekilnojamojo turto kadastras suprantamas kaip susistemintas ir metodiškai sutvarkytas nekilnojamųjų daiktų grafinių ir atributinių

<sup>16</sup> UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, Land Administration in the UNECE Region. Development trends and main principles, New York and Geneva, (ECE/HBP/140), 2005.

<sup>17</sup> Jūrgis Kaufmannas – nuo 1981 m. licencijuotas Šveicarijos matininkas. Tarptautinės matininkų federacijos (FIG) septintosios komisijos Darbo grupės 7.1 „Šiuolaikinės kadastro sistemos“ pirmininkas. Konsultavimo įmonės „Kaufmann Consulting“ generalinis direktorius.

<sup>18</sup> Danielis Steudleris – nuo 1985 m. licencijuotas Šveicarijos matininkas. Šveicarijos federalinio kadastro matavimų direktorato (angl. Associate) darbuotojas, Tarptautinės matininkų federacijos (FIG) Darbo grupės 7.1 „Šiuolaikinės kadastro sistemos“ sekretorius.

<sup>19</sup> J. KAUFMANN, D. STEUDLER with the Working Group 1 of FIG Commission 7, CADASTRE 2014. A VISION FOR A FUTURE CADASTRAL SYSTEM, FIG, July 1998.



duomenų rinkinys (valstybinėje koordinacijų sistemoje), saugomas kompiuterių laikmenose<sup>20</sup>. Remiantis Nekilnojamojo turto kadastro duomenimis apibūdinama nekilnojamojo turto vieta, žemės gamtinės ir ūkinės savybės, statinių geometriniai parametrai ir jų naudojimo sąlygos. Šių duomenų nustatymas – tai procesas, kurio metu atliekami nekilnojamojo turto kadastriniai matavimai ar kiti teisės aktų nustatyti veiksmai, parengiami dokumentai, reikalingi nekilnojamojo turto kadastro naujiems duomenims įrašyti į kadastrą ar jau įrašytiems duomenims pakeisti, ir suformuojama nauja arba papildoma jau sudaryta nekilnojamojo turto kadastro duomenų elektroninė byla.

## Nekilnojamojo turto registras

Jungtinių Tautų Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos, priimtose Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos (1948 m. gruodžio 10 d. rezoliucija 217 A (III)), 17 straipsnyje rašoma: „1. Kiekvienas turi teisę tiek vienas, tiek kartu su kitais turėti nuosavybę. 2. Iš nieko nuosavybė negali būti savavališkai atimta“<sup>21</sup>. Šiame deklaracijos straipsnyje išdėstyta žmogaus teisė į nuosavybę. Kituose teisės aktuose minėtoji teisės nuostata išplėsta į konkretesnius teiginius, susijusius su teisėmis į žemę arba į kitą nekilnojamąjį turtą. Šiandien plačiai pripažįstama turtinių teisių svarba plėtojant ekonomiką ir mažinant skurdą, nes šios teisės sudaro palankesnes namų ūkių plėtros sąlygas. Pabrėžtina, kad kiekviena valstybė savo piliečiams turėtų užtikrinti lygias galimybes ir teises į žemę, vandenį bei kitus gamtos išteklius. Šalys yra skatinamos rinktis skaidrius, efektyvius, bendru pritarimu įgyvendinamus ir atskaitingus nekilnojamojo turto valdymo būdus, kuriais prisidėtų prie ekonomikos plėtros ir geriau patenkintų žmonių poreikius.

Nekilnojamojo turto registravimas – visų pirma yra įrodymas, patvirtinantis teisę į nekilnojamąjį turtą, šių teisių apribojimus ir suvaržymus, o kartu ir nuosavybės bei kitų daiktinių teisių garantas. Registro įrašais remiantis patvirtinama, kieno nuosavybės teisės, teisių apribojimai ir suvaržymai įregistruoti. Įregistruotos nuosavybės teisės į turtą yra esminė socialinio stabilumo ir darnios ekonomikos plėtros sąlyga, kuri leidžia asmenims kontroliuoti savo turtą ir saugiai juo disponuoti, skatina investicijas į namų ūkį, sudaro geresnes sąlygas kreditui gauti, o bankams ir kitoms kredito įstaigoms suteikia galimybę saugiai skolinti pinigus žemės sklypui ar būstui įsigyti, verslui vystyti. Registre įregistruotos nuosavybės teisės į turtą apsaugo nuo sukčiavimo, nusavinimo, perrašymo kito asmens vardu prieš savininko valią. Tinkamas ir laiku atliekamas nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą registravimas padeda aktyvinti turto rinką, užtikrina hipotekos sandorių plėtrą, kas taip pat daro nemažą įtaką visos šalies ekonomikai.

