

СУЧАСНІ СПОСОБИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ ДЛЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

М. Ступень, Г. Нестеренко, С. Малахова
Львівський національний аграрний університет

Ключові слова: державний земельний кадастр, охорона земель, раціональне використання земель, зонування території, облік кількості земель, моніторинг земель.

Постановка проблеми

Земельний кадастр потребує значного вдосконалення, насамперед у своїй методологічній основі, через перехід від технократичної концепції природокористування, за якою ресурсна складова використовується кількісно в необмеженій кількості, до вирішення еколого-економічних проблем сельбищної території; призупинення процесів деградації ґрунтового покриву та його відтворення; реорганізація структури земельного фонду та екологізації людської діяльності; покращання природних умов проживання населення і стану здоров'я; налагодження екологічно безпечного, бережливого та оптимально ефективного землекористування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, які стосуються вирішення цієї проблеми

Вивченню цього питання приділяється значна увага, чому свідченням є численні публікації в наукових виданнях. Цим проблемам присвячені праці Д. Гнатковича, В. Горлачука, Д. Добряка, Б. Данилишина, О. Микули, А. Третяка, М. Ступеня та низки інших вчених [1; 4; 5]. Проте ця проблема потребує глибокого дослідження й пошуку шляхів вдосконалення використання земель.

Постановка завдання

В основу нового державного земельного кадастру доцільно покласти прогресивну концепцію біосферозахисного природокористування, тобто такого використання самовідновлюваних ресурсів біосфери, яке забезпечує її відтворення, функціональну рівновагу та еволюцію як базу соціально-економічного розвитку суспільства. Взірцем має стати не перетворення природи, а пристосування людської діяльності до природних умов довкілля, біотичних зв'язків в екосистемах, біологічного кругообігу речовин.

Виклад основного матеріалу

Державне регулювання охорони земель населених пунктів здійснюється за допомогою

визначення цільового призначення земель, проведення зонування території міста з встановленням меж зон з особливим режимом використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, запровадження єдиних вимог до власників землі та землекористувачів і забезпечення їх виконання. Тобто, земельний кадастр населених пунктів має бути спрямований на забезпечення органів держави кадастровою інформацією для розв'язання поставлених соціально-екологічних завдань.

Слід структурно розширити облік кількості земель населених пунктів, а саме розрізняти такі категорії земель, як: землі природно-культурної спадщини; природоохоронні землі (заповідники, національні парки тощо); землі біосферного значення (залучити болота, заболочені та перезволожені угіддя, чагарники, водойми, захисні насадження, ліси біосферорегулюючого призначення, рідколісся заплав тощо); рекреаційні; відновлювані (до цієї підкатегорії перевести всі середньо та сильно деградовані угіддя, включаючи забруднені до такої стадії, що підлягають відновленню чи санації), а також водопокриті землі (землі, зайняті водними об'єктами).

Екологічна складова земельного кадастру значно посилиться, якщо в ньому звучатиме ідея нормування антропогенного тиску на земельні ресурси та навколишнє середовище. Кожному виду угідь має бути призначений певний тип режиму використання: заповідний, напівзаповідний, бережливого використання, звичайного використання та тимчасового інтенсивного використання, за умов якого необхідне проведення особливо пильного екологічного контролю [2]. Мають бути запроваджені містобудівні, екологічні обмеження у використанні земель власниками і землекористувачами. Обмеження та обсяги можливого економічного регулювання щодо їх дотримання повинні встановлюватися сільськими, селищними, місь-

кими радами у сфері державного земельного кадастру при наданні земельних ділянок у власність або користування.

