



УДК 502.4:528.44

**CADASTRATION OF STRICT PROTECTION LANDS. INFORMATION
INTERACTION OF CADASTERS
КАДАСТРУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ СУВОРОЇ ОХОРОНИ. ІНФОРМАЦІЙНА ВЗАЄМОДІЯ
КАДАСТРІВ**

Petrakovska Olga / Петраковська О.С.*d.t.s., prof. / д.т.н., проф.*

ORCID: 0000-0002-9437-9730

Bohatyr Dariia / Богатир Д.В.*Postgraduate student / аспірантка*

ORCID: 0000-0003-1265-6528

*Kyiv National University of Construction and Architecture,**Kyiv, Povitroflotskyi Ave 31, 03037**Київський національний університет будівництва і архітектури,**Kiiv, просп..Воздухофлотський 31, 03037*

Анотація. В статті досліджено існуючий стан кадастрування земель суворої охорони та інформаційної взаємодії Державного земельного кадастру з Державним кадастром територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Визначено основні проблеми наповнення відомостями Державного земельного кадастру про землі природно заповідного фонду та неможливість взаємодії кадастрових систем

Ключеві слова: кадастр, природно-заповідний фонд, Державний земельний кадастр, кадастр природно-заповідного фонду, інформаційна взаємодія, землі суворої охорони.

Вступ. За останні роки площа територій природно-заповідного фонду (далі – ПЗФ) значно зросла, так станом на перше січня 2020 року ПЗФ у своєму складі має 8512 територій та об'єктів, загальна площа яких складає 4,085 млн.га фактичної площі, та 402500,0 га в межах акваторії Чорного моря. Ввідносний показник площі ПЗФ до площі держави становить 6,77% [1] Значне зростання площі ПЗФ зумовлює розглянути питання їх кадастрування, зокрема земель суворої охорони (природних та біосферних заповідників) для забезпечення охорони їх земель, використання земельних ділянок за цільовим призначенням, та забезпечення основних задач які покладені на них.

Постановка проблеми. Разом із збільшенням площі земель ПЗФ спостерігається збільшення їх землекористування, що зумовлює детальніше вивчення їх кадастрування, взаємодії з іншими кадастрами та наповнення необхідними відомостями. Охорона та використання земель природних та біосферних заповідників, як територій, що зберігаються у природному стані, землі яких відносяться до «земель суворої охорони» є пріоритетним питанням.[2] Відсутність актуальних даних про землі суворої охорони породжує складності у взаємодії кадастрів, що у подальшому призводить до нераціонального використання їх земель та незабезпечення їх належної охорони.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблематика кадастрування земель є актуальною та висвітлена у роботах наступних вітчизняних вчених, таких як: А.Г. Мартин, А.А. Лященко, А.М. Третяк, Ю.В. Лобунько, В.Д. Солодкий, Р.І. Беспалько, І.І. Казімір, Пащенко В.М. та інші.



Метою даної статті являється – проаналізувати наявні відомості Державного земельного кадастру (далі – ДЗК), щодо земель суворої охорони, що відображені на Публічній кадастровій карті України (далі – ПКК) та можливості їх інформаційної взаємодії з Державним кадастром територій та об'єктів природно-заповідного фонду України (далі – ДКПЗФ).

Основний текст. Історичною функцією кадастру, яка раніше виконувала найголовнішу функцію була фіскальна функція. Нині кадастр реалізує в собі низку функцій, таких як: інформаційну; інвентаризаційну; юридичну; оцінювальну; природоохоронну; природокористувальницьку; управлінську; вдосконалюючу; навчально-наукову; науково-дослідну. [3]

Закон України «Про Державний земельний кадастр» подає наступне визначення: ДЗК - єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами. [4] Метою ведення ДЗК є інформаційне забезпечення органів державної влади, органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб при здійсненні землеустрою, організації раціонального використання та охорони земель, регулюванні земельних відносин, формуванні та введенні містобудівного кадастру та кадастрів інших природних ресурсів, тощо. Необхідно відмітити, що основними принципами ведення ДЗК є обов'язковість внесення відомостей про всі об'єкти ДЗК з забезпеченням їх повноти, достовірності, об'єктивності, доступності та відкритості.

