

**ПРЕС-РЕЛІЗ**

20.06.2011

**Створення державного земельного кадастру  
як складової земельної реформи**

Статтею 13 основного Закону України - Конституції визначено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу.

Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом.

У статті 14 Конституції України зазначається, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

Найбільшою проблемою сьогодення у сфері земельних відносин в Україні є відсутність Закону України "Про державний земельний кадастр".

З часу подання першого урядового законопроекту "Про державний земельний кадастр", який зареєстровано у Верховній Раді України III скликання за номером 3415 від 29 червня 1999 року, і до сьогодні Верховна Рада України розглянула 7 проектів Закону України "Про державний земельний кадастр", з них 5 подані народними депутатами України. Останній законопроект внесено на розгляд Верховної Ради України 4 лютого 2011 року народними депутатами України Бевзенком В.Ф., Ткачем Р.В., Лук'янчуком Р.В. та зареєстровано за № 8077.

Зрозуміло, що прийняття закону України "Про Державний земельний кадастр" є вагомим кроком у вирішенні важливих проблем правового, економічного, соціального та екологічного розвитку країни.

Державний земельний кадастр відіграє особливу роль у реформуванні земельних відносин, як інформаційна база для ефективного управління земельними ресурсами, ведення системи реєстрації, землеустрою, підтримки податкової та інноваційної політики держави, становлення та розвитку ринку землі, обґрунтування розмірів плати за землю.

Як свідчить досвід країн світу, який узагальнюється та поширюється Європейською економічною комісією Організації об'єднаних націй, послуги з кадастрового обліку та з реєстрації прав на нерухоме майно мають принципове значення для функціонування ринків обігу земель та нерухомості. В узагальненому досвіді розвитку системи управління земельними ресурсами, який наведено зазначеною Комісією у публікації "Управління земельними ресурсами у регіоні ЄЕК

ООН: тенденції розвитку та основні принципи", підкреслюється, що кожна країна має створювати та забезпечувати функціонування власної системи у рамках свого соціального, економічного та культурного середовища, оскільки кожна країна має унікальну історію та досвід.

У всіх країнах у тій чи іншій формі прийнято відповідне законодавство, яке врегульовує кадастровий облік. Накопичений досвід, за даними Комісії, свідчить про перевагу законів, що мають загальний рамочний характер відповідно до якого здійснюється регуляторна діяльність, над законами, які надмірно завантажені різними нормативами та технічними деталями, що є стримуючим фактором. У різних країнах можуть діяти закони, що стосуються приватного життя, але "право на захист приватного життя" повинно бути гарантовано у процесі формування будь-якої системи кадастрового обліку та реєстрації прав, однак при цьому слід приймати до уваги інтереси суспільства. Дані кадастру мають бути захищені і в той же час доступні для користувачів. Система кадастру має враховувати необхідність збалансування між правами на інформацію та правами на захист персональних даних.

На пленарному засіданні Верховної Ради України 19.05.2011 проект Закону України «Про Державний земельний кадастр», (реєстр. № 8077). внесений народними депутатами України В. Бевзенком, Р. Ткачом, Р. Лук'янчуком прийняти за основу в першому читанні.

Проект Закону України «Про Державний земельний кадастр» підготовлений відповідно до статті 204 Земельного кодексу України з метою встановлення правових, економічних та організаційних основ діяльності у сфері державного земельного кадастру.

Державний земельний кадастр - єдина державна автоматизована геоінформаційна система документованих відомостей про земельні ділянки, розташовані в межах України, їх цільове призначення, обмеження у використанні земельних ділянок, а також дані про кількісну і якісну характеристики земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками та користувачами.

Дані державного земельного кадастру є основою для ведення містобудівного кадастру населених пунктів, кадастрів інших природних ресурсів.

Метою ведення державного земельного кадастру, згідно проекту закону, є:

- гарантування прав власників і землекористувачів;
- регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами; організації раціонального використання та охорони земель;
- здійснення землеустрою;
- контролю за використанням та охороною земель;
- обліку цінності земель у складі природних ресурсів;
- інформаційного забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, заінтересованих фізичних та юридичних осіб;
- встановлення обґрунтованих розмірів плати за землю.