Nekilnojamojo turto registro samprata dažniausiai priklauso nuo tam tikroje šalyje susiklosčiusių nekilnojamojo turto administravimo tradicijų. Pavyzdžiui, Nyderlanduose kadastras apima registrą, t. y. nekilnojamojo turto kadastre registruojami nekilnojamieji daiktai bei daiktinės teisės į jį ir hipoteka. Jungtinėje Karalystėje veikia Jos Didenybės žemės registras (HM Land Register), kuriame kaupiami aprašomieji, geometriniai, kartografiniai ir kiti duomenys apie nekilnojamąjį turtą. Kai kuriose kaimyninėse šalyse, pavyzdžiui, Estijoje, Latvijoje ir Lenkijoje nekilnojamojo turto registras orientuotas į teisių į nekilnojamąjį turtą registravimą. Kai kurių Europos valstybių, pavyzdžiui, Belgijos, Graikijos, Maltos ir Prancūzijos sukurtos nekilnojamojo turto kadastro ir registro sistemos

<sup>20</sup> Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymas. TAR, 2000, Nr. 100101010ISTAI11-1764.

<sup>21</sup> Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Valstybės žinios, 2006-06-17, Nr. 68-1497, deklaracija įsigaliojo nuo 1948-12-10, Lietuva prie šios deklaracijos prisidėjo 1991 m. kovo 12 d.



yra gana sudėtingos, joms palaikyti reikia nemažai lėšų. Pasaulio banko Doing Business 2019<sup>22</sup> vertinimu Belgijai skirta 143, Graikijai – 153, Maltai – 151, Prancūzijai – 96 vieta pasaulyje.

Nyderlandų prof. J. Henssenas<sup>23</sup> nurodė, kad daugelyje šalių nuosavybės teisių registravimo sistemose registruojamas ne nuosavybės teisės dokumentas, o nuosavybės teisė į nekilnojamąjį turtą (daiktą). Kartu pateikiama informacija apie asmenį, turintį teises į šį turtą. Registruojant žemės sklypą, kartu registruojamas teisėtas asmuo (savininkas) ir visos su teisėmis susijusios charakteristikos.

Dokumentų registracija gali būti pateikiama kaip teisių registravimo alternatyva. Tokia nuosavybės teisių dokumentų registravimo sistema beje taikoma Nyderlanduose.

Lietuvoje yra įdiegta nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą registracijos sistema, į kurią dar įrašomi duomenys apie dokumentus, kurių pagrindu atsiranda nuosavybės teisės, o patys dokumentai saugomi elektroniniame archyve.

## Nekilnojamojo turto vertinimas

Nekilnojamojo turto vertinimas ir jo apmokestinimas padeda skatinti žemės bei kito nekilnojamojo turto plėtrą ir daro poveikį šalies ekonomikai. Dėl padidėjusios turto vertės gali padidėti įplaukos į valstybės biudžetą, todėl kiekvienai šaliai yra svarbu turėti kuo aktualesnes šalies nekilnojamojo turto vertes nuolat besikeičiančioje nekilnojamojo turto rinkoje. Daugelyje Centrinės ir Rytų Europos šalių dėl privačios žemės nuosavybės ir žemės rinkos nebuvimo iki 1990 metų žemės ūkio paskirties žemės vertė buvo išreiškiama dirvožemio našumo balu ir galimu joje išauginti produkcijos kiekiu. Vakarų šalyse žemės vertė buvo suprantama kaip ekonominė sąvoka, sukuriama naudojant žemę. Kai turtas patenka į rinką, jo vertė reiškia kainą, dėl kurios susitaria turto pirkėjas ir pardavėjas. Turto vertė priklauso nuo rinkos sandorio rūšies bei dalyvaujančių sandorio šalių motyvų ir interesų.

