



COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

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

EXAMEN DE L'ADMINISTRATION DES BIENS FONCIERS (IMMOBILIERS)

LITUANIE

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s
Préface	1
Résumé	2 - 11
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	12 - 62
I. INFORMATIONS GÉNÉRALES	63 - 70
II. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL.....	71 - 94
III. CADASTRE ET ENREGISTREMENT DES BIENS IMMOBILIERS.	95-122
IV. SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION ET REGISTRE NATIONAUX.....	123 - 127
V. MARCHÉ ET IMPOSITION DES BIENS IMMOBILIERS.....	128 - 138
VI. RÉFORME FONCIÈRE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	139 - 156
VII. CARTOGRAPHIE TOPOGRAPHIQUE ET CADASTRALE	157 - 164
VIII. COOPÉRATION INTERNATIONALE	165 - 180

Préface

1. En 2003, la délégation de Lituanie a exprimé son intérêt pour la réalisation d'un examen de l'administration des biens fonciers dans son pays. Suite à une demande officielle du Gouvernement lituanien et à la publication du rapport d'avancement des préparatifs, lors de la troisième session du Groupe de travail sur l'administration des biens fonciers en novembre 2003 (HBP/WP.7/2003/8, para. 15), le Secrétariat de la CEE-ONU en consultation avec le Bureau du Groupe de travail, a constitué une équipe d'experts internationaux : MM. Martti Hautala (Finlande) ; Paul van der Molen (Pays-Bas), Peter Creuzer et Ralph Merten (Allemagne), Bengt Kjellson (Suède) ; Mme Dorothee Müller (Royaume-Uni) et M. Guennadi Vinogradov (CEE-ONU). Leur mission a été élaborée par les autorités lituaniennes de l'administration des biens fonciers, en consultation avec le Secrétariat de la CEE-ONU. Au cours de cette mission qui s'est déroulée du 28 février au 6 mars 2004, les experts internationaux ont tenu des réunions au Bureau du Premier Ministre de Lituanie, au Seimas (Parlement), au Ministère de la justice, au Ministère des finances, au Ministère de l'agriculture, au Ministère de l'environnement, au Comité de développement de la société de l'information, au Bureau de la Banque mondiale, à la Chambre des notaires, au Bureau central des hypothèques, avec des représentants des banques et des entreprises privées. Des échanges de vues approfondis ont eu lieu avec le personnel du Bureau principal du Centre national des registres.

Résumé

2. Il y a plus d'une décennie, la Lituanie a entrepris un ensemble de transformations et de réformes radicales et complexes afin de passer d'une économie dirigée à une économie de marché. Suite au rétablissement de l'indépendance, la création du nouveau système d'administration des biens fonciers et immobiliers a commencé par la restitution et la privatisation des biens. Des lois fondamentales ont été promulguées pour remédier aux effets préjudiciables de l'économie dirigée, restituer les droits de propriété aux particuliers, réglementer les relations entre possédants et instituer un système d'enregistrement juridique des biens fonciers et des droits connexes restitués, assurant ainsi la protection et la sécurité de la jouissance des biens. Une infrastructure juridique et institutionnelle et un environnement économique nouveaux sont apparus. Ces transformations ont ouvert de nouvelles perspectives à la Lituanie et ont eu un impact considérable sur l'économie, la société et la vie publique. En mai 2004 la Lituanie est devenue membre de l'Union européenne.

3. La Lituanie a opté pour une conception moderne du développement de son système d'administration des biens fonciers et immobiliers, mis en place étape par étape, conformément aux Directives relatives à l'administration des biens fonciers de la CEE-ONU. La Lituanie a tenu compte de l'expérience acquise dans d'autres pays de la CEE-ONU et mis à profit l'aide internationale ; les nouveaux marchés, le développement économique, l'importance des progrès techniques, les transformations sociales, et les nouveaux rapports entre institutions publiques et entreprises privées ont par ailleurs influé sur la création du système.

4. Les lois récentes sur les structures institutionnelles publiques et privées garantissent la sécurité du régime de propriété, prévoient des possibilités de crédit, permettent le transfert des biens immobiliers, améliorent leurs conditions d'utilisation, introduisent l'imposition des biens fonciers et différentes mesures visant à réduire la spéculation et à limiter les litiges relatifs au régime foncier. Le système d'administration des biens fonciers s'appuie sur un cadre juridique

détaillé ; les réformes juridiques récentes illustrent la poursuite des efforts visant à renforcer l'efficacité des procédures et des dispositifs applicables.

5. Ces dernières années, la Lituanie a accompli des progrès notables en matière de développement de l'administration en ligne et des technologies de l'information. Il existe à cet égard une orientation stratégique claire au niveau gouvernemental, marquée par l'introduction progressive du principe du guichet unique. Le registre des biens immobiliers et le registre de la population ont été introduits de façon concluante, tandis que le registre des personnes morales est en cours de constitution et que les premiers travaux en vue de l'établissement d'un registre des adresses ont été effectués. A l'heure actuelle, trois registres fondamentaux à savoir, le registre des biens immobiliers, celui des adresses et celui des personnes morales sont administrés par une institution, le Centre national des registres. Toutefois, la création séparée du registre des hypothèques et du registre des décisions de saisie de biens immobiliers, ne cadre pas avec le principe d'enregistrement des droits réels dans un seul et même registre et avec celui du guichet unique. Cette situation est peu pratique pour les banques, les autres institutions de crédit et les particuliers, en raison de l'augmentation des coûts qui en résulte et de l'alourdissement du processus hypothécaire ; il conviendrait de mettre au point un système de services électroniques accessibles au public.

6. Transparent, tourné vers les besoins du public et fondé sur le principe des applications polyvalentes, le système de cadastre et d'enregistrement des biens fonciers récemment créé en Lituanie fonctionne très efficacement ; il présente la caractéristique particulièrement intéressante d'intégrer données numériques, descriptives (texte) et graphiques, et donne lieu à un développement rapide du recours à Internet pour répondre à la demande des usagers. Le système de cadastre et d'enregistrement des biens fonciers est administré par un organisme public unique, dont les activités sont règlementées et contrôlées par le Ministère de la justice. Il conviendrait cependant de chercher à exploiter toutes ses possibilités du point de vue de l'économie en général et de la société en ligne, aux niveaux national et international. Sur la base du système d'information géographique utilisé, l'interconnexion de tous les registres nationaux s'avère nécessaire.

7. Le système de cadastre et d'enregistrement des biens fonciers s'appuie entièrement sur le principe du recouvrement des coûts, qui permet de dégager des revenus afin d'améliorer les produits, de perfectionner les activités et de garantir une meilleure adaptation aux attentes des usagers. Les conclusions et les recommandations qui figurent à la fin du présent document récapitulent les améliorations nécessaires, ainsi que les obstacles juridiques et techniques auxquels se heurte la fourniture de services centrés sur les besoins des utilisateurs.

8. Un système informatisé d'évaluation à partir de la valeur marchande a été créé pour l'ensemble du pays ; il permet l'introduction d'une imposition des biens fonciers suivant ce critère. Loin d'être parfaite, la situation actuelle n'est ni juste, ni équitable, puisqu'elle distingue l'imposition des terrains et des immeubles et utilise des bases d'imposition différentes. La diffusion par Internet des informations relatives à la valeur marchande des biens fonciers est une approche très intéressante qui favorisera le développement de ce marché.

9. La restitution des droits de propriété aux propriétaires et à leurs héritiers a entraîné le morcellement des terres dans les zones rurales. Il sera par conséquent indispensable d'entreprendre un remembrement afin d'obtenir un découpage judicieux et des dimensions de

parcelles économiquement fondées, propres à assurer la compétitivité de l'agriculture. Il conviendrait de veiller plus attentivement à intégrer les mesures en faveur de l'agriculture et du développement agricole, et à garantir la participation du public. La restitution des terres dans les zones urbaines reste à la traîne, faute de documents d'aménagement du territoire et faute d'un système local de planification ; il faut donc instaurer non seulement une bonne gouvernance, mais aussi une participation plus effective des municipalités à ce processus. Il conviendrait enfin de mettre au point dès que possible une stratégie nationale de remembrement.

10. Des progrès ont été accomplis dans le domaine de la géodésie et de la cartographie. La carte cadastrale est établie sur la base des relevés topographiques des parcelles et grâce à l'utilisation des nouvelles techniques d'information géographique. Dans le cadre de la réforme foncière, le levé des parcelles de terrain a fait appel à des méthodes simplifiées, de telle sorte que la précision des levés effectués s'avère insuffisante et risque d'entraîner à l'avenir des litiges de bornage.

11. La coopération internationale avec différentes organisations a été mise à profit afin d'acquérir les connaissances et les compétences requises et de répondre aux besoins immédiats en matière d'administration des biens fonciers ; elle a permis à la Lituanie de comparer les différentes solutions envisageables et de définir le système qui lui convient le mieux. En dépit de tous les progrès accomplis, il importe de poursuivre cette coopération pour mieux réfléchir aux différentes modalités d'amélioration du système d'administration des biens fonciers, en tenant dûment compte des attentes des utilisateurs des secteurs publics et privés, aux niveaux national et international, comme de la population en général.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Cadastre et enregistrement des biens immobiliers

12. La Lituanie a créé un système de cadastre et d'enregistrement des biens immobiliers fondé sur des principes judicieusement conçus et dont les résultats sont remarquables. Le cadastre et le registre des biens immobiliers ont été mis au point suivant un processus étape par étape mené à bien conformément aux Directives relatives à l'administration des biens fonciers (1996) de la CEE-ONU. Le système a été conçu suivant une approche intégrée. L'expérience pratique des pays européens les plus évolués a été prise en considération et effectivement adaptée aux besoins locaux comme au contexte économique et social de la Lituanie. Le fait d'avoir combiné données descriptives et données graphiques est un important résultat.

13. Le cadastre et le registre des biens immobiliers couvrent l'ensemble du territoire. Le système contient des données détaillées sur les biens immobiliers, notamment, les terres, les immeubles, les habitations, les appartements et les infrastructures. Il fournit des renseignements sur la propriété légale des biens immobiliers, les charges, les servitudes, les faits juridiques et assure ainsi la sécurité des titres de propriété des particuliers.

14. La méthode retenue pour établir le levé des limites cadastrales mérite une attention spéciale puisqu'elle a permis une identification rapide des biens immobiliers et de leurs limites. Or, la détermination inadéquate des limites parcellaires peut compliquer leur ajustement mutuel et se traduire par des lacunes et des chevauchements. L'absence de coordonnées nationales

correctement référencées des limites juridiques risque d'entraîner des conflits et des litiges de bornage.

15. Les données du cadastre et du registre des biens fonciers sont recueillies dans la banque de données centrale qui contient des informations concernant plus de 5 millions de biens fonciers et de droits connexes. Les informations de la banque de données centrale sont à la disposition des usagers nationaux comme des utilisateurs internationaux. Le système est fondé sur le recouvrement des coûts qui facilite la formation de revenus afin d'améliorer les produits et les services, et de mieux répondre aux besoins des usagers. En ce qui concerne la qualité des données, le but recherché consiste à veiller à ce qu'elles soient aussi exhaustives et fiables que possibles. Actuellement, le système est suffisamment au point pour garantir l'obtention des produits et des services escomptés. Dans une large mesure ce résultat est le fruit de l'utilisation des technologies modernes de l'information et de communication.

16. Toutefois, de l'avis des usagers, le processus de cession des biens fonciers est lourd et malcommode. Dans une certaine mesure, cette situation est la conséquence du nouveau Code civil entré en vigueur en 2001 ; ses dispositions ne prévoient pas l'enregistrement obligatoire des biens fonciers et des droits connexes et exigent la réunion d'un certain nombre de documents supplémentaires pour la conclusion d'une transaction. Aussi, l'objectif actuel du Centre des registres consiste-t-il à améliorer et à simplifier le processus de cession. La diffusion des données et les services à l'utilisateur figurent parmi les tâches les plus importantes. Les technologies fondées sur Internet sont de plus en plus utilisées et la mise en application du principe du guichet unique est considérée comme prioritaire. Pour améliorer l'efficacité générale et proposer aux usagers de nouveaux produits, le Centre des registres a entrepris un certain nombre de projets internationaux, tels que le service européen d'informations foncières (EULIS). Ce projet vise à instituer des procédures opérationnelles communes et des formats de données homogènes pour une accessibilité à l'échelle européenne ; de façon encore plus importante, il pourrait offrir à la Lituanie la possibilité de s'intégrer à un futur marché commun des biens fonciers en Europe.

17. Le cadre juridique actuel comporte certains chevauchements (par exemple, pour l'enregistrement des hypothèques), quelques lacunes et différentes contraintes procédurales. La validité juridique des hypothèques et des transactions portant sur des habitations familiales, préalablement à l'enregistrement, doit être examinée attentivement pour introduire si nécessaire les modifications juridiques et procédurales appropriées. Il convient de signaler que l'enregistrement des transactions n'étant pas obligatoire, le registre ne reflète pas la situation réelle.

18. Il faut reconsidérer l'actuel processus d'enregistrement ; par exemple, l'utilisation d'Internet doit être développée et le processus doit être simplifié. La rationalisation de la collaboration entre les notaires et le Centre des registres, permettrait d'atteindre cet objectif. Étant donné que les notaires ont directement accès à la banque de données centrale du registre des biens fonciers afin de vérifier en temps réel les informations concernant les biens et leur statut juridique, il n'est pas nécessaire qu'un usager demande au Centre des registres un certificat en vue de la transaction. Cette modification supprimerait des délais d'attente et éviterait une démarche en personne.

19. L'amélioration de l'efficacité générale du système exige des investissements supplémentaires dans les technologies modernes et dans la rénovation des locaux et des lieux de

travail. Le volume de plus en plus important des archives exigera bientôt une capacité de stockage nettement accrue et la mise en place d'un système d'accès efficace. A présent, eu égard à l'insuffisance des investissements, des allocations budgétaires permettraient d'atténuer les contraintes financières actuelles, et d'améliorer les services fournis à l'utilisateur et de faciliter l'introduction d'un système d'archivage électronique.

