

## **ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ОПРИЛЮДНЕННЯ ЗЕМЕЛЬНО-КАДАСТРОВИХ ВІДОМОСТЕЙ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ ТА В УКРАЇНІ**

---

**Опенько І.А., аспірант\***

*Національний університет біоресурсів і природокористування України*

*Проведений порівняльний аналіз публічної кадастрової карти (ПКК) зарубіжних країн і ПКК України свідчить про те, що існує багато переваг ПКК досліджуваних держав над ПКК України, а саме кількість публічної інформації значно більша, менша кількість помилок, ніж у ПКК України. Дані про вдосконалення ПКК України з урахуванням зарубіжного досвіду дадуть змогу ефективніше і раціональніше використовувати земельні ресурси держави.*

**Ключові слова:** *Державний земельний кадастр, публічна кадастрова карта.*

---

### **Постановка проблеми**

Важливою подією з часу проголошення земельної реформи в Україні (1991 р.) є відкриття з 1 січня 2013 року публічного доступу до відомостей про земельні ділянки, які містяться у Державному земельному кадастрі України (далі ДЗК). Нині ці дані доступні для громадськості в мережі Internet. За інформацією Держземагентства України, публічну кадастрову карту (далі ПКК) із початку року переглянули понад 2,5 млн відвідувачів сайту, а на зворотний зв'язок кадастрового порталу надіслано більш як 19 тис. звернень, що свідчить про її високу затребуваність [2]. Оприлюднення земельно-кадастрових відомостей у мережі Internet є досягненням у сфері земельних відносин, яке дасть змогу актуалізувати електронну кадастрову інформацію й водночас гарантувати захист прав власності громадян

на землю, скоротити терміни операцій із землею, значно знизити рівень корупції, зменшити затрати часу та коштів громадян [4].

Дослідження досвіду оприлюднення земельно-кадастрових відомостей у зарубіжних країнах на нашу думку є необхідним і дуже цінним для України. Треба також зазначити, що актуальність порівняльного аналізу ведення ПКК у зарубіжних державах та ПКК України дасть можливість оновлювати технологічний інструментарій і методи охорони земель із перспективами розроблення нових заходів щодо запобігання проявам корупції.

### **Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій**

Питання вдосконалення складових ДЗК знаходяться у полі зору вчених різних галузей науки. Представники правознавчої школи дослі-

джують питання, пов'язані з нормативно-правовим забезпеченням ведення ДЗК, зокрема, із правовими засадами державної реєстрації прав на земельні ділянки й нерухомість, нормативно-правовим забезпеченням складових ДЗК тощо. Серед них варто відзначити праці В.І. Андрейцева, П.Ф. Кулинича, В.В. Носіка, А.М. Мірошніченка, А.І. Ріпенка та ін. Надзвичайно актуальним і перспективним є дослідження А.І. Ріпенка, яке стосується питань запровадження «3D кадастрів» та тенденцій їх створення у зарубіжних країнах [14].

Більшість публікацій, присвячених вивченню досвіду ведення земельного кадастру в зарубіжних державах, припадає на кінець 90-х років минулого століття і перше десятиріччя нинішнього.

Питанням технічної підтримки ведення ДЗК, автоматизації земельно-кадастрових робіт, удосконалення ДЗК для підтримки податкової та інвестиційної політики, розвитку інфраструктури ринку земель і нерухомості, адаптації європейських підходів до українських реалій присвячено праці М.О. Володіна, В.П. Єршова, М.Г. Лихогруда, та ін.

Представники землевпорядної науки А.П. Вервейко, Д.С. Добряк, П.Г. Казьмір, І.А. Розумний, А.Я. Сохнич, М.Г. Ступень, А.М. Третяк вивчали теоретичні питання методичних підходів до грошової, економічної оцінки земель. В останніх дослідженнях А.Г. Мартина проаналізовано головні проблеми ДЗК в Україні на сучасному етапі розвитку земельних відносин й обґрунтовано концептуальні підходи до вдосконалення земельно-кадастрового обліку як необхідної

передумови розвитку ринкових земельних відносин [7].

Необхідно відзначити дослідження Р.М. Панаса, М.С. Маланчука, які порівнювали підходи до ведення земельного кадастру в зарубіжних країнах – Австралії, Австрії, Великій Британії, Данії, Іспанії, Німеччині, Польщі, Росії, США, Франції – та в Україні. Ними запропоновано рекомендації щодо вдосконалення ДЗК у нашій державі [9] з урахуванням вимог ринкової економіки, частину з яких нині реалізовано (прийнято Закон України «Про Державний земельний кадастр», запроваджено автоматизовану систему ведення ДЗК).

