

ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Дата поступления рукописи в редакцию: 15.05.2026 г.

DOI: 10.24412/2782-3849-2026-6-264-269

Дата принятия рукописи в печать: 25.06.2026 г.

НИКИФОРОВА Варвара Евгеньевна,

независимый исследователь, г. Санкт-Петербург,

e-mail: nikifforovaaaa@gmail.com

ЦИФРОВИЗАЦИЯ КАДАСТРОВОГО УЧЁТА И РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ В ОЭЗ

Аннотация. Статья посвящена актуальной проблеме цифровизации кадастрового учёта земельных участков в особых экономических зонах Российской Федерации. По состоянию на конец 2025 года в России функционировали 59 ОЭЗ четырёх типов с совокупной площадью свыше 500 км², однако цифровая инфраструктура их кадастрового учёта сохраняет фрагментарный характер. Выявлено ключевое правовое противоречие: ОЭЗ не включены в перечень зон с особыми условиями использования территорий, предусмотренный ст. 105 ЗК РФ, вследствие чего ограничения на земельные участки в их границах не вносятся в ЕГРН автоматически, что нарушает принцип публичной достоверности реестра и порождает информационную асимметрию. Научная новизна исследования состоит в комплексном выявлении правовых коллизий и пробелов, препятствующих интеграции информационных систем управляющих компаний ОЭЗ с ФГИС ЕГРН, а также в разработке конкретных законодательных и технических мер по их устранению.

Ключевые слова: особые экономические зоны, цифровизация кадастрового учёта, ЕГРН, зоны с особыми условиями использования территорий, транзакционные издержки, публичная достоверность реестра, межведомственное электронное взаимодействие.

NIKIFOROVA Varvara Evgenievna,

Independent researcher, St. Petersburg

DIGITALIZATION OF CADASTRAL REGISTRATION AND REGISTRATION OF LAND RIGHTS IN SPECIAL ECONOMIC ZONES

Annotation. The article addresses the current problem of digitalization of cadastral registration of land plots in special economic zones (SEZs) of the Russian Federation. As of the end of 2025, 59 SEZs of four types with a total area of over 500 square kilometers operated in Russia; however, the digital infrastructure of their cadastral registration remains fragmented. A key legal contradiction has been identified: SEZs are not included in the list of zones with special conditions for the use of territories provided for by Article 105 of the Land Code of the Russian Federation, as a result of which restrictions on land plots within their boundaries are not automatically entered into the Unified State Register of Real Estate (USRRE), which violates the principle of public reliability of the register and generates information asymmetry. The scientific novelty of the study lies in the comprehensive identification of legal conflicts and gaps that prevent the integration of SEZ management companies' information systems with the Federal State Information System of the USRRE, as well as in the development of specific legislative and technical measures to eliminate them.

Key words: special economic zones, digitalization of cadastral registration, Unified State Register of Real Estate, zones with special conditions for land use, transaction costs, public reliability of the register, interdepartmental electronic interaction.

Введение

Особые экономические зоны (далее – ОЭЗ) занимают особое место в российской системе землепользования: земельные участки, расположенные в их границах, одновременно подпадают под действие двух правовых режимов – общего режима кадастрового учёта и специального режима управления. Согласно

данном Министерством экономического развития Российской Федерации, на конец 2025 года на территории Российской Федерации функционировали 59 ОЭЗ четырёх типов с совокупной площадью свыше 500 км², а число резидентов превысило 1 000 компаний. Масштаб явления и объём привлекаемых инвестиций делают точность и полноту кадастровых данных о

земельных участках в ОЭЗ критически важными для инвестиционного климата страны в целом.

Вместе с тем цифровая инфраструктура кадастрового учёта земель ОЭЗ по-прежнему носит фрагментированный характер [10, с. 403]: информационные системы АО «Особые экономические зоны» как управляющей компании не интегрированы в Федеральную государственную информационную систему Единого государственного реестра недвижимости (далее – ФГИС ЕГРН). Следствием этого является несвоевременное отражение в реестре сведений об ограничениях и обременениях земельных участков, а также об изменениях их разрешённого использования. Практическая направленность проблематики подтверждается данными Росреестра: средний срок регистрации прав на участки в ОЭЗ в 2025 году составлял 9 рабочих дней против законодательно установленных 7 дней, а доля приостановлений регистрационных действий по участкам в ОЭЗ достигала 14% против 6% по стране в целом [11].

