

<Письмо> Росреестра от 03.03.2025 N 11-1886-АБ/25 <Об основных изменениях, непосредственно связанных с организацией и осуществлением федерального государственного земельного контроля (надзора)>

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ**

ПИСЬМО

от 3 марта 2025 г. N 11-1886-АБ/25

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии в связи с вступлением с 1 марта 2025 г. в силу Федерального [закона](#) от 8 августа 2024 г. N 307-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и статью 23 Федерального закона "О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 307-ФЗ) и основных положений Федерального [закона](#) от 26 декабря 2024 г. N 487-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 487-ФЗ) сообщает.

Положения [Закона](#) N 307-ФЗ и [Закона](#) N 487-ФЗ направлены в том числе на вовлечение земельных участков в экономический и хозяйственный оборот и предусматривают внесение изменений в:

Земельный [кодекс](#) Российской Федерации (далее - Земельный кодекс);

Градостроительный [кодекс](#) Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс);

Федеральный [закон](#) от 25 октября 2001 г. N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" (далее - Закон N 137-ФЗ);

Федеральный [закон](#) от 30 декабря 2004 г. N 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации";

Федеральный [закон](#) от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О кадастровой деятельности";

Федеральный [закон](#) от 13 июля 2015 г. N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости";

Федеральный [закон](#) от 29 июля 2017 г. N 217-ФЗ "О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 217-ФЗ).

При этом в качестве основных изменений, непосредственно связанных с организацией и осуществлением федерального государственного земельного контроля (надзора), следует отметить следующее.

1. Определение понятия "освоение" и установление срока начала использования земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых земельных участков и огородных земельных участков.

В соответствии с [пунктом 4 статьи 85.1](#) Земельного кодекса и [частью 5 статьи 23](#) Закона N 217-ФЗ (в редакции Закона N 307-ФЗ) правообладатель земельного участка из состава земель населенных пунктов, садового земельного участка и огородного земельного участка приступает к использованию такого земельного участка в соответствии с его целевым назначением и разрешенным использованием со дня приобретения прав на него, а в случае, если требуется освоение этого земельного участка, не позднее трех лет с указанной даты, за исключением случая, когда срок освоения установлен проектом рекультивации земель.

Согласно [пункту 1 статьи 85.1](#) Земельного кодекса (в редакции Закона N 307-ФЗ) под освоением земельного участка из состава земель населенных пунктов понимается выполнение правообладателем земельного участка одного или нескольких мероприятий по приведению земельного участка в состояние, пригодное для его использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием.

При этом перечень мероприятий по освоению земельных участков устанавливается Правительством Российской Федерации.

В соответствии со [статьей 4](#) Гражданского кодекса Российской Федерации акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие.

В этой связи, если право на земельный участок из состава земель населенных пунктов, садовый земельный участок или огородный земельный участок возникло до 1 марта 2025 г., то предусмотренная [Законом N 307-ФЗ](#) обязанность приступить к использованию земельного участка в соответствии с его целевым назначением и разрешенным использованием возникла у правообладателя с 1 марта 2025 г., а в случае, если требуется освоение данного земельного участка, трехлетний срок для такого освоения исчисляется также с 1 марта 2025 г.

В настоящее время перечень мероприятий по освоению земельных участков из земель населенных пунктов, садовых и огородных земельных участков Правительством Российской Федерации не установлен. По имеющейся информации, его утверждение и вступление в силу ожидается до 1 сентября 2025 г. При этом в качестве мероприятий по освоению земельного участка предлагается определить работы, связанные с его освобождением от сорных растений, деревьев, кустарников, отходов производства и потребления, устранением захламления, осушением или увлажнением участка, работы по рекультивации земель, земляные работы.

В этой связи обращаем внимание, что должностные лица Росреестра при осуществлении федерального государственного земельного контроля (надзора) принимать решения о выполнении (невыполнении) обязательных требований, связанных с обязанностью приступить к использованию земельного участка, смогут только после вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации, определяющего перечень мероприятий по освоению земельного участка.

Следует отметить, что [статьей 85.1](#) Земельного кодекса и [частью 5 статьи 23](#) Закона N 217-ФЗ (с 1 марта 2025 г.) установлены обязательные требования о необходимости приступить к использованию только земель, относящихся к землям населенных пунктов,

садовых земельных участков и огородных земельных участков. Федеральным [законом](#) от 24 июля 2002 г. N 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" определена обязанность приступить к использованию земельных участков сельскохозяйственного назначения. Срок исполнения правообладателями земельных участков, не являющихся огородными земельными участками, садовыми земельными участками, земельными участками категорий земель "земли населенных пунктов" и "земли сельскохозяйственного назначения", обязанности по использованию таких земельных участков законодательством Российской Федерации не установлен.

Правительством Российской Федерации также будут утверждены признаки неиспользования земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых земельных участков и огородных земельных участков. Выявленное в рамках проведения контрольных (надзорных) мероприятий в отношении указанных земельных участков соответствие установленным признакам будет свидетельствовать о неиспользовании таких земельных участков.