Vadovaujantis tarptautiniais vertinimo standartais<sup>24</sup>, nekilnojamasis turtas gali būti vertinamas tiek individualiu, tiek ir masiniu vertinimo būdais. Abiem vertinimo būdams yra aktualūs rinkos duomenys, nustatomos turto rinkos vertės, naudojami identiški vertinimo metodai, vertės nustatomos konkrečiai vertinimo datai, atliekama rinkos analizė, tyrimai, rinkos duomenų analizė, lyginamųjų objektų atranka, įvertinama vietos įtaka, nustatoma, kurios besiskiriančios charakteristikos yra svarbios turto vertės požiūriu, įvertinami vertinamo turto ir lyginamųjų objektų skirtumai, reikšmingų kintamųjų nustatymas, rinkos vertės apskaičiavimo formulės parinkimas, rinkos vertės nustatymas, rinkos vertės patikra ir išvados formavimas. Tiek vienam, tiek kitam vertinimo būdai reikalingi tikslūs ir pakankami duomenys. Vertinimai skiriasi tik tuo, kad masiniame vertinime neatliekama vertinamo objekto apžiūra vietoje ir yra nepalyginamai mažesni paslaugos kaštai. Be to, masinis vertinimas Pasaulio banko ekspertų yra išskiriamas kaip vienas skaidriausių vertinimo būdų.

Vertinant nekilnojamąjį turtą tiek individualiu, tiek masiniu vertinimo būdu nustatytos vertės gali būti naudojamos tiems patiems tikslams, kaip, pvz., pardavimui, nuomai, dovanojimui, paveldėjimui, draudimui, apmokestinimui, deklaravimui, finansinei apskaitai, bankinei veiklai ir kt. Lietuvos masinio vertinimo rezultatai yra naudojami ne tik

<sup>22</sup> A World Bank Group Flagship Report Doing Business 2019, Registering Property, The World Bank, Washington, 2019

<sup>23</sup> Nyderlandų profesorius J. Henssenas – FIG Tarptautinio kadastro ir žemės registro studijų centro prezidentas (angl. OICRF - International Office for Cadastre and Land Records).

<sup>24</sup> International Valuation Standards Council. International Valuation Standards 2013, London, 2013.

žemės ir nekilnojamojo turto mokestinių verčių nustatymui, bet daug plačiau: socialinei apsaugai, valstybės garantuojamai teisei pagalbai, valstybinio nekilnojamojo turto pardavimui ir nuomai, kompensacijų už nekilnojamąjį turtą išmokėjimui ir pan. Yra priimti daugiau nei 35 teisės aktai, kuriuose numatytas masinio vertinimo rezultatų panaudojimas.

## Nekilnojamojo turto kadastro ir registro finansavimas

Nekilnojamojo turto kadastro ir registro sistemos efektyvumas didele dalimi priklauso nuo šios sistemos finansavimo – sąnaudų padengimo modelio. Dėl pernelyg didelių paslaugų įkainių gali sumažėti naudojimas duomenimis ir susilpnėti nekilnojamojo turto rinka, o per mažų įkainių gali neužtekti sąnaudoms, susijusioms su kadastro ir registravimo sistemų kūrimu, palaikymu ir plėtra, padengti. Atlyginimo už teikiamas paslaugas dydžių nustatymo principai paprastai reglamentuojami teisės aktuose, kuriuos dažniausiai priima parlamentas, o detalių apskaičiavimo tvarką – Vyriausybė arba atsakinga (įgaliota) ministerija. Teisės aktuose, atsižvelgiant į šalies socialinius, ekonominius ir kitus veiksnius, dažnai nustatomi skirtingi nekilnojamojo turto kadastro ir registravimo sistemos finansavimo būdai. Įvertinus šalių praktiką, toliau aptarsime keletą jų.

*Kadastro darbus, registravimą ir duomenų teikimą apmoka valstybė.* Taikant šį būdą, nekilnojamojo turto kadastro ir registro sistema subsidijuojama iš mokesčių mokėtojų lėšų. Sistemos tvarkytojui, atsakingam už sistemos funkcionavimą, nėra lengva pagrįsti poreikį ir gauti lėšų suplanuotoms veikloms ir sistemos atnaujinimui įgyvendinti. Lėšų skyrimas neretai politizuojamas, t. y. priklauso nuo sprendimus skirti valstybės biudžeto asignavimus priimančių asmenų požiūrio, supratimo ir kitų subjektyvių dalykų. Negavus pakankamai finansavimo neužtikrinamas naujų procesų ir technologijų diegimas, kurios duotų geresnių veiklos rezultatų. Taip veikiančioms valstybės nekilnojamojo turto agentūroms, įmonėms, atsakingoms už kadastro ir registro tvarkymą, gali būti sudėtinga prisitaikyti prie pokyčių, naujų paslaugų kūrimo gyventojams ir verslo subjektams, nes bet kokie biudžeto pakeitimai galimi tik Vyriausybei pritarus.