Причина сложившейся ситуации состоит не в техническом несовершенстве ФГИС ЕГРН, прошедшей масштабную модернизацию в 2021–2022 годах, а в правовой неопределённости полномочий по внесению информации, относящейся к зонам с особыми условиями использования территорий, применительно к ОЭЗ [7, с. 28]. Устранение данной неопределённости является необходимым условием обеспечения достоверности реестра и снижения транзакционных издержек участников земельного оборота.

Целью настоящего исследования является выявление правовых коллизий и технологических пробелов в системе кадастрового учёта земель ОЭЗ, а также обоснование комплекса мер законодательного и технического характера, направленных на интеграцию информационных систем управляющих компаний ОЭЗ с ФГИС ЕГРН.

Методы

В ходе исследования применялся комплекс методов, характерных для правовых и управленческих исследований в области цифровой трансформации государственного управления. Основным инструментом анализа нормативной базы выступил формально-юридический метод: были изучены положения Земельного кодекса Российской Федерации (прежде всего ст. 105–106) [2], Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» [3], Федерального закона от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» [4], а также подзаконные акты Росреестра и Минэкономразвития России в части регулирования кадастрового

учёта и межведомственного электронного взаимодействия.

Для выявления системных противоречий в действующем законодательстве применялся метод сравнительно-правового анализа: сопоставлялись правовые режимы кадастрового учёта земельных участков в ОЭЗ Российской Федерации, Китайской Народной Республики и Республики Сингапур. Выбор именно этих юрисдикций обусловлен их ведущей ролью в международной конкуренции за инвестиции в рамках Азиатско-Тихоокеанского региона, а также наличием документально описанных технических решений по интеграции кадастровых и реестровых данных.

Эмпирическую основу исследования составили официальные статистические данные Росреестра о средних сроках регистрации прав и доле приостановлений регистрационных действий по участкам в ОЭЗ за 2024–2025 годы, а также технические документы, раскрывающие архитектуру ФГИС ЕГРН версий 2021–2022 годов и функциональные возможности Единой системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ 3.0). В части анализа зарубежного опыта использовались материалы, опубликованные в рецензируемых изданиях, в том числе исследование Wang Y. и Li X. [12, с. 214–231], посвящённое интеграции кадастровых данных в китайских ОЭЗ.

Интерпретация выявленных правовых коллизий осуществлялась с опорой на системный метод: каждая выявленная норма рассматривалась в контексте всей совокупности правовых актов, регулирующих отношения в сфере кадастрового учёта и управления ОЭЗ. Это позволило установить не только формальные противоречия, но и определить их место в иерархии нормативного регулирования. На завершающем этапе исследования применялся метод правового моделирования: на основе анализа действующей нормативной базы и технической архитектуры информационных систем были разработаны конкретные предложения по внесению изменений в законодательство и технические регламенты.

Результаты

Проведённый анализ позволил установить три взаимосвязанных противоречия, формирующих системный сбой в механизме кадастрового учёта земельных участков в ОЭЗ.

Первое и ключевое противоречие носит нормативный характер. В статье 106 Земельного кодекса Российской Федерации законодатель связывает юридическую силу зоны с особыми условиями использования территории с её обязательным внесением в ЕГРН. Между тем ОЭЗ не включены в перечень таких зон, установленный частью 1 статьи 105 ЗК РФ. Это означает, что

ограничения, предусмотренные соглашением об управлении ОЭЗ, в автоматическом режиме в ЕГРН не отражаются и, следовательно, формально лишены механизма обязательной публичной фиксации, обеспечивающей их действие в отношении третьих лиц.

На практике это порождает ситуацию, при которой участок в ЕГРН числится с видом разрешённого использования «для размещения промышленных объектов» (код 6.0 Классификатора видов разрешённого использования), тогда как соглашение с резидентом ОЭЗ накладывает дополнительные отраслевые ограничения, зафиксированные лишь во внутренней документации управляющей компании [8, с. 31]. При переходе прав на участок новый правообладатель не получает из выписки ЕГРН полной картины обременений, что прямо противоречит принципу публичной достоверности реестра, закреплённому в ст. 8.1 Гражданского кодекса Российской Федерации [1].

Второе противоречие связано с организацией межведомственного информационного обмена. Цифровые платформы управляющих компаний ОЭЗ – в частности, система «Резидент» АО «ОЭЗ» – функционируют в изолированном режиме без API-взаимодействия с ФГИС ЕГРН. Межведомственный обмен данными формально осуществляется через Единую

систему межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ 3.0), однако формат передачи сведений об ограничениях в ОЭЗ нормативно не закреплён: соответствующие технологические документы Росреестра не содержат специальной XML-схемы для объектов в границах ОЭЗ. Это означает, что даже при наличии технической готовности инфраструктуры правовой механизм для автоматизированной передачи данных отсутствует.