20. Il conviendrait :

a) De continuer à promouvoir la conception polyvalente du cadastre et du système d'enregistrement des biens fonciers de façon à mettre davantage à profit les nouvelles opportunités intégrées au système au niveau national comme au niveau international, de sorte que le système et le cadastre d'enregistrement des biens fonciers de la Lituanie puisse constituer un instrument utile à tous les acteurs et à tous les participants du marché de l'immobilier et de la société en ligne, à l'intérieur des frontières, comme à l'étranger ;

b) De proposer des amendements du Code civil afin de rendre obligatoire l'enregistrement des biens fonciers et d'organiser des campagnes d'information du public en faveur de ces changements ;

c) D'étudier le marché de l'immobilier pour déterminer si ses produits et ses services répondent effectivement à tous les besoins et si les délais d'exécution de ses opérations sont aussi réduits que possible et enfin, si ses services sont accessibles au public ;

d) De modifier le processus actuel de cession en développant l'utilisation des technologies fondées sur Internet et en rationalisant les échanges d'informations entre les notaires et le Centre des registres ;

e) Pour une efficacité optimale du système, d'assurer ou d'obtenir l'aide de l'État afin de moderniser les locaux et de mettre en place des archives électroniques.

B. Société de l'information et registres publics

21. Ces dernières années, la Lituanie a fait des progrès notables en matière tant d'administration en ligne que d'utilisation et de développement des technologies de l'information. L'introduction de l'administration en ligne est nécessaire, par exemple, pour surmonter les obstacles administratifs et introduire une administration moderne des pouvoirs publics fondée sur les réseaux d'information. Les pouvoirs publics ont une stratégie bien définie de développement des technologies de l'information et de mise en place du concept de guichet unique.

22. La plupart des institutions publiques ont été informatisées et utilisent différentes bases de données. D'autre part, aucune procédure standard ni aucun accord n'ont été établis jusqu'à présent en matière d'échanges de données. Les spécifications de sécurité propres aux réseaux informatiques n'ont pas été observées et l'intégration des bases de données des différentes agences et organisations reste à effectuer. Cette situation n'est pas compatible avec une véritable gestion de l'information et une efficacité opérationnelle.

23. Les informations sur les biens fonciers (immobiliers) sont un élément clé de toute base de données nationale. Cette information constitue en effet une ressource utilisée dans de nombreux secteurs économiques et dans la société en tant que telle, pour de multiples applications. Nombre des registres de base contenant des informations sur les personnes, les entreprises et les biens fonciers (immobiliers) ont été développés et fonctionnent parfaitement bien. L'adresse est un élément essentiel pour l'intégration des registres ; l'uniformité et l'intégration des adresses enregistrées dans les différentes bases de données ne sont pas garanties par l'actuel système de définition. Faute d'un registre des adresses, il est impossible d'associer de façon systématique des éléments d'adresse distincts pour créer des enregistrements normalisés spécifiant l'emplacement précis d'un objet enregistré.

24. Il est particulièrement important de facturer à tous les usagers les services fournis, ce qui permet d'offrir des possibilités et des conditions identiques à tous les acteurs du marché sans introduire de distorsion de la concurrence. Toutefois, certaines institutions publiques et entreprises privées ne sont pas disposées à payer les services obtenus et souhaitent se procurer gratuitement les informations. Or, puisque l'information a un prix et pour garantir l'efficacité de sa gestion, tous les clients doivent s'en acquitter .

25. Les registres publics doivent faire l'objet d'une coordination adéquate. La tendance qui semble prévaloir en faveur d'une réglementation très détaillée risque parfois de conduire à une situation ne comportant pas une souplesse suffisante pour garantir une coopération efficace entre secteur public et secteur privé. Une difficulté vient du lien entre le registre des hypothèques et le registre des biens fonciers. Usagers et clients n'ont en effet pas accès à toutes les données sur la situation juridique détaillée d'un bien dans une base de données. Autrement dit, la situation actuelle ne permet pas d'appliquer le principe du guichet unique en matière d'administration des biens fonciers. De plus, le dédoublement des informations dans deux registres distincts complique l'inscription et la mise à jour des données.

26. Il est conseillé de :

a) De réaliser un meilleur compromis entre les dispositions réglementaires et les accords à caractère plus commercial entre les organismes publics et privés, comme entre les différentes entités du secteur public, de façon à obtenir une efficacité accrue ;

b) D'appliquer la même politique tarifaire au secteur privé, et au secteur public, afin de garantir une utilisation efficace de l'information, étant donné que sa fourniture gratuite est à l'origine d'une utilisation abusive et inefficace ;

c) Suivant le modèle de la plupart des registres fonciers européens, toutes les informations se rapportant aux droits réels, notamment aux hypothèques et aux servitudes, devraient être enregistrées dans un seul et même registre national normalisé; afin d'éviter les chevauchements, la conception du système pourrait être modifiée de façon à interconnecter le registre des hypothèques, le registre des décisions de saisie de biens immobiliers et le registre des biens fonciers et constituer ainsi une base de données unique ;

d) De créer le registre des adresses. Les adresses devraient être définies suivant un format normalisé et servir de principal lien de référence croisée entre tous les registres ;

e) D'adopter dans les meilleurs délais, les dispositions légales régissant la création et la réglementation officielle d'un registre des adresses ;

f) De concevoir et de mettre en place les règles applicables aux échanges électroniques entre les registres nationaux, notamment l'utilisation de données géoréférencées autorisant le fonctionnement d'un système de commerce électronique et la fourniture en ligne de services aux administrations publiques comme à la population en général.

C. Marché de l'immobilier et détermination de l'assiette fiscale

27. Le marché de l'immobilier et du crédit s'est développé rapidement ces dernières années ; en outre, il réunit en Lituanie des intervenants nouveaux, dont les rôles ne semblent pas parfaitement clairs. La cession d'un bien immobilier, notamment l'acquisition d'une terre appartenant à l'État, reste un processus extrêmement bureaucratique. Le fait que certains banques au moins ont introduit un service visant à obtenir les « certificats » nécessaires auprès des différentes instances officielles, est un signe manifeste de possibilités de simplification. La nécessité de certains certificats n'étant pas parfaitement établie, ils ne sont vraisemblablement pas indispensables.

28. Le marché des prêts hypothécaires offre un potentiel considérable et pourrait revêtir une grande importance pour l'économie lituanienne. Les principales banques du pays étant intégrées à des groupes bancaires internationaux, le développement futur du marché national suscite de nombreux projets. Or, nombre des autres intervenants sur le marché ont une expérience très limitée des usages du marché.

29. Le registre des hypothèques distinct, dans lequel sont inscrites les hypothèques sur les biens immobiliers est particulier. Jusqu'à une date récente, les biens immobiliers étaient rarement utilisés comme garantie des prêts. Toutefois, cette situation est en train d'évoluer. On peut s'attendre à ce que dans quelques années les prêts hypothécaires en Lituanie soient identiques à la plupart de ceux des autres pays de l'Union européenne. Cette évolution s'effectue à la faveur de l'intérêt marqué des institutions financières pour l'utilisation des biens immobiliers comme garantie des prêts.

30. En Lituanie, les entreprises d'évaluation des biens immobiliers sont apparemment très professionnelles et compétentes ; elles sont dotées d'un système de certification et de garantie de fiabilité d'ores et déjà en place. Toutefois, le système actuel de certification en vigueur est trop complexe et ne couvre pas tous les types d'évaluation. La certification des évaluateurs de biens fonciers comme des entreprises spécialisées dans cette tâche, ainsi que la collecte annuelle d'information détaillées concernant leurs activités, constituent un processus bureaucratique complexe, n'encourageant aucune amélioration des compétences, ni du contrôle de la qualité.

31. Un système informatisé d'évaluation à grande échelle fondé sur la valeur marchande, a été mis au point pour l'ensemble du pays. En 2002, la première évaluation foncière à grande échelle a été réalisée en Lituanie ; l'ensemble du territoire a été subdivisé en zones de valeur et des modèles d'évaluation ont été mis au point. Une évaluation pilote à grande échelle des immeubles a été réalisée pour l'ensemble du pays. Des cartes de valeur des terrains ont été établies à l'aide de systèmes d'information géographique. L'évaluation informatisée à grande échelle des biens fonciers se poursuit actuellement. Toutefois, l'inadéquation de la législation en vigueur restreint

l'utilisation des résultats des évaluations à grande échelle pour le calcul de l'impôt sur la propriété foncière.

32. Or, la situation actuelle, caractérisée par l'utilisation des valeurs marchandes comme base des transactions commerciales, et de valeurs normatives à des fins d'imposition, ne saurait perdurer. De l'avis de la plupart des experts, il est indispensable de passer à un mode d'imposition foncière fondé sur la valeur marchande et d'établir l'assiette de l'impôt par un processus informatisé d'évaluation à grande échelle.

33. La situation présente, marquée par l'imposition distincte du domaine foncier et des immeubles et par l'utilisation des bases de calcul différentes, est loin d'être optimale. Ce système ne saurait en effet être considéré comme juste ou équitable. Compte tenu de l'évolution du système fiscal, la justification du mode actuel d'imposition des biens immobiliers sera de plus en plus difficile.

34. La croissance du marché s'accompagne d'un besoin toujours plus grand d'informations le concernant (volume d'activités, valeurs des biens fonciers et tendances) ; or, cette information ne sert pas à des fins exclusivement fiscales. La disponibilité de données détaillées et fiables sur les valeurs marchandes confère une transparence accrue au marché et présente nombre d'autres avantages. L'utilisation d'Internet pour publier ces données à l'intention du grand public s'avère extrêmement prometteuse et constitue une pratique actuellement encouragée en Lituanie.

35. Il conviendrait :

a) Pour renforcer la confiance générale vis-à-vis du marché immobilier, de mettre en place un système de certification des agents immobiliers et des différents intervenants sur le marché, fondé sur la législation en vigueur ;

b) De simplifier la certification des évaluateurs et de veiller à ce qu'elle couvre une gamme plus vaste d'activités d'évaluation. Il conviendrait d'harmoniser la méthodologie, les pratiques et le contrôle qualité en matière d'évaluation des biens fonciers avec la pratique, les normes et l'éthique professionnelle en vigueur dans ce domaine au sein de l'Union européenne ;

c) D'examiner du point de vue de l'efficacité et de la sécurité la configuration actuelle caractérisée par un registre distinct des hypothèques ;

d) D'organiser des réunions régulières avec la participation de tous les intervenants sur le marché foncier afin de préciser et de définir les rôles et les attentes vis-à-vis du développement du marché immobilier lituanien;

e) D'adopter dès que possible un mode d'imposition des terrains et des constructions fondé sur la valeur marchande afin d'instaurer un système d'imposition plus juste et plus transparent.

D. Réforme foncière et aménagement du territoire

Réforme foncière dans les zones rurales

36. Depuis le début de la période de transition, les dispositions régissant l'acquisition de terres agricoles ont changé à plusieurs reprises. La législation actuelle semble répondre aux besoins de la population, visant à utiliser les terres agricoles uniquement pour les exploiter et à empêcher la spéculation.

37. On s'attend à ce qu'environ 500 000 ha de terres agricoles restent la propriété de l'État une fois le processus de restitution des terres mené à bien. Le remembrement peut être mis à profit pour constituer des exploitations concurrentielles et contribuer à la protection de l'environnement. Étant donné que tout achat de terres par des exploitants agricoles est susceptible de réduire les investissements consacrés à l'agriculture, la solution de la location de longue durée serait préférable. La distribution de terres forestières aux agriculteurs pourrait contribuer à assurer leur sécurité financière et à garantir une activité en hiver.

38. Il est conseillé :

a) De mettre au point une politique de gestion du stock de terres agricoles et de terres forestières libres du domaine public. Il conviendrait de garder en réserve dans chaque région une quantité relativement importante de terres domaniales pour les besoins futurs imprévus, pour pouvoir donner suite aux demandes fondées futures et enfin pour régler des actions en justice, etc. L'existence d'une réglementation juridique garantissant leur utilisation durable devrait figurer parmi les conditions préalables à la vente de terres boisées du domaine public. Il conviendrait de suivre leur évolution.

b) De vendre exclusivement à des agriculteurs les terres agricoles tant publiques que privées ; les terres agricoles du domaine public ne doivent pas être vendues si, d'après les documents d'aménagement du territoire, leur affectation à des fins autres qu'agricole est prévue. Afin d'éviter la fragmentation des terres, il conviendrait de fixer une taille minimum des parcelles agricoles à vendre.

c) D'inclure la location de terres agricoles du domaine public dans la politique à élaborer, en tenant compte des priorités structurelles de la zone spécifiée dans les documents d'aménagement du territoire ; il conviendrait en outre de tenir compte des Directives concernant les bonnes pratiques en matière de baux agricoles (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), 1999).

Privatisation et restitution des terrains dans les zones urbaines

39. La restitution des terres en zones urbaines ne semble guère susceptible d'être rapidement menée à bien, faute de documents d'aménagement du territoire et de procédures administratives au niveau des municipalités. La privatisation des unités de logement restantes a rencontré certaines difficultés. On estime qu'il faudra quelque 200 millions de litas pour remplir toutes les obligations juridiques à l'égard des occupants en place, pour pouvoir parachever le processus de restitution en 2009.

Aménagement du territoire

40. Le cadre juridique de l'aménagement du territoire et les instruments municipaux correspondants sont en place, mais ne sont pas parfaitement opérationnels pour différentes raisons, notamment l'absence de moyens financiers et de compétences spécialisées au niveau régional comme au niveau local. Le défaut de transparence des procédures de planification et du processus décisionnel risque d'ouvrir la voie à la corruption. Dans ce type d'environnement économique, la crainte des risques dissuade de nombreuses personnes de participer activement au marché émergent. Or, la participation du public au processus décisionnel concernant l'utilisation future des terres et à l'approbation des programmes d'aménagement du territoire est essentielle, en particulier eu égard aux pratiques héritées du système d'économie dirigée.

41. La lenteur du processus d'aménagement de l'espace dans les comtés et les municipalités signifie que les décisions importantes quant à l'utilisation des terres (vente, location, construction) et quant au développement local futur, risquent d'être prises sans la vision d'ensemble nécessaire et sans la participation de toutes les autorités concernées et des populations en général. Pareille situation peuvent être à l'origine de schémas de développement non durables.

42. Il est recommandé :

- a) Au Gouvernement de prendre des mesures concrètes pour accompagner l'aménagement du territoire, en particulier dans les comtés et les municipalités ;
- b) De veiller à la formation des planificateurs locaux et de s'intéresser aux possibilités d'accroissement des capacités financières des municipalités ;
- c) De renforcer la coordination horizontale et verticale avec d'autres impératifs de planification ;
- d) De mener effectivement à bien le processus de privatisation, puisqu'il s'agit de l'un des facteurs clés du développement urbain ; et d'attribuer dès que possible les crédits nécessaires aux activités de restitution restantes (indemnisation des locataires) ;
- e) De conférer un caractère prioritaire à la participation du public au processus décisionnel en matière d'aménagement du territoire.

