Научная статья
Original article
УДК 349.412.44
doi: https://doi.org/10.55186/2413046X_2026_11_10_140
edn: KXZLGV

ВНЕДРЕНИЕ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО МЕХАНИЗМА УСТАНОВЛЕНИЯ ОГРАНИЧЕНИЙ В ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

IMPLEMENTATION OF A RISK-BASED MECHANISM FOR ESTABLISHING RESTRICTIONS ON LAND USE

Работа выполнена при финансовой поддержке гранта СПбГАСУ на 2026 год

Волкова Яна Александровна, канд. тех. наук, доцент, ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет», Санкт-Петербург, E-mail: yavolkova@lan.spbgasu.ru

Миронова Алёна Сергеевна, ООО «ЦСКУ «Арсенал», ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет», Санкт-Петербург, E-mail: mirronnovva17@gmail.com

Volkova Yana Aleksandrovna, PhD in Tech. Ec., Associate Professor, Saint Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering, Saint Petersburg, E-mail: yavolkova@lan.spbgasu.ru

Mironova Alena Sergeevna, «CSKU Arsenal» LLC, State University of Land Management, Saint Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering, Saint Petersburg, E-mail: mirronnovva17@gmail.com

Аннотация. В настоящее время система учёта ограничений в использовании земельных участков характеризуется противоречием между формальным наличием сведений в Едином государственном реестре недвижимости и

фактической возможностью правообладателя оценить риски использования объекта недвижимости при таких ограничениях. Целью настоящего исследования является разработка механизма внедрения риск-ориентированного подхода к установлению ограничений, обеспечивающего отнесение земельного участка к определенной категории риска. В отличие от существующих работ, в которых риск-ориентированный подход рассматривается применительно к контрольно-надзорной деятельности, в настоящем исследовании он впервые применён в сфере установления и учёта ограничений. В работе предложен порядок действий, включающий сбор данных об ограничениях, расчёт показателя обременённости и отнесение объекта недвижимости к категории риска. Обоснованность предложенного механизма подтверждается результатами анкетирования граждан, выявившего низкую информированность правообладателей о составе и последствиях ограничений. Предложенный подход позволяет дифференцировать ограничения по степени их обременительности и предусматривает дифференцированные меры регулирования для каждой категории риска. Механизм может быть интегрирован в действующую систему учёта. Его применение способствует обоснованию пересмотра кадастровой стоимости, а также повышению эффективности государственного управления земельными ресурсами.

Abstract. Currently, the system for recording restrictions on land use is characterized by a conflict between the formal presence of data in the Unified State Register of Real Estate and the property holder's actual ability to assess the risks associated with using the property under such restrictions. The aim of this study is to develop a mechanism for implementing a risk-based approach to establishing restrictions, enabling the classification of land plots into specific risk categories. Unlike existing studies that apply the risk-based approach to control and supervisory activities, this research applies it for the first time to the establishment and recording of restrictions. The study proposes a procedural framework that

includes data collection on restrictions, the calculation of a "burden index," and the assignment of the property to a risk category. The validity of the proposed mechanism is supported by a survey of citizens, which revealed that property holders have limited awareness regarding the nature and consequences of these restrictions. The proposed approach allows for the differentiation of restrictions based on the severity of the burden they impose and prescribes tailored regulatory measures for each risk category. This mechanism can be integrated into the existing record-keeping system. Its implementation facilitates the justification of cadastral value revisions, and the overall improvement of state land resource management.

Ключевые слова: учёт ограничений, правовой режим земель, риск-ориентированный подход, земельные участки, категория риска, обременение, зоны с особыми условиями использования территорий

Keywords: consideration of restrictions, legal regime of land, risk-based approach, land plots, risk category, encumbrance, zones with special conditions for the use of territories

Обоснование необходимости риск-ориентированного подхода

Ограничения в использовании земельных участков являются одним из инструментов регулирования земельных отношений и реализации принципа приоритета публичных интересов над частными. Такие ограничения могут устанавливаться зонами с особыми условиями использования территории (далее ЗОУИТ), правилами землепользования и застройки (например, зона регулирования застройки) и другими документами (например, постановлениями, регулирующими запрет строительства в 3-километровой зоне Пулковской обсерватории) и т.д. Вместе с тем, данная система в России переживает сложные трансформации на протяжении последних десятков лет.

В рамках данного исследования проведён анализ нормативно-правового обеспечения установления ограничений, правоприменительной практики и анкетирование граждан (за период с 9 сентября 2026 года по 4 октября 2026

года было получено 52 ответа). Системе учёта ограничений на современном этапе характерны следующие признаки:

Во-первых, фрагментарность учета. Сведения об ограничениях подлежат внесению в Единый государственный реестр недвижимости (далее ЕГРН), который является основным источником сведений о правовом режиме земельных участков. Однако на практике сведения в ЕГРН поступают от разных ведомств (Росавиация, Минприроды, Роспотребнадзор, органы охраны памятников и др.), каждое из которых ведёт собственный реестр, не связанный с остальными. Вместе с тем существуют зоны с особыми условиями территории, которые не содержатся, но считаются установленными [1]. Как следствие, правообладатель, полагаясь на данные реестра, может не знать о действующих в отношении его участка ограничениях. Результаты анкетирования подтверждают это: 45% владельцев земельных участков не знают ни об одном ограничении, установленном в отношении их участка, а ещё 20% знают лишь о некоторых из них (рисунок 1).

