



УДК 349.4

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ВИДА РАЗРЕШЁННОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА

Эпингер Евгений Денисович

студент 4 курса

научный руководитель: **Кузьмина Мария Вячеславовна**

к.ю.н., доцент, доцент кафедры предпринимательского и трудового права

Оренбургский институт (филиал) Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)», Россия, г. Оренбург

Аннотация. В статье исследуется легальная дефиниция вида разрешённого использования земельного участка, введённая Федеральным законом от 31.07.2025 № 295-ФЗ и вступающая в силу с 1 марта 2026 года. Впервые на уровне Земельного кодекса РФ ВРИ определён как деятельность, допускаемая не только на поверхности участка, но также над и под ней. Анализируется трансформация ВРИ из технической характеристики в ядро правового режима земли, выявляются коллизии нового «вертикального» измерения с законодательством о недрах и воздушном пространстве, а также проблемы, порождаемые отсутствием количественных критериев глубины и высоты использования. На основе доктринальных исследований обосновывается необходимость нормативной конкретизации параметров допустимой деятельности за пределами плоскости земной поверхности и предлагаются соответствующие изменения законодательства.

Ключевые слова: вид разрешённого использования, земельный участок, правовой режим, вертикальное использование

THE LEGAL NATURE OF THE TYPE OF PERMITTED USE OF A LAND PLOT

Epinger Evgeniy Denisovich

4th-year student

Scientific advisor: **Kuzmina Maria Vyacheslavovna**

Candidate of Legal Sciences (PhD in Law), Associate Professor, Associate Professor of the
Department of Business and Labour Law

Orenburg Institute (Branch) of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Russia, Orenburg

Abstract. The article examines the legal definition of the type of permitted use of a land plot introduced by Federal Law No. 295-FZ of July 31, 2025, which enters into force on March 1, 2026.

For the first time at the level of the Land Code of the Russian Federation, the type of permitted use is defined as an activity permitted not only on the surface of the plot, but also above and below it. The author analyses the transformation of the type of permitted use from a technical characteristic into the core of the legal regime of land, identifies conflicts between the new “vertical” dimension and the legislation on subsoil and airspace, as well as problems arising from the absence of quantitative criteria for the depth and height of use. Drawing on doctrinal sources, the article substantiates the need for normative specification of the parameters of permitted activities beyond the plane of the earth’s surface and proposes corresponding amendments to the legislation.

Keywords: type of permitted use, land plot, legal regime, vertical use

Реформа земельного и градостроительного законодательства, центральным звеном которой стал Федеральный закон от 31.07.2025 № 295-ФЗ, знаменует собой фундаментальный сдвиг от консервативного деления земель по категориям к регулированию их использования через регламенты. Ключевой характеристикой, вокруг которой теперь выстраивается правовой режим конкретного участка, становится вид разрешённого использования (далее — ВРИ). Как отмечает Д.Р. Соловьёв, ранее на законодательном уровне отсутствовала единая и должная дефиниция ВРИ, что позволяло выделить по меньшей мере три ключевых подхода к его пониманию — деятельностный, регламентный и комплексный [5]. Теперь же ВРИ определяет не только то, какие объекты капитального строительства допустимо возводить на земле, но и саму хозяйственную деятельность, которую правообладатель вправе осуществлять. М.Е. Щёбленков, анализируя позиции различных исследователей, также приходит к выводу о необходимости законодательного закрепления единого подхода к определению ВРИ в целях повышения правовой определённости и устойчивости регулирования земельных отношений [8].

Особую актуальность теме придаёт то обстоятельство, что законодатель впервые вывел ВРИ за пределы плоской проекции земной поверхности. Новая редакция статьи 14.1 Земельного кодекса РФ распространяет разрешённую деятельность на пространство над и под участком, то есть вводит так называемое вертикальное измерение использования земли. М.Д. Сутягин, исследуя проблемы определения правового режима земель посредством зонирования и установления видов разрешённого использования, подчёркивает, что отсутствие законодательно закреплённой терминологии и неразвитость института зонирования создают серьёзные препятствия для эффективного регулирования земельных отношений [7]. Это прогрессивное решение, однако его практическая реализация сопряжена с серьёзными правовыми рисками, поскольку ни сам Кодекс, ни подзаконные акты не содержат чётких критериев, ограничивающих глубину и высоту такого использования.



