

УДК: 347.214.2(477)

Д.О. Гопцій

Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва, м. Харків

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ КАДАСТРУ НЕРУХОМОСТІ В УКРАЇНІ

На основі аналізу чинної законодавчої бази, визначені особливості організації та напрями удосконалення кадастру нерухомості в Україні. Відмічається неефективність та складність існуючої системи кадастру нерухомості, що призводить до перевитрат часу та ресурсів на її ведення. Пропонується створення єдиної системи кадастру нерухомості з централізованим адмініструванням та підпорядкуванням одному центральному органу виконавчої влади.

Ключові слова: нерухомість, кадастр нерухомості, державна реєстрація об'єктів нерухомості, державна реєстрація прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Постановка проблеми

Облік нерухомості та реєстрація прав на неї є однією з головних функцій держави в сфері захисту інституту права власності. Однак слід зауважити, що в Україні дана система характеризується складністю та неоднозначністю внутрішньої організації, що ставить під сумнів її ефективність. Ця система складається з окремих компонентів, а саме з технічного обліку будівель, споруд та комунікацій; кадастрового обліку земельних ділянок та обмежень у їх використанні; державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

На сучасному етапі існування системи обліку та реєстрації нерухомості в Україні наявне відділення об'єктів нерухомості від земельних ділянок, на яких вони розміщуються. Такий підхід призводить до поділу систем реєстрації земельних ділянок і всіх інших об'єктів нерухомості. Тоді як у міжнародній практиці загальноприйнятим вважається, що нерухомість – це єдиний об'єкт: земельна ділянка з покращеннями (об'єктами нерухомості, що на ній розмішені) [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання становлення і функціонування реєстраційних та кадастрових систем останнім часом висвітлювали у своїх працях Л.М. Петрович, Л.Л. Петрович, Ю.П. Губар, А.С. Попов, Т.Г. Молодченко, А.Ю. Ткаченко. Але здебільшого науковці приділяли увагу кадастрам інших країн, в той час як особливості організації та напрями удосконалення кадастру нерухомості в Україні залишалися поза увагою.

Відкритим залишається питання формування в Україні єдиного кадастру нерухомості, який містив би дані про земельні ділянки та будівлі, що на них розташовані, а також права та обтяження.

Виклад основного матеріалу

В основі регулювання прав на нерухомість лежить кадастровий спосіб реєстрації, введення якого розпочалося з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок ведення державного кадастру» від 12 січня 1993 р. №15 [2], яка наразі втратила чинність. На сьогодні ведення Державного земельного кадастру здійснюється відповідно до закону «Про державний земельний кадастр» від 07.07.2011 р. № 3613-VI [3] та «Порядку ведення державного земельного кадастру», затвердженого постановою Кабінету міністрів України від 17.10.2012 р. № 1051 [4]. Відповідно до чинного законодавства в Державному земельному кадастрі реєструються земельні ділянки та обмеження на них.

Так згідно до п. 24 Положення до Державного земельного кадастру вносяться такі відомості про земельні ділянки:

- 1) кадастровий номер;
- 2) місцезнаходження (адреса);
- 3) опис меж із зазначенням суміжних земельних ділянок, їх власників, користувачів суміжних земельних ділянок державної чи комунальної власності;
- 4) площа;
- 5) міри ліній по периметру;
- 6) координати поворотних точок меж;
- 7) дані про прив'язку поворотних точок меж до пунктів державної геодезичної мережі із зазначенням пунктів прив'язки;
- 8) дані про якісний стан земель та бонітування ґрунтів;
- 9) відомості про інші об'єкти Державного земельного кадастру, до яких територіально (повністю або частково) входить земельна ділянка;

10) цільове призначення (категорія земель, вид використання земельної ділянки в межах певної категорії земель);

11) склад угідь із зазначенням контурів будівель і споруд, їх найменування;

12) відомості про обмеження у використанні земельної ділянки

13) відомості про частину земельної ділянки, на яку поширюється дія сервітуту, договору суборенди;

14) нормативна грошова оцінка;

15) інформація про документацію із землеустрою та оцінки земель щодо земельної ділянки та інші документи, на підставі яких встановлено відомості про земельну ділянку;

16) інформація про власників, користувачів земельної ділянки відповідно до даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно[4].

Згідно до п. 23 Положення до Державного земельного кадастру вносяться такі відомості про обмеження у використанні земель:

1) назва та код (номер) обмеження (в цілому і за окремими контурами);

2) контури обмеження з координатами їх поворотних точок та довжиною;

3) площа обмеження (в цілому і за окремими контурами);

4) перелік заборонених видів діяльності та обов'язків щодо вчинення певних дій з посиланням на нормативно-правові акти, згідно з якими встановлено обмеження, строк дії обмеження;

5) опис режимоутворюючого об'єкта (за його наявності);

6) інформація про документи, на підставі яких встановлено обмеження, електронні копії таких документів [4].