Valstybės biudžeto lėšomis finansuojama Čekijos matavimų, kartografijos ir kadastro institucija, Estijos, Latvijos bei Danijos teismai, vykdytys žemės registraciją, Airijos turto registravimo įstaiga ir dalis kitų užsienio šalių institucijų<sup>25</sup>.

*Vartotojai moka už teikiamas paslaugas, bet ne už duomenų surinkimą, atnaujinimą ir jų saugojimą.* Šis būdas dažniau taikomas Europoje. Šiuo atveju kadastro ir registravimo sistemos diegimas, atnaujinimas ir palaikymas iš dalies yra finansuojamas Vyriausybės arba ministerijos. Sistemos naudotojai moka už teikiamas nekilnojamojo turto kadastro ir registro paslaugas, kad galėtų gauti jiems reikalingų duomenų. Šio būdo efektyvumą irgi sudėtinga įvertinti, nes nelengva numatyti sistemos vartotojų aktyvumą, kuris yra tiesiogiai susijęs su pajamomis, gautomis už teikiamas paslaugas. Dėl to sunku suplanuoti, kiek lėšų reikia gauti iš valstybės biudžeto nekilnojamojo turto kadastro ir registro sistemai išlaikyti. Minėtasis finansavimo būdas taikomas Austrijos federalinėje metrologijos ir matavimų tarnyboje, Danijos geoduomenų agentūroje, Latvijos valstybinėje žemės tarnyboje, Norvegijos kartografavimo agentūroje, Suomijos nacionalinėje nekilnojamojo turto tvarkymo agentūroje ir Švedijos kartografavimo, kadastro ir nekilnojamojo turto registro agentūroje bei kai kurių kitų šalių institucijose<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Registų centro apklausa dėl atvirų duomenų. 2018 m.

<sup>26</sup> Registų centro apklausa dėl įmonių statuso, įkainių ir dėl atvirų duomenų. 2018 m.

*Vartotojai padengia sistemos išlaidas.* Toks principas naudingas ir teisingas mokesčių mokėtojų atžvilgiu, nes ne visi iš jų naudojami kadastro paslaugomis ir registravimo sistema. Šiuo atveju nekilnojamojo turto kadastro ir registro sistemos išlaikymo išlaidas arba didžiąją jų dalį padengia sistemos vartotojai. Atsižvelgiant į šalies ekonomikos padėtį, kadastro, registravimo, sandorių sudarymo paslaugų įkainiai ir kiti mokesčiai taikomi tokie, kad vartotojas įstengtų juos sumokėti ir kartu padengti sistemos išlaikymo išlaidas. Kai kurios įvairių šalių organizacijos, anksčiau finansuojamos iš valstybės biudžeto, palaipsniui tampa valstybės agentūromis ar įmonėmis, veikiančiomis kaip valstybės verslo subjektai ir savo veiklą plėtojančiomis iš lėšų, gautų už suteiktas paslaugas. Jeigu už teikiamas paslaugas gaunama pelno, jis daugeliu atvejų investuojamas į nekilnojamojo turto kadastro ir registro sistemų plėtrą ir paslaugų gerinimą. Šis metodas taikytinas valstybės įsteigtoms organizacijoms, kurios veiksmingai dirba kaip nepriklausomi verslo subjektai, nors ir išlieka pavaldžios Vyriausybei arba įgaliotai ministerijai. Toks finansavimo modelis leidžia tenkinti klientų lūkesčius bei užtikrinti komfortabilias darbo sąlygas darbuotojams, atitinkamai jie skatinami siekti geresnių rezultatų.

Jungtinių Tautų Europos ekonominės komisijos leidinyje teigiama, kad „įkainių ir mokesčių nustatymo praktika būna įvairi, tačiau „subrendusiose“ žemės administravimo sistemose vyrauja požiūris, jog už paslaugas turi mokėti klientas<sup>27</sup>“. Tokį finansavimo modelį taiko Anglijos ir Velso Jos Didenybės žemės registras, Armėnijos nekilnojamojo turto kadastro komitetas, Austrijos žemės registro teismai, Estijos registru ir informacinių sistemų centras, Ispanijos žemės ir verslo registru viešoji įmonė, Gruzijos nacionalinė viešojo registro agentūra, Azerbaidžano valstybės turto komitetas, Nyderlandų kadastro, žemės registro ir kartografavimo agentūra, Rumunijos nacionalinė kadastro ir registro agentūra, Škotijos registru institucija.