Пункт 1 статьи 14.1 Земельного кодекса РФ в редакции, вступающей в силу с 1 марта 2026 года, определяет вид разрешённого использования как «вид деятельности, которую с учётом ограничений, установленных в соответствии с законодательством, допускается осуществлять на земельном участке, а также над и под его поверхностью, если иное не предусмотрено законом». Данная формулировка впервые придала ВРИ пространственное измерение. Однако в законе отсутствуют указания на то, где именно заканчивается правомерное использование «под поверхностью» и начинается сфера действия законодательства о недрах, равно как и нет параметров, ограничивающих высотное использование без создания объекта капитального строительства. А.Н. Приженникова, анализируя основные подходы к пониманию правовой конструкции «разрешённое использование земельного участка», справедливо указывает, что российское законодательство и правоприменительная практика порождают ряд проблем в рассматриваемой сфере правового регулирования [4].

Такая неопределённость порождает принципиальный вопрос о соотношении ВРИ и лицензионных режимов. Согласно статье 1.2 Закона РФ «О недрах», недра являются государственной собственностью и предоставляются в пользование на основании лицензии. Если правообладатель земельного участка, действуя в рамках ВРИ, предполагающего, например, строительство подземного паркинга, извлекает грунт на глубину 5 метров, осуществляется ли тем самым пользование недрами? Закон о недрах относит к общераспространённым полезным ископаемым песок и глину, а их добыча требует лицензии. Однако, если глубина котлована не превышает мощности почвенного слоя, пользование недрами, как правило, не фиксируется. Граница между «землёй» и «недрами» остаётся оценочной, и новая дефиниция ВРИ, не вводя количественных рубежей, лишь усугубляет эту неопределённость.

Схожая ситуация возникает и с использованием пространства над земельным участком. Временные конструкции — строительные леса, рекламные щиты, подъёмные краны — формально могут быть отнесены к деятельности над поверхностью, разрешённой ВРИ. Но если такой объект создаёт помехи воздушному движению или нарушает строительные нормы, налицо конфликт с Воздушным кодексом РФ и законодательством о безопасности. Без чётко установленной высотной границы действия ВРИ невозможно однозначно ответить на вопрос, является ли, например, размещение вышки сотовой связи высотой 30 метров реализацией ВРИ «связь» либо требует дополнительных согласований как объект, выходящий за рамки земельных отношений.

С.А. Липски, исследуя зонирование территорий как механизм обеспечения целевого использования земель [3], подчёркивает важность чёткого разграничения правовых режимов

для предотвращения коллизий между земельным и иными отраслями законодательства. Анализируемая норма действительно создаёт ситуацию, при которой правообладатель, действующий добросовестно и в рамках установленного ВРИ, может быть привлечён к ответственности за нарушение совсем иного законодательного режима — о недрах или об использовании воздушного пространства. Следовательно, провозглашённая законодателем цель упорядочения земельных отношений и устранения правовых пробелов в части вертикальной составляющей ВРИ не только не достигается, но и порождает новые правовые риски.

Для уяснения глубины проблемы необходимо обратиться к иным новеллам, определяющим роль ВРИ в правовом режиме земли. Законодатель не только ввёл пространственное определение, но и закрепил главенство ВРИ: согласно пункту 2 статьи 14.2 Земельного кодекса РФ, источником его установления являются регламенты — градостроительные, лесохозяйственные, положения об особо охраняемых природных территориях. Е.М. Андреева, исследуя многофункциональный подход к правовому режиму земельного участка, констатирует, что административные органы по-разному оценивают использование земельного участка в соответствии с ВРИ, зачастую трактуя одновременное использование по нескольким видам как правонарушение, что свидетельствует о сохраняющейся неопределённости в толковании норм о ВРИ [1]. ВРИ становится обязательным для всех категорий земель, а его формулировка должна строго соответствовать Классификатору, утверждаемому уполномоченным органом. Тем самым ВРИ утрачивает характер технической, описательной характеристики и приобретает качество нормативного предписания, определяющего дозволенное поведение.

Однако именно эта нормативность вступает в противоречие с неопределённостью вертикальных границ. Классификатор, детально описывающий содержание каждого ВРИ (например, «жилая застройка», «сельскохозяйственное использование», «обслуживание автотранспорта»), не содержит никаких указаний на допустимую глубину или высоту осуществления соответствующих видов деятельности. Более того, установление таких параметров в подзаконном акте, каковым является Классификатор, может быть расценено как вторжение в сферу законодательного регулирования недропользования и воздушного права, что недопустимо с точки зрения иерархии нормативных актов.

