

# СВІТОВИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ КАДАСТРОВИХ СИСТЕМ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

## WORLD EXPERIENCE OF DEVELOPMENT OF CADASTRAL SYSTEMS OF LAND USE

**Анастасія БОРДЮЖА,**  
 Інститут агроекології і природокористування  
 НААН України,  
 Київ



**Anastasiya BORDYUZHHA,**  
 Institute of Agroecology and Environmental,  
 NAAS of Ukraine,  
 Kyiv

Земля є одним із важливих природних ресурсів, що використовується людьми як засіб виробництва для задоволення еколого-ресурсних потреб суспільства. У сучасних ринкових умовах земля є однією з головних складових функціонування економіки, оскільки використання земельних ресурсів поширюється на різні сфери людської діяльності: сільське господарство, промисловість, лісове господарство тощо.

Земельний фонд України потерпає від багатьох негативних явищ, що викликані надмірним антропогенним навантаженням і необробленістю цільового використання земель. Зниження ролі держави в здійсненні землевпорядкування призвело до втрати державної функції щодо управління використанням земельного фонду.

Нераціональне використання земель веде до зниження родючості та деградації ґрунтів, порушення екологічної рівноваги в агроландшафтах. Як на загальнодержавному рівні, так і на територіях абсолютної більшості адміністративних районів спостерігається незадовільне співвідношення земельних угідь, серед яких переважають сільськогосподарські угіддя, особливо рілля. Це призвело до структурної незбалансованості та економічної нестійкості земельного фонду.

Для раціонального використання земельних ресурсів особливого значення набуває застосування комплексу заходів та механізмів щодо створення та забезпечення ефективної системи управління земельними ресурсами, яка сприяла б збереженню родючості земель, охоплювала соціальні, правові, економічні та технічні аспекти формування землекористування.

Сферу раціонального та ефективного землекористування та охорони земельних ресурсів досліджували такі вітчизняні вчені, як І.Бистряков, С.Булигін, В.Леонець, О.Новоторов, С.Осипчук, В.Слінчук, А.Сохнич. Вони сформулювали пріоритетні напрями наукового забезпечення екобезпечного землекористування. Питанням пріоритетних напрямів державної земельної політики, законодавчого забезпечення землекористування та механізмів захисту земельних ресурсів від деградації присвячені також роботи Д.Добряка, В.Кривої, Л.Новоковського, А.Третяка. Однак проблеми державного земельного кадастру та управління земельними ресурсами в згаданих працях учених-економістів залишаються маловивченими, а зарубіжний досвід досліджень є недостатньо висвітленим.

**Метою** дослідження є теоретичне обґрунтування ролі й місця кадастрової інформації та земельного кадастру в управлінні земельними ресурсами.

Нині Україна перебуває на етапі становлення ринкової економіки. У сфері управління земельними ресурсами є ряд невирішених питань, які виникли в процесі проведення земельної реформи. Здійснення масштабних перетворень призвело до нераціонального використання земельних ресурсів, зниження рівня охорони земель та відтворення продуктивності потенціалу сільськогосподарських земель.

У даній ситуації для поліпшення екологічного стану навколишнього природного середовища необхідним є впровадження й реалізація екологічної складової державного земельного кадастру, який є інформаційною базою для ефективного управління земельними ресурсами та економічного регулювання земельних відносин [1; 2].

Для ефективного управління земельними ресурсами необхідна земельно-кадастрова інформація, що є складовою державного земельного кадастру та містить об'єктивну оцінку стану земель [3, с. 84].

За результатами отриманих даних про стан земельних ресурсів формується інформація про кількість масивів різної площі, склад угідь, якість земель, місцезнаходження, форму й конфігурацію, на основі якої можна визначити опти-

мальне розміщення дрібних, середніх і великих виробництв певної сільськогосподарської спеціалізації. За допомогою показників, які виявляють стан земельних ресурсів, можна проаналізувати умови землекористування, його відповідність критеріям раціональності й екологічної безпечності, визначити екологічну придатність земель до вирощування тих чи інших сільськогосподарських культур, розробити систему сівозмін щодо ведення землеробства тощо [3; 4].

В умовах економічного реформування значно зростає роль земельного кадастру, головним призначенням якого є забезпечення необхідною інформацією органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зацікавлених осіб з метою раціонального використання та охорони земель. В Україні державний земельний кадастр розглядається як єдина система земельно-кадастрових робіт. До його складових входять такі види земельно-кадастрових робіт: кадастрове зонування, кадастрові знімання, бонітування ґрунтів, економічна оцінка, грошова оцінка, державна реєстрація земельних ділянок, облік кількості та якості земель тощо [4, с. 210]. Як показує світова практика, першочерговим базисом для розробки заходів щодо ефективного управління земельними ресурсами є кадастрова інформація, що є інформаційною базою для ведення землеустрою, регулювання земельних відносин, оподаткування та інвестицій з метою раціонального використання та охорони земель.

