

VI. ЭКОНОМИКА И ЭКОЛОГИЯ: ПРОБЛЕМЫ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА. ЭКОНОМИКА АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

УДК 379.85:504:528.44

A.M. Polikarpov, V.S. Merkusheva

А.М.Поликарпов¹, В.С. Меркушева²

FEATURES OF CADASTRAL REGISTRATION OF LAND PLOTS FOR INDIVIDUAL HOUSING CONSTRUCTION IN RUSSIA

The article examines the current state of cadastral registration for land plots designated for individual housing construction (IHC) in the Russian Federation. Based on a regulatory and statistical analysis, key challenges within this sphere are identified. To address these identified issues, the authors propose a comprehensive approach that integrates improvements to the legislative framework, the implementation of unified cadastral registration standards, the advancement of comprehensive cadastral surveying practices, the establishment of regional coordination centers, and the expansion of the functionality of digital platforms.

Keywords: state cadastral registration, individual housing construction, cadastral activities.

ОСОБЕННОСТИ КАДАСТРОВОГО УЧЁТА ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ПОД ИНДИВИДУАЛЬНОЕ ЖИЛИЩНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО В РОССИИ

В статье исследуется современное состояние кадастрового учёта земельных участков, предназначенных для индивидуального жилищного строительства (ИЖС), в Российской Федерации. На основе нормативно-правового и статистического анализа идентифицированы ключевые проблемы в данной сфере. Авторы предлагают для устранения выявленных проблем применение комплексного подхода, интегрирующего совершенствование законодательной базы, внедрение единых стандартов кадастрового учёта, развитие практики комплексных кадастровых работ, создание региональных координационных центров и расширение функционала цифровых платформ.

Ключевые слова: государственный кадастровый учёт, индивидуальное жилищное строительство, кадастровая деятельность.

DOI: 10.36807/2411-7269-2026-3-46-122-127

Формирование и развитие систем кадастрового учёта земельных участков, используемых под индивидуальное жилищное строительство (ИЖС), актуально для различных регионов мира [1]–[3]. Различные несовершенства этих систем являются препятствием на пути к устойчивому территориальному развитию [4], [5]. Современные исследования в данной сфере говорят о необходимости учёта не только экономических, но и экологических [6], и социальных [7], [8] характеристик этих участков. Традиционно сбор данных о земельных участках осуществляется специалистами, использующими сложное геодезическое оборудование и детально проработанные формы сбора атрибутивных данных; при этом применяемые критерии базируются на нормативных актах, которые, как правило, ориентированы, прежде всего, на соблюдение технических стандартов. Для обеспечения документально подтверждённых прав на землю для всех граждан требуются современные подходы, позволяющие осуществлять земельное администрирование гораздо быстрее и эффективнее.

Как отмечают М.А. Любарская и К.В. Глазков [9], в Российской Федерации жилая недвижимость формирует стратегический сегмент рынка недвижимости, в том числе и за счёт индивидуального жилищного строительства. Рост данного сегмента обусловлен макроэкономиче-

¹ Поликарпов А.М., доцент кафедры Геодезии, землеустройства и кадастров, кандидат технических наук, доцент; Федеральное государственное бюджетное учреждение высшего образования "Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова", г. Санкт-Петербург

Polikarpov A.M., Associate Professor of the Department of Geodesy, Land Management, and Cadasters, PhD in Technical Sciences, Associate Professor; Federal State Budgetary Institution of Higher Education "Saint Petersburg State Forestry University S.M. Kirov", Saint Petersburg

E-mail: anatolipolikarp@mail.ru

² Меркушева В.С., доцент кафедры Инженерная геодезия, кандидат экономических наук, доцент, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования "Петербургский государственный университет путей сообщения императора Александра I" (ПГУПС), г. Санкт-Петербург

Merkusheva V.S., Associate Professor of the Department of Engineering Geodesy, PhD in Economics, Associate Professor; Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Petersburg State University of Railway Transport of Emperor Alexander I (PGUPS)", Saint Petersburg

E-mail: vika.merkusheva@bk.ru

скими факторами, изменениями в ипотечном регулировании, развитием загородных территорий и упрощением процедур оформления прав. Параллельно с увеличением объёмов строительства возрастает нагрузка на систему государственного кадастрового учёта, который обеспечивает юридическую фиксацию границ, назначения и правообладателей земельных участков, а также формирует достоверную базу для налогообложения, градостроительного планирования и разрешения имущественных споров.