Дані земельного кадастру населених пунктів недостатньо інформативні через відсутність результатів якісного оцінювання земель. Оцінювання якості земель передбачає необхідність проведення додаткових робіт з обстеження ґрунтового покриву територій населених пунктів. Причому на першому етапі земельно-кадастрові дані щодо додаткової характеристики земель населених пунктів можуть обмежуватись лише відомостями про генетичний тип ґрунту та його площу. Оскільки усі землі населених пунктів підлягають захисту від ерозійних процесів і зсувних явищ, від забруднення хімічними, біологічними, радіоактивними та іншими шкідливими речовинами і сполуками, то якісне оцінювання земель населених пунктів має стосуватися не тільки земель сільськогосподарського використання, а взагалі всіх земель у межах населених пунктів. Оцінювати якість земель у населених пунктах доцільно на основі таких принципів: цільової орієнтації (залежно від цільового використання земельної ділянки населених пунктів шляхом порівняння реального стану з оптимальними значеннями); ітеративності (від часткових, поаспектних показників якості земель з переходом до узагальнення загальних, комплексних показників); комплексності (через врахування багатогранності властивостей міських земель, але без всеосяжності), вибірковості (залежно від соціально-екологічних проблем і властивостей), пріоритетності (характеристики стану земель ранжуються за їх значенням для земельних ділянок містобудівних територій різного призначення відповідно до їх середовищеформівних функцій) тощо. Оцінювання якості земель має складатися з оцінювання різнобічних аспектів, що характеризують окремі властивості (поаспектне оцінювання якості), і комплексного оцінювання функціонального стану земель (оцінювання за придатністю земель для окремих потреб та функціонального призначення).

Особливого значення набувають характеристики негативних процесів, оскільки їх наслідки формують основні показники стану земель. Якісне оцінювання земель у системі державного земельного кадастру необхідно наповнити такими категоріями земель, як "забруднені", зокрема техногенно-, агрогенно- та радіаційно забруднені, а також дегумусовані, злитизовані, літифіковані тощо. Кожна з категорій у структурі кадастру може ранжуватися на слабо, середньо та сильно

погіршені, що визначається відповідно до сукупності їх характеристики згідно з правовими, методичними і нормативно-технічними документами або науковими рекомендаціями як нормативи, що забезпечують безпечну життєдіяльність населення під час здійснення раціонального землекористування.

Підприємства, установи, організації та громадяни, діяльність яких призвела до забруднення і погіршення екологічного стану земель, відшкодовують в установленому порядку заподіяні збитки в повному обсязі і за свій рахунок здійснюють заходи щодо ліквідації негативних наслідків своїх дій на підставі даних якісного оцінювання земель про характер забруднення території населених пунктів. Оцінювання потенційних та заподіяних збитків від наслідків надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру передбачає визначення впливу надзвичайних ситуацій на територіальні реципієнти та населення. Мається на увазі, що будь-яка надзвичайна ситуація передбачає забруднення земель, вплив на рекреаційні об'єкти та об'єкти природно-заповідного фонду, погіршення здоров'я населення, забруднення повітряного й водного басейнів. Рівень забруднення земель повинен встановлюватися за результатами моніторингу.

Головним призначенням моніторингу є отримання інформації про стан і використання земель. Специфіка моніторингу полягає у точності визначення меж і площ земельних ділянок, більш крупних масштабах картографування результатів моніторингу всіх земель населених пунктів (з обліком наземних та підземних територій), незалежно від форм власності на землю, цільового призначення і характеру їх використання. Предметом моніторингу земель є характеристика покомпонентних і комплексних змін стану міських земель. Інформація щодо моніторингу земель передбачає інженерно-забудовну, екологічну, санітарно-гігієнічну, архітектурно-містобудівну, майнову і правову складові.

У процесі ведення моніторингу оцінюється стан земель населених пунктів, забруднення пестицидами, важкими металами та іншими забрудненнями; стан берегових ліній річок, морів, озер, водоймищ, лиманів, гідротехнічних споруд; процесів, пов'язаних з лінійною ерозією, зсувами, селями, карстом, землетрусами та іншими гідрогеоаномаліями; стан територій, що зайняті нафтогазодобувними об'єктами, очисними спорудами, складами паливно-мастильних матеріалів, добрив, стоянками авто-транспорту, захороненнями токсичних промис-

лових відходів чи радіоактивних матеріалів та іншими промисловими об'єктами. Результати моніторингу використовують для якісного оцінювання земель залежно від виду земель та їх функціонального призначення.