Але в Україні склалася така ситуація, що певні види земельно-кадастрових робіт не виконуються належним чином, що призводить до втрат функцій кадастру та відсутності повноти відомостей про всі земельні ділянки. Складна еколого-економічна ситуація в земельних відносинах нашої країни на сьогодні вимагає глибоких і фундаментальних досліджень аспектів цієї проблеми, зокрема врахування світового досвіду зарубіжних розвинутих країн у сфері кадастру та кадастрових робіт (див. **табл.**) [3; 5].

Першою країною в світі, що започаткувала ведення земельного кадастру, слід вважати Сполучені Штати Америки (1785). У Європі початком ведення кадастру був 1817 рік (Німеччина) – започатковано багатопольовий кадастр як базис для оподаткування, реєстрації прав власності та оцінки земель. Однак європейським зразком створення єдиного земельного кадастру стала Італія. У 1886 році був прийнятий Установчий закон №3682 про кадастр земель Італії, відомий як «закон про збалансування нерухомості». Він узагальнив і об'єднав особливості ведення кадастрів, що діля на різних територіях до моменту їх об'єднання.

З часом у світі сформувалися три особливі типи земельного кадастру. Італія, Франція, Іспанія та Бельгія дотримуються так званого «наполеонівського кадастру», метою якого є оподаткування об'єктів власності. Такі країни, як Німеччина, Австрія, Швейцарія та Нідерланди, мають німецьку багатопольову кадастрову систему, де кадастр є базисом для оподаткування, реєстрації прав на володіння землею та міс-

тить відомості про природний стан первинних земельно-оціночних одиниць. Великобританія, США й Канада належать до англосаксонської кадастрової системи, метою якої є переважно справедливе оподаткування землевласників, гарантії прав власності та права використання земель.

Аналіз світових кадастрових систем за літературними джерелами також дав можливість зробити певні узагальнення. За способом ведення кадастру та реєстраційної системи можна виділити дві групи країн: одна, де кадастр та реєстрація прав ведеться одним органом, а друга – де кадастр та реєстрація прав здійснюється окремо різними органами. Так, лише в 13 країнах Європи (зокрема в Чехії, Нідерландах, Греції, Італії, Литві тощо) реєстр прав і кадастр ведуться

*У статті обґрунтовано перспективи застосування земельно-кадастрової інформації, її місце та роль в управлінні земельними ресурсами. Досліджено й проаналізовано зарубіжний досвід щодо ведення земельного кадастру. Запропоновано вдосконалення інформаційної системи земельних ресурсів для забезпечення ефективного екобезпечного землекористування.*

*The article gives reasonable prospects for usage of land cadastre information, it is place and role in land management. Foreign experience in the land cadastre has been explored and analyzed. It is proposed to improve the information system of land resources to ensure effective environmentally-save land use.*

Таблиця. Аналіз досвіду кадастру в зарубіжних країнах

Країна	Початок ведення кадастру (рік)	Цілі та функції кадастру	Нормативна база Орган з ведення кадастру
Італія	3 1860 року	Франція, Італія, Іспанія та Бельгія належать до країн з «наполеонівською» кадастровою системою. Головною метою «наполеонівського» кадастру є забезпечення оподаткування об'єктів власності.	Закон «Про кадастр земель» Кадастрове управління міністерства фінансів та центральне управління в Римі.
Іспанія	3 23 березня 1906 року	Кадастр виконує різнобічні функції:	Закон «Про кадастр» -
Франція	Приблизно 1925 рік	<ul style="list-style-type: none"> <li>податкову;</li> <li>адміністративну;</li> <li>юридичну;</li> <li>статистико-економічну;</li> <li>топографічну.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Національна служба кадастру (Тулуза)</li> <li>Служба національної документації кадастру (Париж)</li> <li>Дирекція податкових служб в департаментах</li> <li>п'ять регіональних інформаційних центрів по земельним ресурсам</li> </ul>
Бельгія	3 1807 року	-	-
Німеччина	-	Німеччина, Австрія, Швейцарія, Нідерланди мають німецьку кадастрову систему. Кадастр у таких країнах – багатозначний, є базисом для оподаткування, реєстрації прав на володіння та прив'язкою для оцінки земель, для регіонального та місцевого планування.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Орган управління земель.</li> <li>Управління земельної книги (Landbuchamt),</li> <li>Управління топографічних зйомок (Landesfermessungsamt),</li> <li>система Нотаріату</li> </ul>
Австрія	3 1817 року	Функції: - ведеться реєстр власності; - створення кадастрових карт та підготовка документації;	Державне комерційне підприємство земельно-майнової інформації
Швейцарія	3 1912 року	- реєструються угоди та інші правові акти.	Кадастрова геодезична служба, Бюро земельних прав
Нідерланди	-	Швейцарська кадастрова система базується на німецькій та французькій кадастрових системах.	Кадастрова служба Нідерландів
Великобританія	3 1968 року	Великобританія, США та Канада належать до англосаксонської кадастрової системи.	-
США	3 20 травня 1785 року	Кадастр ведеться для справедливого оподаткування землевласників та є гарантом права власності та права використання земель.	Бюро землеустрою. Вивчення земель здійснюється спеціальною службою охорони ґрунтів у системі Міністерства сільського господарства.
Росія	1968–1969	Метою ведення є інформаційне забезпечення державної реєстрації прав громадян і юридичних осіб на нерухоме майно, ефективної системи оподаткування земель, раціональне управління земельними ресурсами.	Федеральний закон «Про державний земельний кадастр» Росземкадастр

одним органом. Практику роз'єднання функцій реєстру та кадастру використовують Франція, країни Скандинавії, Польща, Словенія, Хорватія, Естонія та Болгарія.