В настоящее время на рассмотрении в Правительстве Российской Федерации находится проект постановления Правительства Российской Федерации, которым такие признаки предлагается установить в зависимости от целевого использования земельных участков.

Например, к таким признакам предлагается отнести отсутствие на земельном участке, предназначенном для строительства, в течение 5 и более лет здания, строения, сооружения, для строительства которых предназначен земельный участок и в отношении которых осуществлена государственная регистрация права.

С учетом указанных выше норм решение о наличии или отсутствии нарушений обязательных требований, связанных с исполнением обязанности об использовании в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых земельных участков и огородных земельных участков, может быть принято по истечении 3 лет с момента вступления в силу [статьи 85.1](#) Земельного кодекса, которой установлен срок освоения земельного участка, с учетом срока, предусмотренного для возможного наступления состояния земельного участка, описанного в утвержденных Правительством Российской Федерации признаках неиспользования.

То есть, например, в отношении земельного участка, расположенного в границах населенного пункта и предназначенного для строительства, в случае установления указанного выше признака неиспользования такое решение может быть принято после 1 марта 2033 г.

Вместе с тем полагаем, что выявление с даты вступления в силу акта Правительства Российской Федерации, устанавливающего признаки неиспользования (предположительно с 1 сентября 2025 г.), до описанной выше даты (в рассмотренном примере - 1 марта 2033 г.) на земельном участке характеристик, по сути соответствующих признакам неиспользования земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых земельных участков и огородных земельных участков, может свидетельствовать о готовящемся нарушении обязательных требований и может являться основанием для объявления правообладателю

такого земельного участка предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

В этой связи территориальным органам Росреестра необходимо провести анализ результатов ранее проведенных контрольных (надзорных) мероприятий.

При этом с учетом [Постановления](#) Конституционного Суда Российской Федерации от 6 ноября 2024 г. N 50-П "По делу о проверке конституционности части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан А.В. Баевой и И.В. Филькова" основания для возбуждения дел об административных правонарушениях, выразившихся в неиспользовании земельного участка в установленный законом срок, до 1 марта 2025 г. отсутствуют, возбужденные до указанной даты дела подлежат прекращению. Одновременно выданные до 28 февраля 2025 г. (включительно) предписания об устранении выявленных нарушений, заключающихся в неиспользовании земельных участков, подлежат отмене.

2. Обязанность по приобретению прав на земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, на котором расположены принадлежащие юридическому лицу или гражданину здания, сооружения.

[Законом](#) N 487-ФЗ статья 3 Закона N 137-ФЗ дополнена [пунктом 7.1](#), который предусматривает обязанность гражданина или юридического лица, которому принадлежит здание или сооружение, расположенное на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, приобрести такой земельный участок в собственность или аренду в установленном законом порядке.

Учитывая изложенное, полагаем, что после 1 марта 2025 г. выявленные при проведении контрольных (надзорных) мероприятий случаи размещения на земельных участках государственной или муниципальной собственности зданий или сооружений, находящихся в собственности граждан или юридических лиц, а также помещений, машино-мест в таких зданиях или сооружениях, могут свидетельствовать о наличии нарушения соблюдения обязательных требований и являться основанием для выдачи в установленном порядке собственнику здания, сооружения (помещения, машино-места) предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований.

При этом необходимо отметить, что [Кодексом](#) Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) специальный состав административного правонарушения, выражающегося в неприобретении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на котором расположены находящиеся в собственности объекты недвижимости, не предусмотрен. Вместе с тем такие лица используют земельные участки, на которых расположены принадлежащие им объекты недвижимости, при отсутствии оформленных в соответствии с законодательством Российской Федерации прав на них.

При этом в настоящее время Росреестром осуществляется разработка проекта федерального закона, предусматривающего внесение в [КоАП](#) изменений, в том числе в части уточнения предусмотренного [статьей 7.1](#) КоАП состава административного правонарушения.

3. Эксплуатация здания, сооружения в соответствии с целевым назначением и видом разрешенного использования земельного участка, на котором такие здание, сооружение расположены.

В соответствии с [Законом](#) N 487-ФЗ [частью 1 статьи 55.24](#) Градостроительного кодекса вводится требование об эксплуатации здания, сооружения в соответствии с целевым назначением и видом разрешенного использования земельного участка, на котором такое здание, сооружение расположено. Указанная [норма](#) предусматривает обязанность правообладателей зданий и сооружений обеспечивать использование зданий или сооружений для видов деятельности, предусмотренных целевым назначением и видом разрешенного использования соответствующего земельного участка.

Описание соответствующего состава административного правонарушения прорабатывается Росреестром в рамках разработки проекта федерального закона, предусматривающего внесение изменений в [КоАП](#).

4. Эксплуатация объектов капитального строительства.

В случае если для строительства, реконструкции объектов капитального строительства не требуется выдача разрешения на строительство, эксплуатация таких объектов согласно вступившей в силу с 1 марта 2025 г. редакции [части 3 статьи 55.24](#) Градостроительного кодекса допускается после окончания их строительства, реконструкции и возникновения прав на них.

