

A Magyar Egységes Ingatlan-nyilvántartás szolgáltatásai az Európai Unió elvárások tükrében

Osskó András

GIS Open 2003

2003 március 10 -12

Bevezetés

Ma már tényként elfogadható, hogy a földügyi igazgatás, és ezen belül a kataszter, ingatlan-nyilvántartás szerepének jelentősége rendkívül felértékelődött az elmúlt évtizedben világszerte, a fejlett, a fejlődő országokban egyaránt. A föld, az ingatlan hasznosítása, fejlesztése, a fenntartható fejlődés megvalósítása a jelen és a közeljövő nagy kihívása. Ezek megvalósításához a föld és ingatlan tulajdon megbízható térképi, tulajdoni és egyéb adatai szükségesek, melyek nyilvántartását, változás vezetését és nem utolsósorban szolgáltatását a kataszteri, ingatlan-nyilvántartási intézmények végzik.

A föld, ingatlan vagyon a fejlett országok nemzeti vagyonának 60-70 %-t teszik ki és az ingatlanokat terhelő jelzálog teljes összege a bankok által kibocsátott kölcsönök tetemes részét képezik. A statisztikai adatok szerint az ingatlanforgalommal, hasznosítással járó tevékenységek a fejlett országokban az éves nemzeti jövedelem (GDP) mintegy 30 %-t adják.

Nyilvánvaló, hogy a jól működő földügyi igazgatás, kataszter, ingatlan-nyilvántartás a fejlett országokban a föld- ingatlan piac , és így a piacgazdaság működésének alapvető feltétele, a fejlődő országokban a a fenti intézmények létrehozása a piacgazdaság kiépítésének feltétele.

A földügyi igazgatás helyzete az Európai Unióban és elvárások a jelölt országoktól

Az Európai Unióban a földügyi igazgatás a legtöbb országban megfelelően működik, de minden országban más és más jogi, intézményi rendszer keretén belül. Ez a különbözőség természetesen igaz a világ más régióiban is.

Az Európai Unióban a kataszter, ingatlan-nyilvántartás területén az un. jogharmonizáció nem követelmény, ami viszont követelmény, az a tulajdonjog biztonságának szavatolása, és az ingatlan adatok valóságnak megfelelő nyilvántartása. Ebből következően ugyancsak EU-s elvárás a követelményeknek és külső felhasználók igényeinek megfelelő adatszolgáltatás.

Az ingatlan-nyilvántartási rendszerek különbözősége ellenére az elmúlt évtizedben világszerte megindult a földügyi igazgatás különböző tevékenységeinek integrálása. Ez jelenti a tevékenységek egységesítését jogszabályi és intézményi szinten, de ahol ez nem történt meg, ott az adatbázisokat egyesítik, hogy a szolgáltatások minőségét, hatékonyságát javítsák

Az ingatlan-nyilvántartástól elvárt jogbiztonság követelménye mellett, legalább olyan, ha nem nagyobb súllyal esik latba az intézményrendszer, mint szolgáltató szerepe az Európai Unió országokban. Azt már hosszú évek óta tudjuk, hogy szolgáltatói társadalomban élünk és a

szolgáltatott adatok és szolgáltatások minőségének a földügyi szektorban is állandóan növekvő, fontos szerepe van. Azt hiszem ezt nem kell bizonyítani a korábban leírt adatok tükrében.

Az Európai Unióhoz csatlakozni kívánó országoktól tehát nemcsak az a jogos elvárás, hogy az ingatlan-nyilvántartás garantálja a tulajdon jogbiztonságát a tranzakciók jogszerű bejegyzésével, hanem a szolgáltatások, a felhasználók igényeit kielégítő színvonala is, mely jelenti a hatósági munka gyorsaságát, hatékonyságát, átláthatóságát, de egyidejűleg a szolgáltatott adatok jó minőségét, a szolgáltatások magas színvonalát is. Természetesen ez nem utolsósorban olyan informatikai rendszerek létrehozását is igényeli, mely lehetővé teszi a felhasználók által igényelt elektronikus adatszolgáltatást, okirat benyújtást, levelezést.