Кадастровый учёт объектов ИЖС представляет собой комплексный юридико-технический процесс, включающий геодезические изыскания, подготовку межевых и технических планов, согласование границ, внесение сведений в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) и регистрацию прав. Процедура регулируется Земельным кодексом РФ, Градостроительным кодексом РФ, Федеральным законом от 13.07.2015 № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", а также подзаконными актами Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра) и региональными правилами землепользования и застройки [10], [11]. Специфика учёта участков ИЖС заключается в необходимости одновременного формирования не только самих жилых наделов, но и земель общего пользования, проездов, участков под инженерные коммуникации и административные объекты, что требует интеграции кадастровых, градостроительных и коммунальных норм.

Несмотря на последовательную цифровизацию процедур и введение уведомительного порядка строительства, в правоприменительной практике сохраняются системные проблемы: противоречия в нормативных актах, задержки при изменении категорий земель, отсутствие актуальной градостроительной документации в развивающихся поселениях, технические ошибки в ЕГРН, сложности при установлении сервитутов и неопределённость правового статуса участков под инфраструктуру [12], [13]. Данные факторы формируют запрос на системный анализ текущего состояния кадастрового учёта, выявление процедурных и правовых дефицитов и формулирование направлений их устранения.

Цель настоящей статьи состоит в анализе современного состояния кадастрового учёта земельных участков и объектов ИЖС в Российской Федерации, выявлении актуальных проблем в данной сфере и обосновании путей их решения. В число поставленных для достижения цели задач входят: систематизация официальных данных по объёмам кадастрового учёта объектов ИЖС; описание этапов кадастровых работ при формировании кварталов ИЖС с учётом требований ПЗЗ и нормативов минимальных/максимальных размеров участков; анализ правовых коллизий и процедурных барьеров; оценка влияния цифровых платформ на эффективность учёта; формулирование предложений по совершенствованию законодательства и методического обеспечения кадастровой деятельности. Методологическую основу составляют нормативно-правовой, статистический и сравнительный анализ.

Динамика кадастрового учёта земельных участков для ИЖС в Российской Федерации демонстрирует устойчивый рост, коррелирующий с общеотраслевыми показателями ввода жилья и изменением механизмов государственного регулирования (Табл. 1).

Таблица 1 – Ключевые данные по кадастровому учёту в области ИЖС 2021 и 2025 гг. (составлено авторами по [14], [15])

Показатель	2021	2025	Изменение
Учёт земельных участков, тыс. ед.	320	500	+56,2%
Учёт объектов капитального строительства, тыс. ед.	190	340	+78,9%
Доля ИЖС в вводе жилья, %	49	59	+10 п.п.
Доля электронных процедур, %	45	85	+40 п.п.

Несмотря на положительную динамику, статистика показывает сохраняющиеся дисбалансы. В ряде субъектов Российской Федерации сохраняется значительное количество земельных участков с неуточнёнными границами, переведёнными из условных систем координат или не приведёнными в соответствие с действующей градостроительной документацией. Также фиксируется отставание в учёте участков под коммунальную инфраструктуру: по оценкам отраслевых экспертов, до 20-30% вновь формируемых кварталов ИЖС на начальных этапах не имеют официально учтённых земель под проезды, трансформаторные подстанции или узлы водоснабжения, что создаёт риски для последующей эксплуатации и подключения к сетям [12]. Данные факторы подчёркивают необходимость структурного совершенствования процедур кадастрового учёта и усиления требований к комплексному планированию территорий.

Статистический анализ позволяет выделить несколько устойчивых тенденций. Во-первых, наблюдается пропорциональный рост числа учтённых земельных участков и объектов капитального строительства, что свидетельствует о повышении завершаемости проектов и снижении доли "неоформленных" построек. Во-вторых, увеличивается доля комплексных кадастровых работ, при которых в рамках единого проекта осуществляется учёт десятков и сотен участков с одновременным формированием инфраструктуры. В-третьих, снижается количество

процедурных отказов благодаря стандартизации требований к межевым и техническим планам и внедрению автоматизированных проверок на этапе подачи документов. В-четвёртых, отмечается рост числа зарегистрированных сервитутов и установлений прав пользования для обеспечения доступа к участкам, что отражает усложнение конфигурации формируемых кварталов и необходимость юридического закрепления проездов и инженерных коридоров.