Aménagement de l'espace urbain et logement

43. Les grandes orientations nationales en matière de logement s'appuient sur la recommandation du Profil de pays dans le secteur du logement, mise en œuvre en Lituanie en 1999 par le Comité des établissements humains de la CEE-ONU. Le Code civil prévoit la réglementation nécessaire à la prise en charge du secteur du logement. La planification urbaine, dépourvue d'un mécanisme de contrôle exécutif, outre les incertitudes concernant la restitution des biens fonciers et la propriété privée, constituent les principaux domaines de préoccupation.

44. En règle générale, la privatisation du logement a pris la forme d'un transfert de propriété d'un appartement ou d'un logement individuel, assorti d'un partage des droits et des obligations

relatifs aux parties communes. Les dispositions légales concernant la création d'organisations de copropriétaires de logements, (associations) pour les immeubles collectifs, sont actuellement en place. Toutefois, dans la pratique, il n'y a pas lieu de création d'association de copropriétaires dans la plupart des immeubles collectifs. Un système national rationnel de gestion des biens fonciers couvrant l'enregistrement des droits de propriété est une condition préalable à une gestion efficace des biens en copropriété. Par ailleurs, la procédure à suivre pour modifier un type particulier d'utilisation des terres est complexe et freine le développement d'un marché foncier.

45. Il est recommandé :

a) De consulter les Directives CEE-ONU concernant les logements en copropriété dans les pays en transition (ECE/HBP/123) avant de rédiger les documents d'orientation, les documents juridiques et les instructions pratiques en vue de l'organisation et de la gestion des logements de ce type ;

b) De mener des campagnes de sensibilisation du public aux avantages des associations de logement (organismes gestionnaires de logement) ;

c) De simplifier la procédure de changement d'une utilisation particulière des terres afin de promouvoir le développement du marché foncier.

Aménagement de l'espace rural :

46. Le secteur de l'agriculture en Lituanie joue un rôle économique, social et environnemental important. Toutefois, au cours de la période de transition, sa productivité et son efficacité ont diminué. Ce secteur représente 18% de l'emploi total, mais sa contribution au PIB ne dépasse pas 10%. D'après les normes de l'Union européenne, la taille moyenne des exploitations agricoles privées enregistrées en Lituanie nuit à l'efficacité et à la compétitivité de ce secteur : plus de 50% de ces exploitations ont moins de 10 ha. Par ailleurs, le morcellement des terres aggrave le problème ; on observe un phénomène à grande échelle d'abandon des terres agricoles arables de faible productivité. Or, seuls certains des nouveaux acquéreurs de terre à la faveur du processus de restitution sont capables ou désireux d'entreprendre une activité agricole. La majorité des exploitants agricoles enregistrés sont âgés de 55 à 60 ans, tandis que la proportion des exploitants les plus jeunes ne dépasse pas 14%. Le dépeuplement et le déclin général des zones rurales compromettent gravement leur viabilité.

47. Compte tenu de la priorité accordée par le secteur bancaire aux hypothèques pour l'acquisition d'immeubles et d'appartements dans les zones urbaines, le développement dans les zones rurales enregistre un retard manifeste. Les risques en présence dans les zones rurales semblent nettement plus importants en raison de l'incertitude des perspectives et des obstacles psychologiques qui persistent dans la population. A la faveur de l'adhésion à l'Union européenne, on s'attend néanmoins à ce que les subventions directes et les mesures de développement rural mises en œuvre dans le cadre de la politique agricole commune offrent des possibilités de modernisation du secteur agricole et d'amélioration des conditions générales d'existence dans les zones rurales. Le renforcement de la motivation et l'information des exploitants agricoles quant aux possibilités d'avenir représenteront cependant un enjeu de première importance.

48. Il est recommandé :

a) Aux pouvoirs publics de s'attacher en priorité à l'efficacité et à la compétitivité des activités agricoles grâce à des programmes de formation et en développant la motivation des jeunes agriculteurs ;

b) De considérer les infrastructures rurales comme une priorité de l'assistance financière de l'Union européenne ;

c) De mettre au point des programmes concrets visant à promouvoir les associations rurales d'exploitants agricoles. Cette activité serait centrée essentiellement sur le concept de coopérative en tant qu'institution authentiquement démocratique et efficace, pour la défense des intérêts économiques et sociaux communs des exploitants agricoles du secteur privé ;

d) D'organiser une vaste discussion intersectorielle (utilisation des terres, aménagement du territoire, transport et logements, agriculture, environnement et tourisme rural) aux niveaux national, régional et local, afin de définir une perspective commune de développement des zones rurales propre à préserver leur identité collective et à mettre un terme à leur dépeuplement ;

e) D'entreprendre des projets de rénovation rurale. Ces projets pourraient susciter des activités locales auxquelles participeraient toutes les catégories de la population rurale. Vu que l'actuel Document unique de programmation pour 2004-2006 ne privilégie pas la rénovation rurale, le Gouvernement devrait mobiliser des moyens financiers et lancer des projets pilotes ;

f) D'intensifier les études de marché du Centre national des registres sur le montant des loyers et des prix de vente, et de diffuser les informations de base concernant le marché par Internet, dans les journaux, à la radio et à la télévision, au niveau national, régional et local. Des services d'informations sur le marché à l'intention de la population rurale pourraient être organisés ;

g) D'encourager le secteur bancaire à développer ses activités dans les zones rurales. Des crédits agricoles de courte durée devraient être proposés.

Remembrement des terres

49. Le morcellement des parcelles consécutif à la réforme foncière est un obstacle certain à l'efficacité et à la compétitivité des exploitations agricoles. Aussi, le remembrement des terres pourrait-il stimuler le marché foncier.

50. L'adoption d'une approche intégrée est indispensable : développement et protection du patrimoine environnemental, mise en place d'infrastructures rurales et délimitation des nouvelles parcelles doivent être menés à bien avec une large participation des habitants des zones rurales. Les projets pilotes actuels ont été réalisés sur une base pragmatique et au coup par coup. Bien qu'ils aient été axés fondamentalement sur la satisfaction des besoins des agriculteurs et de la population en général, les objectifs relevant de cette deuxième catégorie ne sont en général pas entièrement atteints. Il s'agit là d'une conséquence des incertitudes liées à l'aménagement du

territoire et à l'absence de coordination, entre les programmes et instruments divers en faveur de l'agriculture et du développement rural.

51. La participation d'un notaire à un programme de remembrement n'est pas indispensable. La complexité des modalités de subdivision et de distribution des terres crée des problèmes qui risquent de devenir insoluble. Tel est le cas également lorsque des propriétaires refusent de signer un accord convenu au préalable ; dans certains pays occidentaux, les difficultés de ce type font l'objet de dispositions légales particulières. En vertu du Document unique de programmation, un financement intégral des projets de remembrement devrait être possible grâce à l'assistance de l'Union européenne.

52. Il est conseillé :

a) De mettre au point et d'adopter une stratégie de remembrement, comportant notamment la définition d'un cadre juridique approprié ; cette stratégie devrait être coordonnée avec les programmes et les mesures d'aménagement du territoire ;

b) D'intégrer au cadre juridique des dispositions assurant l'efficacité économique du remembrement. Il conviendrait d'adopter une loi spéciale prescrivant l'enregistrement de toutes les dispositions et de tous les accords conclus suivant une seule et même procédure ;

c) D'assurer la participation d'une personne morale constituée de tous les propriétaires concernés à la préparation et à la mise en œuvre des projets de remembrement ; cette structure pourrait même être l'amorce de l'organisation d'un nouveau type d'association d'exploitants ruraux ;

d) D'habiliter les administrations de comté à préparer et mener à bien un projet de remembrement ; il incombe à l'administration publique d'appliquer les lois et les décisions de l'État en matière de remembrement ; le contrôle par l'État de leur mise en œuvre effective pourrait s'avérer nécessaire.

E. Levés topographiques et cadastraux

53. Bien que les progrès des techniques de géodésie et de cartographie en Lituanie aient été considérables à l'issue d'une courte phase de modernisation, une carte topographique complète au 1/10 000 fait toujours cruellement défaut. A l'heure actuelle, les cartes topographiques numériques couvrant la totalité du territoire indiquent seulement un nombre restreint d'objets et doivent être complétées par les orthophotocartes portant les noms des localités.

54. Les municipalités s'appuient essentiellement sur le concours des entreprises privées de levé topographique. Les cartes à grande échelle sont généralement au 1/2000 ou au 1/500 et utilisent dans de nombreux cas des systèmes de coordonnées locales ; aussi est-il difficile de les utiliser pour les activités cadastrales.

55. Actuellement, le droit de propriété intellectuelle est institué en Lituanie sur les documents cartographiques et les données numériques établis grâce aux fonds publics. Toutefois, les droits de propriété des cartes cadastrales ne sont pas clairement définis.

56. Le levé cadastral couvre les parcelles de terrain et décrit les caractéristiques techniques des biens immobiliers. En cas de défaut de coïncidence entre le levé topographique de la parcelle et la carte cadastrale, le Centre des registres est habilité à renvoyer les documents topographiques au géomètre pour recommencer les mesures. Toutefois, la procédure à suivre pour recommencer le levé des parcelles adjacentes n'a pas été fixé par la loi. On peut s'attendre selon toute vraisemblance à la multiplication et à l'aggravation des litiges futurs portant sur la superficie et les limites parcellaires. Les géomètres seront davantage confrontés à des questions juridiques et techniques.

57. Les éléments de l'infrastructure (routes, voies ferrées, canalisations, etc.) sont inscrits au cadastre. Or, cette pratique diffère de celle de nombreux pays occidentaux, où seule la servitude requise est définie et inscrite au cadastre.

58. Il conviendrait :

- a) De rendre les cartes topographiques numériques et analogiques accessibles au public à un prix permettant de réunir les moyens financiers nécessaires à leur tenue et à leur mise à jour ;
- b) D'utiliser le cas échéant les nouvelles cartes topographiques pour les besoins de la cartographie cadastrale ;
- c) De créer une série complète nationale de cartes topographiques comportant au moins une précision adaptée à une échelle de 1 /10 000. Les cartes géographiques des villes et des zones urbaines devraient être établies avec une précision au moins adaptée à une échelle de 1 /2000 et dans certaines zones à une échelle de 1 /500, dans un système de coordonnées nationales, et conformément à une norme nationale unique à définir ;
- d) De préciser dès que possible la question du droit de propriété de la carte cadastrale ;
- e) De préciser les procédures d'obtention des cartes cadastrales auprès des différentes institutions ; il y aurait lieu d'envisager les possibilités d'amélioration de leur qualité grâce à une délimitation plus précise des parcelles. Il conviendrait d'attribuer des crédits nationaux à l'amélioration de la précision de limites cadastrales dans les zones où cela est nécessaire ;
- f) D'éliminer des cartes cadastrales les classifications secondaires des terres agricoles. Cette information figurera dans les déclarations de culture exigées par l'Union européenne. Il en résulterait une simplification des levés cadastraux comme de l'enregistrement des biens immobiliers ;
- g) De prévoir la définition par la législation de la priorité des limites de parcelles arpentées par rapport à leur superficie, de façon à faciliter le règlement des litiges entre propriétaires.

F. Coopération internationale

59. Les autorités lituaniennes chargées de l'administration foncière ont utilisé avec profit l'aide des donateurs dès le début de la période de transition. Les projets bilatéraux réalisés avec

différents pays ont été menés à bien pour répondre à certains des besoins les plus urgents. Le résultat de tous les projets a fait l'objet d'une évaluation interne et d'une étude analytique. Les coordonnateurs de projet du pays donateur et du pays bénéficiaire ont également participé dans certains cas à l'évaluation de suivi.

60. Les projets financés par l'Union européenne ont des implications extrêmement diversifiées. En particulier, les orthophotocartes mises à jour non seulement serviront au système d'information sur les parcelles de terrain et au système intégré d'administration et de contrôle, mais pourraient servir à toutes sortes d'applications dans le domaine de la cartographie et des systèmes d'information géographique. Tous les aspects relatifs à l'information et à l'enseignement touchant à l'administration des biens fonciers ont fait l'objet d'une priorité élevée. Grâce à l'aide fournie par différents pays et aux échanges de données d'expériences avec des experts internationaux, les spécialistes lituaniens de l'administration des biens fonciers ont acquis les connaissances et les compétences nécessaires. La coopération internationale a offert l'opportunité d'établir des comparaisons entre les différentes solutions adoptées face à tel ou tel problème d'administration foncière et de déterminer l'approche la plus adaptée à la Lituanie. L'élaboration de normes internationales et de spécifications des données apportera une précieuse contribution au niveau national et garantira l'interopérabilité dans le contexte européen.

61. Les financements européens de pré-adhésion accordés à la Lituanie sont appelés à se terminer bientôt ; l'aide financière de l'Union européenne à la Lituanie proviendra alors essentiellement des fonds structurels ou des fonds de cohésion (d'après le Document unique de programmation de la Lituanie). Mettant à profit la réussite des projets déjà menés à bien dans le domaine de l'administration des biens fonciers, le Centre national des registres a identifié un certain nombre de domaines dans lesquels l'aide devrait se poursuivre, par exemple l'amélioration des services à la clientèle, l'introduction des instruments d'administration en ligne, et l'amélioration de l'intégration des registres fondés sur des jeux de données géoréférencés. Ces objectifs sont également compatibles avec la section III intitulée « Développement d'une société fondée sur l'information et le savoir » du « Programme du Gouvernement de la République de Lituanie pour 2001-2004 » qui prévoit la création d'un portail électronique des services gouvernementaux, comme de systèmes d'information et de registres nationaux sécurisés et interconnectés. Le montant moyen des investissements restant à engager est évalué à environ 15 millions d'euros jusqu'en l'an 2010.

62. Recommandations :

a) Les autorités et les institutions chargées de l'administration des biens fonciers (Centre national des registres et Service foncier national) devraient rester en quête d'échanges internationaux d'expériences et de connaissances à la faveur de la collaboration avec des organismes nationaux et internationaux qui s'occupent des questions liées aux biens fonciers ;

b) Outre les recommandations énoncées dans les autres chapitres de la présente étude, cette approche internationale pourrait être appliquée à des thèmes particuliers, par exemple, aux politiques en matière de données et de tarification applicables aux informations sur l'administration des biens fonciers et aux services connexes aux usagers, ainsi qu'à la commercialisation et à la vente de ces données en tant que telles ;

- c) Il conviendrait d'identifier clairement les aspects de l'administration des biens fonciers qui s'inscrivent dans les priorités énoncées dans le Document unique de programmation de façon à pouvoir assurer la poursuite de leur développement grâce au financement provenant des fonds structurels de l'Union européenne ;
- d) Il conviendrait d'accorder une attention particulière aux points suivants :
- i) mise au point d'un système intégré fondé sur des identificateurs de données géoréférencées reconnus par toutes les banques de données, autorisant l'intégration numérique au sein d'un système SIG, des données provenant de différents registres ;
 - ii) introduction d'un système de services électroniques accessibles au public, dans le cadre du programme d'administration en ligne et de promotion de la société de l'information en Lituanie ; et
 - iii) utilisation des normes et des spécifications de données internationales dans le cadre des échanges de données numériques SIG.