Hogy mennyire fontossá vált a földügyi igazgatás iránt, fent leírt követelmények biztosítása és egységesítése az Európai Unióban, bizonyítják az EU-ban, az utóbbi időben megtett szakmai lépések. Ezen törekvések egyik fontos állomása volt 2002 május 15-17 között, Spanyolországban, Granadában tartott 1. Európai Kataszteri Kongresszus, melyet megelőzött az un. "Európai Unió Nyilatkozata a Kataszterről" című publikáció megjelentetése, mely tartalmazza mindazokat az elemeket, amelyeket a szakmai és egyéb világszervezetek, elsősorban a FIG, és az ENSZ különböző szervezetei (FAO,Habitat, UNECE WPLA, stb) korábban már megfogalmaztak.

Miért fontos lépés ez az Európai Unióban ? Az Európai Unióban az ingatlan-nyilvántartás, kataszter, földügyi igazgatás kérdései nem uniós bizottsági feladatok, hanem a nemzeti kormányok döntési körébe tartoznak. Ez volt az első olyan átfogó konferencia az EU égisze alatt , ahol széleskörű részvétel mellett, beleértve a bizottságokat is, kinyilvánították azon véleményt, kívánatos lenne e földügyi igazgatás szakterületén is egységes alapelveket, követelményeket elfogadni és bevonni a szakterületet is az Európai Unió bizottsági feladatkörébe.

Ez a nyilvánvaló anyagi előnyök mellett szakmai előnyökkel is járna, hiszen európai szinten is megfogalmaznák a korszerű földügyi igazgatás rendszerének ismérveit.

Az 1, Európai Kataszteri Kongresszuson résztvevő Európai Unió országok képviselői, ahol egyébként a csatlakozó országok, köztük Magyarország szakemberei is jelen voltak, elfogadták a 12 pontból álló, "Európai Unió Nyilatkozata a Kataszterről" alapelveit, melyből néhány pontot ismertettek, melyek a szolgáltatás kérdéseit is érintik.

- A kataszter, ingatlan-nyilvántartás az alap földinformációs rendszer az Európai Unió egész területén
- Azokat az adatmodelleket, melyek magukba foglalják a földrészletek, létesítmények és a földhasználat információit, valamint a környezet minőségét, pontosan meg kell határozni
- Az ingatlanokról nyilvántartott együttes információkat (tulajdon jogi- térképi) nyílt adatbázisként kell kezelni, mely képes befogadni bármely más, az ingatlant érintő adatot, és különös figyelmet kell fordítani olyan lényeges információ bővítésre, melyek támogatják az egységes ingatlan adózást és annak alapját, a tömeges ingatlan értékbecslést.
- A kataszterben és az ingatlan-nyilvántartásban nyilvántartott információk (térképi-jogi) konzisztenciáját biztosítani kell, mely a földpiacok védelmét és a beruházások biztonságát segítik elő.

- Az ingatlan-nyilvántartás, kataszter adatait számítógépes eszközökkel kell kezelni, karbantartani
- Az ingatlan-nyilvántartás és kataszter adatainak felhasználását növelni és reklámozni kell az Európai Unióban és kerülni kell újabb, duplikált alap földinformációs rendszerek létrehozását, ha az már megfelelő minőségben rendelkezésre áll.
- Az ingatlan-nyilvántartási, kataszteri adatok hozzáférhetőségét biztosítani kell minden felhasználó számára

A magyar ingatlan-nyilvántartás szolgáltatásai az EU-s igények tükrében

A nemzetközi szakmai trendek ismeretében már többször elmondtuk, hogy a magyar Egységes Ingatlan-nyilvántartás jogi és intézményi rendszere megfelel a legkorszerűbb nemzetközi, szakmai irányzatoknak. Ugyanez vonatkozik a magyar ingatlan-nyilvántartás adat tartalmára is, hiszen valóban igazi többcélú nyilvántartás. Ebben a vonatkozásban teljesítjük az “ Európai Unió Nyilatkozata a Kataszterről” kiadványban szereplő elvárásokat és üdvözlőnénk azt a döntést, hogy a földügyi igazgatás a bizottsági politika része legyen.