Вважається, що при розділенні кадастру та реєстраційної системи мінімізується конфлікт інтересів, оскільки за формування об'єктів нерухомості та реєстрацію прав на них відповідають різні організації. Такий підхід вдало працює в країнах з перехідною економікою, у яких ризик корупції досить високий. До цього часу в Україні триває дискусія навколо питання про те, якій установі яку функцію віддати та які установи мають виконувати функції ведення кадастру та реєстрації прав.

Перехід нашої країни до ринкової економіки зумовив необхідність включення землі в господарський облік, що змінило принципові аспекти використання земельних ресурсів та самі земельні відносини. Це підвищило попит на своєчасну, детальну й достовірну інформацію щодо поточного стану використання земельного фонду.

Ведення земельного кадастру вирішує проблему виявлення змін природного, господарського й правового положення земель, забезпечуючи актуальність земельно-кадастрової інформації, її економічну значимість. За таких умов актуальними стають дослідження еколого-економічних проблем ведення земельного кадастру, визначення засобів та методів його інформаційного забезпечення для збалансованого землекористування [5, с. 158].

Наукові розробки еколого-економічних проблем на сучасному етапі повинні вирішити такі питання:

- об'єктивної оцінки земельних угідь та відображення земельного капіталу в собівартості сільськогосподарської продукції;
- ролі землі у формуванні капіталу приватних аграрних підприємств;
- відновлення еколого-економічного потенціалу землі в умовах сучасного землекористування;
- місця земельних відносин в загальній системі аграрного виробництва;
- організації земельної застави та іпотечного кредитування; охорони земельних ресурсів; інших важливих проблем для сучасних і майбутніх власників землі та землекористувачів [6, с. 290].

#### ВИСНОВКИ

**Для вдосконалення структури раціонального землекористування та запровадження нових методів ефективного використання необхідно мати достовірну інформацію про стан земель. На сьогодні такої інформації немає, оскільки в країні не здійснюється контроль за станом використання земель. За таких обставин неможливо визначити чіткі методи врегулювання збалансованого використання земельних ресурсів. Необхідно створити базу даних, в якій відображалися б відомості про якісний та кількісний стан земель, на основі інформації новоствореної бази даних розробити нові земельно-статистичні документи, які б усебічно характеризували наявний стан землекористування.**

**Поява нових інформаційних технологій збору, збереження, обробки земельної інформації забезпечує можливість організації еколого-економічного кадастру земельних ресурсів і моніторингу землекористування та дає можливість на основі достовірної інформації про стан земель створити базу даних, в якій би відображалися відомості про якісний та кількісний стан земель.**

*In order to improve the structure of rational land use and implementation of new methods of effective use must have reliable information about the state of lands. To date, there is no such information, as there is no control over land use. It is impossible to define precise methods of settling sustainable use of land resources. It is necessary to create a database in which to display information about the qualitative and quantitative status of land, based on information newly created database to develop new land and statistical documents, which would provide every kind of state described the existing land use.*

*The emergence of new informational technologies of collection, preservation, processing of land information enables organization ecological and economic land resources inventory and monitoring of land use and allows on the basis of reliable information about the state of land to create a database in which to display information about the qualitative and quantitative status of land.*

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бриндзя Г.З. Еколого-економічна оцінка земель сільськогосподарського призначення на ландшафтній основі // Наука й економіка. – 2009. - № 4 (16), т.2. – С. 12-16.
2. Ступень М.Г., Малахова С.О. Вдосконалення земельно-кадастрової системи для раціонального використання і охорони земель в населених пунктах / Вісник Харківського НАУ ім. В.Докучаєва, серія «Економічні науки». – 2010. – № 6.
3. Черпільський О.З. Еколого-економічні механізми захисту земельних ресурсів від деградаційних процесів у ринкових умовах / Черпільський О.З., Добряк Д.С. – К.: Урожай, 2007. – 144 с.: іл. – Бібліогр.: С. 128-140.
4. Тихенко О.В. Державний земельний кадастр як інформаційна база раціонального використання та охорони земель // Агроекологічний журнал. – 2010. – №3. – С. 209-211.
5. Циганенко Л.З. Земля як особливий вид ресурсного потенціалу країни / НАНУ, Рада по вивченню продуктивних сил України. Матеріали наукової конференції (11-14 листопада 2002 року), ч.1. К.: – 2002. – С. 157-158.
6. Кривов В.М. Екологобезпечне землекористування Лісостепу України. Проблема охорони ґрунтів / В.М.Кривов. – 2-ге вид., допов. – К.: Урожай, 2008. – 304 с.: іл. – Бібліогр.: С. 286-299.

Стаття надійшла до редакції 13.09.2011