I. INFORMATIONS GÉNÉRALES

Géographie et démographie

63. Située à l'extrémité occidentale de la plaine d'Europe orientale, sur les rives de la mer Baltique, la Lituanie a une frontière commune avec la Lettonie au nord (de 576 km), le Belarus à l'est et au sud (660 km), la Pologne (103 km) et la Fédération de Russie (district de Kaliningrad – 273 km) au sud-ouest. Le pays s'étend sur 373 km de l'est à l'ouest, et 276 km du nord au sud ; par sa superficie de 65 301 km², il constitue le plus vaste des trois États baltes.

64. La Lituanie a connu très forte croissance urbaine dans l'après-guerre ; elle compte 3,46 millions d'habitants, dont 67% vivent dans les agglomérations et 33% dans les régions rurales. Les principales villes sont Vilnius (la capitale, 542 000 habitants), Kaunas (378 000 habitants) et Klaipeda (193 000 habitants). L'important phénomène de migration vers les zones urbaines a entraîné le dépeuplement et le déclin des zones rurales.

Contexte politique et gouvernance

65. La Lituanie a déclaré le rétablissement de son indépendance le 11 mars 1990. La constitution adoptée le 25 octobre 1992 assure le respect des fondements du système politique et social. Le pouvoir de l'État souverain appartient de droit au peuple lituanien ; il est exercé conjointement par le Seimas (Parlement), le Président, le Gouvernement et les tribunaux.

66. La Lituanie est dotée d'un système administratif à trois niveaux : le Gouvernement, l'administration nationale (apskritis) et les municipalités (savivaldybes). Le Gouvernement se compose du Premier Ministre et de 13 ministres qui peuvent être nommés et révoqués par le Président. En 1995, le pays a institué à nouveau dix comtés dirigés par des gouverneurs nommés par le Gouvernement. Les responsabilités suivantes leur incombent : mise en œuvre des

politiques et des programmes de l'État, coordination des activités des institutions gouvernementales au niveau du comté, coordination des autorités locales pour l'application des programmes régionaux et l'élaboration de projets en matière de plans et de programmes de développement au niveau du comté. La Lituanie compte 60 municipalités.

Transition économique

67. La stratégie de développement économique du Gouvernement vise à mettre en place des institutions de marché, à renforcer l'infrastructure économique, à attirer les investissements étrangers directs et à intégrer le pays à la structure politique et économique de l'Union européenne. Au cours de la décennie écoulée, la Lituanie a instauré la stabilité macro-économique et réalisé une augmentation indéniable du PIB. En moyenne, le PIB a enregistré une augmentation annuelle de 3,6% et les exportations de 7,4%. L'accroissement de la consommation privée a été relativement stable (4,6% par an). Le faible niveau et la stabilité de l'inflation ont constitué les principaux résultats de la politique économique. Elle est tombée en effet de 35,7% en 1995 à -1,0% en 2002. Le taux de chômage en 2002 était de 13,1%. Les deux principaux enjeux macro-économiques consistent actuellement à maintenir une croissance rapide du PIB et à créer de nouveaux emplois à la faveur de cette croissance.

68. Le secteur agricole de la Lituanie a été profondément affecté par la transition politique, économique et sociale ; d'importantes réformes ont été introduites au début des années 1990 afin d'y rétablir la propriété et la gestion privées. L'objectif général a consisté à restituer aux anciens propriétaires ou à leurs héritiers les droits de propriété sur les terres. La production agricole a diminué de plus de 50% entre 1989 et 1994. Les exploitations collectives ont été subdivisées en petites exploitations privées d'une superficie moyenne de 8,8 ha. Or, nombre des petites exploitations ainsi créées se sont avérées inefficaces. Des conflits sont parfois apparus quant au titre de propriété sur les terres. Nombre des anciens propriétaires n'avaient pas l'intention de cultiver les terres qui leur étaient restituées ou de se lancer activement dans l'agriculture ; de ce fait, des dizaines de milliers d'hectares ont été laissés en jachère. Simultanément, l'agriculture reste un secteur important de l'économie nationale et représente actuellement 10% du PIB. La nouvelle loi sur l'agriculture et le développement rural adoptée en juin 2002, énonce les principes essentiels du développement agricole et rural propre à remédier à la situation et à permettre à la Lituanie de mieux se conformer à la Politique agricole commune de l'Union européenne.

Adhésion à l'Union européenne

69. Les relations officielles et la coopération entre la Lituanie et les Communautés Européennes ont débuté le 27 août 1991, date à laquelle la Communauté a reconnu l'indépendance de la Lituanie. Le 8 décembre 1995, le Gouvernement lituanien a officiellement demandé à faire partie de l'Union européenne, et la Lituanie a entrepris le 15 février 2000 les négociations dans ce sens. Lors de la réunion du 13 décembre 2002 du Conseil de l'Europe à Copenhague, la Lituanie a mené à bien les négociations d'adhésion en vue de la signature du Traité d'adhésion à Athènes le 6 avril 2003 ; elle est devenue membre le 1^{er} mai 2004.

70. A l'avenir, la tâche majeure pour la Lituanie consiste à poursuivre le renforcement de ses moyens administratifs, tout en assurant la stabilité nécessaire de l'administration publique. Le caractère adéquat de la capacité administrative conditionne la réussite de l'appartenance à

l'Union européenne, en particulier en vue de l'obtention des fonds structurels. De plus, la Lituanie doit poursuivre la politique macro-économique prudente menée depuis l'an 2000.

II. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

Cadre juridique

71. Suite au rétablissement de son indépendance, la Lituanie a adopté toutes les lois fondamentales nécessaires à l'instauration d'un cadre approprié pour l'administration des biens immobiliers, propre à créer les conditions favorables au développement de l'économie, du marché et des entreprises ; elle a par ailleurs déployé d'importants efforts pour harmoniser les lois nationales à la législation de l'Union européenne, préalablement à son adhésion.

72. La Constitution stipule les principes fondamentaux régissant l'organisation des institutions et leurs relations. Elle consacre les libertés et les droits fondamentaux, notamment la protection juridique des droits de propriété des biens. La Constitution spécifie à qui les droits de propriété sont applicables. Le droit de propriété exclusive sur certains objets et certaines installations d'intérêt national est réservé à la Lituanie.

73. Tous les rapports juridiques civils, notamment ceux qui concernent les biens immobiliers, sont régis par le nouveau Code civil, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2001. Le Code civil décrit les droits réels, en particulier les droits de possession, de propriété, de fiducie, de servitude, d'usufruit, d'aménagement, de location de longue durée, d'hypothèque, de garantie et d'administration des biens d'une autre personne. Il établit ainsi que la propriété d'une parcelle de terrain peut inclure les bâtiments et les différentes constructions qui s'y trouvent. Le nouveau Code civil a abrogé l'enregistrement obligatoire des biens immobiliers et des droits, bien que les transactions non enregistrées ne puissent être appliquées à l'encontre de tiers. En cas de revendication contradictoire de droits réels sur le même bien, la première personne à enregistrer la transaction est censée détenir des droits en question.

74. La loi sur les terres, adoptée en 1994, constitue la législation générale primaire régissant la propriété, la gestion et l'utilisation des terres. Elle a récemment été amendée afin d'éviter les chevauchements avec les dispositions du Code civil et d'autres textes. La loi sur la réforme foncière et la loi sur la procédure et les conditions de restitution aux citoyens des droits sur les biens immobiliers a défini un cadre pour la réforme foncière et la restitution aux citoyens lituaniens de leurs droits de propriété sur les terres ; elle vise à introduire un nouveau système de gestion et de propriété des terres, fondé sur les principes de l'économie de marché. La loi sur la réforme foncière régit l'application de cette réforme. Elle comprend des dispositions générales sur la restitution des terres, sur les critères ouvrant droit à la propriété privée des terres et sur la procédure de privatisation des terres. La loi sur la procédure et les conditions de restitution des droits des citoyens sur des biens immobiliers définit les conditions applicables au processus de restitution ; elle spécifie les types de terre susceptibles d'être achetées par l'État, au lieu d'être restituées à leurs anciens propriétaires, par exemple, les routes, les terres destinées à la défense nationale, les forêts domaniales et les plans d'eau nationaux ; enfin, elle indique la procédure de demande de restitution et de recours devant les tribunaux.

75. La loi sur les registres nationaux stipule la procédure à suivre pour créer, mettre à jour, utiliser et supprimer les registres nationaux, définit les droits et les obligations des institutions

chargées de les tenir à jour ainsi que les droits et les obligations de leurs utilisateurs. Les lois propres à chaque registre spécifient les objets à enregistrer, la composition de chaque registre et les dispositions concernant la mise à jour et l'inscription de données, par exemple, sur les personnes morales, les particuliers et les biens immobiliers.

76. La loi sur le registre des biens immobiliers se rapporte à l'enregistrement des terres, des bâtiments, des différents immeubles, aux droits correspondants et aux faits juridiques. Elle régit le statut des biens immobiliers, sa création et sa gestion, ainsi que l'inscription de données et d'informations. Elle stipule le caractère public du registre des biens immobiliers et garantit la protection des droits et des biens enregistrés, outre la précision des données qui y figurent. Elle contient des dispositions concernant la correction du registre et le paiement d'indemnités en cas de perte, sous réserve de certaines exceptions.

77. La loi sur le registre des biens immobiliers régit la tenue à jour du cadastre des parcelles, des bâtiments et des différents biens immobiliers, ainsi que la procédure d'enregistrement des données immobilières dans ses bases de données ; elle définit enfin son statut juridique.

78. La loi sur la cartographie et la géodésie définit les règles en matière de gestion des activités géodésiques, topographiques et cartographiques, les principes de création des bases de données des systèmes d'information géographique ; elle définit leur intégrité outre le contrôle géodésique et la propriété des données cartographiques, les principaux droits et devoirs de l'État et des institutions municipales comme les entreprises participant à l'établissement des cartes, au levé géodésique, à la collecte de données, à leur tenue et à leur utilisation en géodésie et en cartographie.

79. Depuis 1998, l'enregistrement des hypothèques sur les biens immeubles, a été assujéti à ce qui semble constituer un régime statutaire unique de double enregistrement. La loi sur le registre des hypothèques spécifie les objets pouvant être hypothéqués, les types d'hypothèques, le retrait des hypothèques du registre et le recouvrement des dettes. Premièrement, il prévoit la tenue à jour du registre des hypothèques par le Bureau central des hypothèques, sous réserve d'une homologation préalable. Deuxièmement, suite à la communication des informations pertinentes du Bureau central des hypothèques au Centre national des registres, chargé de gérer le registre des biens immobiliers, l'hypothèque sera inscrite au registre des biens immobiliers.

80. La loi sur le notariat régit la fonction de notaire et l'exercice de ses attributions et décrit les règles auxquelles la profession est assujéti. Les notaires dûment désignés sont habilités à agir au nom de l'État pour constituer les droits individuels et les faits juridiques non contestés des personnes physiques et des personnes morales et pour garantir la protection de leurs intérêts juridiques et ceux de l'État.

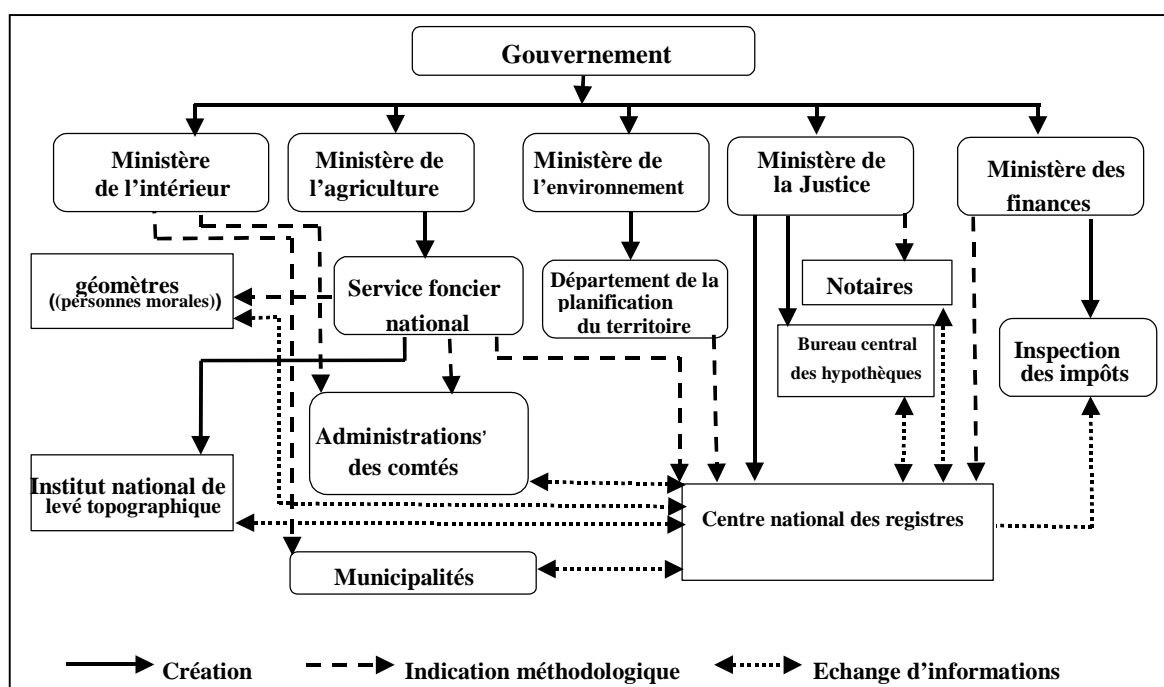
81. La loi sur la signature électronique était déjà, conformément à la politique des pouvoirs publics, entrée en vigueur en 2000 ; elle a été modifiée en 2002, afin de respecter parfaitement la directive de l'Union européenne sur la signature électronique. La loi reconnaît et confère la validité juridique aux signatures électroniques (numériques) ; elle définit les conditions de création, de vérification et de validité des signatures électroniques (numériques) ; elle définit également les droits et les obligations des utilisateurs de signatures numériques. Elle définit les règles applicables aux services de certification de la signature numérique, ainsi que les

obligations légales auxquelles sont assujettis les fournisseurs desdits services ; elle définit enfin les principales fonctions et les droits d'une autorité de réglementation de la signature électronique.

