

УДК 332.6

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ВИМОГ ДО КАРТОГРАФІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДАСТРОВИХ РОБІТ В УКРАЇНІ ТА РЕСПУБЛІЦІ БІЛОРУСЬ

С. Почкін

Національний університет “Львівська політехніка”

Постановка проблеми

Після розпаду Радянського Союзу та проголошення незалежності кожна з країн пострадянського простору (надалі йдеться про Україну та Республіку Білорусь) вибрала свій шлях реформування економіки загалом та земельних відносин зокрема.

Парламентами держав прийняті земельні кодекси: в Україні це “Земельний Кодекс України” [1], в Білорусі це “Кодекс Республіки Беларусь” [2].

Кожна країна розробила концептуальні документи та конкретні технічні вимоги, які стосуються змісту, точності і технологій створення кадастрових матеріалів. Проте не всі завдання прикладного характеру знайшли своє кінцеве розв’язання, що зумовлене змінами в законодавчій базі кожної країни та постійним вдосконаленням технічної та технологічної бази картографування територій.

Зв’язок з важливими науковими і практичними завданнями

Проблематика створення картографічної основи для кадастру знаходиться в полі зору державних управлінських структур і є предметом дослідницької діяльності наукових організацій, університетів та дослідницьких лабораторій.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, присвячених розв’язанню проблеми

Проблематика картографічного забезпечення кадастрових робіт в Білорусі, вимоги до картографічних матеріалів, основні методологічні засади і положення викладені в роботах [3, 4]. В Україні узагальнюючі поняття, підходи та вимоги викладені в численних публікаціях [5–8], а також в роботах відомих науковців і практиків А.М. Третьяка, М.Г. Лихогруда, Л.М. Перовича, Р.М. Панаса, П.Г. Черняги, М.Г. Ступеня, А.А. Ляценка, Ю.О. Карпінського, С.П. Войтенка та багатьох інших.

Кожна країна, виходячи зі своїх потреб та реалій, визначила свій шлях реформування земельних відносин і реалізації кадастрових завдань. Порівняння таких шляхів, термінології, технологій, технічних нормативів проводиться вперше і, очевидно, дасть змогу глибше оцінити шляхи реформаторських перетворень у кожній країні.

Постановка завдання полягає в аналізі змісту кадастрових матеріалів, термінології, технічних вимог до картографічних матеріалів, що супроводжують ведення земельного кадастру в Україні та Білорусі.

Виклад основного матеріалу

Оскільки робота публікується в українському журналі, читачі якого знайомі із земельним Кодексом України і майже не знайомі із законодавчим полем Білорусі, то нижче подаємо основні земельні положення, прийняті у цій країні [2].

Кодекс [2] регулює земельні відносини та скерований на раціональне використання та охорону земель, розвиток різних форм господарювання, збереження та покращання стану довкілля, захист прав на землю всіх суб’єктів земельних відносин.

Власність на землю може бути державною або приватною. За цільовим призначенням, незалежно від форми власності, існують такі категорії земель:

- землі сільськогосподарського призначення;
- землі населених пунктів (міст, селищ міського типу, сільських населених пунктів);
- землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення;
- землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-заповідного призначення;
- землі лісового фонду;
- землі водного фонду;
- землі запасу.

Перевести землі з однієї категорії в іншу можна лише у випадках зміни основного цільового призначення земель. Такі рішення приймають ті органи, які надавали ці землі в користування чи власність.

Державне управління в області використання та охорони земель виконують Президент, Рада Міністрів, місцеві виконавчі та розпорядницькі органи, а також спеціальний уповноважений орган із земельних ресурсів та землевпорядкування.

Земельні ділянки надаються у використання, оренду, пожиттєве володіння як спадщина, можуть передаватись у власність.

Громадяни, громадські організації та органи територіального самоуправління мають право взяти участь у розгляді тих земельних питань, що зачіпають їх інтереси, пов'язані з вилученням та наданням земельних ділянок.

Земельні ділянки надаються у постійне або (якщо термін не вказаний) тимчасове користування. Тимчасове користування може бути короткотерміновим (до 3-х років) або довготерміновим (від 3-х до 10-ти років).