Пріоритетне значення в оцінюванні якості земель надається негативним процесам на землях населених пунктів, що розглядаються як комплекс сталих динамічних природних та антропогенних явищ, що призводять до негативних змін, погіршення якості земель. У разі надзвичайних ситуацій (землетрус, техногенні аварії), за якими спостерігаються значні зміни в якості, обстеження земель є обов'язковим. Диференціюючи негативні процеси за ступенем їх проявлення необхідно враховувати як просторово-часові показники рівня впливу процесів на стан земель, так і показники інтенсивності.

Для поліпшення екологічної ситуації в населених пунктах необхідно відображати детальніші характеристики екологічного стану в паспорті земельної ділянки, особливо на землях природного комплексу, у зонах складних екологічних та інженерних умов, що призначені для розміщення об'єктів, які мають підвищені вимоги до охорони довкілля. На наш погляд, доцільно до форми паспорта земельної ділянки ввести відомості щодо поаспектного та комплексного оцінювання якості земель населених пунктів, а також експертний висновок про якість земельної ділянки загалом. Виникає необхідність усунення процесів деградації та забруднення земель з визначенням загальної площі виведення земель з обороту для відновлення, а також площ проведення першочергових заходів з відновлення (земель сильного ступеня деградації та забруднення).

Можна виділити (якщо виявиться значна кількість уражених площ) ще один тип забруднення земель – біологічний, у разі наявності в ґрунтах надвеликої кількості живих організмів чи їх метаболітів. Це можуть бути патогенні збудники хвороб людини, а також шкідливі продукти життєдіяльності живих організмів (наприклад, токсичні сполуки – метаболіти синьо-зелених водоростей) чи органіки загиблої біоти, що масово розвивалася у ґрунтах тощо.

Земельно-кадастрові роботи повинні супроводжуватися *екологічною експертизою* стану земель. Для цього використовуватимуться візуальні спостереження (наземні, з літаків, вертольотів), а також матеріали аерофотознімання та космічного зондування. Наземні спостереження та аерофотознімання є традиційними, тоді як космічне знімання, особливо для земель великих міст, започатковується. Вже зараз існує

певний досвід використання космічного фотознімання значної просторової фіксації за допомогою супутників "QUICK BIRD", "IKONOS" для цілей інвентаризації, крупномасштабного картографування, поновлення цифрових векторних карт і моніторингу території міст [3].

За рахунок бюджетних асигнувань, коштів від продажу, резервування та плати за землю, коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, на землях міста передбачається здійснення заходів із захисту ґрунтів від ерозії і зсувних явищ, лісомеліоративних заходів та протирадіаційного обробітку забруднених земель, рекультивація порушених земель, які перебували у користуванні ліквідованих підприємств, установ і організацій. Це потребує організації земельно-кадастрової інформації щодо плати за землю. Тобто, основна функція державного земельного кадастру – фіскальна – має бути поновлена в системі кадастру запровадженням нового розділу щодо платності землекористування, в якому належить передбачити, крім результатів грошового оцінювання земель населених пунктів інформацію щодо плати за землю, а саме: земельного податку, орендної плати, коштів від продажу, резервування та плати за землю, коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського й лісогосподарського виробництва тощо.

Одночасно дані державного земельного кадастру є базовими для ведення інших кадастрів (містобудівного, водного, лісового тощо) та автоматизованих інформаційних систем у сфері соціально-економічного розвитку країни, охорони навколишнього природного середовища та інтегрованого управління природними ресурсами. У зв'язку з цим вбачається необхідність формування інтегрованого кадастру природних ресурсів як об'єднання даних кадастрів природних ресурсів (земельний, водний, лісовий, мінерально-сировинних ресурсів та ін.) [2]. У населених пунктах доцільно забезпечити можливість інтеграції даних земельного з інформацією містобудівного кадастру та інших кадастрів (водного, лісового тощо) з метою сталого розвитку населених пунктів та збалансованого управління земельними ресурсами.