Серед публікацій учених, присвячених вивченню досвіду зарубіжних країн і веденню земельного кадастру, можна відзначити роботу В.А. Купріянова [6], в якій здійснено порівняльний аналіз умов оподаткування земельних ділянок (у Німеччині, Росії, США, Швеції) та розташованих на них будівель і споруд.

Привертає увагу дослідження Н.Ш. Хайрутдинової щодо технологій тривимірного кадастрування в зарубіжних державах (Данія, Ізраїль) та розроблення моделі одержання, зберігання й надання тривимірної кадастрової інформації з використанням міжнародного досвіду [16].

Дослідження, спрямовані на порівняння оприлюднених даних земельних кадастрів у зарубіжних країнах і в Україні, є поодинокими. Серед них можна відзначити роботу О. Нагорної [8]. В ній висвітлюються недоліки, відмінності та переваги української ПКК порівняно з ПКК інших держав близького зарубіжжя (Болгарія, Грузія, Латвія, Росія). Водночас, недостатньо уваги приді-

ляється питанням наповненості оприлюднювальної інформації, періодичності її оновлення тощо.

Таким чином, враховуючи важливість, малодослідженість і перспективи входження України до Європейського Союзу (далі ЄС) та дотримання стандартів і вимог щодо формування, ведення та оприлюднення даних земельного кадастру, набуває актуальності питання порівняння даних земельно-кадастрових відомостей зарубіжних країн, які підлягають оприлюдненню.

**Мета статті** – проаналізувати оприлюднені земельно-кадастрові відомості у зарубіжних країнах і в Україні та інформативну наповненість ПКК.

#### **Виклад основного матеріалу.**

ПКК призначені для необмеженого кола осіб, їх розміщують у мережі Internet і користуватися ними можуть багато громадян. Як правило, це електронні карти, які містять різнобічну інформацію, що характеризує земельний фонд держави за відомостями, які є в земельному кадастрі [5].

На ПКК відображається інформація, що характеризує поділ на кадастрові зони, квартали, межі державного кордону, адміністративно-територіальних утворень тощо. Звичайно, ПКК містять відомості про земельні ділянки, їхній кадастровий номер, правовий режим, категорію земель, цільове призначення, площу земельної ділянки, контури будівель, приміщень, споруд, об'єктів незавершеного будівництва, розміщених на земельній ділянці, обмеження у використанні земель і земельних ділянок [3].

ПКК являє собою особливий картографічний продукт та належить до державних спеціальних карт і є окремим видом загальнодержавного тематичного картографування [10].

Згідно зі статтею 36 Закону України «Про Державний земельний кадастр» від 07.07.2011 року регламентується вичерпний перелік основних даних ДЗК, що повинні бути оприлюднені на офіційному веб-сайті ПКК, а саме [3]: межі адміністративно-територіальних одиниць; кадастрових номерів земельних ділянок; межі земельних ділянок; цільове призначення земельних ділянок; розподіл земель між власниками й користувачами (форма власності, вид речового права); обмеження у використанні земель і земельних ділянок; зведені дані кількісного та якісного обліку земель; нормативна грошова оцінка земель і земельних ділянок; земельні вгіддя; частини земельної ділянки, на які поширюється дія сервітуту, договору суборенди земельної ділянки; координати поворотних точок меж об'єктів кадастру; результати бонітування ґрунтів.

Слід наголосити, що земельно-кадастрові відомості є публічною, соціально важливою інформацією, доступ до якої має бути відкритим для кожного та забезпечений відповідними структурними підрозділами для оптимізації, оновлення й оприлюднення даних. Потреба в земельно-кадастрових даних зумовлена попитом різних соціальних верств: пересічних громадян – із метою сприяння роботам з оформлення земельних ділянок; працівників органів земельної служби – для виконання всебічного аналізу стану земельних ресурсів; спеціалістів у

галузі екології та сільського господарства – для здійснення моніторингових досліджень і виявлення ризиків землекористування; співробітників природоохоронних структур – для виявлення неправомірних дій та нецільового використання земельних ділянок; підприємців – для раціонального планування діяльності й прийняття економічних рішень; представників органів влади – для прийняття управлінських рішень у сфері земельних відносин.