82. Un certain nombre de législations fiscales sont en vigueur. La loi sur l'administration des impôts régit la soumission à l'Inspection nationale des impôts d'informations concernant les activités économiques. La loi sur l'imposition des biens immobiliers des entreprises et des organisations définit explicitement son objet. La loi sur l'impôt foncier spécifie le taux d'imposition appliqué aux propriétaires fonciers. La loi sur l'évaluation des biens et des entreprises définit les principes et les méthodes d'évaluation, ainsi que les droits, les obligations et les responsabilités des évaluateurs. La loi sur les droits de succession définit le régime fiscal applicable aux biens hérités, selon la résidence du contribuable.

Cadre institutionnel

83. D'importantes réformes économiques, le rétablissement des droits de propriété, la privatisation et l'amélioration permanente d'un système moderne d'administration des biens immobiliers ont complètement transformé le cadre institutionnel de l'administration des biens immobiliers. Actuellement, les institutions suivantes sont chargées des tâches fondamentales d'administration des biens immobiliers.



84. Le Ministère de l'Agriculture exerce des fonctions d'administration publique liées aux biens fonciers, à l'alimentation, à la pêche et au développement rural et met en œuvre la politique de l'État dans ces domaines. Son service foncier national qui en fait partie poursuit la politique de l'État concernant aussi bien la gestion et l'administration des biens fonciers, que la réforme foncière, le cadastre, la géodésie et la cartographie. Les organisations et les agences suivantes participent également aux activités dans ces deux derniers domaines : le département de la géodésie (Université technique Vilnius Gediminas), élabore les méthodologies destinées aux

réseaux géodésiques ; le Centre national de télédétection et de géo-informatique « GIS-Centras » effectue les travaux de cartographie de base à petite et moyenne échelles ; le Centre national des registres assure la création et la mise à jour des cartes cadastrales ; l'Institut de géodésie aérienne est chargé de la cartographie topographique en Lituanie ; les bureaux privés de géomètres, ainsi que les organisations temporaires chargées de procéder à la restitution des terres, procèdent à la cartographie et à la délimitation des parcelles.

85. Le levé cadastral des terres et des bâtiments est assuré par le secteur public et par le secteur privé, représentés par des entreprises de levé topographique exerçant leur activité uniquement en vertu de licences délivrées par le service foncier national ; ces entreprises se chargent de différentes tâches liées à la cartographie : levé cadastral des terres, inventaire des constructions, établissement de plans détaillés, photographies topographiques et techniques, consultations consacrées aux problèmes de biens immobiliers, etc.

86. Le Ministère de l'environnement formule les politiques nationales en matière de protection de l'environnement, de foresterie, de fourniture de logement et de services publics ; il coordonne en outre leur mise en application. Ses services d'inspection publique de la planification territoriale et de la construction supervisent et contrôlent au nom de l'État les activités de planification territoriale et de construction. Ils sont chargés d'élaborer les documents concernant la supervision exercée par l'État et la mise en œuvre des dispositions correspondantes.

87. Le Ministère de la justice élabore les lois et les décisions officielles, organise l'application de la réforme judiciaire, contrôle le fonctionnement d'institutions comme le Centre national des registres et le Bureau central des hypothèques, et supervise les activités des notaires.

88. Le Bureau central des hypothèques gère le registre des hypothèques, le registre des décisions de saisie de biens immobiliers, le registre des contrats de mariage, le registre des contrats de location, de vente et d'acquisition à crédit, et le registre des testaments; il fournit en outre les informations tirées de ces registres. Le Bureau central des hypothèques est également dépositaire du registre des hypothèques et des décisions de saisie de biens immobiliers des tribunaux locaux.

89. La Lituanie est dotée d'un système notarial privé. Les notaires attestent les transactions et les hypothèques, délivrent des certificats de succession, authentifient des copies et des extraits de documents, certifient les signatures apposées sur les actes et rédigent des documents ou certifient l'authenticité des informations inscrites dans le registre des personnes morales.

90. Le Centre national des registres exerce les activités suivantes : administration du cadastre et du registre des biens immobiliers, des registres de départ des adresses des personnes morales, outre l'évaluation des biens immobiliers, les levés cadastraux, la fourniture des informations officielles contenues dans les registres et la mise à jour du cadastre.

91. Le Ministère de l'intérieur est chargé de la sécurité publique, de la défense des frontières nationales, de la défense civile, du contrôle des migrations, de la réforme de l'administration publique et du gouvernement, du renforcement de l'autonomie des administrations locales et du développement régional. Le Ministère est également responsable du registre de la population.

92. Le Ministère des finances établit le budget de l'État et les budgets municipaux ; il a la responsabilité des investissements publics, des impôts, des redevances, de la coordination nationale et de l'aide financière de l'Union européenne, de la politique fiscale et de la ligne de conduite à l'égard de l'administration fiscale, etc. L'inspection publique des impôts joue le rôle essentiel au sein de l'administration fiscale. Elle évalue les rentrées fiscales et les différentes contributions au budget public (municipal), recouvre les impôts non payés, infligent des amendes aux contribuables conformément à la législation fiscale, etc.

93. A la tête des administrations de comté, les gouverneurs appliquent les orientations de l'État notamment en matière de développement régional, de sécurité sociale, d'éducation, de culture, de soins de santé, de planification du territoire, d'utilisation des terres et de protection de l'environnement. Ils sont également responsables à leur échelon de l'application des programmes de l'État et des programmes inter-régionaux concernant la réforme agraire, ainsi que de la privatisation et de la vente des terres domaniales.

94. Les municipalités auto-administrées sont chargées de la délivrance des permis de construire, de la planification territoriale, de la détermination des adresses et des modifications correspondantes éventuelles.

III. CADASTRE ET ENREGISTREMENT DES BIENS IMMOBILIERS

95. La Lituanie a mis sur pied un système intégré polyvalent de cadastre et d'enregistrement regroupant dans une seule et même base de données centrale le cadastre et les données enregistrées. Le système a été mis au point conformément aux recommandations de la Commission économique pour l'Europe, sur l'administration foncière, compte tenu de l'avis et des conseils des experts internationaux et sur la base de l'expérience des pays occidentaux adaptés à la situation économique et aux traditions de la Lituanie.

96. La création du système de cadastre et d'enregistrement des biens immobiliers a commencé en 1992 date du début de l'enregistrement numérique. Fondé en 1997, le Centre des registres a été chargé d'intégrer tous les enregistrements de biens immobiliers et toutes les données cadastrales au sein d'une seule organisation et d'assurer la tenue à jour de la carte cadastrale des biens immobiliers. Les données du registre des biens immobiliers, ainsi que les données sur les terres, les immeubles, les constructions, les bureaux et les appartements, ont été intégrées en un système d'information unique sur les biens immobiliers. Depuis lors, et selon une conception avancée, les enregistrements juridiques, techniques et géographiques sont gérés à l'intérieur d'un seul système et relèvent d'un seul organisme. Le système garantit les droits enregistrés sur les biens immobiliers, facilite les cessions légitimes et sert à des fins fiscales, notamment pour déterminer l'assiette de l'impôt foncier. Il constitue par ailleurs un instrument de la politique nationale en matière de biens immobiliers, ainsi qu'un outil contribuant au développement des marchés du crédit et de l'immobilier.

97. Le système intégré de cadastre et d'enregistrement des biens immobiliers de la Lituanie distingue les grandes catégories suivantes de données :

a) Données descriptives, c'est-à-dire description d'un bien immobilier, de son emplacement et de ses principales caractéristiques qualitatives et quantitatives, type d'utilisation, valeur et prix.

b) Données légales, c'est-à-dire nom du propriétaire, du possesseur ou du gestionnaire d'un bien et type de possession (propriété, location-vente, fiducie, ou autre droit), indiquant en outre les servitudes affectant le droit de propriété et différentes données pertinentes ;

c) Faits juridiques ;

d) Description graphique, c'est-à-dire carte cadastrale.

98. Le Centre national des registres est responsable de l'enregistrement des biens immobiliers et des droits connexes, et gère à ce titre le cadastre et le registre des biens immobiliers. Actuellement, quelque 20 000 à 25 000 biens immobiliers et droits connexes sont enregistrés tous les mois en moyenne ; environ 1,3 million de parcelles et plus de 4 millions de bâtiments, d'appartements, de constructions, d'infrastructures et de droits connexes ont déjà été inscrits.

99. L'archivage est une partie importante du système de cadastre et d'enregistrement des biens immobiliers. Les archives contiennent des documents sur l'enregistrement des biens immobiliers, le cadastre, les cartes cadastrales, des documents sur l'évaluation des biens immobiliers et les études de marché, outre des documents administratifs réglementaires et informatifs. Tous les ans, le volume des archives croît de 7%. Leur volume et leur importance imposent la création de nouvelles installations d'entreposage, leur réorganisation et le lancement d'un système d'archivage électronique.

Système cadastral

100. Le système cadastral de la Lituanie repose sur les parcelles arpentées et enregistre les données graphiques et les caractéristiques relatives aux biens immobiliers. Le bien immobilier (terrain, bâtiment, appartement, bureau, infrastructure) constitue la principale unité donnant lieu à un relevé et à un enregistrement. Seuls les biens ayant fait l'objet d'un levé topographique peuvent être inscrits au cadastre et au registre, et seuls les biens enregistrés peuvent ensuite faire l'objet de transactions.

101. Les secteurs publics et privés représentés par des entreprises agréées de levé topographique effectuent le levé cadastral des terres et des bâtiments. Le service foncier national délivre les autorisations nécessaires à ces opérations. Suivant l'emplacement du bien considéré, les données de métrage correspondantes et les différentes données cadastrales sont inscrites au cadastre des biens immobiliers. Chaque bien est associé à un identificateur unique, qui reste inchangé pendant toute sa durée de vie.

Enregistrement des biens immobiliers et des droits connexes

102. Les biens immobiliers, les droits qui s'y rapportent et les faits juridiques connexes sont enregistrés dans les onze bureaux auxiliaires du centre national des registres, présents dans chaque comté et dans une ville. Les bureaux auxiliaires ont des sections locales offrant un service approprié à l'usager. La présence d'un cadre juridique adéquat et la définition claire des responsabilités de l'administration publique permettent d'effectuer les opérations d'enregistrement.

103. D'un point de vue juridique, tous les droits sont enregistrés au registre des biens immobiliers, sauf les droits d'hypothèque, qui le sont au registre des hypothèques ; quant aux saisies de biens immobiliers, elles sont enregistrées au registre correspondant. Cette situation met en évidence un défaut d'efficacité de fonctionnement du système intégré des registres nationaux et un dédoublement de données. Depuis l'adoption du nouveau Code civil en 2001, l'enregistrement des droits de propriété n'est plus obligatoire. Les droits de propriété découlent de la signature d'un acte-titre notarié, suite au transfert de propriété. Leur enregistrement s'avère toutefois nécessaire afin de les protéger contre les tiers ; lorsque les biens et les droits connexes ne sont pas enregistrés, il ne peut y avoir de nouveaux transferts, de telle sorte que les parties à une transaction non enregistrée ne peuvent invoquer les faits de transaction et faire prévaloir leurs droits vis-à-vis de tiers en faisant appel à d'autres éléments de preuve. Toutefois, on estime à un pourcentage de 5 à 7% la fraction des transactions qui ne sont pas enregistrées.

104. Avant l'adoption du nouveau Code civil, l'enregistrement des droits de propriété était obligatoire. Cette disposition garantissait mieux une couverture exhaustive de tous les biens immobiliers du pays. Le caractère facultatif de l'enregistrement a également eu un effet préjudiciable du point de vue fiscal. Le prélèvement de l'impôt exige la connaissance de tous les biens immobiliers imposables.

Couverture et actualité

105. Le système de cadastre et d'enregistrement des biens immobiliers couvre la totalité du territoire, offrant ainsi aux propriétaires une garantie des droits qu'ils détiennent sur leurs biens immobiliers, quel que soit leur emplacement. L'enregistrement des biens immobiliers et des droits connexes s'effectue directement auprès de la Banque de données centrale du registre des biens immobiliers, qui garantit l'inscription d'informations actualisées. Le cadastre est également mis à jour par les bureaux auxiliaires.

106. Le levé cadastral des limites parcellaires doit précéder l'enregistrement du transfert des droits de propriété, ce qui garantit la prise en compte de données topographiques actualisées au moment de l'enregistrement. Cette pratique est couramment suivie dans de nombreux pays. Or, lorsque le marché de l'immobilier évolue plus vite, le levé cadastral risque d'être une entrave puisque les parties doivent attendre sa réalisation. Évidemment, tel est le cas uniquement lorsqu'il faut un levé cadastral, par exemple lorsque des parcelles de terrain sont subdivisées. La nécessité d'un levé cadastral antérieur à la transaction se justifie du point de vue de l'actualité du système. Le délai d'établissement d'un levé cadastral n'est pas considéré comme un obstacle à la poursuite du développement du marché de l'immobilier.

107. Étant donné que le processus de restitution des terres n'a pas été entièrement mené à bien, toutes les parcelles n'ont pas été délimitées et restituées à leurs anciens propriétaires ou à leurs héritiers et les droits de propriété connexes n'ont donc pas été dûment enregistrés et inscrits. Compte tenu de l'histoire du pays, l'enregistrement à ce jour d'un aussi grand nombre de biens, de droits et de détenteurs de droits est déjà un résultat remarquable.

108. D'après l'expérience d'autres pays, la décision de recourir à des méthodes simplifiées de levé des limites parcellaires au cours du processus de restitution a été un bon choix, grâce auquel le cadastre national a pu être établi rapidement. Dans certains pays, la restitution est trop lente, ce

qui nuit au développement du marché de l'immobilier. Il a été judicieux de lancer le processus suivant une approche n'exigeant pas une stricte exactitude.

Cession

109. La cession des biens immobiliers comporte trois étapes essentielles : (a) la préparation des documents nécessaires à la transaction, notamment les levés cadastraux requis le cas échéant. La commande d'un certificat de transaction, l'estimation d'une valeur marchande moyenne actualisée et les autres documents prescrits ; (b) la conclusion et la certification de la transaction par un notaire ; la notification adressée par le notaire au Centre national des registres dans un délai de 24 heures, puis (c) l'enregistrement du bien immobilier et des droits connexes.