Третье противоречие выражается в рассогласованности Классификатора видов разрешённого использования земельных участков, утверждённого Приказом Росреестра, с потребностями ОЭЗ [9, с. 284]: действующий Классификатор не предусматривает специальных кодов для участков, в отношении которых действуют ограничения, установленные соглашениями с резидентами ОЭЗ [5]. Следствием этого является то, что правовой режим таких участков не может быть корректно отражён в кадастровых данных даже в случае, если управляющая компания предпримет попытку самостоятельно внести соответствующие сведения.

Описанные противоречия наглядно иллюстрирует сравнение ключевых показателей кадастрового учёта для участков в ОЭЗ и вне их, представленное в таблице 1.

Таблица 1. Сравнительные показатели регистрации прав на земельные участки в ОЭЗ и вне ОЭЗ в Российской Федерации (2025 г.)

Показатель	Участки в ОЭЗ	Участки вне ОЭЗ
Средний срок регистрации прав, рабочих дней	9	7 (норматив)
Доля приостановлений регистрационных действий, %	14	6
Доля участков с неотражёнными в ЕГРН ограничениями, %	Оценочно более 60	Менее 5
Наличие специальной XML-схемы в СМЭВ 3.0	Отсутствует	Имеется (для иных зон)

Составлено авторами по данным Росреестра и АО «Особые экономические зоны», 2025.

Обсуждение

Выявленные противоречия российского законодательства становятся более очевидными при сопоставлении с опытом стран – лидеров в области управления ОЭЗ. В Китае система управления особыми экономическими зонами с 2019 года интегрирована с национальной платформой кадастрового учёта через единый реестровый идентификатор участка, к которому «прикреплены» все соглашения с резидентами в машиночитаемом формате [12,

с. 220]. Это означает, что любое изменение правового статуса участка в рамках соглашения с резидентом незамедлительно отражается в общедоступном реестре, а третьи лица вправе получить актуальные сведения об ограничениях в режиме реального времени. Сингапурская система SLA (Singapore Land Authority) реализует принцип «единой записи» (one-record principle): любое изменение правового статуса участка в индустриальной зоне немедленно отражается в «Интегрированной системе земельной

информации» (Integrated Land Information Service), что обеспечивает нулевой разрыв между фактическим правовым положением участка и его отражением в реестре.

Существенно, что российская модель технически позволяет аналогичное решение в рамках уже существующей архитектуры ФГИС ЕГРН, поддерживающей работу с объектами-«слоями» (zoning layers) начиная с версии 2022 года [6, с. 12]. Таким образом, барьер носит не технологический, а правовой характер – что принципиально отличает ситуацию в России от ряда развивающихся стран, где цифровая инфраструктура кадастра действительно требует глубокой модернизации.

В российской научной литературе проблема цифровизации кадастрового учёта исследовалась преимущественно в общем контексте, без специального внимания к ОЭЗ. Так, С. А. Липски указывает на сохраняющуюся неопределённость в перспективах законодательного обеспечения кадастрового учёта земель в условиях цифровизации [10, с. 403], однако не рассматривает специфику ОЭЗ как самостоятельный предмет исследования. А. А. Ильина выявляет общие проблемы цифровизации в сфере государственного кадастрового учёта [9, с. 27], не анализируя режим земель ОЭЗ. С. Ю. Игнатовская исследует влияние цифровизации на процессы землеустройства [7, с. 26], акцентируя внимание на технических аспектах. Таким образом, настоящая статья заполняет выявленный пробел в правовой доктрине: ранее правовые коллизии, обуславливающие информационную асимметрию в ЕГРН применительно к земельным участкам в ОЭЗ, комплексно не исследовались, а конкретные механизмы их устранения не предлагались.

Научный вклад настоящего исследования состоит, во-первых, в установлении причинно-следственной связи между отсутствием ОЭЗ в перечне зон с особыми условиями использования территорий и нарушением принципа публичной достоверности ЕГРН; во-вторых, в разработке трёх взаимосвязанных мер – нормативной, организационной и технической – достаточных для устранения выявленных противоречий без создания новых платформ или значительных бюджетных затрат.