Sajnos, a fentiekkel ellentétben, ami a magyar ingatlan-nyilvántartás működőképességét, a szolgáltatások színvonalát illeti, nem felel meg a mai követelményeknek az Európai Unió elvárásoknak, de a magyar felhasználók igényeinek sem. Ez vonatkozik a hatósági munka hatékonyságára és az adat- és egyéb szolgáltatások minőségére, színvonalára egyaránt. Melyek azok a problémák, okok, amelyek a földügyi igazgatás, ingatlan-nyilvántartás nem megfelelő működését eredményezik.

A működőképesség elsősorban finanszírozás kérdése. Megfelelő költségvetési támogatás nélkül nem fejleszthető a technikai színvonal, nem növelhető a létszám, nem bővíthető az infrastruktúra.

A rendszerváltás idején az ingatlan-nyilvántartás intézményi rendszere nem volt felkészülve az új kihívásokra, nem felelt meg sok szempontból a megnövekedett igényeknek. A technikai fejlettség foka nem volt megfelelő, hiányzott az informatika, a hivatalok kapacitása és így az ügyfélszolgálat színvonala nem volt megfelelő.

Az elmúlt évtizedben történtek erőfeszítések, elsősorban a 90-es évek közepén végrehajtott informatikai fejlesztések, de tulajdonképpen a földügyi szakterület a rendszerváltás óta, és jelenleg is alulfinanszírozott és nem tudjuk teljesíteni azokat az elvárásokat, melyeket az Európai Unió, de a hazai felhasználók is megkövetelnek a szolgáltatások terén.

A szolgáltatások körét jelenti tulajdonképpen a hatósági feladatok maradéktalan, jogszerű ellátása is, de elsősorban az ingatlan-nyilvántartásra épülő jogi, térképi és egyéb, értéknövelt adatok szolgáltatása külső felhasználók részére.

1, Hatósági feladatok

Az ingatlan-nyilvántartásnak garantálni kell a tulajdonjog biztonságát, az ingatlanokkal kapcsolatos beadványok, tranzakciók gyors és átlátható ügyintézését. Mindkettő alapvető EU-s követelmény és jellemzi a működőképességet. Sajnos jelenleg az ügyintézés kapcsolatos elvárásokat nem tudjuk maradéktalanul teljesíteni, a gyors, átlátható ügyintézés még nem valósult meg. A megállapítások egyaránt vonatkoznak a földmérési és jogi vonalra. A hátralékos ügyiratok viszonylag nagy száma- ez elsősorban a fővárosra vonatkozik, ahol még mindig 150 000 a hátralék- nagymértékben akadályozza a hatékony átlátható ügyintézését.

Ennek teljes felszámolása, figyelembe véve az Európai Unió elvárásait, alapvető követelmény. Ezt elsősorban külön költségvetési forrás segítségével lehetne megoldani, bár szükség lenne jogszabályi támogatásra is. Köztudott, hogy 1999-ben a költségvetés 1,5 milliárd forintos külön forrást biztosított a fővárosi ügyirat hátralék feldolgozására és a vidéki földhivatalok bevonásával a hátralék 670 000-ról 150 000-re csökkent. Érzékelhető, hogy most már egy viszonylag kis többlet forrás megszüntethetné a földhivatalok ügyirat hátralékát, mely talán hatékony beruházás lenne, figyelembe véve, hogy a nemzeti vagyon 60-70%-nak biztonságos nyilvántartása és kezelése a cél.

2, Adatszolgáltatás

A naprakész ingatlan-nyilvántartás jogi és térképi adatainak az igényeknek megfelelő szolgáltatása külső felhasználók és kormányzati szervek részére szintén EU-s és rendkívül fontos feladat. Itt a hangsúly a szolgáltatások minőségén és milyenségén van. Ma már alapvető követelmény az elektronikus adatszolgáltatás, az Internet használata. Ennek két alapvető feltétele van. Az egyik, hogy az adatok digitális formában legyenek nyilvántartva, a másik, hogy létezzen elektronikus adatszolgáltatás, on line kapcsolat a külső felhasználókkal és nem utolsósorban, hogy az ingatlan-nyilvántartás adatai, legalább részben, elérhetőek legyenek az interneten keresztül.