110. La procédure actuelle de cession prend du temps et s'avère peu pratique pour les usagers. Le vendeur doit se rendre au Centre national des registres pour demander un certificat de transaction. Normalement, cela ne prend pas plus de 7 jours ouvrables, mais un demandeur peut l'obtenir à titre onéreux dans un délai de 1 à 5 jours. Le vendeur est également tenu de présenter au notaire une carte de la parcelle, afin de vérifier que les limites figurent bien au cadastre. A défaut de carte cadastrale, le vendeur doit présenter une carte de la parcelle à des fins de contrôle et d'enregistrement dans les bases de données. Muni du certificat de transaction et de la carte de la parcelle, le vendeur peut se rendre chez le notaire pour y rédiger un contrat de cession du bien immobilier et des droits connexes. Le certificat de transaction est valable 30 jours, mais le notaire n'a pas encore de garantie quant à la conformité de la situation juridique du bien à la situation déclarée sur le certificat, puisque entre-temps une autre transaction peut avoir eu lieu (par exemple, une saisie) ; il incombe donc au notaire de vérifier la situation enregistrée dans les bases de données avant de procéder à la transaction. A présent l'accès à Internet est utilisé pour procéder à cette opération.

Hypothèque

111. La procédure d'hypothèque est assez compliquée. Outre le notaire et le Bureau central des hypothèques, un juge des hypothèques participe également au processus, lequel implique même une quatrième partie lorsque la banque joue un rôle actif. Indépendamment de tous les droits réels inscrits au registre des biens immobiliers, le droit d'hypothèque est enregistré dans un registre distinct, de telle sorte que la détermination complète de la situation juridique d'un bien exige la consultation de plusieurs institutions.

112. Le fait que les droits réels fassent l'objet de traitements différents est véritablement une source d'ambiguïtés et de complications pour les acteurs du marché de l'immobilier ; en effet, la cession des droits réels de possession (par exemple, les droits de propriété) ne s'effectue pas selon les mêmes modalités que celle des droits réels de garantie (hypothèque). L'inscription des droits réels dans des registres distincts s'explique dans une perspective historique et politique. Toutefois, il en résulte une moins bonne circulation de l'information quant à la situation juridique des biens immobiliers.

Diffusion de l'information et disponibilité des données

113. Le système de cadastre et d'enregistrement des biens immobiliers n'est pas une fin en soi. La sécurité du régime foncier, le bon fonctionnement du marché de l'immobilier, l'imposition

des biens fonciers et immobiliers, l'aménagement du territoire, etc., et la fourniture de données officielles à différentes fins, figurent parmi les attributions incombant à ce système au sein de la société.

114. Une des principales tâches assurées par le Centre national des registres consiste à diffuser l'information et à fournir à l'utilisateur un service dont la qualité est définie par quatre critères à savoir l'adaptation aux besoins de l'utilisateur, l'accessibilité à l'information, sa qualité et les délais.

115. Le Centre national des registres prend dûment soin des attentes de ses usagers et ses services sont très appréciés. L'innovation se poursuit à un rythme satisfaisant dans tous les domaines spécialisés. Les délais clairement spécifiés d'obtention des actes juridiques répondent aux besoins. La loi sur le registre des biens immobiliers stipule la nécessité de déposer dans un délai de dix jours ouvrables les demandes d'enregistrement du droit de propriété sur un bien immeuble. L'enregistrement des autres droits réels doit s'effectuer dans un délai de cinq jours ouvrables.

116. Les utilisateurs des informations concernant les biens immobiliers sont de plus en plus nombreux. ; on distingue trois principaux groupes, à savoir les particuliers et les personnes morales, les administrateurs des registres nationaux responsables du bon fonctionnement desdits registres et enfin, les autorités et les agences publiques. Les principaux utilisateurs des services Internet du Centre national des registres sont les institutions bancaires et hypothécaires, les compagnies d'assurance, les avocats et les notaires, les autorités publiques, les sociétés de garantie, outre les particuliers et différentes entreprises privées.

117. Le Centre national des registres fonctionne selon le principe du recouvrement intégral des coûts ; aussi a-t-il particulièrement intérêt d'une part, à fournir à ses usagers des informations fiables et des services dont l'efficacité et la qualité sont satisfaisantes et d'autre part, à améliorer son système et ses services, ce qui exige des investissements. Or, la législation en vigueur prévoit une politique de tarification différente pour la fourniture des informations, notamment leur fourniture gratuite à certaines instances publiques. Or, cette politique conduit les institutions qui en bénéficient à faire un usage inefficace et abusif des informations obtenues. L'application du même principe à l'ensemble des usagers pourrait placer tous les utilisateurs de données sur un pied d'égalité.

118. L'information est communiquée aux utilisateurs par les moyens suivants : guichet public, courrier postal, courrier électronique ou Internet (www.kada.lt). La recherche de données dans le registre des biens immobiliers et dans le cadastre utilise les clés suivantes : numéro d'identification du bien immobilier, adresse, nom du propriétaire (accès restreint), code personnel d'un propriétaire (accès restreint) et numéro d'enregistrement.

119. Actuellement, les usagers ont la possibilité non seulement d'obtenir les informations nécessaires concernant les biens immobiliers, mais aussi des copies des extraits correspondants du cadastre. Le Centre national des registres a mis au point une application logicielle spéciale permettant de placer sur Internet la carte cadastrale numérique, par la technologie ARCIMS. Le nombre de demande de titres documentaires est passé de 11 713 en 2002 à 29 093 en 2003. Le nombre total de recherches sur Internet est passé de 0,9 million en 2002 à 1,3 million en 2003.

Qualité des données

120. Les données enregistrées dans le registre des biens immobiliers sont accessibles au public. En vertu de la loi sur le registre des biens immobiliers, le Centre national des registres est entièrement responsable de l'exactitude et de l'exhaustivité des données enregistrées ; un fonds d'indemnisation spéciale couvre sa responsabilité en rapport avec les données erronées transmises. Les pertes infligées par le responsable du registre des biens immobiliers à un client doivent être indemnisées selon la procédure prévue par la loi. Afin d'observer les spécifications de qualité des produits et des services, la stratégie du Centre des registres s'attache aux objectifs suivants : exactitude, fiabilité, exhaustivité, actualité des données fournies, simplicité, facilité d'utilisation et efficacité des modalités d'accès aux données et enfin, transparence, adaptation aux besoins et aux demandes des usagers et conception technique évoluée de la gestion du registre.

Technologies d'information et de communication

121. Le Centre national a su mettre à profit les techniques modernes d'information et de communication. Or, cela aurait été impossible sans une étude approfondie et parfois une refonte des méthodes de travail, et sans la mise en oeuvre d'une architecture des technologies d'information et des systèmes connexes. Le principe du guichet unique est en cours d'introduction.

122. Le Centre national des registres joue un rôle de premier plan dans la mise en place de l'administration en ligne. Cette orientation se justifie par le fait que l'interconnexion des registres, des systèmes d'information et des cadastres est une étape fondamentale vers la création de l'administration en ligne, qui débouchera sur une amélioration des services offerts aux particuliers, et une réduction de la charge imposée aux ressources et aux budgets publics. L'intégration des registres améliore l'infrastructure de l'information du pays, assure une meilleure gouvernance et facilite les échanges de données. Le Gouvernement est conscient des avantages liés à l'émergence de la société en ligne et du rôle joué dans ce sens par le Centre national des registres.

IV. SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION ET REGISTRES NATIONAUX

123. La consolidation de la société de l'information représente un défi et une mission essentielle pour les démocraties modernes partout dans le monde. Une société de l'information est synonyme d'une amélioration des conditions de travail, comme du cadre de vie et de l'environnement social de tous les citoyens. L'objectif consiste à rendre plus transparentes les décisions des pouvoirs publics, et à accélérer les services fournis par les institutions tout en améliorant leur qualité. Les contribuables ont besoin de constater que le pouvoir exécutif fonctionne bien et à moindre coût.

124. Le recours aux technologies de l'information et aux télécommunications dans les principaux domaines d'activité est une étape importante du renforcement de la société de l'information. Les technologies de l'information créent de vastes possibilités de modernisation des administrations publiques, leur application dans ce domaine ouvrant d'intéressantes perspectives d'étroite coopération entre citoyens et institutions publiques, de gestion transparente et de processus décisionnels judiciaires. Elles permettent aux particuliers et aux entreprises

privées de saisir de nouvelles opportunités de coopération et de collaboration avec les institutions publiques, et ce à des moments adaptés aux besoins des individus, là où ils se trouvent et selon des modalités multiples.

125. Le Gouvernement lituanien s'est fixé pour objectif de fournir par Internet les services de l'administration (tous les services susceptibles d'être fournis par voie électronique) en 2005 ; il s'emploie par ailleurs à harmoniser les formats d'échange de données et les exigences de sécurité, pour mettre pleinement à profit l'utilisation des technologies de l'information. La Lituanie est dépourvue de ressources naturelles de valeur élevée. Il est donc très important pour elle d'augmenter le potentiel intellectuel de ses ressources humaines, d'accroître le nombre de personnes qui utilisent les technologies modernes et de participer à la mise en place de grands projets internationaux. Le Comité pour le développement de la société de l'information a été institué sous l'autorité du gouvernement afin de promouvoir les techniques liées à l'administration et à la société en ligne. La priorité sera accordée à la création et à la tenue du système intégré de registres nationaux . Parmi les principaux registres nationaux figurent les suivants :

- Le registre de la population, créé d'après les données des passeports des citoyens lituaniens complétées par les données des actes d'état civil enregistrés depuis 1992 ;
- Le registre des personnes morales, actuellement en cours de réorganisation et d'extension et dont la gestion incombe au Centre des registres à partir de 2004. Il vise à créer un système unique d'enregistrement des personnes morales, qui devrait s'avérer plus pratique pour les usagers ;
- Le registre des biens immobiliers créé pour garantir les différents droits des propriétaires, notamment le droit de propriété, recueillir et fournir aux différentes parties prenantes, aux autorités publiques et aux institutions des informations fiables sur les biens immobiliers, les droits réels et les faits juridiques enregistrés. Le Centre des registres est son administrateur ;
- Depuis le début de l'année 1999, le Centre national des registres gère le registre d'État des unités administratives, des établissements et des rues, qui à l'avenir doit devenir un registre des adresses ; outre les objets susmentionnés, il devrait contenir des données sur les adresses, notamment leur emplacement, défini dans un référentiel général géocodé. L'adresse est susceptible de constituer un élément essentiel dans le cadre du système intégré de registres nationaux . Le Centre des registres sera responsable du registre des adresses ;
- Le registre des hypothèques est un registre national. Ses principaux objectifs s'énoncent comme suit : enregistrement juridique des contrats d'hypothèque et de gage, garantie de leur légalité, récupération forcée des actifs hypothéqués/gagés dans le cadre de procédure de non-action, distribution aux créanciers du produit de la vente forcée d'actifs. Le Bureau central des hypothèques, créé le 29 septembre 1997, administre à présent le registre des hypothèques. Il gère également le registre des testaments, le registre des décisions de saisie de biens immobiliers, le registre des contrats de mariage et le registre des contrats de location, de vente et d'achat à tempérament.

126. Différents registres (personnes morales, biens immobiliers, adresses et hypothèques) font partie du système intégré de registres publics. La Résolution N°1332, approuvant la stratégie de création d'un système intégré de registres publics, a été adoptée par le Gouvernement le 22 août 2002. Elle préconise la création d'un système intégré de registres publics, afin de réaliser un environnement convivial favorable à la sécurité des transactions des particuliers, à la bonne santé des marchés de l'immobilier et du crédit, comme à la priorité du service à l'utilisateur, et enfin à l'essor du commerce électronique et au succès du concept d'administration en ligne.

127. A présent, les cadastres et les registres d'État sont tenus à jour par des organismes distincts. Il s'agit d'un cas unique en Europe, puisque les données sur l'enregistrement des biens immobiliers et des droits connexes d'une part, et les données sur l'enregistrement des hypothèques (un des droits réels) d'autre part, sont inscrites dans deux registres séparés. Il serait judicieux de créer des registres nationaux pour chaque grande catégorie d'entités et de les associer au sein d'un système intégré, sur la base des relations existant effectivement entre elles. Il pourrait donc être indiqué de créer un système normalisé d'enregistrement à des fins d'inscription, de tenue et de communication des données sur les entités spécifiées par la loi. Source unique d'information officielle sur les principales entités du pays, ce système intégré de registres nationaux pourrait devenir la principale source d'information des systèmes d'information des institutions nationales et des tribunaux, comme des systèmes d'information commerciaux et publics.

V. MARCHÉ IMMOBILIER ET IMPOSITION DES BIENS

Marché immobilier

128. Au cours de la décennie passée, l'évolution des indices d'activité du marché foncier a été liée non seulement au développement économique et social du pays, mais aussi au processus toujours en cours de restitution et de privatisation des terres. Le phénomène actuel de transfert de terres à des propriétaires privés est de plus en plus important et constitue un potentiel de développement du marché foncier. En 2004, la superficie des terres du secteur privé dépassait de 18% celle enregistrée en 2003. Globalement, les terres du secteur privé constituent 50,5% du territoire national.

129. Au cours de l'année passée, une forte demande de tous les types de biens immobiliers a été observée. Au deuxième semestre 2003, le marché de l'immobilier a connu une rapide augmentation de la demande et un fort accroissement des prix, essentiellement des logements résidentiels et des terrains destinés à la construction d'habitations (jusqu'à 10-15% et parfois même 25% pour les hausses les plus fortes observées au cours de la décennie). Cette augmentation a été liée à l'anticipation de l'adhésion à l'Union européenne (mai 2004).

130. Les terrains résidentiels proches des villes et dont l'emplacement présente un intérêt du point de vue des loisirs ont fait l'objet d'une forte demande, puisque le nombre total de ventes a augmenté de 18,7% au cours de l'année. Le marché foncier le plus actif a été celui des banlieues, c'est-à-dire dans les zones résidentielles relativement récentes où le terrain est meilleur marché qu'au centre ville. La création de lotissements résidentiels denses correspond à une autre tendance ; de nouvelles parcelles sont constituées en vue de la construction d'immeubles collectifs ou d'habitations familiales dans les centres-villes ou à des emplacements

particulièrement bien situées à l'intérieur de zones résidentielles. Les dispositions légales, la structure institutionnelle et les procédures propres à la création d'un contexte favorable à la croissance du marché de l'immobilier sont actuellement en cours d'élaboration. Toutefois, nombre de difficultés restent à résoudre, par exemple en ce qui concerne l'intégration au secteur privé des terres appartenant à l'État .