Prieš nustatant įkainius ir mokesčius, svarbiausia subsidijuoti pradinį administravimo sistemos kūrimo etapą ir padengti einamąsias išlaidas. Daugelyje šalių valstybės biudžeto, Pasaulio banko, įvairių fondų lėšomis finansuojamas nekilnojamojo turto registravimo ir kadastro sistemų sukūrimas ir iš dalies pradinis veiklos palaikymas.

Paslaugas teikianti agentūra, įmonė ar institucija turėtų pagrįsti (pateikti finansinius skaičiavimus) teikiamų paslaugų sąnaudas. Ar kaina bus fiksuoto dydžio, ar apskaičiuota remiantis turto verte ar kitais veiksniais, ar bus mažėjanti ar kintamoji, priklauso nuo pasirinkimo ir vietos sąlygų. Nustatant įkainių tarifus, atsižvelgiama į daugybę veiksnių: nustatytą išlaidų padengimo lygį, gaunamą naudą, patiriamas išlaidas, susijusias su teikiamų duomenų kiekiu ir pritaikytais techniniais sprendimais, potencialia rizika ir rezultatais, kuriuos lemia rinkos dydis bei daug kitų veiksnių. Rengiant kainų nustatymo strategiją ir įkainius, visų pirma reikėtų įvertinti realias nekilnojamojo turto kadastro ir registro veiklos išlaidas. Rinkos sąlygų žinojimas ir kainų nustatymo lankstumas yra didelis privalumas. Nekilnojamojo turto kadastro ir registro sistemas tvarkančios institucijos, agentūros ar įmonės savo veiklos tęstinumą privalo užtikrinti ir mažo, ir didelio rinkos aktyvumo laikotarpiu, todėl labai svarbu išsamiai įvertinti besikeičiančias rinkos sąlygas ir pritaikyti reikiamus finansinius mechanizmus, kurie padėtų užtikrinti pakankamą finansavimą.

<sup>27</sup> United Nations Economic Commission for Europe, GUIDANCE AND GOOD PRACTICE FOR THE APPLICATION OF FEES AND CHARGES FOR REAL PROPERTY CADASTRE AND REGISTRATION SERVICES, New York and Geneva, ECE/HBP/WP.7/2009/4.

## Nekilnojamojo turto administravimo ateities tendencijos

*Sparčiai besivystančios technologijos, gyvenimo tempas skatina daryti pokyčius nekilnojamojo turto administravimo srityje, numatyti raidos tendencijas.*

Daugelio šalių nekilnojamojo turto administravimo institucijos, numatydamos ateities veiklų perspektyvą, rengia savo institucijos strateginius nekilnojamojo turto administravimo dokumentus ir jų įgyvendinimo planus, kuriuose apibrėžiamos nekilnojamojo turto administravimo įgyvendinimo priemonės, atsižvelgiant į regionų ir šalies vystymo planus. Nagrinėtų Europos Sąjungos šalių organizacijų strateginiai dokumentai daugeliu atvejų apima 5 metų laikotarpį, pavyzdžiui, Jos Didenybės Žemės registro institucijos Žemės registro 2017-2022 m. veiklos strategija<sup>28</sup>, Škotijos registų institucijos 2020-2025 m. veiklos planas<sup>29</sup>. Tuo tarpu Naujosios Zelandijos strateginis dokumentas „Kadastras 2034. Kadastro sistemos kūrimo strategija 10-20 metų laikotarpiui: teisių į žemę buvimo vietos nustatymas“<sup>30</sup> apima laikotarpį iki 2034 metų. Naujosios Zelandijos Generalinio matininko Don Grant žodžiais, „Kadastras 2034“ numato platesnės apimties kadastro viziją, kuriame informacija bus lengvai prieinama, o žmonės pasitikės erdvine informacija, apibūdinančia su žeme ir kitu nekilnojamoju turtu susijusių įvairių teisių, apribojimų ir įsipareigojimų buvimo vietą. Strategijoje numatoma ateitis, kai kadastro informacija, taip pat ir trimačiai duomenys bus pasiekiami realiu laiku vartotojų poreikius atitinkančiais būdais, įskaitant mobiliuosius įrenginius, kurie gali būti naudojami nustatyti ribas ir jas atvaizduoti vietoje“.