В этой связи необходимо учитывать случаи, когда право на земельный участок или объект недвижимости возникает не с момента осуществления его государственной регистрации, в том числе:

при возникновении права собственности на представляющие собой объекты капитального строительства сараи, бани и другие хозяйственные постройки, предназначенные для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд в случаях и порядке, предусмотренных [статьей 12.1](#) Федерального закона от 30 июня 2006 г. N 93-ФЗ "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества";

принятия наследства.

Также необходимо учитывать упрощенный порядок оформления гаражей или хозяйственных построек, которые расположены на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, для ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта или для ведения гражданами садоводства для собственных нужд, - на основании декларации об объекте недвижимости.

Соответствующие составы административных правонарушений [КоАП](#) не предусмотрены. Вопрос о включении в [КоАП](#) состава административного правонарушения, заключающегося в эксплуатации не оформленных в соответствии с [Законом](#) N 487-ФЗ зданий и сооружений, для строительства и реконструкции которых не требуется разрешение на строительство, также прорабатывается Росреестром в рамках разработки проекта федерального закона, предусматривающего внесение изменений в [КоАП](#).

5. Организация и осуществление муниципального земельного контроля и взаимодействие с органами, осуществляющими федеральный государственный земельный контроль (надзор).

Законом N 487-ФЗ пункт 1 статьи 72 Земельного кодекса изложен в новой редакции, которая предусматривает возможность утверждения положения об осуществлении муниципального земельного контроля уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в случае, если полномочия по осуществлению муниципального земельного контроля перераспределены и реализуются органом власти субъекта Российской Федерации.

Таким образом, если в субъекте Российской Федерации принято решение об осуществлении полномочий муниципального земельного контроля органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, то положение об осуществлении муниципального земельного контроля принимается уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Пунктом 4 статьи 72 Земельного кодекса (в редакции Закона N 487-ФЗ) предусмотрено направление должностными лицами органов, осуществляющих муниципальный земельный контроль, в органы, осуществляющие федеральный государственный земельный контроль (надзор), актов контрольных (надзорных) мероприятий, в которых указана информация о выявленных нарушениях обязательных требований к использованию и охране земель, составленных исключительно в результате проведения контрольных (надзорных) мероприятий во взаимодействии с контролируемым лицом.

В соответствии с пунктом 5 статьи 72 Земельного кодекса с 1 марта 2025 г. орган, осуществляющий федеральный государственный земельный контроль (надзор), обязан в срок не более 5 рабочих дней со дня поступления от органа, осуществляющего муниципальный земельный контроль, копии указанного выше акта контрольного (надзорного) мероприятия, рассмотреть такой акт и принять решение, предусмотренное частью 2 статьи 90 Федерального закона от 31 июля 2020 г. N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации". К таким решениям относятся:

возбуждение дела об административном правонарушении;

выдача предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований (в случае, если органом, направившим копию акта, предписание об устранении выявленного нарушения обязательных требований в результате контрольного (надзорного) мероприятия не было выдано) и осуществление контроля за его исполнением;

принятие мер по недопущению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или прекращению его причинения;

проведение мероприятий по профилактике рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, в том числе выдача рекомендаций по соблюдению обязательных требований к использованию и охране земель.

О принятом решении по результатам рассмотрения акта контрольного (надзорного) мероприятия, составленного органом, осуществляющим муниципальный земельный контроль, должен быть проинформирован орган, которым такой акт составлен.

Кроме того, указанным пунктом статьи 72 Земельного кодекса закреплено право должностных лиц, осуществляющих муниципальный земельный контроль, выдавать предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований, в том числе нарушений, которые выявлены в результате проведения наблюдений за соблюдением обязательных требований.

6. Выдача федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющими федеральный государственный земельный контроль (надзор), предписаний об устранении выявленных нарушений обязательных требований.

Уполномоченные должностные лица федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный земельный контроль (надзор), в случае выявления при проведении контрольного (надзорного) мероприятия нарушений обязательных требований к использованию и охране объектов земельных отношений после оформления акта контрольного (надзорного) мероприятия выдают контролируемому лицу предписание об устранении выявленных нарушений обязательных требований с указанием срока их устранения. Такое предписание может быть выдано также в случае выявления нарушений указанных обязательных требований в ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (пункт 5 статьи 71 Земельного кодекса в редакции Закона N 487-ФЗ).

В этой связи при проведении наблюдений за соблюдением обязательных требований необходимо учитывать, что инспекторами после 1 марта 2025 г. могут быть выявлены нарушения (признаки нарушений) и приняты следующие решения:

- при выявлении нарушения обязательных требований к использованию и охране объектов земельных отношений инспектор выдает предписание об устранении выявленного нарушения обязательных требований;

- если выявлен признак нарушения обязательных требований к использованию и охране объектов земельных отношений, инспектор вправе инициировать проведение внепланового контрольного (надзорного) мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом;

- в случае обнаружения сведений о готовящихся нарушениях или выявления признаков нарушений обязательных требований к использованию и охране объектов земельных отношений, при отсутствии подтвержденных данных о том, что такое нарушение причинило вред (ущерб), инспектор вправе инициировать объявление предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

А.И.БУТОВЕЦКИЙ