Реализация предложенных мер представляется реалистичной с технической точки зрения. Базовая инфраструктура СМЭВ 3.0 уже поддерживает передачу пространственных данных в формате GeoJSON (JavaScript Object Notation), а ФГИС ЕГРН с версии 2022 года располагает необходимыми техническими возможностями для работы с зональными слоями. При наличии соответствующей

политической воли разработка и утверждение XML-схемы межведомственного взаимодействия для ОЭЗ потребует, по экспертной оценке, 6–8 месяцев. Промедление с реформированием влечёт прямые экономические потери для инвесторов: нераскрытые обременения в ЕГРН увеличивают транзакционные издержки сделок с землёй в ОЭЗ и снижают инвестиционную привлекательность российских ОЭЗ на фоне конкурентов в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Для устранения выявленных нормативных несогласованностей авторы предлагают три взаимосвязанные меры. Первая мера – законодательная. Необходимо дополнить ч. 1 ст. 105 ЗК РФ пунктом 29, включив ОЭЗ в перечень зон с особыми условиями использования территорий. Это обяжет вносить в ЕГРН все ограничения, установленные для конкретного участка в границах ОЭЗ, включая отраслевые требования соглашений с резидентами. Данное изменение не требует перестройки технической архитектуры ЕГРН – достаточно расширения действующего классификатора видов зон с особыми условиями использования территорий. Вторая мера – организационная. Следует внести в ст. 32 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» специальную норму об обязанности управляющей компании ОЭЗ в течение 5 рабочих дней с момента подписания соглашения с резидентом направлять в орган регистрации прав сведения об ограничениях в отношении конкретных кадастровых номеров участков. Аналогичная обязанность уже действует для органов охраны объектов культурного наследия (ч. 5 ст. 32 названного закона), что делает распространение данной модели на управляющие компании ОЭЗ системно обоснованным. Третья мера – техническая. Необходима разработка и утверждение Росреестром совместно с Минэкономразвития специального формата межведомственного взаимодействия через СМЭВ 3.0 для передачи сведений об ограничениях в ОЭЗ с закреплением соответствующей XML-схемы в технологических документах.

Заключение

Проведённое исследование позволяет сделать вывод о том, что несоответствие между цифровыми сервисами ЕГРН и автоматизированными системами управляющих компаний ОЭЗ вызвано не техническими ограничениями, а правовыми пробелами и коллизиями норм действующего законодательства. Существующая система ФГИС ЕГРН уже располагает необходимыми техническими возможностями для отражения всей совокупности ограничений и обременений

земельных участков в границах ОЭЗ, однако реализация этих возможностей заблокирована на нормативном уровне.

Научная новизна проведённого исследования состоит в комплексном выявлении трёх взаимосвязанных правовых коллизий – отсутствия ОЭЗ в перечне зон с особыми условиями использования территорий, отсутствия обязанности управляющих компаний по направлению сведений в Росреестр и отсутствия технического регламента межведомственного обмена – и в разработке точечного комплекса мер, устраняющих каждую из них в отдельности и всю систему в совокупности.

Выявленные несогласованности создают устойчивую информационную асимметрию, подрывающую принцип публичной достоверности реестра и увеличивающую транзакционные издержки для инвесторов. Предложенные меры – дополнение ч. 1 ст. 105 ЗК РФ, внесение специальной нормы в ст. 32 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» и утверждение XML-схемы межведомственного взаимодействия через СМЭВ 3.0 – носят точечный характер, не требуют создания новых платформ или значительных бюджетных затрат и могут быть реализованы в разумные сроки. Их реализация позволит устранить информационную асимметрию на рынке земельных участков в ОЭЗ, привести российское законодательство в соответствие с лучшими международными практиками в данной области и повысить инвестиционную привлекательность российских ОЭЗ на фоне конкурентов в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Список литературы:

- [1] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2025, с изм. от 25.03.2026) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.08.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
- [2] Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ (ред. от 30.01.2026) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2026) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.
- [3] Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 29 (ч. I). – Ст. 4344.
- [4] Федеральный закон от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 30 (ч. II). – Ст. 3127.

[5] Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 25 декабря 2020 года № П/0489 «О порядке взимания и размерах платы за подготовку схемы расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории в форме электронного документа с использованием официального сайта Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.04.2026).

[6] Варданян Н. А. Регулирование кадастрового учета недвижимости в России: от традиций прошлого к технологиям будущего // *Modern Science*. – 2023. – № 2-2. – С. 5-21.

[7] Игнатовская С. Ю. Влияние цифровизации на процессы землеустройства и кадастрового учета // *Природообустройство и природопользование геоландшафтов*. – 2024. – № 4. – С. 26–30.

[8] Ильина А. А. Проблемы цифровизации в сфере государственного кадастрового учета // *Инновационное развитие экономики России: вызовы и решения: Материалы III Всероссийской научно-практической конференции*, Москва, 13 мая 2021 года. – Москва: Российский государственный университет правосудия, 2021. – С. 27–37.