Серед позитивних результатів оприлюднення в ПКК даних про земельні ресурси необхідно відзначити:

– соціальний ефект, який полягає у доступі та прозорості земельно-кадастрової інформації, спрощенні процесу оформлення і розпоряджання громадянами своєю власністю;

– економічні вигоди для держави – це підвищення ефективності системи оподаткування, розроблення заходів щодо пришвидшеного прийняття управлінських рішень;

– екологічні наслідки, що проявляються в зростанні ефективності та раціональному земле- і природокористуванні, використанні земель за цільовим призначенням, у захисті від неправового вилучення земельних ділянок під забудову.

### 1. Аналіз публічних кадастрових систем за рівнем наповнення оприлюднюваної інформації\*

Оприлюднювана публічна інформація в он-лайн кадастрових системах	Країни					
	Російська федерація	Канада	Україна	Польща	Чехія	Молдова
Повна адреса земельної ділянки	+	+	-		+	+
Кадастрова вартість / дані оцінки земель	+	+	+/-			
Оцінка земель (хронологічні зміни)		+	-			
Дата реєстрації земельної ділянки	+	+		+		
Кадастровий номер земельної ділянки	+	+	+	+	+	+
Форма власності	+	+	+			
Площа земельної ділянки	+	+	+	+	+	+
Повна інформація про власника земельної ділянки (прізвище, ім'я, по батькові – для фізичних осіб, адреса, телефон)	+	+	-		+	
Цільове призначення земельної ділянки	+	+	+		+	
Кадастровий план земельної ділянки	+		-		+	
Загальна інформація про нерухомість		+	-	+	+	+
Експлікація земельних угідь		+	-			

\* Сформовано автором на основі аналізу публічних кадастрових карт [1,12,13,17–19].

Створення та обслуговування ПКК потребує певних витрат. Так, для підтримки цієї системи в актуальному стані необхідні постійні капіталовкладення, людські ресурси, оновлення техніки й програмного забезпечення,

залучення коштів для створення безпечних умов зберігання від несанкціонованого доступу (видалення, підробка даних), опрацювання, перетворення і передачі публічної кадастрової інформації [6].

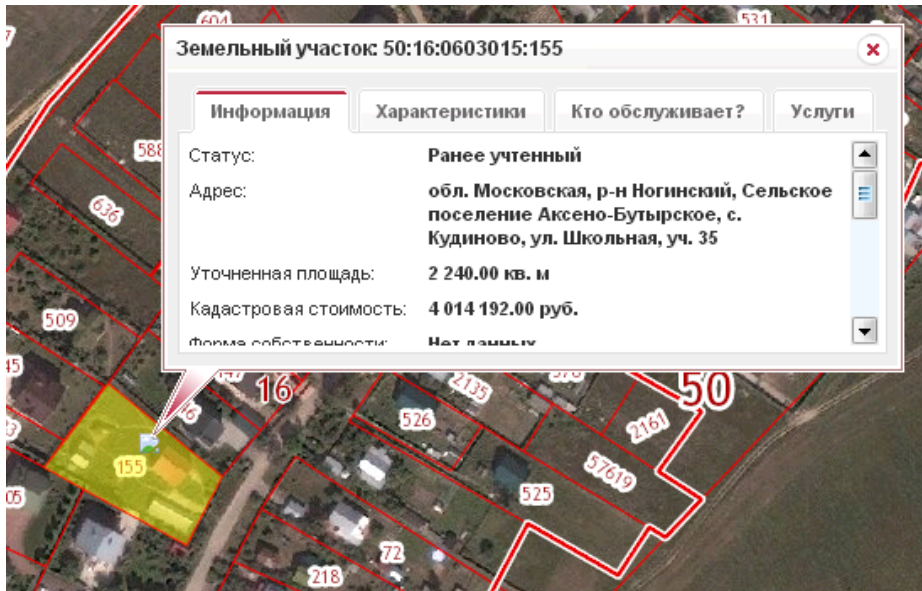


Рис. 1. Приклад відображення на ПКК Російської Федерації повної адреси земельної ділянки [12]

Разом із тим для поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки, а саме розвитку єдиної європейської й національної екомережі України, треба виділити на ПКК України такі види інформації: еколого-економічні зони, території та буферні зони екомережі, об'єкти і землі природно-заповідного фонду, землі під захисними лісовими насадженнями тощо. Ця інформація необхідна для формування еколого-економічних засад оптимізації використання та охорони земель.

У цій публікації викладено порівняльний аналіз ПКК зарубіжних країн і ПКК України (табл.1). Його

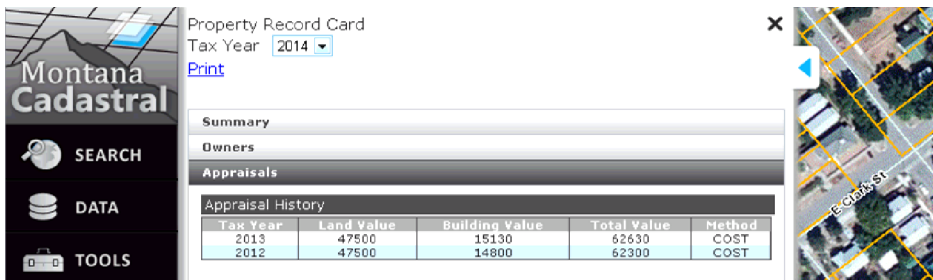
об'єктами обрано країни-сусіди – Польщу, Чехію й держави пострадянського простору – Молдову та Російську Федерацію, тобто країни з аналогічною для нашої держави моделлю ведення земельного кадастру (система Торренса) [15] – Канада.

Вибір критеріїв, за якими проводився порівняльний аналіз оприлюдненої інформації, ґрунтується на вимогах українського законодавства – частини третьої статті 15, статті 36 Закону України «Про Державний земельний кадастр» від 07.07.2011 року № 3613-VI [2] – даних про земельні ділянки, а також інших даних, що характеризують земельну

ділянку та її землекористувача, але не відображаються на ПКК України.

Необхідно зазначити, що інформація про кадастровий номер земельної ділянки, її площа міститься на всіх ПКК. Повна адреса земельної ділянки відображена лише на ПКК Російської Федерації (рис.1), Канади, Молдови, Чехії. Стосовно української ПКК, то така інформація відсутня.

Дані оцінювання земель наведені на двох ПКК таких держав, як Російська Федерація і Канада. Треба наголосити, що на ПКК Канади представлено навіть хронологічні зміни оцінок земельних ділянок (рис. 2). Щодо нашої держави, то інформація про оцінку земель передбачена законодавством, але на нинішній час відсутня на ПКК України.



**Рис. 2. Приклад відображення на ПКК Канади оціночних даних земельної ділянки та їхніх хронологічних змін (Montana's Official State Website) [18]**

Найповніша інформація про земельну ділянку та її власника і нерухомість, розміщену на ній, висвітлюється на ПКК Канади, Російської Федерації та Чехії. ПКК України знаходиться на початковому етапі створення й потребує наповнення кадастровою інформацією, виправлення існуючих помилок (не всі земельні ділянки введено до ДЗК, не всім ділянкам присвоєно кадастрові номери, конфігурація деяких ділянок неточна, існують численні накладки земельних ділянок тощо) [4].

Позитивним моментом української ПКК є використання ортофотопланів (створених у рамках виконання Угоди про позику (Проект «Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру») між Україною і Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 17

жовтня 2003 року, ратифікованої Законом України від 15 червня 2004 року № 1776-IV, й інших картографічних матеріалів, виготовлених на замовлення Держземагентства України державним підприємством «Державний картографо-геодезичний фонд України» та іншими суб'єктами інформаційної взаємодії) [11], як єдиної картографічної основи на всю територію країни, а також наявність системи зворотного зв'язку [8].

### **Висновки.**

На нашу думку, могутність держави великою мірою залежить від наявності надійної й налагодженої кадастрової системи. В Україні ведуться інтенсивні роботи у сфері вдосконалення публічної кадастрової карти. Події розвиваються зако-

номірно. Разом із тим на кожній стадії формування матеріалів кадастру є проблеми, які потрібно невідкладно розв'язувати.

Аналіз існуючих публічних кадастрових систем у зарубіжних країнах та в Україні показує, що у нашій державі ще немає єдиної системи землевпорядних робіт, які б дали повну й достовірну інформацію про кожну земельну ділянку, необхідну для оптимізації земельних відносин.

Вважаємо за доцільним наповнити ПКК даними, які можуть відображатися на різноманітних, сформованих у разі потреби аналітичних інформаційних шарах даних: нормативної грошової оцінки земельних ділянок, балів бонітету ґрунтів, обмежень у використанні земель і земельних ділянок, земельних угідь, меж економіко-планувальних зон та ін. Важливою і необхідною інформацією мають стати дані про екомережу (національну, європейську), її територіальні й буферні зони, об'єкти природно-заповідного фонду, землі під захисними лісовими насадженнями. Ця пропозиція створює можливість налагодження механізму обміну інформацією між кадастрами інших галузей та інформаційними системами згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 3 червня 2013 року № 483 «Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами».