ПКК - це інформаційний портал, на якому оприлюднюються відомості ДЗК. [5] Шари ПКК поділяються на базові шари та шари кадастру. До базових шарів відносяться наступні шари: ортофотоплан, оглядова карта (ЦДЗК), оглядова карта (ТЕСТ), карта в масштабі 1: 100 000, ортофотоплани (м.Київ) та незареєстровані території. До шарів кадастру відносяться: кадастровий поділ, обмеження у використанні та шар природний-заповідний кадастр. Аналіз наповнення відомостями ДЗК про об'єкти ПЗФ в ПКК подано в таблиці 1.

Отже, базові шари ПКК є наповненими, більшість з них не містять відомостей ДЗК крім шару «Ортофотоплан». Шар «Незареєстровані території» вносяться на основі статистичних даних, наповненість яких складно відстежити. Щодо шарів кадастру, то наповнення їх є не повним. Проблема лежить у площині відсутності відповідної документації із землеустрою та її розроблені при розробці Проектів організації територій ПЗФ. Так у 2019 році контролюючим органом, а саме Державною екологічною інспекцією України було здійснено перевірку природного заповідника «Древлянський» та встановлено ряд порушень. Не було розроблено проектно-планувальної землевпорядної документації та не винесені межі території даного об'єкта ПЗФ в натурі. Не розроблено та не затверджено Положення, що має визначати режим кожної охоронної зони, не встановлені охоронні зони на прилеглий території заповідника. Було відмічено відсутність правовстановлюючих документів, що посвідчують право користування земельними ділянками, які було передано під охорону, загальна площа яких складає 30872,84 га, що є



недопустимими порушеннями на землях суворої охорони. [9]

Проблема заповнення шару «Природний-заповідний кадастр» полягає у тому, що ДКПЗФ є системою відомостей про певні характеристики територій та об'єктів ПЗФ, тоді як ДЗК є геопросторовою системою відомостей. Хоча ДКПЗФ повинен також включати в собі геопросторові дані та метадані, а також сервіси оприлюднення та доступу до їх яких здійснюються у мережі Інтернет. Взагалі, ДКПЗФ – це система необхідних відомостей про природні, наукові, правові та інші характеристики територій та об'єктів ПЗФ. [8]

Головною метою ДКПЗФ є оцінка складу, стану об'єкту ПЗФ, перспектив його розвитку, організації охорони та ефективного використання, а також забезпечення відповідних органів влади необхідною інформацією. Відомостями які містяться у даному кадастрі є: географічне положення об'єкту ПЗФ, інформація про правовий статус, належність, режим, а також кількісна та якісна характеристика цього об'єкта, тощо. Взагалі документація кадастру ДКПЗФ існує в наступних формах:

1. Форма 1ДКПЗФ «Картка первинного обліку територій та об'єктів ПЗФ України»
2. Форма 2ДКПЗФ «Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду України»
3. Форма 3ДКПЗФ «Карта схеми розташування територій та об'єктів ПЗФ України»
4. Форма 4ДКПЗФ «Зміни у складі ПЗФ України» [10]

Таблиця 1

Аналіз наповнення відомостями про об'єкти ПЗФ в ПКК

	Шари Публічної кадастрової карти України	Відображення інформації у шарі	Наповненість	Підстава для внесення / створення інформації до ДЗК	Можливість наповнення
Базові шари	Ортофотоплан	Ортофотоплан М 1: 10 000 Містить матеріали, що слугують картографічною основою	+	Створені в рамках Угоди про позику між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 17 жовтня 2003 року. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 року № 1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру»	Містить відомості ДЗК щодо його картографічної основи
	Оглядова карта (ЦДЗК)	Оглядова карта України	+	Шар підготовлений в рамках виконання бюджетної програми 2012 року щодо створення автоматизованої системи Державного земельного кадастру.	Не містить відомостей ДЗК
	Оглядова карта (ТЕСТ)	Докладна карта України.	+	Відкриті дані міжнародного веб-картографічного проекту OpenStreetMap	Не містить відомостей ДЗК
	Карта масштабу 1:100 000	Растрове зображення топографічної карти	+		Не містить відомостей ДЗК