Кадастровый учёт земельных участков для ИЖС представляет собой многоэтапный процесс, требующий согласования геодезических, юридических и градостроительных параметров. Исходным этапом является сбор и анализ данных о территории, включающий получение выписок из Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН), кадастрового плана территории, сведений из правил землепользования и застройки муниципального образования, а также проверку наличия ограничений, обременений и зон с особыми условиями использования. На данной стадии кадастровый инженер устанавливает категорию земель, вид разрешённого использования, предельные минимальные и максимальные размеры образуемых участков, а также конфигурацию существующих границ смежных наделов. Анализ исходных данных позволяет определить возможность раздела или консолидации массива, выявить необходимость установления сервитутов для обеспечения доступа к землям общего пользования и спланировать размещение участков под инженерные сети и административные объекты.

Следующим этапом выступает проектирование границ образуемых участков. В соответствии с требованиями Приказа Росреестра от 14.12.2021 № П/0592 [11], межевой план должен содержать сведения о координатах характерных точек границ, определённые аналитическим методом с использованием программного обеспечения и математических расчётов от известных данных. Координаты привязываются к единой системе координат, принятой в субъекте Российской Федерации, с учётом точностных характеристик, установленных для земель населённых пунктов.

Особое значение в процессе учёта придаётся обеспечению доступа к образуемым участкам. В случае отсутствия непосредственного выхода к землям общего пользования или автомобильным дорогам общего пользования, формируется частный сервитут. Сервитут обеспечивает право прохода и проезда к земельным участкам, является бессрочным и безвозмездным, сохраняется при переходе прав собственности на обслуживаемые наделы и подлежит обязательной государственной регистрации в ЕГРН. Соглашение об установлении сервитута может быть подписано до проведения раздела исходного участка, что позволяет зарегистрировать единый документ, автоматически перерегистрируемый на вновь образованные наделы в процессе кадастрового учёта. Такая процедура исключает необходимость заключения отдельных соглашений для каждого образуемого участка и сокращает административную нагрузку на собственников и кадастровых инженеров.

Технологические особенности кадастрового учёта в современных условиях тесно связаны с цифровизацией процедур. Внедрение Национальной системы пространственных данных (НСПД) позволило создать единый интерфейс доступа к геопропространственной информации, включающий ортофотопланы, кадастровые сведения, данные об инфраструктуре, экологические и градостроительные параметры. Платформа предоставляет инструменты предварительного анализа: измерение расстояний, определение площадей полигонов, настройку легенд и визуализацию границ (Рис. 1).



Рисунок 1 – Использование Национальной системы пространственных данных (НСПД) для предварительных расчётов и измерений [16]

Кадастровые инженеры используют НСПД для проверки наложений границ, оценки транспортной доступности, планирования конфигурации кварталов и подготовки схем разделов

без выезда на местность на начальных этапах. Личный кабинет Росреестра обеспечивает дистанционную подачу заявлений, отслеживание статуса рассмотрения, проверку подлинности электронных документов и получение выписок в режиме онлайн [17]. Данные технологии существенно сократили сроки процедур, минимизировали человеческий фактор при проверке документов и повысили прозрачность процесса учёта.

Правовое регулирование кадастрового учёта земельных участков под ИЖС и сопутствующей инфраструктуры характеризуется наличием системных противоречий, процедурных барьеров и неопределённостей, затрудняющих эффективное формирование территорий и регистрацию прав. Одна из ключевых проблем связана с изменением категории земель и видов разрешённого использования. Исходные массивы, предназначенные для формирования кварталов ИЖС, часто относятся к землям сельскохозяйственного назначения или иным категориям, не предусматривающим жилую застройку. Перевод земель в категорию "земли населённых пунктов" требует взаимодействия с органами местного самоуправления, региональными комитетами градостроительной политики и федеральными структурами, что сопровождается длительными сроками согласования, необходимостью внесения изменений в генеральные планы и правила землепользования и застройки, а также проведением общественных слушаний. Задержки на данном этапе приводят к приостановке кадастровых работ, увеличению стоимости проектов и снижению инвестиционной привлекательности территорий.