### **Список літератури**

1. Головний Геопортал Молдови [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://geoport.md/>

2. Державне агентство земельних ресурсів України [Електронний ресурс]. –

Режим доступу: <http://land.gov.ua/tsikavoznaty/104751-movoiu-tsyfr.html>

3. Закон України «Про Державний земельний кадастр»: прийнятий 7 липня 2011 року № 3613-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3613-17/page2/stru#Stru2>

4. Земельний портал України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zem.ua/index.php/uk/50-dorozhnikarti-pokrokoviskhemi/415-shcho-take-publichna-kadastrova-karta-ukrajini-ta-yak-neyu-koristuvatisya>

5. Ключниченко В.Н. Особенности ведения кадастра на современном этапе : монография / В.Н. Ключниченко. – Новосибирск : СГГА, 2011. – 140 с.

6. Куприянов В.А. Анализ зарубежного опыта налогообложения объектов недвижимости / В. А. Куприянов // Молодёжь и наука : сб. материалов VIII Всерос. науч.-техн. конф. студ., асп. и мол. учёп., посвящ. 155-летию со дня рождения К.Э. Циолковского [Электронный ресурс]. – Красноярск : Сиб. Федер. ун-т, 2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://conf.sfu-kras.ru/sites/mn2012/section05.html>

7. Мартин А.Г. Проблемы государственного земельного кадастра в Украине / А.Г. Мартин // Землеустрій і кадастр. – 2011. – № 3. – С. 33–50.

8. Нагорна О. Мандри публічними кадастровими картами світу / О. Нагорна // Землевпоряд. вісн. – 2013. – № 3. – С. 51–54.

9. Панас Р.М. Порівняльна оцінка земельних кадастрів зарубіжних країн і України / Р.М. Панас, М.С. Малнчук // Геодезія, картографія і аерофотознімання. – 2008. – Вип. 70. – С. 68–75.

10. Про затвердження Порядку загальнодержавного топографічного і тематичного картографування: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.09.2013 року № 661 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/661-2013-%D0%BF>

11. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 року № 1051 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-%D0%BF>

12. Публичная кадастровая карта Российской Федерации [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://maps.rosreestr.ru/PortalOnline/>

13. Публічна кадастрова карта України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://map.dazru.gov.ua/kadastrova-karta>

14. Ріпенко А.І. Тривимірний земельний кадастр: проблеми міжгалузевого правового регулювання та перспективи запровадження в Україні / А.І. Ріпенко // Землевпоряд. вісн. 2010. – № 8. – С.14–21.

15. Роджер Г. Кадастр и инвентаризация земель в Австралии / Э. Мелисс // Портал о геодезии, инженерных изысканиях, геологии, землеустройстве и кадастре, ГИС и ДЗЗ. 2009. – С. 51–53 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://internetgeo.ru/uploads/journals/georofile0309/avstralia.pdf>

16. Хайрутдинова Н.Ш. Методологические основы внедрения 3d кадастра в Казахстане на примере зарубежных стран : автореф. дис. на соиск. акад. степ. магистра: специальности 6N0905 – «Кадастр» / Н.Ш. Хайрутдинова. – Республика Казахстан, г. Усть-Каменогорск, 2011. – 14 с.

17. Geoportal.Gov.Pl [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://maps.geoportal.gov.pl/webclient/>

18. Montana's Official State Website [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://svc.mt.gov/msl/mtcadastral/>

19. Nahlížení do katastru nemovitostí [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nahlizeniidokn.cuzk.cz/>

\*\*\*

*Проведенный сравнительный анализ публичной кадастровой карты (ПКК) зарубежных стран и ПКК Украины свидетельствует о том, что существует много преимуществ ПКК исследуемых государств над ПКК Украины, а именно количество публичной информации значительно больше, меньшее количество ошибок, чем в ПКК Украины. Данные об усовершенствовании ПКК Украины с учетом зарубежного опыта дадут возможность эффективнее и рациональнее использовать земельные ресурсы государства.*

**Ключевые слова:** Государственный земельный кадастр, публичная кадастровая карта.

\*\*\*

*Performed comparative analysis of the PCM of foreign countries, and the PCM of Ukraine, indicates that there are many advantages of the analyzing PCM of foreign countries over the PCM of Ukraine namely the amount of public information is much more, fewer errors than on the PCM of Ukraine. Data on the improvement of the PCM of Ukraine taking into account international experience will allow more efficient and rational use of land resources of the state.*

**Keywords:** State land cadastre, public cadastral maps.