Atsižvelgiant į Europos Sąjungos direktyvas, tarptautinių organizacijų, užsienio šalių giminingų institucijų dokumentus, užsienio ekspertų straipsnius ir atliktas studijas, toliau pateikiame keletą įžvalgų nekilnojamojo turto administravimo srityje.

Nekilnojamojo turto kadastro skaitmeninių duomenų ir elektroninių dokumentų struktūra bei turinys yra itin svarbūs, nes jie turi ilgalaikį poveikį verslui ir visuomenei. Plėtojant kadastrą turėtų būti atsižvelgiama į standartizuotą Žemės administravimo duomenų modelį<sup>31</sup>, suderintą su ISO 19152:2012 standartu. Rinka (klientas) sprendžia, kokių duomenų reikia, kad jie būtų priimtini šalies verslui ir visuomenei. Skaitmeniniai duomenys ir dokumentai turi didesnę vertę už popierinius, nes juos lengviau saugoti bei užtikrinti plačias naudojimo galimybes.

Kadastro ir registro duomenų skaitmeninimas ir perkėlimas į elektroninę erdvę, jų sąveika leidžia mažinti sistemos palaikymo išlaidas bei užtikrinti geresnį paslaugų teikimą. Skirtingų šalių nekilnojamojo turto kadastro ir registro susiejimas pagal Teisingumo programą<sup>32</sup> skatintų regiono pažangą, geresnį šalių savitarpio supratimą ir bendradarbiavimą.

ES direktyva dėl informacijos pakartotinio naudojimo<sup>33</sup> yra Europos skaitmeninės darbotvarkės dalis, kurios tikslas – užtikrinti nuolatinę ir stabilią Europos ekonomikos plėtrą. Direktyvoje siekiama įtvirtinti tam tikrų duomenų, t. y. viešojo sektoriaus informacijos, pakartotinį naudojimą. Joje pabrėžiama, kad vieši duomenys gali būti pakartotinai naudojami kuriant naujus produktus ir paslaugas. Atviri duomenys padės

<sup>28</sup> HM Land Registry, HM Land Registry Business Strategy 2017-2022, [www.gov-uk/land-registry](http://www.gov-uk/land-registry).

<sup>29</sup> Registers of Scotland, Corporate Business Plan 2020-2025, [www.ros.gov.uk](http://www.ros.gov.uk).

<sup>30</sup> Land Information New Zealand, Cadastre 2034 A 10-20 Year Strategy for developing the cadastral system: Knowing the where of land-related rights, ©Crown Copyright. <https://www.linz.govt.nz/land/surveying/survey-system/cadastre-2034>

<sup>31</sup> International Organization for Standardization, ISO/TC 211 Geographic information/Geomatics. Geographic information - Land Administration Domain Model (LADM), ISO 19152:2012.

<sup>32</sup> 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 1382/2013, kuriuo nustatoma Teisingumo programa 2014-2020 m. laikotarpiu. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 354, p. 73-83.

<sup>33</sup> 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/37/EB, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2003/98/EB dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 175/1.

kovoti su socialiniais iššūkiais, t. y. kuo daugiau bus atvirų duomenų, tuo lengviau bus rasti naujus sprendimus, užtikrinti veiksmingą keitimąsi duomenimis tarp institucijų ir jų viduje, skatinti gyventojų dalyvavimą politiniame ir socialiniame gyvenime.

Atveriant nekilnojamojo turto kadastro ir registro duomenis, būtina suvokti, koks yra atvirų duomenų poreikis rinkoje. Tai padės rasti tinkamą tokių duomenų pasiūlos ir paklausos balansą. Atveriant duomenis svarbu užtikrinti asmens duomenų apsaugą, teisės aktuose apibrėžti kadastro ir registro duomenų nuosavybę ir jų teisinį statusą, atsakomybę už duomenų teisingumą ir pakartotinį tvarkymą, naujai įvertinti ir pasirinkti finansavimo modelį bei kainodaros strategiją.