Отсутствие актуальной градостроительной документации в развивающихся поселениях формирует ещё один существенный правовой барьер. В ряде муниципальных образований правила землепользования и застройки не пересматривались на протяжении нескольких лет, не учитывают расширение границ населённых пунктов или не содержат зонирования для новых кварталов ИЖС. Это создаёт ситуацию, при которой кадастровый учёт формально возможен, но градостроительное обоснование отсутствует, что приводит к отказам в регистрации прав или последующим судебным спорам. Проблема усугубляется при формировании так называемых "ИЖС-анклавов" – частных поселений, возникающих в отрыве от утверждённых генеральных планов. Такие территории не имеют заложенной нагрузки на социальную инфраструктуру (школы, детские сады, медицинские учреждения), что в перспективе создаёт риски для качества жизни населения и повышает нагрузку на муниципальные бюджеты при последующем подключении объектов к централизованным сетям.

Правовой режим участков под коммунальную инфраструктуру остаётся недостаточно регламентированным. Земельные наделы, предназначенные для размещения инженерных сетей, проездов, трансформаторных подстанций и административных зданий, формируются одновременно с жилыми участками, однако их статус в ЕГРН часто определяется неоднозначно. В ряде случаев такие участки регистрируются как земли общего пользования, в иных – как объекты муниципальной или частной собственности, что влияет на порядок их эксплуатации, обслуживания и передачи ресурсоснабжающим организациям. Отсутствие единого подхода к определению правового режима инфраструктурных наделов затрудняет межведомственное взаимодействие, усложняет процедуры подключения к сетям и создаёт риски для правообладателей при продаже или залоге участков. Дополнительно фиксируются проблемы с установлением границ инфраструктурных участков: их конфигурация определяется функциональными требованиями, а не градостроительными регламентами, что приводит к необходимости сложных согласований с сетевыми компаниями, органами местного самоуправления и контролирующими структурами.

Проблемы правового регулирования усугубляются неоднородностью региональных нормативов. Различные субъекты Российской Федерации применяют собственные подходы к установлению минимальных и максимальных размеров участков, требованиям к конфигурации границ, порядку согласования правил землепользования и застройки и условиям формирования инфраструктуры. Это создаёт сложности для кадастровых инженеров, работающих в нескольких регионах, и снижает унификацию процедур на федеральном уровне. В условиях роста объёмов ИЖС и усложнения конфигурации формируемых территорий данные факторы требуют системного урегулирования, обновления законодательной базы и внедрения единых стандартов кадастрового учёта.

Совершенствование процедур кадастрового учёта участков под ИЖС и земель под коммунальную инфраструктуру требует комплексного подхода, включающего законодательные изменения, технологическое развитие и институциональные реформы. Одним из приоритетных направлений является устранение пробелов в правовом регулировании перевода земель и изменения видов разрешённого использования. Необходимо закрепить упрощённый порядок перевода земельных участков из иных категорий в земли населённых пунктов при условии соответствия генеральным планам и наличия согласований с органами местного самоуправления. Целесообразно ввести автоматическую привязку изменений видов разрешённого использова-

ния к актуальным правилам землепользования и застройки без необходимости длительных административных процедур, если проект формирования кварталов ИЖС соответствует утверждённым градостроительным регламентам. Дополнительно требуется стандартизация требований к формированию участков под коммунальную инфраструктуру, закрепление их правового статуса в ЕГРН и создание единого реестра инфраструктурных наделов с указанием ответственных за обслуживание организаций.

Важным шагом выступает развитие практики комплексных кадастровых работ на территориях с высокой концентрацией ИЖС. Государственное финансирование таких работ позволит уточнить границы существующих участков, привести координаты в соответствие с действующей системой, устранить технические ошибки в ЕГРН и подготовить основу для формирования новых кварталов. Комплексные работы должны сопровождаться актуализацией правил землепользования и застройки, согласованием с ресурсоснабжающими организациями и разработкой схем размещения инженерных сетей до начала кадастрового учёта. Это сократит сроки процедур, снизит количество отказов в регистрации прав и обеспечит предсказуемость формирования территорий.

Цифровизация процессов требует дальнейшего расширения функционала Национальной системы пространственных данных и личного кабинета Росреестра. Целесообразно внедрить модуль предварительной проверки межевых планов на соответствие правил землепользования и застройки, автоматического выявления наложений границ, контроля предельных размеров участков и проверки наличия сервитутов для обеспечения доступа. Интеграция НСПД с системами органов местного самоуправления и ресурсоснабжающих организаций позволит в режиме онлайн согласовывать конфигурацию инфраструктурных наделов, получать технические условия для подключения к сетям и фиксировать статус согласований в ЕГРН. Дополнительно рекомендуется внедрить систему дистанционного мониторинга земельных участков с использованием спутниковых снимков и данных БПЛА, что позволит оперативно выявлять несоответствия фактического использования и кадастровых сведений, а также контролировать соблюдение градостроительных регламентов.