Державний земельний кадастр базується на таких основних принципах:

- обов'язковості внесення до Державного земельного кадастру відомостей про всі його об'єкти;
- єдності методології ведення Державного земельного кадастру;
- об'єктивності, достовірності та повноти відомостей у документах Державного земельного кадастру;

- внесення відомостей до Держаного земельного кадастру виключно на підставі та в порядку, визначеному цим Законом;
- відкритості та доступності відомостей Державного земельного кадастру, законності їх одержання, поширення і зберігання;
- безпосередності внесення до Держаного земельного кадастру відомостей про об'єкти Держаного земельного кадастру, що змінюються;
- документування всіх відомостей Державного земельного кадастру.

Законопроектом вперше визначений виключний перелік документації із землеустрою та оцінки земель, яка є підставою для внесення даних до Державного земельного кадастру. Це обумовлено тим, що на даний час ані Земельний кодекс України, ані Закон України «Про землеустрій» однозначно ці питання не врегульовують і на практиці у різних регіонах це питання вирішується різним чином.

Крім того, сьогодні у процесі внесення відомостей про земельну ділянку приймає участь невиправдано велика кількість органів - районні та обласні структури Держкомзему, структурні підрозділи Центру державного земельного кадастру. Все це провокує значну кількість різноманітних зловживань. Для виправлення такої ситуації законопроект визначає, що аналіз поданої документації та внесення усіх відомостей про земельну ділянку вносяться виключно районними (міськими) територіальними органами центрального органу виконавчої влади із земельних ресурсів.

Вперше на законодавчому рівні пропонується визначити статус обмінного файлу як електронного документу, що відображає зміст документації, на підставі якої відомості вносяться до Державного земельного кадастру.

Встановлюється загальний строк внесення відомостей про землі та земельні ділянки до Державного земельного кадастру - чотирнадцять днів з дня подання необхідних документів. Слід зазначити, що сьогодні, у зв'язку з нерегульованістю цього питання на законодавчому рівні, вказана процедура може тривати роками.

Забезпечення ведення державного земельного кадастру буде здійснювати його Держатель - Державне агентство земельних ресурсів України та його територіальні органи в Автономній республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах (містах).

Безпосередній прийом громадян та представників юридичних осіб здійснюватимуть посадові особи територіальних органів Держземагентства та державні кадастрові реєстратори, які знаходяться у кожному районному центрі АР Крим та всіх областей України, містах обласного значення, містах Києві та Севастополі. Взаємодія громадян та представників юридичних осіб здійснюється з державними кадастровими реєстраторами за принципом «Єдиного вікна». Державний кадастровий реєстратор - спеціально уповноважена посадова особа, яка несе особисту відповідальність за реєстрацію документів Державного земельного кадастру, є процесуально незалежним суб'єктом, функціонально диференційовані повноваження якого встановлені статтями 7, 9 законопроекту у залежності від територіального рівня органу, у складі якого він працюватиме.

Пропонується змінити сутність та чітко визначити процедуру здійснення державної реєстрації земельної ділянки. Якщо на даний час державна реєстрація земельної ділянки проводиться під час кожної трансакції із земельною ділянкою, і включає процедуру видачі державних актів чи реєстрації договорів оренди, законопроектом вказана процедура фактично зведена лише до присвоєння земельній

ділянці кадастрового номеру при її формуванні. Законопроектом встановлюються підстави, процедура та строки здійснення державної реєстрації, визначений виключний перелік документації із землеустрою, на підставі якої така реєстрація може здійснюватись. На відміну від існуючої редакції Земельного кодексу України, законопроектом передбачено, що державна реєстрація сформованої («нової») земельної ділянки має здійснюватись до надання її у власність або користування органами державної влади та органами місцевого самоврядування. При цьому кадастровий номер земельної ділянки має в обов'язковому порядку зазначатись у рішенні про таке надання. Слід зазначити, що сьогодні у таких рішеннях в більшості випадків земельні ділянки не ідентифіковані і із тексту рішень взагалі неможливо дізнатись про її місцезнаходження (часто вказуються лише розмір, район та населений пункт). Передбачається, що земельні ділянки, право власності (користування) якими виникло до 2004 року, вважаються сформованими незалежно від присвоєння їм кадастрового номера.