A magyar ingatlan-nyilvántartásban a jogi oldal adathordozói, a tulajdoni lapok teljes egészében digitális formában vannak, de ez nem mondható el az ingatlan-nyilvántartási térképekről. Ez utóbbi súlyos hiányosság, mert az EU-s országok nagy részében, de a környező csatlakozó országokban is a digitális kataszteri térképek aránya sokkal nagyobb, és ez lehetővé teszi a korszerű, elektronikus adatszolgáltatást.

Ugyancsak nem megoldott az ingatlan-nyilvántartási adatok széleskörű elektronikus szolgáltatása és az ingatlan-nyilvántartási adatbázis on line kapcsolata a külső felhasználókkal. A TAKARNET projekt már évek óta befejeződött, de még mindig nem használható széles körben. Az utóbbi időben ugyan biztató előrehaladás történt, de még mindig rengeteg a tennivaló, hiszen lemaradásunk nemcsak az Európai Unió, de a csatlakozó országokhoz képest is tetemes.

Az elektronikus adatszolgáltatás széleskörű alkalmazása és színvonalának javítása érdekében további informatikai fejlesztésekre van szükség és hosszútávon is biztosítani kell a mindenkori informatikai fejlesztések költségvetési finanszírozását. Ezeknek a technikai fejlesztéseknek van egy másik hozadéka is, nevezetesen, az ügyfelek egy igen nagy része nem a földhivatali ügyfélszolgálati irodákban jelenik meg és ez közvetlenül csökkenti a földhivatalok leterheltségét, felszabadítana munkaerőt, melyet az ügyintézés hatékonyságának növelésére lehetne fordítani.

3, Minőségi kérdések, árpolitika

A minőségi adatszolgáltatás az Európai Unióban alapkövetelmény, de a digitális térképek adatainak minősége terén azért vannak hiányosságok. Említettem, hogy a legtöbb EU-s országban a kataszteri térképek már digitális formában kaphatók, de ezek nem mindig a helyszíni állapotot tartalmazzák, hanem sokszor a több évtizede készült grafikus térképek digitalizálása útján jöttek létre. A helyszíni mérésen alapuló digitális kataszteri térképek létrehozása rendkívül drága és hosszú időt vesz igénybe. Az EU-ban a digitális adatok létrehozása, az elektronikus adatszolgáltatás iránti nagy igény miatt, fontosabb, mint hogy mindenhol a helyszíni állapotnak megfelelő, nagy pontosságú legyen a térkép.

Természetesen a minőségi paraméterek különbözőek, erről a felhasználók megfelelő tájékoztatást kapnak és a minőségi különbség az árban is megjelenik. Sok felhasználónak megfelel a kevésbé pontos, de digitális térkép.

Nálunk is át kellene gondolni ezt a kérdést, hogy minél előbb, az egész országot lefedő digitális kataszteri térképi állomány jöjjön létre. Természetesen a minőségi paramétereket meg kell adni és az adatszolgáltatási díjtételeket is ennek megfelelően kell megállapítani. Sokszor elhangzott már a magyarországi ingatlan-nyilvántartást hátrányosan érintő ingyenes tulajdoni lap szolgáltatás az önkormányzatok részére. Ez nem gyakorlat az EU-s országokban. Miután igen nagy mennyiségű adatszolgáltatásról van szó és komoly anyagi vonzata van, az adatszolgáltató ingatlan-nyilvántartás intézménye teljesítményének ellenértékét meg kellene téríteni és az önkormányzatokat támogatással kompenzálni. Miután az adatszolgáltatásból származó díjak a költségvetés bevételi oldalát növelik, ez a megoldás a központi költségvetés szempontjából nem jelentene többlet kiadást. A másik előny, hogy az önkormányzatokat önmérsékletre bírná, meggondolva adatkérési igényüket, ellentétben a jelenleg kialakult gyakorlattal.