У пожиттєве наслідуване володіння земельні ділянки надаються для:

- будівництва та обслуговування житлового будинку,
- ведення особистого підсобного господарства,
- ведення селянського (фермерського) господарства,
- ведення колективного садівництва,
- дачного будівництва,
- традиційних народних промислів,
- у випадку отримання спадщини або придбання житлового будинку.

У приватній власності громадян можуть бути земельні ділянки, придбані для:

- ведення особистого підсобного господарства;
- будівництва та обслуговування житлового будинку;
- ведення колективного садівництва;
- дачного будівництва.

Існують певні обмеження на передачу земель у приватну власність, зокрема земель сільськогосподарського призначення, лісового і водного фондів, населених пунктів тощо (загалом 13 позицій).

Розглядаючи проблематику земельного кадастру, наведемо кілька визначень, які концептуально впливають на зміст земельного кадастру.

Земельна ділянка – частина земної поверхні, що має визначені межі, площі, місцезнаходження, правовий статус та інші характеристики, що відображаються в державному земельному кадастрі та документах державної реєстрації. Земельна ділянка може бути подільна і неподільна. Її можна ділити на частини, якщо це не вплине на порушення протипожежних, санітарних, екологічних, будівельних та інших норм і правил.

Межа земельної ділянки – лінія та вертикальна площина, що проходить через цю лінію, розділяє землекористування і землеволодіння. Межа встановлюється на місцевості та закріплюється межовими знаками.

Право користування, право пожиттєвого наслідуваного володіння і право приватної власності на земельну ділянку виникає з моменту отримання документів, що підтверджують це право.

Користування земельною ділянкою є платним (збирається земельний податок або орендна плата).

У Білорусі прийнято, що основними документами в кадастровій системі є земельно-кадастрова книга та кадастрова карта. Обліковою одиницею є земельна ділянка, якій присвоюється кадастровий номер (18-розрядний).

Запропонована класифікація кадастрових карт, в якій передбачено чотири класи [3]:

Клас А – базові кадастрові карти з межами земельних ділянок, введених у державний земельний кадастр Республіки Білорусь. Підклас А1: міста, селища міського типу, сільські населені пункти. Підклас А2: землі району.

Клас В – кадастрові карти з межами адміністративно-територіальних і територіальних одиниць, адміністративних центрів. Є підкласи трьох карт: В1 – адміністративний поділ республіки; В2 – поділ області; В3 – поділ району.

Клас С – кадастрові карти стану та використання земельного фонду для державного обліку земель, їх оцінки, землевпорядкування. Є два підкласи: С1 – для земель міст і населених пунктів; С2 – для земель сільськогосподарських, лісгосподарських та подібних підприємств.

Клас Д – допоміжні кадастрові карти окремих земельних ділянок (підклас Д1), оцінкових зон тощо, а також підклас Д2 для тематичних кадастрових карт (грунти, геоботаніка та інші).

Базові кадастрові карти (клас А) відображають дані з державного реєстру земельних ділянок. Кадастрові карти класу В містять відомості про межі областей, районів, сільрад, інших адміністративних та територіальних одиниць, адміністративних центрів, міст та інших об'єктів, які перелічені в Реєстрі адміністративних та територіальних одиниць Республіки Білорусь.

Кarti, що належать до класу С, мають відомості про структуру земель, їх кількісні та якісні показники, розподіл за категоріями, землевласниками, землекористувачами. Використовують такі карти для загальнодержавного обліку земель, їх оцінювання та землевпорядкування.

У категорії Д вирізняють два підкласи: Д1 і Д2.

Кarti класу Д1 поділяють на такі:

– окремих земельних ділянок з відображенням об'єктів нерухомості, сервітутів, обмежень та обтяжень;

– оцінкових зон;

– оглядові, призначені для виділення кадастрових блоків.

До карт категорії Д2 належать:

– карти землекористувачів (колгоспів, кооперативів, радгоспів, лісгоспів тощо), які відображають стан і використання земель;

– ґрунтові, геоботанічні та інші карти, які характеризують стан земель;

– інші карти, що містять інформацію про господарську придатність і народногосподарську цінність земель.