Продовження таблиці 1

Базові шари	Ортофотоплани (м.Київ)	Ортофотоплани	+	Договір між Центром ДЗК та Комунальним підприємством «Київський інститут земельних відносин» від 09.04.2014 № 1400990100008.	Не містить відомостей ДЗК
	Незарєєстровані території	Інформація про площі незарєєстрованих земель розраховану в розрізі місцевих рад	?	На основі статистичних даних	Не містить відомостей ДЗК
Шари кадастру	Кадастровий поділ	Кадастровий поділ України та сформовані земельні ділянки.	+/-	Заповнюється на підставі документації із землеустрою.	Відсутність розробленої документації із землеустрою, що унеможливило формування та подальшої реєстрації відомостей про земельні ділянки в ДЗК
	Обмеження у використанні	Межі обмеження у використанні земель, встановлені законом, які внесено до ДЗК	+/-	Заповнюється на підставі документації із землеустрою. Заповнюється на підставі Проектів організації територій ПЗФ (стосується функціональних зон)	Неповнота інформації спричинена: 1. відсутністю документації із землеустрою Проекту землеустрою щодо організації і встановлення меж ПЗФ, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів. (охоронні зони); 2. відсутність розроблення землевпорядної документації при розробці Проектів організації та взаємозв'язку з ДКПЗФ (обмеження: функціональні зони)
	Природний заповідний кадастр	Відображає місцезнаходження об'єкту та «умовні» межі об'єктів ПЗФ. Шар не містить офіційних відомостей Державного земельного кадастру та носить інформативний характер.	+/-	Відомості ДКПЗФ, геопросторові дані	Не містить офіційних відомостей ДЗК. Частково відсутня інформація спричинена браком інформаційної взаємодії кадастрів.

Розроблено автором на основі джерел [1,6,7]



Необхідно зазначити, що організація ведення кадастру ДКПЗФ забезпечення виконання кадастрових робіт, розробки необхідної документації матеріалів, які забезпечують ведення кадастру покладено на Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Детальний аналіз документації ДКПЗФ зображено на рисунку 1.