Законопроект встановлює виключний перелік відомостей, основні вимоги щодо відкриття, ведення та закриття Поземельної книги - документу Державного земельного кадастру, який містить відомості про конкретну земельну ділянку. Згідно із законопроектом Поземельна книга містить: кадастровий номер, відомості про земельну ділянку (місцезнаходження земельної ділянки, цільове призначення, вид функціонального використання, площу, земельні угіддя, нормативну та експертну грошову оцінку), відомості про власників та користувачів земельної ділянки, інформацію про зареєстровані речові права щодо земельної ділянки, відомості про обмеження у використанні земельної ділянки, кадастровий план земельної ділянки; дату державної реєстрації земельної ділянки; відомості про документацію із землеустрою, на підставі якої була здійснена державна реєстрація земельної ділянки та внесені зміни до відомостей про неї. Законопроектом визначений виключний перелік осіб, які можуть ініціювати внесення змін до відомостей Поземельної книги. У переважній більшості випадків це власник земельної ділянки чи користувач земельної ділянки державної чи комунальної власності. Крім того, законопроектом враховано випадки, коли внесення змін до відомостей про земельну ділянку обумовлено проведенням робіт із землеустрою та оцінки земель, які проводяться у масштабах цілих адміністративно-територіальних одиниць (зміна меж населених пунктів, проведення нормативної грошової оцінки, визначення у землевпорядній документації меж обмежень у використанні масивів земельних ділянок, безпосередньо встановлених нормативно-правовими актами). У таких випадках законопроект передбачає внесення відомостей до Поземельної книги на підставі заяви органу державної влади та місцевого самоврядування, який здійснив затвердження відповідної документації.

Законопроектом передбачено запровадження принципово нового підходу до питання встановлення обмежень у використанні земельних ділянок. Так, на даний час всі без виключення обмеження (обтяження) у використанні земельних ділянок підлягають державній реєстрації, а отже є чинними з моменту такої реєстрації. Проте такий стан справ не враховує ситуацію, коли обмеження (обтяження) безпосередньо встановлені законами або прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами. Складається абсурдна ситуація, коли, наприклад, певні норми закону прямої дії по суті вводяться в дію не Парламентом, а державним реєстратором. До того ж, з

часу прийняття закону до моменту державної реєстрації обмежень може пройти значна кількість часу, іноді роки. За цей час недотримання незареєстрованих обмежень (наприклад, в межах охоронних зон, зон санітарної охорони, прибережних захисних смуг) може спричинити виникнення аварій, нанесення значної шкоди довкіллю тощо. Тому нормами законопроекту пропонується виключити із Земельного кодексу України положення щодо обов'язковості здійснення державної реєстрації обмежень у використанні земельних ділянок, які безпосередньо встановлені законами та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами. Натомість пропонується встановити обов'язковість зазначення вказаних обмежень у документації із землеустрою, Поземельних книгах. Таким чином, вказані відомості будуть включені до Державного земельного кадастру, але будуть чинними з моменту прийняття відповідного нормативно-правового акту.

Законопроектом передбачається запровадження Адміністратора єдиної державної геоінформаційної системи Державного земельного кадастру.

Передбачаються такі функції Адміністратора Державного земельного кадастру

- створення та супроводження програмного забезпечення Державного земельного кадастру;
- технічне та технологічне забезпечення процесів ведення Державного земельного кадастру;
- збереження та захист даних, що містяться у Державному земельному кадастрі.

Адміністратор Державного земельного кадастру має здійснювати свої функції на центральному та регіональному (АР Крим, області, міста Київ та Севастополь) рівнях.

На центральному рівні адміністратор Державного земельного кадастру забезпечує:

- створення, впровадження та супровід програмного забезпечення, яке використовують у процесі ведення Державного земельного кадастру;
- підготовку технічних регламентів щодо користування, обслуговування серверного обладнання, мереж передачі даних, комп'ютерів в територіальних органах Держземагентства;
- безперервну та постійну роботу програмно-апаратного комплексу центрів обробки даних;
- доступ територіальних органів Держземагентства та інших, визначених законодавством, користувачів до бази даних Державного земельного кадастру;
- цілодобову підтримку територіальних органів Держземагентства в режимі «гарячої» лінії;
- технічну підтримку навчально-методичного центру підготовки адміністраторів та користувачів системи;
- навчання та тестування адміністраторів регіонального рівня;
- технічну підтримку взаємодії Державного земельного кадастру з Реєстром прав, Містобудівним кадастром та іншими Державними реєстрами і до інформаційними системами.

На регіональному рівні адміністратор Державного земельного кадастру забезпечує:

- підключення та роботу територіальних органів Держземагентства єдиної мережі передачі даних;

- працездатність комп'ютерів користувачів та термінове відновлення у разі їх пошкодження;

- безперебійне функціонування серверного обладнання, призначеного для забезпечення картографічних робіт та ведення електронних архівів.