Відповідальність за створення, ведення та оновлення кадастрових карт покладено на:

– клас А: органи, що здійснюють ведення державного земельного кадастру;

– клас В: Національне кадастрове агентство Держкомзем;

– клас С: виробничі підрозділи Держкомзему;

– підклас Д1: органи, що ведуть державний земельний кадастр;

– підклас Д2: виробничі підрозділи Держкомзему разом із зацікавленими підприємствами інших міністерств.

Відповідно до нормативних документів, чинних в Україні, прийнято такі типи карт для кадастру (відомості почерпнуті з технічних завдань для проекту Держкомзем-Світовий банк [8]):

- повна базова карта;
- індексна кадастрова карта;
- ортофотокарта, масштаб якої встановлено для типу території: 1:10000 для сільськогосподарських угідь, 1:5000 для сільських населених пунктів, 1:2000 для населених пунктів з кількістю жителів не меншою за 200000.

Встановленням наведених даних проводять певну аналогію між типами карт, де основною спільною характеристикою є масштаб карти (таблиця).

Порівняння картографічного забезпечення кадастру в Україні та Білорусі

Масштаб карти	Україна Назва карти	Білорусь Назва карти, її клас
1:500 000	Повна базова (зведена) карта	Карта класу В підклас 1: адмін-терит. поділ республіки підклас 2: адмін.-терит. поділ областей підклас 3: адмін.-терит. поділ районів (або масштаб 1:100 000).
1:200 000	Повна базова (зведена) карта	
1:50 000	Повна базова карта району	
1:10 000	Індексна кадастрова карта для сільськогосподарських угідь; ортофотокарта для с/г угідь	Карта класу А,С земель району (А) сільських населених пунктів (А) земель с/г, лісгосп, інших підприємств (С) земель сільських населених пунктів (А), (С) земель с/г, лісгоспів, інших підприємств (С) для міст, селищ міського типу (А), (С)
1:5 000	Індексна кадастрова карта для сільських населених пунктів; ортофотокарта для сільських населених пунктів	
1:2 000	Індексна кадастрова карта для населених пунктів з кількістю мешканців не меншою за 200 тис.; ортофотокарта для таких населених пунктів	
1:200 – 1:2 000	Тематичні плани (спеціального призначення)	Допоміжні карти класу Д1 Тематичні карти класу Д2 (Д1, Д2 в кадастрі не ведеться).
1:10 000 – 1:100 000	Тематичні карти	

Що стосується точності картографічних матеріалів, прийнятої проекції, системи координат і висот, то за цими параметрами вони в більшості своїй збігаються, бо зорієнтовані на нормативні документи колишнього СРСР, які висували високі вимоги до топографічних карт і планів. До них насамперед належать: “Основні положення створення та оновлення топографічних карт масштабів

від 1:10 000 до 1:1 000 000”, затверджених наказом Головного управління геодезії, картографії та кадастру України №156 від 31.12.1999р. [6], “Инструкции по топографическим съёмкам в масштабе 1:10 000, 1:25 000. Полевые работы”[7], затвержені ГУГК СССР 26.04.1977г.

Технології створення вказаних вище картографічних матеріалів для обох країн подібні. Нормативний документ [4] рекомендує в Білорусі для створення карт класу С використовувати наземні і повітряні знімання, супутникові геодезичні вимірювання з відповідним камеральним опрацюванням. Карти отримують в електронному та паперовому варіантах. Електронний варіант постійно оновлюється (класи А і В), і з них отримують копії на паперовій основі.

В Україні рекомендовано повну базову карту створювати на основі картографічної генералізації, а карти в масштабах 1:2 000, 1:5 000, 1:10 000 винятково на основі аерофотознімання. Для карт в масштабі 1:10 000 можливе використання космічних знімків. Останнє положення має рекомендаційний, а не інструктивний характер. Згідно з вказаним документом [8], створенню індексних карт передують виготовлення ортофотокарт, на які пізніше наноситься кадастрова інформація.

Висновки

На підставі проведеного порівняльного аналізу змісту, технологій та вимог до картографічних матеріалів можна зробити такі висновки.