Данні Державного земельного кадастру є основою для ведення інших кадастрів.

Складніша ситуація з об'єктами нерухомості, розміщеними на земельних ділянках. Відповідно до положення про «Містобудівний кадастр», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 559 [5], такі повноваження покладаються на службу містобудівного кадастру, яка утворюється уповноваженими органами містобудування та архітектури.

Відповідно до п. 30 Положення На міському рівні в систему містобудівного кадастру

вводяться відомості про:

1) єдину цифрову топографічну основу території міста на підставі топографічних карт і планів та планово-картографічної основи державного земельного кадастру на територію міста, результатів інженерно-геодезичних виконавчих знімів завершеного будівництвом об'єктів інфраструктури та результатів містобудівного моніторингу;

2) межі населеного пункту та його адміністративно-територіальних одиниць на підставі даних державного земельного кадастру;

3) Генеральний план міста, плани зонування (зонінги) територій, історико-архітектурний опорний план міст та детальні плани територій;

4) межі кадастрових зон і кварталів, межі економіко-планувальних зон нормативної грошової оцінки земель міста, межі земельних ділянок, кадастрові номери земельних ділянок, угіддя земельних ділянок (із зазначенням контурів будівель, споруд, розташованих на земельних ділянках), цільове призначення земельних ділянок, вид функціонального використання земельних ділянок, нормативна грошова оцінка земельних ділянок, розподіл земель між власниками і користувачами (зазначається форма власності та вид речового права), обмеження у використанні земельних ділянок на підставі даних державного земельного кадастру;

5) інженерно-транспортну інфраструктуру на підставі топографічних карт і планів, даних експлуатаційних служб у сфері інженерно-транспортної інфраструктури, результатів інженерно-геодезичних виконавчих знімів завершених будівництвом об'єктів інфраструктури;

6) будинки і споруди, їх правовий режим, технічний стан, архітектурну та історико-культурну цінність на підставі топографічних карт і планів, даних технічної інвентаризації та проектних рішень таких об'єктів;

7) пам'ятки історико-культурної спадщини на підставі даних обліку пам'яток, що ведеться відповідним органом охорони культурної спадщини;

8) реєстр назв вулиць та інших поіменованих об'єктів місцевості на підставі топографічних планів, офіційних довідників та рішень органів місцевого самоврядування про найменування (перейменування) вулиць та інших поіменованих об'єктів місцевості;

9) реєстр адрес на території міста на підставі топографічних планів та рішень органів місцевого самоврядування про присвоєння та зміну адрес об'єктів на території міста;

10) затвержені містобудівні програми, схеми та проекти розвитку інфраструктури, охорони пам'яток історії, культури і природи, озеленення, благоустрою та захисту території, інвестиційні програми та проекти на підставі відповідних рішень органів місцевого самоврядування про їх затвердження (погодження);

11) іншу містобудівну документацію, матеріали проектної документації, дозволи (декларації) про будівництво, акти контрольних перевірок, документи на прийняття об'єктів в експлуатацію на підставі рішень про затвердження (погодження) відповідної документації, виданих дозволів на

виконання будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та інших документів щодо об'єктів містобудування і будівництва відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»

12) червоні лінії та лінії регулювання забудови;

13) екологічні та інженерно-геологічні характеристики окремих територій і земельних ділянок, можливість провадження на них містобудівної діяльності з урахуванням планувальних обмежень на підставі відповідної містобудівної документації, даних екологічних, гідрометеорологічних, радіологічних, санітарно-гігієнічних та інших досліджень, а також на підставі даних, отриманих з відповідних галузевих кадастрів та інформаційних систем щодо питань використання територій, їх екологічного, інженерно-геологічного, сейсмічного, гідрогеологічного та іншого районування території міста;

14) нормативно-правові акти у сфері містобудування, а також будівельні норми, державні стандарти і правила на підставі рішень про їх затвердження відповідно до законодавства [5].

Ситуація ускладнюється ще тим, що лише до базових відносяться 13 суб'єктів, які відповідають в межах своїх повноважень за постачання інформаційних ресурсів для системи містобудівного кадастру і цей перелік не є вичерпним.

В той же час, внесення до містобудівного кадастру інформації про будівлі та споруди здійснюється на підставі даних наданих відповідними Бюро технічної інвентаризації (далі – БТІ), які здійснюють свою діяльність відповідно до інструкції «Про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна», затвердженої наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 24.05.2001р. № 127 [6].