131. L'utilisation des biens immobiliers en tant que garantie des crédits financiers et des emprunts est un facteur essentiel du développement du marché immobilier. A l'heure actuelle, les banques jouent un rôle actif sur ce marché et proposent des conditions favorables assorties de faibles taux d'intérêts, qui ont eu récemment pour effet de stimuler les prêts. Toutefois, la procédure d'hypothèque est lourde, peu pratique et longue en raison de l'implication de nombreuses autorités. Les institutions financières ont tout intérêt à la simplifier.

132. En 2003, le nombre de prêts accordés a encore augmenté et les taux ont diminué. La valeur moyenne du taux d'intérêt annuel s'est élevée à quelque 4,9% et à moins de 4% pour les logements. La progression du salaire moyen et l'amélioration de la solvabilité, outre le renforcement des garanties, ont constitué les conditions préalables grâce auxquelles une fraction importante de la population a fait appel au crédit pour se loger, stimulant le marché du logement, surtout dans les grandes villes. Eu égard à l'amélioration de leur situation financière, 29% des lituaniens ont l'intention d'améliorer leurs conditions de logement grâce à leurs revenus. Les crédits au logement constituent environ 90% de l'ensemble des crédits personnels. Trois banques dominent le marché en termes de nombre de clients. Les taux d'intérêt des emprunts diminuent en raison de la baisse des taux de base. Le dynamisme de la politique de crédit bancaire, ainsi que la vive concurrence entre les banques ont favorisé la baisse des taux.

133. Le Centre des registres a accumulé d'importantes quantités de données sur les biens immobiliers : outre les informations juridiques sur les biens et leurs caractéristiques qualitatives et quantitatives, on dispose également de données sur les transactions et la valeur des biens enregistrés. Toutefois, le suivi du marché de l'immobilier ne met pas suffisamment à profit les données ainsi disponibles.

Évaluation à grande échelle et détermination de l'assiette fiscale

134. En vertu de la législation en vigueur, l'estimation de la valeur des biens immobiliers peut être réalisée par des évaluateurs certifiés par l'Institut d'expertise comptable et d'évaluation des biens immobiliers, qui travaillent pour le compte de sociétés certifiées d'évaluation des biens immobiliers. L'exécution de cette tâche à des fins fiscales est déléguée au Centre des registres, qui a procédé à une première évaluation à grande échelle des terres en 2002, puis à une réévaluation en 2003. L'évaluation à grande échelle des immeubles a été réalisée en 2002, dans le cadre d'un projet pilote. Les résultats ainsi obtenus ne servent pas encore à déterminer l'assiette de l'impôt foncier. Les municipalités utilisent par contre les données en question à d'autres fins, par exemple la détermination des loyers fonciers, la privatisation des terres, la définition du niveau des prestations sociales, etc.

135. L'évaluation à grande échelle et le zonage connexe s'appuient sur l'analyse de régression des données de vente. Des zones de valeur identique sont utilisées pour tous les types de biens immobiliers. Différentes formules (modèles) de calcul de la valeur sont établies pour chaque zone et pour les divers types de biens immobiliers ; ces formules sont ensuite appliquées à

l'évaluation des biens. Les résultats des évaluations à grande échelle ont été présentés aux institutions intéressées et au grand public. Les procédures mises en œuvre à cet effet se composent notamment des principaux éléments des méthodes informatisées d'évaluation à grande échelle utilisées dans d'autres pays.

136. La valeur imposable des biens immobiliers (à l'exception des terres) qui doivent être officiellement enregistrés, constitue l'assiette d'imposition des entreprises et des organisations pour les biens immeubles. Le Centre des registres évalue le bien et délivre un certificat indiquant la valeur imposable. Le propriétaire présente le certificat aux services fiscaux locaux, avec son estimation de l'impôt sur les biens immeubles, avant le 1^{er} mars.

137. La valeur imposable des terres privées définit l'assiette de détermination de l'impôt foncier (à l'exclusion des bâtiments). Le calcul de l'impôt foncier s'appuie sur les données du registre des biens immobiliers ; le Centre des registres le communique aux services fiscaux locaux avant le 1^{er} avril. Le taux d'imposition annuel des biens immobiliers (à l'exception des terres) d'une entreprise ou d'une organisation est de 1% de la valeur imposable. Le taux annuel de la taxe foncière est de 1,5% du prix du terrain (ou du prix des terres boisées à l'exclusion de la valeur du bois sur pied).

138. La réforme de la fiscalité des biens immobiliers se poursuit. La législation de base a été rédigée, mais la mise en place de la réforme fiscale exige encore certaines modifications de base des fondements juridiques.

VI. RÉFORME FONCIÈRE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Réforme foncière dans les zones rurales

139. L'agriculture lituanienne a été collectivisée pendant les premières années de la période soviétique. Toutes les terres appartenaient à l'État. Les nouvelles lois adoptées en 1991-92 ont stipulé l'invulnérabilité de la propriété et la restitution des terres. Le but consistait à restituer gratuitement aux anciens propriétaires ou à leurs héritiers (citoyens lituaniens) les droits de propriété correspondants. Les exploitations collectives ont été dissoutes et leurs terres ont été scindées en petites exploitations privées. Des actes juridiques ont stipulé les trois modalités de restitution de la propriété des terres : restitution de la terre d'origine, attribution d'une parcelle équivalente située à un autre endroit ou indemnisation financière.

140. Pour récupérer leurs terres, les particuliers devaient présenter des demandes au service de gestion foncière le plus proche. Les décisions finales incombaient aux gouverneurs de comté. Le terme de la procédure était marqué par l'enregistrement de la propriété au registre des biens immobiliers.

141. Les droits de propriété ont été rétablis sur 3,5 millions d'ha (87% de la superficie totale du pays), dont 2,9 millions d'ha (2,3 millions d'ha de terres agricoles ont été restitués sous la forme de parcelles identiques ou équivalentes) et 0,6 million d'ha sous la forme d'indemnités financières. Le règlement des dossiers de demande concernant la restitution de 0,6 millions d'ha est encore en suspens. Dans la plupart des régions, la restitution sera terminée à la fin de l'année 1984 et à la fin 2006 dans les autres régions.

142. Une fois la restitution terminée, il est prévu que l'État possède encore 1 million d'ha de terres (dont 0,5 million d'ha de terres agricoles). Or, les terres agricoles ne peuvent être vendues qu'à des agriculteurs. Afin de regrouper la propriété des terres et des bâtiments adjacents, les parcelles de terrain seront vendues en tant que communs aux propriétaires des bâtiments adjacents. Sauf lorsqu'elles sont louées, les terres sont vendues aux enchères.

143. Conformément à la législation de l'Union européenne, la Lituanie peut conserver jusqu'en 2011 les dispositions nationales en vigueur empêchant les étrangers d'acquérir des terres agricoles, sauf ceux qui résident en Lituanie depuis plus de 3 ans et exercent une activité agricole. L'exception s'appliquera également aux personnes morales étrangères possédant des filiales enregistrées en Lituanie et dont plus de 50% du revenu provient de l'agriculture.

144. La législation spécifie les types de terres qui doivent être conservés pour les besoins de la collectivité et ne peuvent faire l'objet d'une restitution. Des restrictions sont ainsi imposées à l'achat de forêts et de zones protégées. Les documents d'aménagement du territoire doivent préciser les conditions particulières d'utilisation des terres. Les entreprises privées de levé topographique et les adjudicataires des appels d'offre établissent les plans d'utilisation des terres en vue de la réforme foncière.

Privatisation et restitution dans les zones urbaines

145. Dans les zones urbaines, la restitution des terrains aux propriétaires des bâtiments a été limitée initialement aux superficies d'un ha ou plus. La restitution des droits de propriété sur les logements résidentiels et les appartements relève de la compétence du maire (conseil municipal) des villes ou des districts. La restitution des logements résidentiels sera terminée en 2009. En vertu d'une décision du tribunal constitutionnel prise en 2002, la propriété de toutes les parcelles inoccupées et non destinées à un usage public doit être transférée au secteur privé. Les personnes morales lituaniennes et étrangères ont la possibilité d'obtenir des parcelles urbaines inoccupées pour les besoins de leur activité économique.

146. La privatisation des bâtiments et des appartements propriétés des municipalités et de l'État est terminée. Quelque 97% de la population urbaine vit dans des appartements et des maisons qui appartiennent à des particuliers. Les investisseurs locaux et étrangers, comme les personnes physiques et les personnes morales, jouissent de droits identiques quant à l'acquisition d'immeubles et d'appartements.

Aménagement du territoire

147. La loi sur l'aménagement du territoire et la loi foncière (l'une et l'autre modifiées en 2004) spécifient les procédures de coordination (avec les autres documents de planification), de participation du public et d'approbation ; elles prévoient que les documents généraux, spécialisés ou détaillés d'aménagement du territoire seront établis dans le cadre d'un seul et même système documentaire et seront enregistrés dans une banque commune de données d'aménagement du territoire.

148. Le plan directeur concernant l'ensemble du territoire de la Lituanie a été adopté en 2002. En dépit des obligations légales, l'établissement des documents d'aménagement du territoire au niveau régional et municipal est très lent, en raison principalement du manque de moyens

financiers et de personnel expérimenté. Jusqu'à présent, aucun plan directeur relatif au territoire d'un comté n'a été terminé. Dans les zones rurales en particulier, l'établissement de plans détaillés est problématique. La gestion prospective des terres agricoles (60% du territoire national) ne fait l'objet d'aucun plan d'aménagement.

Aménagement de l'espace urbain et logement

149. Les immeubles collectifs sont mal entretenus. En conclusion des études du secteur du logement en Lituanie réalisées en 1999 par le Comité sur les établissements humains de la CEE-ONU, d'importantes recommandations ont été formulées en matière de politique du logement, d'entretien et de rénovation des maisons et en ce qui concerne le cadre juridique, financier et institutionnel. Depuis lors, de nombreuses mesures ont été adoptées.

150. Le nouveau Code civil régit la copropriété des immeubles collectifs et la création d'associations de propriétaires ; il a établi pour la première fois que les immeubles devaient être considérés en tant qu'aménagements des parcelles de terrain. Toutes les constructions situées sur la parcelle appartiennent à son propriétaire, sauf dispositions légales ou contractuelles contraires. En 2004, le Gouvernement lituanien a approuvé une stratégie à long terme en matière de logement. La stratégie en question s'attache au logement social, à l'aide publique à l'acquisition d'un logement pour les ménages à faible revenu et à l'entretien des immeubles collectifs. En pratique toutefois, les résidents ne créent pas d'association de propriétaires (condominiums) et 17% seulement des immeubles collectifs sont gérés actuellement par ce type d'association.

Aménagement rural

151. Bien que les emplois agricoles représentent 18% de l'emploi total du pays, la productivité agricole ne s'est pas améliorée ces dernières années et reste inférieure à celle observée dans les pays d'Europe occidentale. Le système agricole actuel est fondé sur trois types d'exploitation : les entreprises agricoles, les exploitations familiales et les petites parcelles domestiques (lotissements). Les exploitations agricoles privées en Lituanie sont petites et non spécialisées, par comparaison à celles de l'Union européenne. Les infrastructures agricoles (lotissements, routes, bâtiments) datent de la période soviétique. Elles sont conçues en fonction des grandes exploitations collectives et ne correspondent pas aux réalités économiques actuelles, ni aux résultats du processus de privatisation et de restitution. Les exploitants agricoles n'ont guère de possibilité de mobiliser les fonds nécessaires pour acheter des terres et des équipements. Seul un petit nombre d'exploitants et d'entreprises agricoles industrielles peuvent mettre à profit les nouvelles possibilités d'hypothèque des terres et des bâtiments.

152. Les difficultés des zones rurales ont été mises en évidence lors des négociations en vue de l'adhésion à l'Union européenne. Le Plan lituanien pour l'agriculture et le développement rural concernant la période 2000-2006 a affecté 90 millions d'euros en 2000-2002 du Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural (SAPARD) de l'Union européenne, à l'amélioration des conditions de vie dans les zones rurales du point de vue économique, écologique et social. L'aide de l'État à l'agriculture et aux pêches a représenté 5,3% de son budget en 2002.

153. Le Document unique de programmation de la Lituanie définit le Plan national stratégique de développement socio-économique pour 2004-2006. Conformément à la politique agricole

commune de l'Union européenne, la restructuration des exploitations, l'amélioration des infrastructures et la promotion des activités de substitution (par exemple, tourisme rural) figurent parmi ses objectifs. Les mesures prévues porteront le remembrement des terres, l'aide aux jeunes agriculteurs, la rénovation des infrastructures rurales, la foresterie et la retraite anticipée des agriculteurs.

Remembrement des terres

154. La restitution des terres qu'il a fallu subdiviser entre les héritiers du précédent propriétaire a entraîné leur fragmentation : la taille généralement réduite des exploitations agricoles et le fait que certaines n'entre elles n'ont pas de chemin d'accès, nuisent manifestement à la compétitivité de l'agriculture.

155. Le service foncier national du Ministère de l'agriculture est chargé de différentes tâches : élaboration d'une stratégie nationale, mise en œuvre de la politique de l'État, orientation méthodologique et contrôle de la gestion et du remembrement des terres. Des projets pilotes menés avec l'aide danoise, ont contribué à l'acquisition d'une expérience pratique. La coopération avec l'Allemagne afin d'établir les actes juridiques nécessaires s'est interrompue en raison de la lenteur du processus législatif.

156. Les dispositions réglementaires générales concernant tout projet de remembrement sont prévues par la loi. Un projet de ce type doit reposer sur un document spécial d'aménagement du territoire qui permet de définir les activités visant à améliorer les conditions de l'agriculture, à prendre le contrôle des terres affectées à un usage public et à définir les conditions d'utilisation des terres conformément aux programmes correspondants établis pour différentes unités administratives. La gestion des terres (par exemple, réajustement des parcelles, remembrement) est prévue dans ce cadre, outre les activités visant à améliorer les infrastructures (construction de routes, réfection des systèmes de mise en valeur des terres). Les schémas d'aménagement des terres doivent être coordonnés avec les autorités publiques.

VII. CARTOGRAPHIE TOPOGRAPHIQUE ET CADASTRALE

Géodésie

157. En 1994, la Lituanie a lancé un nouveau système national de coordonnées (LKS-94), harmonisé avec le système ETRS89 (système européen de référence 1989) pour l'établissement de cartes nationales à toutes les échelles (1/500-1/50 000). Le réseau national lituanien GPS, constitué de réseaux d'ordre zéro, un, deux et trois, a été terminé en 2003. La densité du réseau national lituanien GPS est d'1 point pour 5 km². Le nombre total de stations des réseaux correspond à 9700 points. Le réseau de stations GPS permanentes se développe dans le pays et sera achevé d'ici trois ans.