Не менее значим практический аспект регистрации ВРИ. Пункт 5 статьи 14.1 Земельного кодекса РФ устанавливает, что начать осуществление деятельности по условно разрешённому ВРИ можно лишь после внесения соответствующих сведений в ЕГРН. До этого момента любая активность, в том числе связанная с вертикальным использованием, квалифицируется как нецелевое использование — административное правонарушение по статье 8.8 КоАП РФ. М.А. Сороколетова, А.А. Вашева и А.И. Григорьева, характеризуя особенности ответственности за



нецелевое использование земель, отмечают, что изъятию подлежат не только земли, которые не используются по целевому назначению, но и земли, используемые вопреки таковому, и подчёркивают недостаточную дифференциацию размера административного штрафа [6]. В свою очередь, М.А. Вербицкая и Т.Б. Светличная выявляют терминологическое несоответствие положений административного и земельного законодательства, что приводит к определённым трудностям в правоприменительной практике [2]. Следовательно, пространственный компонент ВРИ непосредственно приобретает правоприменительное значение: инспектор государственного земельного надзора должен определить, вошёл ли правообладатель в границы «под поверхностью» или «над поверхностью» в рамках зарегистрированного ВРИ. Отсутствие легальных параметров делает такое определение произвольным и открывает дорогу для административного усмотрения.

Для устранения описанной правовой неопределённости необходимо внести в Земельный кодекс РФ ряд уточнений. Во-первых, следует дополнить пункт 1 статьи 14.1 абзацем следующего содержания: «Пределы использования земельного участка над и под его поверхностью устанавливаются в соответствии с техническими регламентами, строительными нормами и правилами, а в отношении участков, расположенных под объектами капитального строительства, — в объёме, необходимом для их нормальной эксплуатации, если иное не предусмотрено законодательством о недрах и воздушным законодательством». Такая формулировка снимет противоречие между ВРИ и лицензионными режимами, чётко указав на субсидиарный характер земельной нормы.

Во-вторых, Правительству РФ целесообразно утвердить критерии, при которых использование подземного пространства в рамках ВРИ не признаётся использованием недрами, требующим лицензии.

В-третьих, необходимо дополнить Классификатор видов разрешённого использования положением, что каждый ВРИ осуществляется на поверхности, над и под ней в той мере, в какой это необходимо для реализации его основного содержания, если иное не оговорено специальным законом. Это позволит синхронизировать подзаконное регулирование с новыми положениями Земельного кодекса и исключить произвольное толкование вертикального компонента.

Предложенные изменения, не отменяя прогрессивного замысла реформы, придадут правовому режиму ВРИ необходимую определённость и защитят добросовестных правообладателей от необоснованных претензий контролирующих органов и судебных исков.

Список литературы:



1. Андреева Е.М. Многофункциональный подход к правовому режиму земельного участка: анализ правоприменения // Актуальные проблемы российского права. 2026. № 1. С. 1–15.
2. Вербицкая М.А., Светличная Т.Б. Нецелевое использование земельных участков: некоторые проблемы административной ответственности // Юридическая наука и практика. 2023. № 4. С. 1–15.
3. Липски С.А. Зонирование территорий как механизм обеспечения целевого использования земель // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. № 6. С. 59–65.
4. Приженникова А.Н. Вид разрешенного использования земельного участка: обзор судебной практики // Образование и право. 2020. № 10. С. 37–46. DOI: 10.24411/2076-1503-2020-10437.
5. Соловьёв Д.Р. Понятие вида разрешенного использования земельного участка: правовая природа, практическое значение и судебная интерпретация // Вестник науки. 2025. Т. 3. № 5 (86). С. 652–659.
6. Сороколетова М.А., Вашева А.А., Григорьева А.И. Ответственность за нецелевое использование земель в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2025. № 2. С. 1–10.
7. Сутягин М.Д. Зонирование территорий и разрешенное использование земель как способ определения правового режима земель и земельных участков // Право и государство: теория и практика. 2025. № 3. С. 1–10.
8. Щебленков М.Е. К вопросу об определении понятия «виды разрешенного использования земельных участков» // Евразийская адвокатура. 2024. № 4 (69). С. 95.