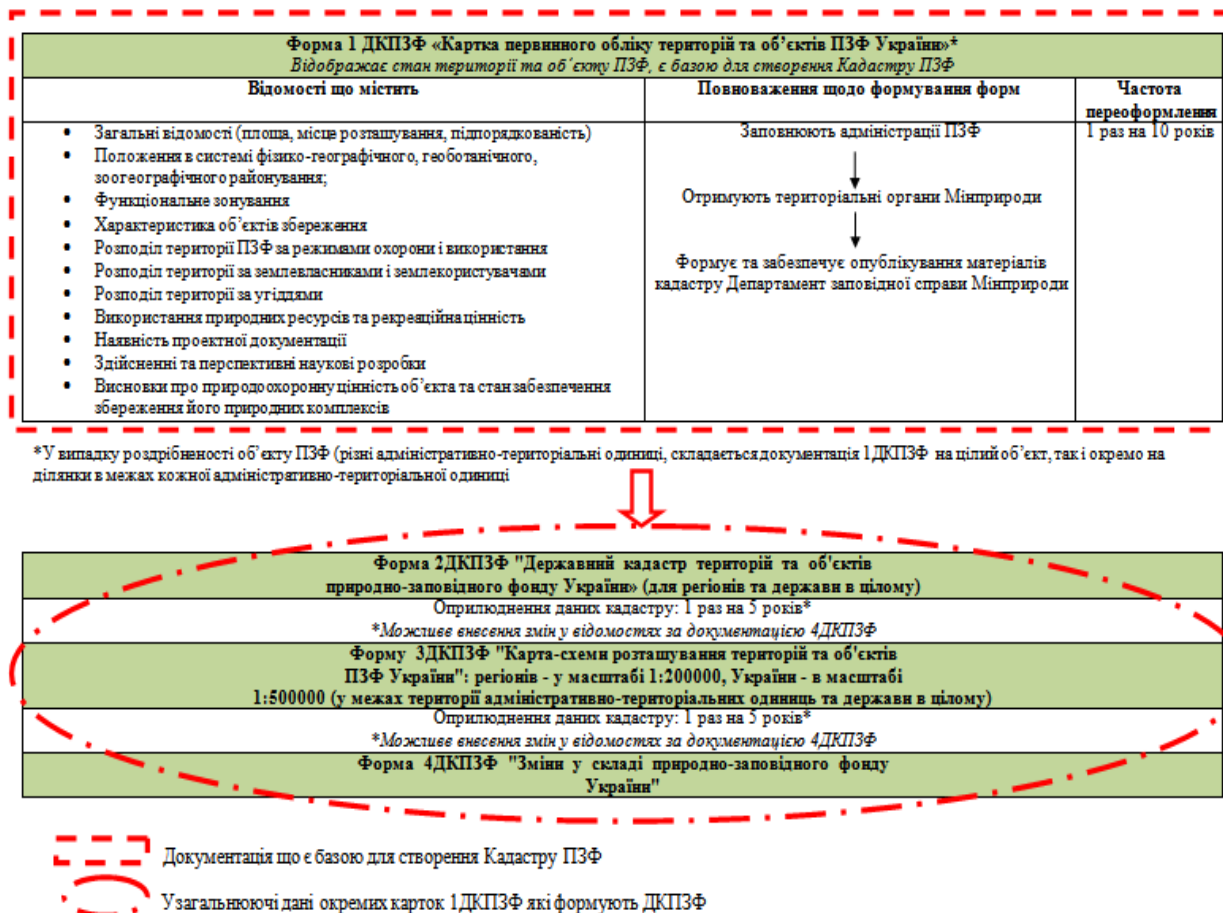


Рисунок 1 – Аналіз складу документації ДКПЗФ

Розроблено автором на основі джерел [10, 11]

Таким чином, відомості ДКПЗФ створюється виключно у вигляді документації. Посилаючись знову на дані Інспекційного порталу у 2019 році, при проведенні перевірки природного заповідника «Древлянський», було підтверджено не подання картки первинного обліку об'єкту ПЗФ до уповноваженого органу для обліку даних, тобто актуальність цієї інформації є під питанням. [9]

Відомо, що картографічна основа ДЗК є основою для формування та ведення ДКПЗФ, містобудівного кадастру, та кадастрів інших природних ресурсів. Передача до ДЗК картографічної основи інших кадастрів та інформаційних систем є однією із головних умов обміну інформацією для забезпечення ведення ДЗК. Тобто взаємодія на цьому етапі повинна здійснюватися в обидва боки. Геопросторові дані про об'єкти ПЗФ повинні передаватися до ДЗК, але на сьогоднішній день взаємодія не забезпечена у повному обсязі. Враховуючи що вже на ПКК створено шар «Природний заповідний кадастр» виникає питання актуальності цих даних, так як він відображає лише «умовні» межі об'єкту ПЗФ.



Таблиця 2

Інформаційна взаємодія елементів та складових кадастрів

ДЗК	Напрямок взаємодії	ДКПЗФ	
		Забезпечення взаємодії	Відомості ДКПЗФ
Картографічна основа		+	<p>Картографічна основа ДЗК повинна бути базою формування ДКПЗФ.</p> <ul style="list-style-type: none"> • об'єкт ПЗФ позначається на фрагменті топографічної мапи М 1:200 000. Об'єкти ПЗФ площею до 50 га позначаються крапкою, всі інші - полігоном; • для об'єктів, площею від 0,01 до 100,0 га надається вкопіювання з матеріалів лісовпорядкування (для об'єктів, розташованих на землях лісового фонду) та з проектів землеустрою сільських рад (для об'єктів, розташованих на інших землях) у М 1:10 000 та вкопіювання з матеріалів землеустрою за адміністративними районами у М 1:25 000; • для об'єктів площею від 100,1 до 1000,0 га надається вкопіювання з матеріалів землеустрою за адміністративними районами у М 1:25 000, а для об'єктів, розташованих на лісових землях, - ще і вкопіювання з матеріалів лісовпорядкування в М 1:25 000; • для об'єктів площею більше 1000,0 га подається вкопіювання з матеріалів землеустрою в М 1:50 000; • для об'єктів ПЗФ, розташованих у межах міст (селищ міського типу), подається картосхема розташування об'єкта на фрагменті топокарти у М 1:500, або 1:2000, або 1:5000. [10]
Геопросторові дані		+/-	<p>Повинен включати геопросторові дані, метадані, сервіси, оприлюднення, інша діяльність з якими та доступ до яких здійснюються у мережі Інтернет [8,12,13]</p>
Відомості про земельні ділянки		+/-	<p>Площа земель наданих у постійне користування, кадастровий номер, землекористувачі, підпорядкування, категорія, значення, підстава створення об'єкту [10]</p>
Обмеження у використанні		+/-	<ol style="list-style-type: none"> 1. Назва, дата, номер документу яким установлена охоронна зона, відомості про неї (основні вимоги режиму охоронної зони, тощо) 2. Розподіл території за режимами охорони (функціональне зонування) із зазначенням їх площ та кількості. [10]

Розроблено автором на основі джерел [8,10,12,13]



Відомості про земельні ділянки та обмеження у використанні також повинні мати двобічну взаємодію, однак через проблеми відсутності документації із землеустрою, Проекту організації об'єкту ПЗФ, а також через те що ДКПЗФ на даний момент існує лише в документованій формі, не можливо забезпечити повну взаємодію цих кадастрових систем. Інформаційна взаємодія кадастрів зазначена у таблиці 2.