Во-вторых, отсутствие информирования. Действующее законодательство предусматривает обязанность уведомлять правообладателя о возникновении ограничений в срок не позднее 5 рабочих дней [2], однако на практике данная обязанность не всегда реализуется эффективно, поскольку у значительной части правообладателей в Едином государственном реестре недвижимости (далее ЕГРН) отсутствуют актуальные сведения о способах связи (почтовый адрес, адрес электронной почты, номер телефона) или объект поставлен на учет без прав (по данным Росреестра на февраль 2026 года доля объектов без прав в ЕГРН составляет около 15%) [3]. Анкетирование подтверждает низкую эффективность существующих каналов информирования: 45% респондентов вообще не пытались узнать об ограничениях (рисунок 2), а среди тех, кто пытался, 30% отметили, что информация в ЕГРН есть, но найти нужные сведения трудно (рисунок 3).



Рисунок 1. Осведомленность о наличии ограничений на земельном участке



Рисунок 2. Проверка наличия ограничений на земельном участке

В-третьих, проблема идентификации ЗОУИТ, сведения о которых отсутствуют в ЕГРН. Отдельные виды ЗОУИТ считаются установленными в силу закона, даже если сведения о ней не внесены в ЕГРН [1]. Причинами отсутствия сведений о ЗОУИТ в ЕГРН могут быть: отсутствие утвержденных границ, отсутствие картографической основы, межведомственная координация. Ситуация, в которой ограничения для правообладателя возникают юридически, но фактически он может не знать о них, создает правовую неопределенность: собственник полагается на данные реестра,

которые неполны, но при этом уже несет обязанности, вытекающие из существования зоны. Кроме того, для полноценного использования и идентификации ЗОУИТ в правовом обороте требуется присвоение реестрового номера границы [4]. Без внесения сведений о зоне в ЕГРН получить этот номер, как правило, невозможно. Это создает замкнутый круг: зона существует и влечет ограничения для собственника, но отсутствие записи в реестре затрудняет или делает невозможным получение необходимых согласований и совершение сделок с участком, что создает правовую неопределенность для правообладателей. Результаты опроса подтверждают наличие этой проблемы: 15% респондентов прямо указали на неполноту информации в ЕГРН как на трудность, с которой они столкнулись (рисунок 3).



Рисунок 3. Проверка наличия ограничений на земельном участке

В-четвертых, недостаточная информативность сведений в ЕГРН. В ряде случаев выписка содержит развернутое описание содержания ограничения, но при наличии такого описания правообладатель зачастую не может самостоятельно определить: практические последствия ограничения, порядок действий для соблюдения ограничения или получения разрешения на

отклонение, перечень уполномоченных органов и порядок взаимодействия с ними. Кроме того, в отношении отдельных видов ограничений (например, обременений по сделкам) сведения носят сугубо формальный характер и содержат лишь факт наличия обременения без указания его содержания и последствий. Анкетирование подтверждает это: 30% респондентов отметили сложность понимания юридического языка нормативных документов как основную трудность при попытке узнать об ограничениях (рисунок 3).

В-пятых, отсутствие дифференциации ограничений по степени их обременительности. Формально все ограничения, предусмотренные статьей 56 Земельного кодекса Российской Федерации [5], отражаются в ЕГРН единообразно, без указания их «веса» или категории. Это создает для собственника ложное впечатление: он либо воспринимает любое ограничение как непреодолимый барьер (даже если оно допускает согласование, как с придорожными полосами), либо, наоборот, недооценивает серьезность абсолютного запрета. Данные анкетирования подтверждают это: 55,8% респондентов считают наиболее обременительным запрет на строительство (рисунок 4), при этом 67,3% считают несправедливым, что для участка в 100 м от взлётной полосы и для участка в 2 км от неё действуют одинаковые строгие запреты (рисунок 5).

В-шестых, низкая правовая грамотность. Многие собственники не знают о существовании ЗОУИТ, градостроительных регламентов и иных ограничений, не говоря уже об их содержании. Результаты опроса это подтверждают: 40,4% респондентов понимают содержание и практические последствия ограничений лишь в общих чертах, 28,8% — не понимают, но знают о наличии, а 5,8% — не понимают и не знают вовсе. Полностью понимают ограничения лишь 25% опрошенных (рисунок 6).