Висновок

Оптимізаційний варіант Земельного кодексу виступатиме керівним документом у справі організації дієвого державного управління земельними ресурсами, володіння екологічною ситуацією та її спрямування у бік безпечного стану навколишнього середовища. Розроблення й функціонування принципово нового Земельного кодексу (в

оптимізаційному варіанті) дасть змогу обґрунтовано вводити екологічні обмеження на використання земель, застосовувати економічні санкції за порушення земельного законодавства, налагоджувати раціональне землекористування у всіх сферах народногосподарського комплексу; здійснювати консервацію деградованих угідь для штучного чи природного відновлення ґрунтів; визначити стартові ціни на землю, впроваджувати міжнародні норми та екологічні вимоги у сферу взаємовідносин суспільства з природою тощо.

Література

1. Микула О.Я. Кадастр природних ресурсів / [Навч. посібник для студентів вищих навчальних закладів] / О.Я. Микула, М.Г. Ступень, В.Ю. Пересоляк. – Львів: Новий Світ-2000, 2006 – 192 с.

2. Новоторов О.С. Деякі напрямки удосконалення земельно-кадастрової системи / О.С. Новоторов // Теорія і методи оцінювання оптимізації використання та відтворення земельних ресурсів: матеріали міжнар. наук. конференції. – К. 11–14 лист. 2002 р. – К., 2002. – С. 77–83.

3. Сизов А.П. Современные методы и технологии ведения мониторинга городских земель / А.П. Сизов ; МосГУГК. – М., 2000. – 128 с. – Деп. в ВИНТИ 07. 09. 00, № 2365-ВОО.

4. Ступень М.Г. Використання земель населених пунктів в сучасних умовах // Вісник Львівського державного аграрного університету. Сер. Економіка АПК. – 2000. – № 7(2). – С. 379–385

5. Третьяк А.М. Основы державного регулювання використання і охорони земель. Чернівці: Прут, 1994. – 55 с.

Сучасні способи вдосконалення системи державного земельного кадастру для раціонального використання та охорони земель населених пунктів

М. Ступень, Г. Нестеренко, С. Малахова

Поліпшення екологічного стану навколишнього природного середовища потребує повно-

цінної реалізації екологічної складової земельного кадастру. Відповідно до цього земельний кадастр населених пунктів повинен стати головним інструментом у сфері охорони й раціонального використання сільбищних земель. Екологічна складова земельного кадастру населених пунктів повинна визначити екологічний стан сільбищної території, здійснювати моніторинг і контроль за навколишнім середовищем, визначити рівень забруднення земель і води та інших компонентів природи.

Современные способы усовершенствования системы государственного земельного кадастра для рационального использования и охраны земель населенных пунктов

М. Ступень, Г. Нестеренко, С. Малахова

Улучшение экологического состояния окружающей природной среды нуждается в полноценной реализации экологической составляющей земельного кадастра. Согласно этому земельный кадастр населенных пунктов должен стать главным инструментом в сфере охраны и рационального использования городских земель. Экологическая составляющая земельного кадастра населенных пунктов должна определять экологическое состояние городской территории, осуществлять мониторинг и контроль за окружающей средой, определять уровень загрязнения земель и воды и других

Conceptual principles of organization of the use of earths of the agricultural setting are in modern terms

M. Stupen, G. Nesterenko, N. Stoyko

The analysis of the state of the use and guard of earths of the agricultural setting is conducted in modern terms and suggestions are developed in relation to the improvement of the system of land-tenure with determination of conceptual principles of organization of the use of earths on state, regional and local levels.



INTERGEO
Kongress und Fachmesse für Geodäsie,
Geoinformation und Landmanagement
Köln, 5.–7. Oktober 2010

5–7 жовтня 2010, м. Кольн
МІЖНАРОДНИЙ КОНГРЕС
І ГЕОДЕЗИЧНА ВИСТАВКА
ІНТЕРГЕО-2010

INTERGEO є найбільшою подією в світі в галузі геодезії, геоінформатики та землевпорядкування.

Більше інформації на <http://www.intergeo.de/de/deutsch/index.php>