Крім того Адміністратор Державного земельного кадастру забезпечує функціонування комплексної системи захисту інформації, що обробляється в автоматизованих систем центрального та регіонального рівнів від несанкціонованого доступу, модифікації та руйнування, а також постійну доступність зазначеної інформації для авторизованих користувачів.

Законопроектом врегульовується порядок обміну інформацією між Державним земельним кадастром та Державним реєстром речових прав на нерухоме майно. Зокрема, пропонується встановити, що інформація про внесення до Державного земельного кадастру відомостей про сформовану земельну ділянку разом з її кадастровим планом у електронному (цифровому) вигляді надходить до органу, який здійснює державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно. Останній, у свою чергу, надсилає до Державного земельного кадастру інформацію про те, що право на земельну ділянку зареєстровано за певною особою. В такому ж порядку здійснюється обмін інформацією, яка містить дані про частини земельних ділянок, на які поширюється право оренди, сервітуту. Отримана інформація може бути в подальшому використана при управлінні земельними ресурсами, здійсненні державного контролю за використанням та охороною земель, справлянні плати за землю тощо.

Законопроектом передбачається впровадження положення щодо відкритості даних Державного земельного кадастру. Практика багатьох країн свідчить, що для реалізації прав, інтересів фізичних та юридичних осіб, внесення інвестицій у економіку країни суттєве значення має прозорість інформації про земельні ділянки. Закритість такої інформації в нинішніх умовах є однією з основних причин корупції у земельній сфері. Тому законопроектом передбачена обов'язковість відображення відомостей державного земельного кадастру в мережі Інтернет з режимом відкритого доступу за виключенням відомостей, вільне розповсюдження яких заборонене законом (це, перш за все, інформація про власників та користувачів земельних ділянок). На думку авторів законопроекту запровадження таких положень принесе значну користь суспільству і сприятиме формуванню позитивного іміджу України як інвестиційно-привабливої держави.

Основні організаційно-технічні питання функціонування Державного земельного кадастру передбачається врегулювати відповідним Порядком ведення Державного земельного кадастру, який затверджується Кабінетом Міністрів України.

Передбачається, що проект закону України «Про державний земельний кадастр» буде прийнято та введено в дію влітку 2011 року та у переважній частині положень набере чинності з 1 січня 2012 року.

Проектом закону пропонується внести зміни до Земельного кодексу України, Закону України «Про землеустрій», Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», Кодекс України «Про адміністративні правопорушення».

Прикінцевими та перехідними положеннями проекту закону передбачено Кабінету Міністрів України:

1) у шестимісячний строк з дня опублікування цього Закону:

забезпечити в межах своїх повноважень прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації цього Закону;

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

забезпечити прийняття міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади нормативно-правових актів, передбачених цим Законом, а також перегляд і скасування нормативно-правових актів, що суперечать цьому Закону;

розробити та затвердити Державну цільову програму розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, у якій, зокрема, передбачити заходи з виправлення помилок у відомостях Державного земельного кадастру, перенесених до Державного реєстру земель, відновлення пунктів державної геодезичної мережі, проведення інвентаризації земель.

2) до 01 січня 2012 року забезпечити створення інформаційної системи Державного земельного кадастру, внесення до неї відомостей про межі адміністративно-територіальних одиниць, перенесення до неї записів про державну реєстрацію земельних ділянок, обмежень (обтяжень) у їх використанні, зареєстрованих у Державному реєстрі земель.

На думку авторів, реалізація положень проекту Закону забезпечить:

- гарантування та захист прав на землю;
- сприяння подоланню корупції у сфері земельних відносин;
- відкритість та доступність інформації про земельні ділянки, в тому числі доступ за допомогою мережі Інтернет;
- безоплатність доступу органів державної влади та місцевого самоврядування;
- доступ громадян до публічної інформації про земельні ділянки;
- розвиток земельних ринків та їх моніторинг;
- охорона земельних ресурсів та підтримка моніторингу навколишнього середовища;
- забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування земельно-кадастровою інформацією для прийняття управлінських рішень;
- підтримка оподаткування землі та нерухомості;
- сприяння землеустрою державних земель;
- удосконалення міського планування та сприяння розвитку інфраструктури;
- забезпечення гарантії кредитування банківськими установами;
- зменшення кількості земельних спорів
- мінімізує можливість корупційних дій з боку посадових осіб;
- створює засади суспільного контролю над використанням земельних ресурсів;
- сприятиме формуванню позитивного іміджу України як інвестиційно-привабливої держави

**Прес-служба Державного  
агентства земельних ресурсів України**