Відповідно до п. 2 Порядку до об'єктів що підлягають технічній інвентаризації належать:

- багатоквартирні житлові будинки, гуртожитки;
- одноквартирні (садибні) житлові будинки;
- багатофункціональні будинки і комплекси;
- будинки і споруди громадського та виробничого призначення, інженерні мережі, елементи благоустрою тощо;
- господарські будівлі (сарай (хліви), гаражі, літні кухні, майстерні, вбиральні, погребі, навіси, котельні, бойлерні, трансформаторні підстанції, сміттєзбірники тощо);
- господарські споруди (колодязі, вигрібні ями, огорожі, ворота, хвіртки, замощення тощо);
- садові та дачні будинки, гаражі (що не відносяться до господарських: багатопверхові, підземні, одноповерхові-блокові);

- захисні споруди цивільного захисту (цивільної оборони) [6].

Нарешті, державна реєстрація прав та обтяжень на земельні ділянки й об'єкти нерухомого майна, що на них розміщені здійснюється Державною реєстраційною службою (а вразі переходу прав за цивільно-правовими договорами – нотаріусом) відповідно до закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952-IV [7] та «Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень», затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2013 р. № 868 [8].

Відповідно до ч. 1 ст. 4 закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» обов'язковій державній реєстрації підлягають такі речові права та обтяження на нерухоме майно:

- 1) право власності на нерухоме майно;
- 2) право володіння; право користування (сервітут); право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис); право забудови земельної ділянки (суперфіцій); право господарського відання; право оперативного управління; право постійного користування та право оренди земельної ділянки; право користування (найму, оренди) будівлею або іншими капітальними спорудами, їх окремими частинами; іпотека; довірче управління майном;
- 3) інші речові права відповідно до закону;
- 4) застава, предметом якої є нерухоме майно, та інші обтяження.

Слід відзначити той факт що законодавець не вказує вичерпного переліку речових прав та обтяжень на нерухоме майно, а допускає існування певних невизначених прав та обтяжень на нерухоме майно, що підлягають державній реєстрації шляхом вживання категорії «інші» та банкетної норми, що посилається на невизначений закон.

Зважаючи на велику кількість суб'єктів підпорядкованих різним центральним органам виконавчої влади та місцевого самоврядування і далеко не завжди ефективну взаємодію між ними, а також незручності в користування існуючими базами даних та реєстрами щодо об'єктів нерухомого майна, дублювання інформації, постає питання про створення уніфікованої системи кадастру нерухомості.

Таким чином, в чистому вигляді кадастр нерухомості в Україні на сьогоднішній день не існує але окремі процедури щодо обліку та реєстрації нерухомості законодавчо врегульовані і успішно виконуються на практиці. Зокрема в законодавстві детально вписані й суворо дотримуються порядок державної реєстрації земельних ділянок як об'єкту Державного земельного кадастру та порядок

державної реєстрації речових прав та обтяжень на нерухоме майно.

В той же час, вважаємо, що створення єдиної системи кадастру нерухомості з централізованим адмініструванням, та підпорядкуванням одному центральному органу виконавчої влади є вимогою сьогодення. В єдиному кадастрі нерухомості України повинна зосереджуватися інформація про земельні ділянки і про будівлі та споруди (їхні частини), що на ній знаходяться. Таким чином буде уникнуто проблемного ведення по суті чотирьох обліково-реєстраційних систем. Системи державного земельного кадастру, яку ведуть органи Державної служби з питань геодезії картографії та кадастру. Системи кадастру будівель, споруд та їхніх частин, яка чинним законодавством покладена на службу містобудівного кадастру, але фактично знаходиться на етапі формування і повинна наповнюватися в тому числі за рахунок даних технічної інвентаризації, яку здійснюють реформовані органи БТІ. Системи Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, які віднесені до повноважень Державної реєстраційної служби України.

Висновки

Отже, реформування системи обліку та реєстрації об'єктів нерухомості в Україні дозволить реалізувати такі основні завдання:

- установить правову єдність нерухомості - об'єктом стане нерухомість у повному сенсі (земля і все її поліпшення);
- забезпечить юридичну достовірність та інженерну точність інформації про об'єкти нерухомості;
- спростить процедуру проведення операцій з нерухомим майном;
- покращить захист потенційних покупців, орендарів та кредиторів від укладання угод з юридично «нечистою» нерухомістю;
- зменшить кількість суб'єктів, що здійснюють функції обліку та реєстрації об'єктів нерухомості та прав на них, що в свою чергу зменшить затрати держави та органів місцевого самоврядування на ведення системи;
- звужить поле для існування корупційної складової при проведенні операцій з нерухомим майном.