Ingatlan-nyilvántartás és a gazdaság

Két párhuzamos nyilvántartás esetén a kataszter elsősorban gazdasági, a telekkönyv pedig jogi jellegű célok szolgálatában állt. Az egységes ingatlan-nyilvántartásnak egyidejűleg kell alkalmasnak lenni mindkét cél kielégítésére.

Jogi cél az ingatlanokkal kapcsolatos jogok és törvényes érdekek, valamint a jóhiszemű tulajdonszerzés védelme, az ingatlanok békés használatának biztosítása.

Gazdasági cél, hogy a földeket, ingatlanokat érintő nemzetgazdasági tervezéshez, a rendeltetésszerű földhasználat ellenőrzéséhez, adózáshoz, statisztikai adatgyűjtéshez, valamint egyes pénzügyi kötelezettségek megállapításához egységes alapot biztosítson.

A magyar egységes ingatlan-nyilvántartás többcélú jellege, adattartalma alkalmas a megfelelő adatok, statisztikák szolgáltatására, ennek ellenére nem szolgáltatnak elegendő, a piacgazdaság részére fontos adatokat. Az Európai Unió és más fejlett országokban számtalan, az ingatlan-nyilvántartás által szolgáltatott, földhöz, ingatlanhoz kapcsolódó statisztikai adat segíti a piacgazdasági folyamatokat. Néhány fontos adat: a nemzeti ingatlan vagyon összértéke, jelzálog összértéke, tranzakciók megoszlása, felépítmény információk, építésügyi információk, külterületi földek adatai, stb.

Ezek és egyéb statisztikai adatok fontos mutatók a föld- ingatlan piac, és így a piacgazdaság működését, fejlettségét illetően és az EU országaiban követelmény ezek szolgáltatása.

A honi ingatlan- nyilvántartás számítógépes rendszereit szoftver fejlesztésekkel alkalmassá kell tenni a szükséges adatok lekérdezésére, ha pedig alkalmasak, generálni kell a szükséges statisztikai adatokat. A magyar ingatlan-nyilvántartás rendelkezik megfelelő számú adattal, de nem használjuk azokat.

Az elfogadott nemzetközi trendek azért tartják, többek között, az egységes ingatlan-nyilvántartást korszerűbbnek, mint a különálló katasztert, telekkönyvet, mert a piacgazdaság mai követelményeknek megfelelően nemcsak a jogi, de a gazdasági célokat is ki tudják szolgálni és mint államigazgatási intézmények alkalmasak a kettős feladat ellátására, a bírósági környezet pedig nem alkalmas.

Összegzés

Látható, hogy a földügyi szakterület, a földhivatalok mai igényeknek megfelelő technikai, informatikai fejlesztése, az EU-s elvárásoknak megfelelő működőképesség megteremtése elsősorban költségvetési támogatás kérdése és így politikai döntéstől függ.

Van azonban a követelményeknek egy olyan része is, amely elsősorban szakmai, nem igényel anyagi ráfordítást. Szemlélet változásra van szükség, mégpedig olyan irányba, hogy tevékenységünk ügyfél centrikus legyen, elsődlegesen az ügyfelek érdekeit szolgálva. Ez vonatkozik a hatósági és adatszolgáltatási tevékenységünkre egyaránt. Ez a szemlélet az EU-s országokban már régen kialakult és legalább olyan fontos és Európai Unió követelmény, mint a jogbiztonság, vagy a technikai fejlettség megteremtése.

Meggyőződésem, hogy a földügyi szektor megfelelő költségvetési támogatásának fontossága egyezik az ország rövid- és hosszútávú érdekeivel is, hiszen a nemzeti vagyon nagyobb részének nyilvántartásáról, kezeléséről, és ezen nyilvántartásért felelős intézményi rendszer, az Európai Unió követelményekkel találkozó működőképessége biztosításáról van szó.