1. Основою створення кадастрових карт і планів є топографічне знімання, яке виконується за однаковими вимогами в Україні і в Білорусі, оскільки ґрунтується на нормативних документах колишнього СРСР.

2. Системи картографічного забезпечення земельного кадастру в обох країнах за класифікаційною схемою відрізняються, але за змістом подібні. Це не викликає особливого здивування, бо збереглися певні традиції (суб’єктивний фактор), а предмет відображення є однаковим – земельний кадастр (об’єктивний фактор).

3. Система картографічного зображення кадастру в Білорусі є більш структуризованою (чотири класи), а організаційна компонента є більш стрункою, бо підпадає під функцію одного державного органу – Державного комітету із земельних ресурсів, геодезії і картографії Республіки.

4. Технології створення картографічних матеріалів для земельного кадастру в Україні виписані чіткіше, чому, очевидно, сприяв той факт, що до виконання широкомасштабних картографічних робіт залучено позику Світового банку, а технічні (картографічні) рішення спираються винятково на дистанційне (аеро – і космічне) знімання, що пов’язано з великими розмірами (площею) земель в Україні.

Література

1. Земельний кодекс України. – К.: Атака, 2001. – 96 с.
2. Кодекс Республики Беларусь. – Минск, 2005.
3. Основные положения о кадастровых картах и планах, создаваемых для целей государственного земельного кадастра и мониторинга земель Республики Беларусь / Государственный комитет по земельным ресурсам, геодезии и картографии Республики. – Минск, 1999. – 7с.
4. Технические требования к базовым кадастровым картам и картам административно-территориального деления Республики Беларусь. Государственный комитет по земельным ресурсам, геодезии и картографии Республики Беларусь. – Минск, 1999. – 12 с.
5. Сучасний стан земельної реформи в Україні / Державний комітет України по земельних ресурсах. – К.: Урожай. – 2005. – 98 с.
6. Основні положення створення та оновлення топографічних карт масштабів від 1:10000 до 1:1000000 / Головне управління геодезії, картографії та кадастру України. Наказ №156 від 31.12.1999 р.

7. Інструкція по топографічних зйомках в масштабах 1:10000 і 1:25000: Польові роботи. Затверджено ГУГК СРСР 26.04.1977 р.

8. Проект видачі державних земельних актів на право власності на землю в сільській місцевості та розвиток системи кадастру. Позика №4709-ИА. Державний комітет України по земельних ресурсах. Договір №ДКЗ-4-ІСВ.6.119 Заміна сертифікатів на право власності на земельну частку (пай) державними актами на право власності на земельну ділянку і створення базових та індексних кадастрових карт. – К., 2006. – 121 с.

**Порівняльний аналіз вимог до картографічного забезпечення
кадастрових робіт в Україні та Республіці Білорусь**

С. Почкін

Виконано порівняльний аналіз карт та планів в масштабах від 1:500 000 до 1:200, які використовуються в обох країнах для кадастру. Проаналізовано математичну основу, нормативні вимоги і рекомендовані технології. Зроблено висновок, що система картографічного забезпечення кадастру в Білорусії є більш структуризованою, а технології створення карт і планів для кадастру України чіткіше регламентовані чинними документами.

**Сравнительный анализ требований к картографическому обеспечению
кадастровых работ в Украине и Республике Беларусь**

С. Почкин

Выполнен сравнительный анализ карт и планов в масштабах от 1:500 000 до 1:200, которые применяются в обоих государствах для кадастра. Проанализированы математическая основа, содержание, нормативные требования и рекомендованные технологии. Сделан вывод о том, что система картографического обеспечения кадастра в Беларуси является более структуризированной, а технологии создания карт и планов для кадастра в Украине более четко регламентированы действующими документами.

**Comparative analysis of requirements to cartographical provision
of cadastral works in Ukraine and Republic of Belarus**

S. Pochkin

Analysis and comparison of plans and maps in the scales from 1:500 000 till 1:200 used for cadastre in the both states have been implemented. Analysis of the mathematical base, content, normative requirements and recommended technologies was done. There were made conclusions that the system of cartographical provision of cadastre in Belarus has more structural character and technologies of creation of maps and plans in Ukraine are more clearly regulated by legal documents.