Établissement de cartes topographiques

158. Après 1994, de nouvelles cartes topographiques M1/10 000 ont été établies dans le système de coordonnées LKS-94. La collecte des informations nécessaires a utilisé les photographies aériennes les plus récentes du territoire lituanien. A l'heure actuelle, il existe deux niveaux de données dans les bases de données cartographiques concernant des zones

spécifiques : KDB10LT-micro et KDB10LT-midi. L'ensemble du territoire lituanien est couvert par la base KDB10LT-micro. Celle-ci est constituée de données sur les points géodésiques généraux, les routes et les voies ferrées, les plans d'eau et les noms de lieux. Il est prévu de transférer KDB10-micro dans KDB10LT-midi pour répondre aux besoins liés à l'établissement de cartes topographiques au 1 /10 000.

159. Des orthophotocartes, offrant une résolution de 0,5 m sont établies en Lituanie depuis 1996. Initialement (1996-2000) la société suédoise Swedesurvey AB a réalisé des orthophotocartes dans le cadre d'un programme d'aide bilatérale ; en 2000, cette activité a été reprise par l'institut de géodésie aérienne. La base de données vectorielles géoréférencées GDB10LT est la première base de données officielles détaillées de ce type créée pour le territoire lituanien en 2001-2003. L'orthophotocarte à quadrillage numérique au 1/10 000 a servi de point de départ à la création de cette base de données. La carte a été préparée suivant les principes des systèmes d'information géographique, à partir des photographies aériennes effectuées à partir de la période 1995-1999 en faisant appel aux technologies modernes de cartographie numérique. La base de données GDB10LT contient les données géoréférencées à partir desquelles doivent être créés les registres à base graphique, les cadastres, d'autres bases de données, etc. D'autres campagnes de photographie aérienne sont prévues, ainsi que l'établissement de nouvelles orthophotocartes numériques en couleur au 1/10 000.

160. La carte topographique (sous forme analogique et numérique) au 1/50 000 a été établie sur la base de photographies aériennes numériques et couvre tout le territoire de la Lituanie. Des cartes à grande échelle (au 2 000 et au 1/500) des zones urbanisées sont réalisées par les entreprises de levé topographique du secteur privé, à la demande des municipalités ou d'autres entreprises ; elles sont enregistrées sous forme analogique et numérique (ou uniquement sous forme analogique) dans les services des municipalités. Certaines sont entreposées dans les services fonciers des administrations de comté.

Cartographie cadastrale

161. Tous les types de biens immobiliers, notamment les parcelles, les immeubles et les infrastructures techniques (routes, lignes électriques, lignes de télécommunication, réseaux d'adduction d'eau, conduites de gaz et de pétrole, etc.) font l'objet de levés cadastraux. Les géomètres établissent une carte de chaque parcelle en faisant appel à des méthodes de levé simplifiées ou de précision. Cette carte est le document juridique fondamental ; elle spécifie la superficie de la parcelle, décrit ses caractéristiques techniques et constitue la base du cadastre. L'orthophotocarte est le document de référence de la carte cadastrale. La qualité des cartes employées pour la réforme foncière, établies par des méthodes simplifiées, s'avère trop souvent inadéquate pour servir à la création d'une carte cadastrale numérique. Le fait que la plupart des biens immobiliers sont représentés sur de vieilles cartes topographiques au 1/10 000, cause des problèmes de précision. Les possibilités de vérification offertes par les données topographiques figurent parmi les caractéristiques du processus d'enregistrement mené à bien par le Centre national des registres.

162. Le levé topographique de toutes les parcelles des zones urbaines et de certaines zones rurales fait appel à des méthodes cartographiques de précision. Ainsi, afin d'améliorer la précision du cadastre dans les zones rurales, une procédure a été adoptée consistant à autoriser l'organisation cadastrale à renvoyer au géomètre les levés qu'il a effectués, pour qu'il

recommence les mesures lorsque la carte de la parcelle ne coïncide pas avec le cadastre. Si la mesure est exacte, le service foncier national est habilité à mesurer les parcelles voisines ; toutefois, les moyens financiers alloués ne permettent pas d'effectuer cette tâche.

163. Le levé cadastral inclut le calcul de la superficie des parcelles et la description des caractéristiques techniques des biens immobiliers. Conformément aux lois actuellement en vigueur, la superficie calculée des parcelles a force obligatoire et ne peut être modifiée sans raison valable. Il serait plus judicieux de conférer le caractère obligatoire aux limites des parcelles arpentées.

164. La carte cadastrale est un élément graphique composite extrait de la base de données des biens immobiliers. Elle indique l'emplacement des biens et leur situation dans le système national de coordonnées.

VIII. COOPÉRATION INTERNATIONALE

165. La Lituanie a entrepris en 1991 des activités de coopération internationale, immédiatement après le rétablissement de son indépendance. Celles-ci ont été engagées dans le but d'obtenir l'aide et les conseils nécessaires à la réalisation des réformes économiques, notamment en matière d'administration des biens fonciers. Outre le manque de connaissance et d'expérience et l'insuffisance des ressources humaines et financières disponibles, l'introduction des droits de propriété privée et le processus de restitution des terres ont été les principaux facteurs à l'origine de la demande d'une aide internationale en matière d'administration des biens fonciers. Parmi les principaux objectifs à atteindre figuraient l'analyse des différents systèmes d'administration des biens immobiliers et la mise en œuvre des meilleures pratiques applicables en Lituanie.

166. Un nombre considérable de projets ont été entrepris pour mener à bien les principales tâches liées à la réforme foncière (enregistrement des terres, cadastre) ; des méthodes appropriées de gestion et d'évaluation interne (suivi des projets par rapport à des indicateurs de performance déterminés, contrôle qualité) ont été parallèlement introduites, tandis qu'un comité directeur a été formé avec la participation de hauts fonctionnaires de l'administration lituanienne pour assurer la coordination des projets internationaux et la pertinence de leur objet.

167. La Lituanie a bénéficié d'une assistance internationale essentiellement sous forme de transferts de connaissances, d'aide financière pour l'acquisition de matériel technique, de formation de spécialistes et d'aide à la mise au point d'un système intégré d'enregistrement des biens immobiliers. Le financement et l'aide aux projets internationaux ont été fournis soit en vertu d'accords bilatéraux avec les pays donateurs, soit par l'Union européenne.

168. Les projets bilatéraux menés avec les partenaires internationaux et concernant l'administration des biens fonciers de la Lituanie ont commencé en 1991. L'assistance fournie a été de nature financière ou consultative ou accordée dans le cadre de projets pilotes. Certains des principaux projets sont présentés ci-dessous.

169. L'aide suédoise à la création d'un cadastre et d'un registre des biens immobiliers a consisté en une étude de cas du cadastre de la Lituanie et en une étude de faisabilité consacrée à son système d'administration des biens fonciers. De plus, une formation professionnelle destinée aux experts lituaniens en matière de législation foncière, de gestion foncière et d'évaluation des terres

a été mise en place. L'élément essentiel de cette coopération a été l'aide à la création du cadre juridique de l'administration foncière, le soutien technique à la réalisation de la réforme foncière et l'aide à la production d'orthophotocartes sur papier et sous forme numérique. En 1997-2000, la Suède a apporté une aide dans les domaines suivants : développement institutionnel, création d'un modèle d'enregistrement des biens immobiliers, et mise sur pied de la banque centrale de données des biens immobiliers. Un projet de suivi pour la période 2001-2003 a porté sur le développement du marché de l'immobilier, sur la société de l'information, sur l'adaptation aux besoins des usagers et sur le recouvrement des coûts.

170. Grâce à son projet intitulé « Development of Real Property Cadastral Mapping System in Lithuania » (*création du système de cartographie cadastrale des biens immobiliers en Lituanie*), le Gouvernement danois a contribué à la mise au point de techniques applicables à la gestion d'une base de données cadastrales GIS et à l'amélioration de sa qualité, tant par des séminaires, des cours de formation et des services consultatifs, que par l'acquisition de matériels et de logiciels. De plus, un projet pilote portant sur l'intégration des données, les normes d'échange de données, les méthodes de vérification du cadastre foncier et des cartes cadastrales, la création d'un système d'archivage et d'un registre des adresses a été mis sur pied au Centre de services à la clientèle de Trakai.

171. Le projet de « services d'information sur les biens immobiliers », mené en coopération avec les Pays-Bas, est consacré aux services de ce type et à la poursuite de l'amélioration tant des services électroniques que des aspects institutionnels et des ressources humaines. Il comporte la mise en œuvre d'un projet pilote consacré aux échanges de données entre le Centre national des registres et les notaires de Vilnius.

172. La coopération bilatérale a pris la forme d'une aide financière de la Suisse pour les acquisitions nécessaires à l'actualisation des données cartographiques de base de la Lituanie. L'Institut de géodésie aérienne de Kaunas en a été le principal bénéficiaire. Des campagnes de photographie aérienne et d'orthophotocartographie ont bénéficié par ailleurs de l'aide fournie par la Suède. Le territoire lituanien a ainsi été couvert dans une proportion de 91% grâce aux photographies aériennes prises de 1995 à 1998. Des orthophotocartes, des cartes numériques et des cartes sur papier ont été établies en Suède et terminées par la suite à l'Institut. A partir de 1992, le Danemark a aidé l'Institut à créer le réseau GPS de base.

173. Le remembrement a bénéficié essentiellement de l'aide fournie par le Danemark, dans le but de mettre sur pied un système d'information géographique (SIG) adapté à ce type d'opération. Le Service foncier national et l'Institut public de levé topographique ont dû procéder conjointement à une conversion des données et à la mise à jour des documents sur papier existants. De plus, un projet pilote de remembrement a été réalisé dans le district de Dotnuva, suivi d'un second projet consacré au développement communautaire rural et à l'aide aux initiatives locales.

174. L'aide fournie par la Suède au cours de la période 1997-2000 a également été consacrée au développement du marché de l'immobilier, à l'évaluation à grande échelle des terres et à l'introduction d'un système d'évaluation à grande échelle fondé sur la valeur marchande. A partir de 2001, la Finlande a participé à l'aide fournie à la Lituanie en matière d'évaluation des biens immobiliers. Cette aide a porté essentiellement sur la cartographie de la valeur du terrain dans cinq villes et sur la mise au point de méthodes d'évaluation à grande échelle à des fins fiscales.

175. L'aide globalement fournie par l'Union européenne à la Lituanie en matière d'administration des biens fonciers s'est élevée à 4,5 millions d'euros. La coopération dans le cadre des programmes financés par l'Union européenne a débuté en 1995. Les différents projets entrepris ont porté essentiellement sur le lancement et l'accélération de la réforme foncière, l'enregistrement approprié des droits de propriété sur les terres et l'établissement en Lituanie d'un marché financier sain.

176. Bien que de façon générale le programme PHARE doive se terminer, il a été prolongé en ce qui concerne quatre projets en cours consacrés à l'administration des biens fonciers :

a) Un projet de jumelage (bénéficiaire : service foncier national, durée 6 mois) pour lequel l'Allemagne procède au choix de l'utilisation optimale des terres agricoles qui appartiennent encore à l'État. Ce projet couvre des aspects tant juridiques que pratiques ;

b) Le projet PHARE intitulé « Photographie aérienne, orthophotocartes, imagerie satellite utilisée pour le système d'identification des parcelles et la mise à jour de la base de données » (bénéficiaire : service foncier national de la Lituanie) a été annoncé le 31 décembre 2003 et doit commencer le 1^{er} septembre 2004. L'objectif consiste à améliorer le système d'information sur les parcelles grâce aux résultats de l'imagerie satellite. La campagne nécessaire de photographie aérienne se déroulera au printemps 2005 ;

c) Le projet de jumelage intitulé « Strengthening the Enterprise register in compliance with the Acquis » (*renforcement du registre des entreprises compte tenu des acquis*) (bénéficiaires : Ministère de la justice, Centre des registres, notaires), entrepris avec l'Autriche, a débuté en mai 2003 ; il s'emploie à faciliter la création et la mise à jour du registre des personnes morales en Lituanie et porte également sur différents aspects liés aux infrastructures du point de vue technique (technologies de l'information) et administratif ;

d) Un autre projet de jumelage, qui vient seulement de commencer, vise à mettre sur pied un système pilote de communication entre le registre central des hypothèques de Lituanie et le Centre national des registres, et à améliorer conjointement les services offerts aux usagers.

177. Le Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural de l'Union européenne (SAPARD) est conçu pour aider les pays candidats avant leur adhésion, notamment à surmonter les problèmes liés à l'agriculture et au développement rural. Le Ministère de l'Agriculture est chargé de gérer et de contrôler l'aide fournie dans le cadre du programme SAPARD, en vertu duquel la Lituanie a reçu plus de 90 millions d'euros au cours de la période 2000-2002 ; le financement obtenu grâce à ce programme se poursuit.

178. Les fonds structurels de l'Union européenne sont utilisés pour mettre en œuvre dans les pays membres les priorités de la politique régionale de l'Union. Conformément à la réglementation européenne, le Document unique de programmation a été établi pour déterminer les besoins de la Lituanie en matière d'élaboration et de mise en place de sa stratégie de développement à long terme, notamment en fixant des priorités claires à l'aide fournie au moyen des fonds structurels. Les infrastructures urbaines et rurales, ainsi que l'administration en ligne figurent parmi les priorités identifiées.

179. Par l'intermédiaire de son Centre des registres et de son Service foncier national, la Lituanie collabore avec différentes organisations internationales. Ces deux instances sont membres d'EuroGeographics, l'association européenne des agences cartographiques nationales. La Lituanie est membre du comité permanent du cadastre. L'Association lituanienne des géomètres et l'association des évaluateurs de biens immobiliers sont membres de la Fédération internationale des géomètres. La Lituanie participe activement aux activités du Groupe de travail sur l'administration des biens fonciers de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies.

En 2002, la Lituanie a adhéré au service européen d'information foncière (EULIS) financé par l'Union européenne. Le service EULIS vise à fournir un accès unique aux informations foncières à l'intérieur des frontières des pays membres grâce à un portail qui doit tenir compte des différences de législation nationale en matière de protection de données. La Lituanie s'appuiera également sur l'expérience internationale acquise dans le cadre du projet EULIS pour assurer le futur développement infrastructurel de ses registres nationaux et de son administration en ligne. Entre temps, le Centre des registres a commencé à fournir des avis spécialisés en matière de gestion des biens fonciers dans le cadre de services consultatifs offerts à d'autres pays, en particulier à ceux de la Communauté des états indépendants.