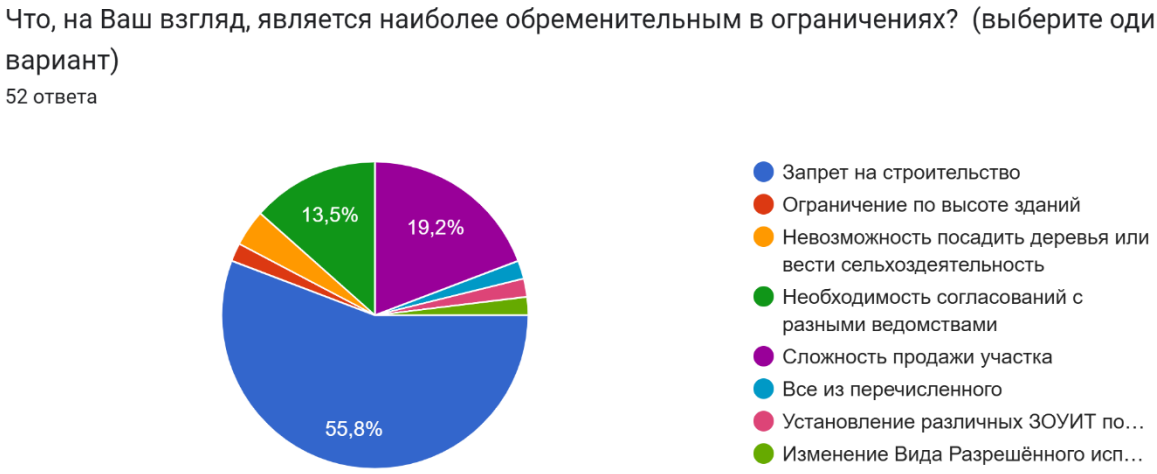


Рисунок 4. Наиболее обременительный фактор в ограничениях



Рисунок 5. Справедливость в накладывании одинаковых запретов

В-седьмых, информационная перегрузка. Даже при желании разобраться в ограничениях собственник сталкивается с массивом разрозненных нормативных актов, технических регламентов и ведомственных инструкций, что создает высокий порог входа. Анкетирование подтверждает это: 25% респондентов отметили, что получение информации требует времени и денег, а 30% указали на сложность юридического языка нормативных документов (рисунок 3).

В-восьмых, отсутствие обратной связи. Нарушение ограничений выявляется, как правило, только при проверках или при попытке совершить регистрационные действия. Отсутствие профилактического информирования приводит к тому, что собственник узнает о проблеме уже на стадии приостановления регистрации или судебного разбирательства. Результаты опроса косвенно подтверждают это: 45% владельцев не проверяли наличие ограничений перед приобретением участка (рисунок 2), а 35% вообще не пытались узнать об ограничениях, что свидетельствует об отсутствии системного профилактического информирования (рисунок 3).



Рисунок 6. Понимание содержания и практических последствий ограничений

Выявленные причины носят системный характер и не могут быть устранены в рамках действующего заявительного порядка. Совокупность проблем обусловливает необходимость перехода к риск-ориентированному подходу, позволяющему не только фиксировать наличие ограничений, но и оценивать их совокупное воздействие на возможность использования земельного участка. Суммарно 84,6% опрошенных поддерживают дифференциацию ограничений, что подтверждает общественную востребованность предлагаемого механизма (рисунок 7) [6].

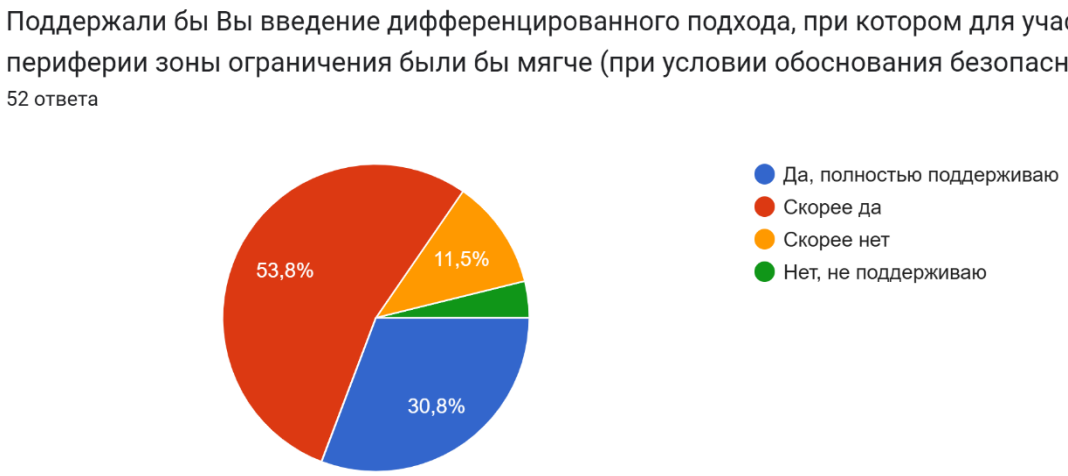


Рисунок 7. Введение дифференцированного подхода

Система риск-ориентированного установления ограничений

Преодоление выявленных недостатков действующей модели учёта ограничений требует перехода к риск-ориентированному подходу, который, в отличие от заявительного порядка, позволяет не только фиксировать наличие ограничений, но и оценивать их совокупное воздействие на возможность использования земельного участка. Аналогичный механизм уже применяется в рамках федерального государственного земельного надзора [7], где для земельных участков установлены категории среднего, умеренного и низкого риска в зависимости от их характеристик и вида разрешённого использования.

Предлагаемая система основана на степени обременительности ограничений – чем выше риск, создаваемый совокупностью ограничений для правообладателя, тем более строгий режим их применения предполагается и напротив, снижение уровня риска обусловливает необходимость применения более гибких и упрощённых процедур согласования и использования земельного участка. Система представляет собой последовательность взаимосвязанных этапов (рисунок 8).



Рисунок 8. Система внедрения риск-ориентированного подхода

Как показано на рисунке 8, процесс включает пять последовательных этапов. На первом формируется единый перечень ограничений. На втором каждому ограничению присваивается балл. На третьем определяется доминанта — базовая категория риска. На четвёртом сумма баллов уточняет итоговую категорию. На пятом применяются дифференцированные меры регулирования, и правообладатель информируется о результате. Рассмотрим каждый этап подробнее.

Методика категорирования земельных участков по уровню риска

На первом этапе формируется единый информационный массив, объединяющий сведения об ограничениях. Для каждого участка определяется исчерпывающий перечень действующих ограничений с указанием их вида и площади наложения, что исключает фрагментарность учёта, выявленную в ходе анализа проблематики. На основе анализа статьи 56 Земельного кодекса РФ [1] и отраслевого законодательства все виды ограничений, подлежащие учёту, были сведены в единую таблицу. Ограничения сформированы в единый перечень, в котором каждому ограничению соответствует источник, содержание и характер влияния на использование земельного участка. Фрагмент представлен в таблице 1.

Таблица 1. Фрагмент единого перечня ограничений

Тип ограничения	Содержание ограничения	Источник
Приаэродромная территория, шестая подзона	Запрет размещения объектов, способствующих привлечению и массовому скоплению птиц	Воздушный кодекс РФ, ст. 47
Зоны охраны объектов культурного наследия, охранная зона	Запрет строительства (кроме линейных объектов), использования негативных технологий, размещения взрыво- и пожароопасных объектов	Постановление Правительства РФ № 972
Санитарно-защитная зона	Запрет размещения жилой застройки, объектов образования, медицины, спорта, зон рекреации	Постановление Правительства РФ № 222
Охранная зона объектов электросетевого хозяйства	Запрет набрасывания предметов на провода, работ ударными механизмами, земляных работ глубже 0,3 м	Постановление Правительства РФ № 160
Водоохранная зона	Запрет размещения кладбищ, АЗС, складов ГСМ, хранения пестицидов, распашки, выпаса скота	Водный кодекс РФ, ст. 65
Ипотека, аренда, публичный сервитут	Ограничение распоряжения и (или) пользования без прекращения права собственности	Гражданский кодекс РФ, Земельный кодекс РФ

Перечень индикаторов риска, на основе которых рассчитывается показатель обременительности, включает [8,9]: количество ограничений на участке, наличие абсолютных запретов, пересечение ЗОУИТ разных видов, отсутствие зарегистрированных объектов капитального строительства при длительном сроке владения (более пяти лет) на участке, предполагающего застройку, частую смену собственников (более одного раза в три года); наличие судебных споров или жалоб от собственников, связанных с ограничениями. Часть из этих индикаторов уже используется в земельном надзоре, что подтверждает их практическую применимость [7,8,9].

Каждому виду ограничения присваивается балл от 1 до 5 в зависимости от степени влияния на использование участка (таблица 2). Шкала разработана на основе анализа нормативных актов и экспертной оценки кадастровых инженеров. Балл отражает характер ограничительного воздействия и определяет его «вес» при расчёте показателя обременительности.

Таблица 2. Шкала ранжирования ограничений

Балл	Характер ограничения	Содержание ограничения	Виды ограничений, относящиеся к данному баллу
5	Абсолютный запрет	Запрещает строительство; делает невозможным использование по основному ВРИ	Приаэродромные территории (подзоны 1–2); придорожные полосы автодорог; зоны охраны объектов (ОКН, военных объектов, природных заповедников, нацпарков, памятников природы); санитарно-защитные зоны; зоны санитарной охраны источников водоснабжения (1-й пояс); охранные зоны железных дорог, газораспределительных сетей; изъятые участки (федеральная

			собственность)
4	Значительное ограничение	Запрещает основной ВРИ, но допускает отдельные виды; требует сложных согласований	Водоохранная зона и прибрежная защитная полоса; зоны минимальных расстояний до магистральных трубопроводов; зоны охраны ОКН (охранная, защитная); зона регулирования застройки; зоны охраняемого природного ландшафта; зоны санитарной охраны (2-й пояс); приаэродромная территория (подзона 6); зоны ограничений радиотехнических объектов; территории природных парков, заказников, дендропарков, ботсадов; рыбохозяйственная заповедная зона; ограниченные в обороте участки
3	Частичное ограничение	Требует согласований, но не запрещает использование; ограничивает отдельные виды деятельности	Приаэродромная территория (подзоны 3, 4, 7); зоны санитарной охраны (3-й пояс); зоны подтопления и затопления; охранные зоны линий связи, гидроэнергетических объектов, тепловых сетей, стационарных пунктов наблюдений; округи санитарной охраны (3-я зона); иные ограничения, установленные федеральными законами

2	Незначительное ограничение	Формальные требования, легко соблюсти	Охранные зоны объектов электросетевого хозяйства, геодезических пунктов, нивелирных и гравиметрических пунктов; приаэродромная территория (подзона 5); санитарно-защитная полоса водоводов
1	Информационное	Не влияет на использование, носит уведомительный характер	Объекты животного мира; охотничьи угодья; публичный сервитут; обременения по сделкам (ипотека, аренда, частный сервитут); общее положение об установлении ЗОУИТ

Кроме того, было проведено анкетирование экспертов для выбора математической модели, наиболее адекватно отражающей совокупный эффект от нескольких ограничений. Полученные экспертные оценки указывают на необходимость использования доминантно-кумулятивной модели расчёта показателя обременительности [10]. В её основе лежит принцип, согласно которому максимальный балл среди всех действующих ограничений определяет минимальную (базовую) категорию риска, поскольку именно наиболее строгое ограничение формирует «потолок» возможностей использования участка. Дополнительные ограничения, суммируясь, позволяют уточнить положение участка внутри категории или повысить её при усилении совокупного эффекта. Такой подход согласуется с позицией экспертов, единогласно выбравших доминантную модель, и одновременно сохраняет возможность учёта совокупного воздействия нескольких ограничений, заложенную в предлагаемой системе. Экспертные оценки позволили не только определить модель расчёта, но и уточнить значимость отдельных индикаторов риска. Наиболее значимым эксперты признали наличие абсолютного запрета (рисунок 9).

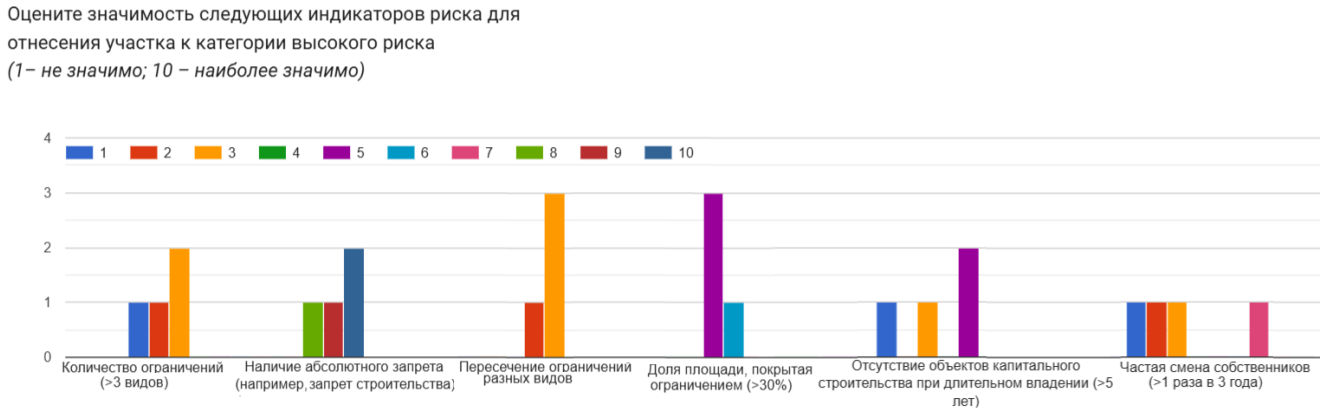


Рисунок 9. Оценка значимости индикаторов риска

На четвёртом этапе сумма баллов соотносится с категорией риска (таблица 3). В зависимости от категории применяются дифференцированные меры регулирования, которые рассматриваются в следующем разделе.

Таблица 3. Отнесение объекта к категории риска

Категория	Критерий отнесения	Пример	Регулирование
Категория высокого риска	Ограничения делают невозможным использование ЗУ по ВРИ либо требуют крайне сложных согласований	Полный запрет на строительство; нескольких пересекающихся ограничений, которые суммарно блокируют любую хоз. деятельность	Действуют все установленные ограничения в полном объеме; для таких ЗУ предусматривается возможность пересмотра кадастровой стоимости или компенсация
Категория среднего риска	Ограничения затрудняют использование, но не исключают его полностью при условии выполнения определенных требований (получения согласований)	Ограничения по высотности и этажности; требования к цветовым решениям фасада; необходимость согласования проектов с несколькими ведомствами	Действуют все ограничения, но для таких ЗУ разрабатываются упрощенные и ускоренные процедуры согласования
Категория низкого риска	Ограничения носят формальный или информационный характер, не препятствуют	Обременения по сделкам; ограничения, которые легко соблюдать в рамках обычной хозяйственной	Собственнику предоставляется возможность получения разрешения на

	основному использованию и не требуют сложных согласований	деятельности	отклонение от отдельных ограничений при условии обоснования безопасности; плановые проверки соблюдения таких ограничений не проводятся

На основе проведённого анализа и сопоставления расчётных баллов с экспертными оценками сформирована шкала суммарных значений (таблица 4).

Таблица 4. Шкала суммарных значений

Сумма баллов	Категория рисков	Рекомендуемые меры
0-5	Низкий риск	Плановые проверки не проводятся; упрощённые процедуры
6-10	Умеренный риск	Упрощённые согласования; информирование
11-15	Средний риск	Ускоренные согласования; пересмотр кадастровой стоимости
16-20	Высокий риск	Компенсация; пересмотр кадастровой стоимости; единое межведомственное согласование
Более 21	Чрезвычайно высокий риск	Изъятие; компенсация; изменение ВРИ

Представленная в таблице 4 линейная шкала учитывает исключительно сумму баллов и не отражает в полной мере результаты экспертного опроса. Эксперты единогласно признали наличие абсолютного запрета наиболее значимым индикатором риска, что свидетельствует о необходимости приоритетного учёта качественных характеристик ограничений над их количеством. Для устранения указанного противоречия предлагается двухступенчатая оценка, основанная на доминантно-кумулятивной модели.