Таким чином єдина система кадастру нерухомості забезпечить ефективне проведення обліку та реєстрації об'єктів нерухомості та прав на них, значно спростить порядок проведення операцій з цими об'єктами права, а також забезпечить отримання реальної інформації про структуру, стан і вартість нерухомості як важливої складової національного багатства.

Література

1. Молодченко Т. Г. Формування кадастру нерухомості в Україні: передумови та перспективи / Т. Г. Молодченко, А. Ю. Ткаченко // *Теорія та практика державного управління*. - 2010. - Вип. 1. - С. 285-289.
2. Про порядок ведення державного кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.1995 р. № 15 [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/15-93-n>.
3. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>. - (3і змін).
4. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 р. №1051. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-n>. - (3і змін).
5. Про містобудівний кадастр: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 р. № 559. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/559-2011-n>. - (3і змін).
6. Про затвердження Інструкції про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна: Наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 24.05.2001 р. № 127. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0582-01>. - (3і змін).
7. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>. - (3і змін).
8. Про затвердження Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень і Порядку надання витягів з Державного реєстру прав на нерухоме майно: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2013 р. № 868. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/868-2013-n>. - (3і змін).

References

1. Molodchenko T.G. Formation of the cadastre of real estate in Ukraine: the preconditions and prospects. (2010). *Theory and practice of public administration*. Vol. 1. 285-289.
2. The Regulations on State cadastre maintainance: Cabinet of Minister of Ukraine, Order No 15 of 12.01.1995: Official web portal of the Ukraine's Verkhovna Rada. Access mode: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/15-93-n>.
3. On State Land Cadastre: Law of Ukraine, No 3613-VI of 07.07.2011: Official web portal of the Ukraine's Verkhovna Rada. Access mode: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3613-1>
4. On approval of the State Land Cadastre: Cabinet of Ministers of Ukraine, Order No 1051 of 17.10.2012: Official web portal of the Ukraine's Verkhovna Rada. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012>.
5. On the urban cadastre: Cabinet of Ministers of Ukraine, Order No 559 of 25.05.2011: Official web portal of the Ukraine's Verkhovna Rada. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/559-2011>
6. On approval of Instruction on the technical inventory of objects of immovable property: State Committee of Construction, Architecture and Housing Policy of Ukraine,

Order No 127 of 24.05.2001: Official web portal of the Ukraine's Verkhovna Rada. Access mode: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0582-01>

7. On State registration of rights to immovable property and their encumbrances: Law of Ukraine No 1952-IV of 01.07.2004: Official web portal of the Ukraine's Verkhovna Rada. Access mode: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>

8. On approval of Regulations on state registration of rights to immovable property and their encumbrances and Procedure of issuing extracts from the State Register of rights to immovable property: Cabinet of Ministers of Ukraine, Order No 868 of 17.10.2013 p. № 868: Official web portal of the

Ukraine's Verkhovna Rada. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/868-2013>

Рецензент: доктор екон. наук, проф. Кошкалда І.В., Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва, Харків.

Автор: ГОПЦІЙ Дмитро Олександрович Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва, Харків, кандидат економічних наук.
E-mail – dimgoptsiy@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КАДАСТРА НЕДВИЖИМОСТИ В УКРАИНЕ

Д.О. Гопцій

На основе анализа действующей законодательной базы, определены особенности организации и направления совершенствования кадастра недвижимости в Украине. Отмечается неэффективность и сложность существующей системы кадастра недвижимости, что приводит к перерасходу времени и ресурсов на ее ведение. Предлагается создание единой системы кадастра недвижимости с централизованным администрированием и подчинением одному центральному органу исполнительной власти.

Ключевые слова: недвижимость, кадастр недвижимости, государственная регистрация объектов недвижимости, государственная регистрация прав на недвижимое имущество и их обременений.

ORGANIZATIONAL PECULIARITIES AND AREAS FOR IMPROVEMENT OF THE REAL ESTATE REGISTER IN UKRAINE

D.O. Goptsiy

The organizational peculiarities and areas for improvement of the Real estate register in Ukraine are defined in the article, based on the analysis of the current legal framework. The author notes that the feature of Ukrainian Real estate register is a separation of its maintaining between the four parties that are subordinated to different bodies of the state executive authorities and local government, which in practise have lack of interaction between each other. This situation results in the complication of the procedure of state registration and abuse of power by officials. It is proposed to create a united system of the Real estate register with a centralized administration and the subordination to one body of the state executive authorities. This will allow to optimize the expenditure of labour and financial resources on maintaining the Real estate register and ensure the completeness and accuracy of information.

Key words: real estate, real estate register, state registration of real estate, state registration of rights to immovable property and their encumbrances.