Nekilnojamojo turto kadastro ir registro duomenys turėtų būti prieinami ir naudojami kituose registruose ir valstybės informacinėse sistemose. Paslaugos galėtų būti tinkamos naudotis ne tik šalies viduje, bet ir už jos ribų, pavyzdžiui per portalą e. teisingumas<sup>34</sup>. Įgyvendinus Europos žemės registų asociacijos vystomą projektą Žemės registų sąveikos modelis (IMOLA) bus parengtas bendras semantinis modelis, kuris palengvins Europos Sąjungos reglamentų įgyvendinimą ir konsoliduos Europos bendrąją rinką skaitmeninio administravimo sistemoje, taip pat numatyta standartizuoti ir pagal poreikius pritaikyti interneto paslaugas, suderintas su Europos žemės registro dokumento (ELRD) struktūra.

Pozityviai vertintinos pastangos ieškoti metodų, kaip kurti nekilnojamojo turto kadastro 3D modelius, kurie būtų svarbūs investuotojams ir įvairių sričių specialistams: architektams, projektuotojams, žemės valdytojams, paminklų apsaugos specialistams, teritorijų planuotojams, kelių ir jų įrenginių statytojams, pastatų, inžinerinių tinklų bendrovėms, nekilnojamojo turto tarpininkams ir eiliniams piliečiams. Registų centras inicijavo mokslinių tyrimų ir plėtros projektą, kurio tikslas – sukurti bandomąją erdviųjų 3D duomenų parengimo, saugojimo ir valdymo technologijos versiją. Šis bandomasis projektas – pirmas žingsnis siekiant sukurti 3D kadastrą, kuris apimtų visą šalį. Projektą numatoma užbaigti 2021 metais.

Siekiant pagerinti verslui ir visuomenei teikiamas paslaugas ir stiprinti Lietuvos konkurencingumą Europoje, būtų veiksminga į Nekilnojamojo turto registro sistemą integruoti visas daiktines teises, tikslinga peržiūrėti ir optimizuoti turto perleidimo sandorių sudarymo procesus, registracijai gaunamų dokumentų tvarkymą, įskaitant ir elektroninius dokumentus.

Nekilnojamojo turto administravimo sistemos efektyvumas didele dalimi priklauso ir nuo institucinės sąrangos bei jų vykdomų funkcijų aiškaus atskyrimo. Lietuvoje šiuo klausimu dar yra ką nuveikti – dalis šiuo metu valstybės institucijų vykdomų funkcijų yra perteklinės, kai kurios galėtų būti perduotos valstybės įsteigtoms įmonėms. Beje, pastarųjų konsolidavimo galimybės taip pat neišnaudotos, jų įsigyjamos ir naudojamos technologijos yra tapačios. Konsolidavus valstybės įmonių technologinius, žmogiškuosius resursus atsivertų galimybės teikti kokybiškesnes paslaugas, didinti šių paslaugų spektrą.

Šalis privalo žinoti kiek, kur ir kokios vertės turto joje yra. Šaltinis, kuriame kaupiama ši informacija, turėtų būti vienas – Nekilnojamojo turto kadastras ir registras. Čia teisiškai registruotini visi valstybės ir privatūs žemės sklypai ir tai turėtų būti taikoma visai šalies teritorijai.

Nepaisant visos pažangos, labai svarbu toliau ieškoti žemės administravimo sistemų tobulinimo būdų ir metodų atsižvelgiant į nacionalinius ir tarptautinius viešojo

<sup>34</sup> Prieiga per internetą: <<https://beta.e-justice.europa.eu/?action=home&plang=lt>>.

ir privataus sektoriaus bei aptarnaujamų piliečių poreikius. Vienas iš būdų – tarptautinis Europos nekilnojamojo turto administravimo institucijų bendradarbiavimas dalyvaujant Europos nacionalinių kartografavimo ir nekilnojamojo turto kadastro bei registro institucijų asociacijos („EuroGeographics“), Europos žemės registrų asociacijos (ELRA), Nuolatinio kadastro komiteto Europos Sąjungoje (PCC), vertintojus vienijančių organizacijų veikloje arba dvišaliuose susitikimuose. Būtent bendradarbiaujant sudaromos galimybės palyginti įvairiose šalyse egzistuojančias sistemas ir perimti gerąją praktiką.

Laukia nauji iššūkiai, todėl bus įdomu dalyvauti įgyvendinant nekilnojamojo turto administravimo sistemos pokyčius dvidešimt pirmo amžiaus artimiausiais dešimtmečiais.