На первой ступени определяется доминанта — максимальный балл среди всех действующих ограничений, которая задаёт минимальную (базовую) категорию риска. На второй ступени сумма баллов уточняет положение участка внутри категории или повышает её при усилении совокупного эффекта от нескольких ограничений. Сочетание двух факторов позволяет сформировать итоговую матрицу категорий риска (таблица 5).

Таблица 5. Итоговая шкала суммарных значений

Сумма баллов	Доминанта 1-2	Доминанта 3	Доминанта 4	Доминанта 5
0-5	Низкий риск	Умеренный риск	Средний риск	Высокий риск
6-10	Умеренный риск	Умеренный риск	Средний риск	Высокий риск
11-15	Средний риск	Средний риск	Высокий риск	Чрезвычайно высокий риск
16-20	Средний риск	Высокий риск	Высокий риск	Чрезвычайно высокий риск
Более 21	Высокий риск	Высокий риск	Чрезвычайно высокий риск	Чрезвычайно высокий риск

Предложенная матрица согласуется с результатами экспертного опроса и обеспечивает более точный учёт как качественных характеристик отдельных ограничений, так и пространственного охвата ограничений. Доминанта определяет минимальный порог категории риска, тогда как суммарный показатель выполняет функцию дополнительной градации, что исключает логические противоречия, при которых наличие абсолютного запрета не находит отражения в итоговой категории риска.

Апробация проведена на пяти локациях на территории Российской Федерации. В таблице 6 приведен фрагмент расчета. Результаты расчёта по всем локациям обобщены в таблице 7.

Таблица 6. Матрица земельных участков – пример расчёта

№ участка	Придорожная полоса		Зона санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения		Сумма баллов		
	Площадь покрытия	Балл	Площадь покрытия	Балл			
1			100%	5,00	100%	3,00	8,00
2			45%	2,25	100%	3,00	5,25
3			35%	1,75	3%	0,09	1,84
4			-	-	70%	2,10	2,10

В таблице 6 приведён расчёт по четырём участкам Локации № 1. Как видно из данных, при одинаковом составе ЗОУИТ итоговая сумма баллов существенно различается — от 1,84 до 8,00. Это обусловлено разной площадью наложения ограничений, для наглядного отображения состава и площади наложения ЗОУИТ по каждому участку построена схема (рисунок 10).

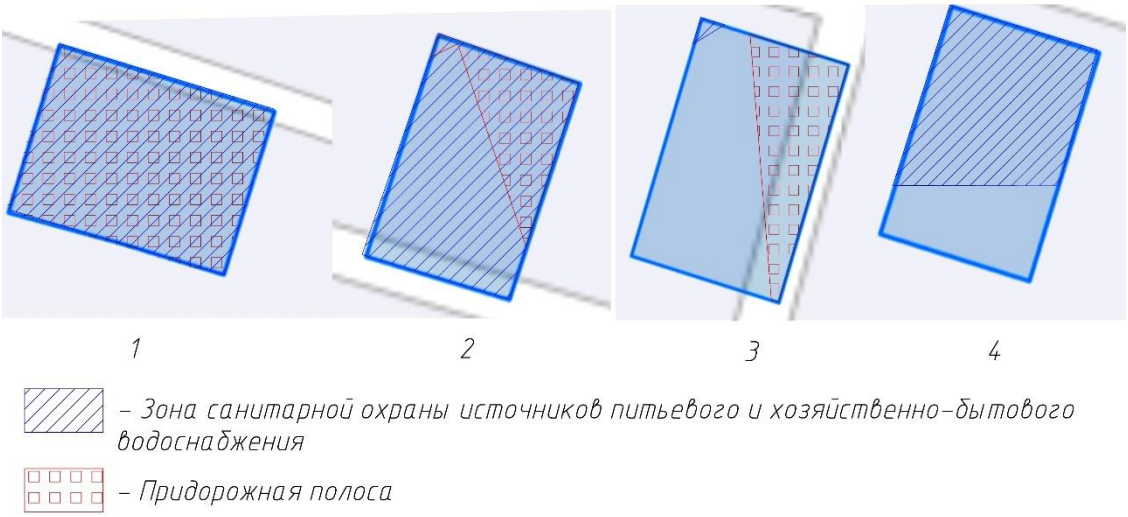


Рисунок 10. Состав и наложение ЗОУИТ по участкам Локации № 1

Таблица 7. Результаты расчёта по пяти локациям

Локация	Кол-во участков	Виды ограничений	Диапазон сумм баллов
№ 1. Лен. обл., СНТ Грузино-8	4	Придорожная полоса, зона санитарной охраны	1,84 – 8,00
№ 2. Лен. обл., пос. Ульяновка	4	Водоохранная зона; прибрежная защитная полоса; зона подтопления; охранная зона ЛЭП	6,20 – 10,70
№ 3. Тверская обл., д. Осиновка	4	Водоохранная зона; прибрежная защитная полоса; зона охраны объектов культурного наследия	8,00 – 12,00
№ 4. Краснодарский край, г. Армавир	4	Зона минимальных расстояний до магистральных трубопроводов (газопровод, нефтепровод)	4,40 – 8,00
№ 5. ХМАО-Югра, г. Сургу	4	Приаэродромная территория (подзоны 3 и 5); придорожная полоса; природные территории	7,75 – 11,00

Полученный результат согласуется с экспертной оценкой совокупного риска по данной локации (рисунок 11).

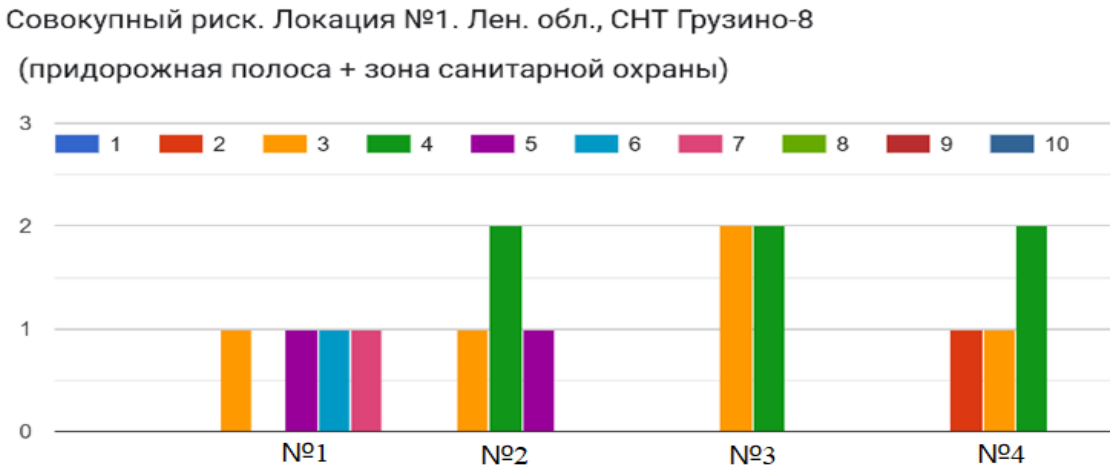


Рисунок 11. Экспертная оценка совокупного риска по Локации №1

Предложенная система обеспечивает переход от фиксации ограничений к их количественной оценке и создаёт основу для дифференцированного

применения мер регулирования. Её практическая реализация требует конкретных инструментов — систематизации ограничений, матрица участков, шкалы их ранжирования и суммарная шкала значений. Указанные инструменты рассматриваются в следующем разделе.

Выводы

Действующая модель учёта ограничений, основанная на заявительном порядке внесения сведений, характеризуется системными недостатками, совокупность которых препятствует эффективной реализации правообладателями своих прав. Преодоление указанных недостатков требует перехода к риск-ориентированному подходу, который, в отличие от заявительного порядка, обеспечивает не только фиксацию ограничений, но и количественную оценку их совокупного воздействия на возможность использования земельного участка.

Предложенный механизм внедрения риск-ориентированного подхода включает последовательность взаимосвязанных этапов: сбор данных об ограничениях, расчёт показателя обременительности, отнесение объекта недвижимости к категории риска, принятие решения и информирование правообладателя, пересмотр категории. Такая структура обеспечивает преемственность по отношению к действующей системе учёта и допускает интеграцию в неё без существенной перестройки информационных процессов. Обоснованная по результатам экспертного опроса двухступенчатая модель категорирования, при которой доминанта устанавливает минимальную категорию риска, а суммарный показатель уточняет её, обеспечивает приоритетный учёт качественных характеристик ограничений и исключает логические противоречия, свойственные линейным шкалам.

Практическая значимость предложенного механизма состоит в возможности его применения для обоснования пересмотра кадастровой стоимости, определения права на компенсацию, дифференциации процедур

согласования и повышения эффективности государственного управления земельными ресурсами. Дальнейшие исследования целесообразно направить на автоматизацию расчёта показателя обременительности, уточнение весовых коэффициентов на расширенной выборке и интеграцию разработанной системы в государственные информационные сервисы.

Список источников

1. Земельный кодекс Российской Федерации : от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.
2. О государственной регистрации недвижимости : федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 29 (ч. I). – Ст. 4344.
3. Официальный сайт Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии. – URL: https://rosreestr.gov.ru (дата обращения: 12.04.2026).
4. Об утверждении Порядка ведения Единого государственного реестра недвижимости : приказ Росреестра от 07.12.2023 № П/0514 // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2023.
5. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 03.08.2018 № 342-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 32 (ч. I). – Ст. 5133.
6. Анкета для граждан «Ограничения на земельные участки» : Google Forms. – 2026. – URL: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfsRwR6RzhyYGC62J0DSHC_OBQTnffAMsqJXfyszpV_JnXN3g/viewform?usp=dialog (дата обращения: 12.04.2026).
7. О федеральном государственном земельном контроле (надзоре) : постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1081 (ред. от 01.07.2026) // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 27 (ч. II). – Ст. 5417.