Внедрение данных предложений позволит существенно улучшить эффективность кадастрового учёта участков под ИЖС и земель под коммунальную инфраструктуру. Сокращение административных барьеров, стандартизация процедур, развитие цифровых платформ и укрепление межведомственного взаимодействия создадут условия для устойчивого формирования территорий, снижения количества ошибок в ЕГРН и повышения инвестиционной привлекательности сегмента ИЖС. Данные меры соответствуют стратегическим целям развития жилой недвижимости в Российской Федерации и обеспечивают соответствие кадастрового учёта современным требованиям градостроительного планирования и цифровизации государственных услуг.

Список использованных источников

1. Ghawana T., Sargent J., Bennett R.M., Zevenbergen J., Khandelwal P., Rahman S. 3D Cadastres in India: Examining the status and potential for land administration and management in Delhi // *Land Use Policy*. – 2020. – № 98. – С. 104-109.
2. Hagemans E., Unger E.M., Soffers P., Wortel T., Lemmen C. The new, LADM inspired, data model of the Dutch cadastral map // *Land Use Policy*. – 2022. – № 117. – С. 106-114.
3. Morales J., Lemmen C., De By R.A., Ortiz Dávila A.E., Molendijk M. Designing all-inclusive land administration systems: A case study from Colombia // *Land Use Policy*. – 2021. – № 109. – С. 105-112.
4. Любарская М.А., Глазков К.В. Проблемы сбалансированности регионального развития: сфера недвижимости // *Экономический вектор*. – 2024. – № 2(37). – С. 140-144.
5. Сергеева Л.А., Чехова А.В. Механизм планирования поступлений в местный бюджет от использования земельных участков // *Глобус*. – 2019. – № 2. – С. 33-39.
6. Любарская М.А., Глазков К.В. Драйверы учёта экологических и социальных факторов при развитии рынков недвижимости в различных регионах мира // *Экономический вектор*. – 2023. – № 4(35). – С. 152-156.
7. Коряковцева С.В. К вопросу о необходимости учёта зон с особыми условиями использования территории при определении кадастровой стоимости земельных участков (на примере Санкт-Петербурга) // *Аграрное и земельное право*. – 2023. – № 1. – С. 61-70.
8. Романов Р.В. Анализ кадастровой оценки земель с учётом зонирования земель по престижности в городе Красноярске // *Известия вузов. Северо-Кавказский регион. Естественные науки*. – 2020. – № 1. – С. 85-88.

9. Любарская М.А., Глазков К.В. Значение региональных рынков недвижимости в современной экономике // Экономический вектор. – 2023. – № 2(33). – С. 46-50.

10. О введении уведомительного порядка строительства или реконструкции объектов индивидуального жилищного строительства или садового дома: федер. закон от 01.07.2018 № 191-ФЗ.

11. Об утверждении формы и состава сведений межевого плана, требований к его подготовке: приказ Росреестра от 14.12.2021 № П/0592.

12. Ознобихина Л.А. Проблемы формирования земельных участков с предельно минимальным размером под ИЖС на примере города Салехард, ЯНАО // Московский экономический журнал. – 2020. – № 6 (222). – С. 58-61.

13. Сапожникова Ю.И. Совершенствование методики определения кадастровой стоимости земельных участков индивидуального жилищного строительства с учётом экологического состояния территории (на примере Санкт-Петербурга) // Записки горного института. – 2013. – № 206. – С. 65-68.

14. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации. Статистика ввода жилья в Российской Федерации (2021–2025 гг.) [Электронный ресурс]. – URL: <https://minstroyrf.gov.ru/> (дата обращения: 20.04.2026).

15. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр). Официальный портал [Электронный ресурс]. – URL: <https://rosreestr.gov.ru/> (дата обращения: 23.04.2026).

16. Национальная система пространственных данных (НСПД). Портал пространственных данных [Электронный ресурс]. – URL: <https://nspd.gov.ru/> (дата обращения: 20.04.2026).

17. Федеральная кадастровая палата. Онлайн-сервисы государственного кадастра недвижимости [Электронный ресурс]. – URL: <https://kadastr.ru/> (дата обращения: 28.04.2026).