В більшості розвинутих країн кадастрові системи є багатоцільовою базою уніфікованої інформації, яка поєднує в собі як земельний кадастр так і різні галузеві. Такий досвід забезпечує об'єднання та узгодження між собою відомостей кадастрів, що забезпечує актуалізацію поданої інформації, що задовольняє вимоги земельного та природоохоронного законодавства.

Висновки. Відповідно до вищезазначеного, можна прийти до висновку, що деякі шари ПКК не є повністю наповненими. Неможливість їх наповнення спричиненні багатьма чинниками, зокрема і відсутністю взаємодії кадастрів. Враховуючи той факт, що кожен із кадастрів має свої завдання, але інформаційне забезпечення про земельні ділянки, природні ресурси, тощо, повинні мати взаємодію. На даний момент ДКПЗФ не відповідає вимогам які існують у світовій практиці. Він носить лише інформативний характер та існує у вигляді інформаційної системи, яка не може за своєю суттю забезпечувати інформаційну взаємодію з ДЗК. ДКПЗФ повинен узгоджуватися з даними ДЗК щодо відомостей про земельні ділянки, обмежень у їх використанні, картографічної основи, тощо. Саме поєднання даних різних кадастрів нададуть геодезично-картографічний, природоохоронний, ресурсозбережувачий, економічний, правовий зміст інформаційної взаємодії кадастрів, що дозволить забезпечити ефективне землекористування та удосконалення подальшого розвитку земельних відносин природоохоронних земель, зокрема земель які підлягають сурової охорони, а саме природних та біосферних заповідників.

Література:

1. Території та об'єкти ПЗФ України. Система природоохоронних територій. URL: <http://pzf.menr.gov.ua> (дата звернення 01.03.2021).

2. Петраковська О.С., Богатир Д.В. Типологія просторової організації земель суворої охорони ПЗФ. Сучасний рух науки: матеріали VIII міжнар. наук.-практ. інтернет-конференції " м. Дніпро, 2019 р. Дніпро 2019. Том 3. С. 18-23.

3. Пащенко В.М. Кадастрування земель. Нариси історії, теорія, методологія: монографія. Ніжин: ТОВ «Аспект – Поліграф», 2012. 352 с.

4. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. №3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text> (дата звернення 01.02.2021).

5. Публічна кадастрова карта. Головна сторінка: веб-сайт. URL: <http://wikimap.dzk.gov.ua/wiki> (дата звернення 28.02.2021).

6. Публічна кадастрова карта України. URL: https://map.land.gov.ua/?cc=3461340.1719504707,6177585.367221659&z=6.5&l=kadastr&bl=ortho10k_all (дата звернення 05.03.2021).



7. Петраковська О.С., Богатир Д.В. Кадастрування земель природно-заповідного фонду. Аналіз наповнення відомостями про об'єкти природно-заповідного фонду в публічній кадастровій карті України. "Інтеграція освіти, науки та бізнесу в сучасному середовищі: зимові диспути": матеріали II міжнар. наук.-практ. інтернет-конференції " (2 лютого 2021 р.) Дніпро 2021. Том 2. С. 204-207.

8. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16.06.1992 р. №2456-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#Text> (дата звернення 05.03.2021).

9. Інспекційний портал. Перевірка №1465318. Загальні дані з плану перевірок Природного заповідника «Древлянський». URL: [https://inspections.gov.ua/inspection/view?id=1465318&document violation sort 13 5269=is violation corrected](https://inspections.gov.ua/inspection/view?id=1465318&document%20violation%20sort%20135269=is%20violation%20corrected) (дата звернення 05.03.2021).

10. Про затвердження Інструкції про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 16.02.2005 р. № 67. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0298-05#Text> (дата звернення 05.03.2021).

11. В.Д. Солодкий, Р.І. Беспалько, І.І.Казімір. Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду: навч. посіб. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2012. 268 с.

12. Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії між Державним земельним кадастром, іншими кадастрами та інформаційними системами: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.06.2013 р. № 483. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення 01.03.2021).

13. Про національну інфраструктуру геопросторових даних: Закон України від 13.04.2020 р. № 554-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text> (дата звернення 06.03.2021).

References:

1. Terytorii ta obiekty PZF Ukrainy. Systema pryrodookhoronnykh terytorii [Territories and objects of the nature reserve fund of Ukraine. System of protected areas]. Available at: <http://pzf.menr.gov.ua> [Accessed 01 March 2021].

2. Petrakovska O.S., Bohatyr D.V. 2019. Typolohiia prostorovoi orhanizatsii zemel suvoroi okhorony pryrodno-zapovidnoho fondu. [Typology of spatial organization strict protection lands of nature reserve fund.] *The modern movement of science*. Proceedings of the VIII International scientific-practical internet conference, 2019. Dnipro, vol.3, pp. 18-23.

3. Pashchenko V.M., 2012. Kadastruvannia zemel. Narysy istorii, teoriia, metodolohiia: monohrafiia. [Land cadastre. Essays on history, theory, methodology] Nizhyn.

4. Law of Ukraine On the State Land Cadastre 2011. Available at <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text> [Accessed 01 February 2021].

5. Publichna kadastrova karta [Public cadastral map.] Available at: <http://wikimap.dzk.gov.ua/wiki> [Accessed 28 February 2021].

6. Public cadastral map. Available at: https://map.land.gov.ua/?cc=3461340.1719504707,6177585.367221659&z=6.5&l=kadastr&bl=ortho10k_all [Accessed 5 March 2021].



7. Petrakovska O.S., Bohatyr D.V., 2021. Kadastruvannia zemel pryrodno-zapovidnoho fondu. Analiz napovnenia vidomostiamy pro obiekty pryrodno-zapovidnoho fondu v publichnii kadastronii karti Ukrainy. [Cadastr of lands of the nature reserve fund. Analysis of filling with information about the objects of the nature reserve fund in the public cadastral map of Ukraine.] *Integration of education, science and business in the modern environment: winter disputes. Proceedings of the II International. scientific-practical internet conference, 2021. Dnipro, vol.2, pp. 204-207.*

8. Law of Ukraine On the Nature Reserve Fund of Ukraine 1992. Available at:<<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#Text>> [Accessed 05 March 2021].

9. Inspektsiyni portal. Perevirka №1465318. Zahalni dani z planu perevirok Pryrodnoho zapovidnyka «Drevlianskyi». [Inspection portal. Check №1465318. General data from the inspection plan of the Drevlyansky Nature Reserve.] Available at:<[https://inspections.gov.ua/inspection/view?id=1465318&document violation sort 135269=is violation corrected](https://inspections.gov.ua/inspection/view?id=1465318&document%20violation%20sort%20135269=is%20violation%20corrected)> [Accessed 05 March 2021].

10. Order of the Ministry of Environmental Protection of Ukraine On approval of the Instruction on the content and preparation of documentation of the state cadastre of territories and objects of the nature reserve fund of Ukraine 2005. Available at:<<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0298-05#Text>> [Accessed 05 March 2021].

11. Solodkyi V.D., Bepalko R.I., Kazimir I.I., 2012. Derzhavnyi kadastr terytorii ta obektiv pryrodno-zapovidnoho fondu [State cadastre of territories and objects of the nature reserve fund]. Chernivtsi: Chernivtsi National University.

12. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approval of the Procedure for information interaction between the State Land Cadastre, other cadastrs and information systems 2013. Available at: <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2013-%D0%BF#Text>> [Accessed 01 March 2021].

13. Law of Ukraine On National Geospatial Data Infrastructure 2020. Available at:<<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text>> [Accessed 06 March 2021].

Abstract. *The article studies the current state of cadastre of lands of strict protection and information interaction of the State Land Cadastre with the State Cadastre of Territories and Objects of the Natural Reserve Fund. The main problems of filling the information of the State Land Cadastre on the strict protection lands and the impossibility of interaction of cadastral systems are determined.*

Key words: *cadastre, nature reserve fund, State land cadastre, Cadastre of nature reserve fund, information interaction, lands of strict protection.*

Науковий керівник: д.т.н., проф. Петраковська О.С.

Статья отправлена: 06.03.2021 г.

© Богатир Д.В.