8. Об утверждении индикативных показателей для федерального государственного земельного контроля (надзора) в отношении земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», и виноградопригодных земель : приказ Минсельхоза России от 28.12.2021 № 884 // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2021.

9. Об утверждении индикативных показателей, применяемых при осуществлении Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии и её территориальными органами федерального государственного земельного контроля (надзора) : приказ Росреестра от 17.11.2021 № П/0521 // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2021.

10. Анкета для экспертов «Оценка совокупного риска по локациям» : Google Forms. – 2026. – URL: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSeu5DRknrmimSJaMVD2QRsSoGs7tg60AQr9JZKNeXIWRV6WtA/viewform?usp=dialog (дата обращения: 12.04.2026).

11. Хапаев, В. О применении риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного земельного надзора / В. Хапаев // Управление Росреестра по ХМАО — Югре : официальный сайт. – 2019. – URL: https://rosreestr.gov.ru (дата обращения: 12.04.2026).

12. Esri. How GIS Supports Portugal's Rural Cadastral Data : Case Study. – 2025. – URL: https://www.esri.com/en-us/lg/industry/government/stories/how-gis-supports-portugals-rural-cadastral-data (дата обращения: 12.04.2026).

References

1. Zemel`ny`j kodeks Rossijskoj Federacii : ot 25.10.2001 № 136-FZ (red. ot 08.08.2024) // Sobranie zakonodatel`stva RF. – 2001. – № 44. – St. 4147.

2. O gosudarstvennoj registracii nedvizhimosti : federal`ny`j zakon ot 13.07.2015 № 218-FZ (red. ot 08.08.2024) // Sobranie zakonodatel`stva RF. – 2015. – № 29 (ch. I). – St. 4344.

3. Oficial`ny`j sajt Federal`noj sluzhby` gosudarstvennoj registracii, kadastra i kartografii. – URL: https://rosreestr.gov.ru (data obrashheniya: 12.04.2026).

4. Ob utverzhdenii Poryadka vedeniya Edinogo gosudarstvennogo reestra nedvizhimosti : prikaz Rosreestra ot 07.12.2023 № P/0514 // Oficial`ny`j internet-portal pravovoj informacii. – 2023.

5. O vnesenii izmenenij v Gradostroitel`ny`j kodeks Rossijskoj Federacii i otdel`ny`e zakonodatel`ny`e akty` Rossijskoj Federacii : federal`ny`j zakon ot 03.08.2018 № 342-FZ (red. ot 08.08.2024) // Sobranie zakonodatel`stva RF. – 2018. – № 32 (ch. I). – St. 5133.

6. Anketa dlya grazhdan «Ogranicheniya na zemel`ny`e uchastki» : Google Forms. – 2026. – URL: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfsRwR6RzhyYGC62J0DSHC_OBQTnffAMsqJXfyszpV_JnXN3g/viewform?usp=dialog (data obrashheniya: 12.04.2026).

7. O federal`nom gosudarstvennom zemel`nom kontrole (nadzore) : postanovlenie Pravitel`stva RF ot 30.06.2021 № 1081 (red. ot 01.07.2026) // Sobranie zakonodatel`stva RF. – 2021. – № 27 (ch. II). – St. 5417.

8. Ob utverzhdenii indikativny`x pokazatelej dlya federal`nogo gosudarstvennogo zemel`nogo kontrolya (nadzora) v otnoshenii zemel` sel`skoxozyajstvennogo naznacheniya, oborot kotory`x reguliruetsya Federal`ny`m zakonom «Ob oborote zemel` sel`skoxozyajstvennogo naznacheniya», i vinogradoprigodny`x zemel` : prikaz Minsel`xoza Rossii ot 28.12.2021 № 884 // Oficial`ny`j internet-portal pravovoj informacii. – 2021.

9. Ob utverzhdenii indikativny`x pokazatelej, primenyaemy`x pri osushhestvlenii Federal`noj sluzhboj gosudarstvennoj registracii, kadastra i kartografii i eyo territorial`ny`mi organami federal`nogo gosudarstvennogo zemel`nogo kontrolya

(nadzora) : prikaz Rosreestra ot 17.11.2021 № P/0521 // Oficial`ny`j internet-portal pravovoj informacii. – 2021.

10. Anketa dlya e`kspertov «Ocenka sovokupnogo riska po lokaciyam» : Google Forms. – 2026. – URL: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSeu5DRknrmimSJaMVD2QRsSoGs7tg60AQr9JZKNeXIWRV6WtA/viewform?usp=dialog (data obrashheniya: 12.04.2026).

11. Xapaev, V. O primenenii risk-orientirovannogo podxoda pri osushhestvlenii gosudarstvennogo zemel`nogo nadzora / V. Xapaev // Upravlenie Rosreestra po XMAO — Yugre : oficial`ny`j sajt. – 2019. – URL: https://rosreestr.gov.ru (data obrashheniya: 12.04.2026).

12. Esri. How GIS Supports Portugals Rural Cadastral Data : Case Study. – 2025. – URL: https://www.esri.com/en-us/lg/industry/government/stories/how-gis-supports-portugals-rural-cadastral-data (data obrashheniya: 12.04.2026).

© Волкова Я.А., Миронова А.С., 2026. Московский экономический журнал, 2026, № 10.