[9] Косова А. Ю. Правовое регулирование по землеустройству по законодательству Российской Федерации: проблемы реализации и перспективы развития // *Вестник науки*. – 2025. – Т. 3, № 10(91). – С. 281-300.

[10] Липски С. А. Сохраняющаяся неопределенность в перспективах законодательного обеспечения кадастрового учета земель и земельных участков в условиях цифровизации // *Пробелы в праве в условиях цифровизации: Сборник научных трудов*. – Москва: Инфотропик Медиа, 2022. – С. 401–410.

[11] Росреестр. Статистический сборник «Государственная регистрация прав и кадастровый учет» за 2025 год. М., 2025.

[12] Wang Y., Li X. Digital Land Registry Integration in Chinese Special Economic Zones // *Asian Journal of Law and Society*. – 2022. – Vol. 9. – № 2. – P. 214–231.

References:

- [1] Civil Code of the Russian Federation (Part One) No. 51-FZ dated November 30, 1994 (as amended 31.07.2025, as amended 25.03.2026) (as amended and supplemented, entry as of 01.08.2025) // Collection of legislation of the Russian Federation.

– 1994. – № 32. – Art. 3301.

[2] Land Code of the Russian Federation No. 136-FZ dated October 25, 2001 (as amended 30.01.2026) (as amended and supplemented, entry as of 01.03.2026) //Collection of legislation of the Russian Federation. – 2001. – № 44. – Art. 4147.

[3] Federal Law of July 13, 2015 No. 218-FZ “On State Registration of Real Estate” //Collection of Legislation of the Russian Federation. – 2015. – No. 29 (part I). – Art. 4344.

[4] Federal Law of July 22, 2005 No. 116-FZ “On Special Economic Zones in the Russian Federation” //Collection of Legislation of the Russian Federation. – 2005. – No. 30 (part II). – Art. 3127.

[5] Order of the Federal Service for State Registration, Cadastre and Cartography of December 25, 2020 No. P/0489 “On the procedure for charging and the amount of fees for the preparation of a scheme for the location of a land plot or land plots on the cadastral plan of the territory in the form of an electronic document using the official website of the Federal State Registration Service, cadastre and cartography in the information and telecommunication network “Internet”” [Electronic resource]//Official Internet portal of legal information. – Access mode: <http://www.pravo.gov.ru> (access date: 01.04.2026).

[6] Vardanyan N. A. Regulation of cadastral registration of real estate in Russia: from the traditions of the past to the technologies of the future//Modern Science. – 2023. – № 2-2. – S. 5-21.

[7] Ignatovskaya S. Yu. Impact of digitalization on the processes of land management and cadastral registration//Environmental management and nature management of geolandscapes. – 2024. – № 4. – S. 26-30.

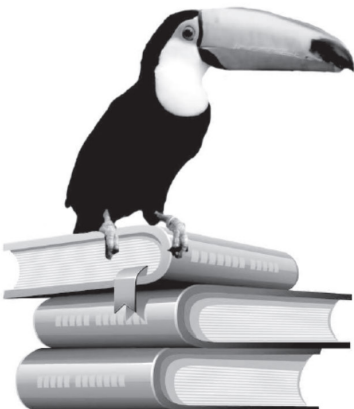
[8] Ilyina A. A. Problems of digitalization in the field of state cadastral accounting//Innovative development of the Russian economy: challenges and solutions: Materials of the III All-Russian Scientific and Practical Conference, Moscow, May 13, 2021. – Moscow: Russian State University of Justice, 2021. – S. 27-37.

[9] Kosova A. Yu. Legal regulation of land management under the legislation of the Russian Federation: problems of implementation and development prospects//Bulletin of Science. – 2025. – T. 3, NO. 10 (91). – S. 281-300.

[10] Lipsky S. A. Continuing uncertainty in the prospects for legislative support of cadastral registration of land and land plots in the context of digitalization//Gaps in law in the context of digitalization: Collection of scientific papers. – Moscow: Infotropic Media, 2022. – S. 401-410.

[11] Rosreestr. Statistical collection “State registration of rights and cadastral registration” for 2025. M., 2025.

[12] Wang Y., Li X. Digital Land Registry Integration in Chinese Special Economic Zones // Asian Journal of Law and Society. – 2022. – Vol. 9. – № 2. – P. 214-231.



**ЮРИДИЧЕСКОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
«ЮРКОМПАНИ»**

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, Е-Library.

ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru