

М. И. Стрекаловская^{1,2}, В. Д. Торговкин³*

Подготовка и согласование документов территориального планирования муниципального образования в соответствии с лесным законодательством

¹ Арктический государственный агротехнологический университет, г. Якутск, Российская Федерация

² Сибирский государственный университет геосистем и технологий, г. Новосибирск, Российская Федерация

³ Рослесинфорг, Якутский филиал, г. Якутск, Российская Федерация

* e-mail: strekmi16@list.ru

Аннотация. Сегодня по информации Рослесхоза земельных участков, имеющих пересечение с землями лесного фонда 720 тыс. Вопрос наиболее актуален в отношении земель населенных пунктов, т.к. при упорядочении документов территориального планирования устанавливаются пересечения границ земель населенных пунктов с землями лесного фонда. Данный вопрос затрагивает и вопросы экологического баланса развития территорий, и вопросы рисков возникновения социального напряжения, т.к. ранее выданные земельные участки освоены гражданами по видам разрешенного использования земель населенных пунктов. В статье рассмотрены существующие механизмы согласования пересечения границ земель населенного пункта с землями лесного фонда, разновидности пересечений границ, а также рекомендации устранения пересечений границ с помощью пространственного анализа в виде алгоритмов действий со стороны органов местного самоуправления.

Ключевые слова: генеральный план поселения, земли лесного фонда, пересечение границ, пространственный анализ

М. И. Strekalovskaya^{1,2}, V. D. Torgovkin³*

Preparation and approval of territorial planning documents of the municipality in accordance with forest legislation

¹ Arctic State Agrotechnological University, Yakutsk, Russian Federation

² Siberian State University of Geosystems and Technologies, Novosibirsk, Russian Federation

³ Roslesinfor, Yakutsk branch, Yakutsk, Russian Federation

* e-mail: strekmi16@list.ru

Annotation. Today, according to the Federal Forestry Agency, 720 thousand plots of land intersecting with the lands of the forest fund. The issue is most relevant in relation to the lands of settlements, because when ordering territorial planning documents, crossings of the boundaries of the lands of settlements with the lands of the forest fund are established. This issue affects both the issues of the ecological balance of the development of territories, and the issues of the risks of social tension, since previously issued land plots have been developed by citizens according to the types of permitted use of land in settlements. The article examines the existing mechanisms for coordinating the intersection of the boundaries of the lands of a settlement with the lands of the forest fund, the types of border crossings, as well as recommendations for eliminating border crossings using spatial analysis in the form of algorithms for actions by local governments.

Keywords: the general plan of the settlement, the lands of the forest fund, border crossing, spatial analysis

Введение

Территория Республики Саха (Якутия) это 308,4 млн.га, из них 256,1 млн. га или 83 % это земли лесного фонда. Большую часть территории занимают горы и плоскогорья. На территории РС (Я) создано 445 муниципальных образований, в т.ч. 34 муниципальных района, 2 городских округа, 48 городское и 361 сельское поселение. Численность населения Республики на 01.01.2022 г. 997,6 тыс. человек. Система расселения в Республике точечная и большинство населенных пунктов как городских, так и сельских размещены как вкрапления среди тайги (рис. 1 и 2) [1–7].

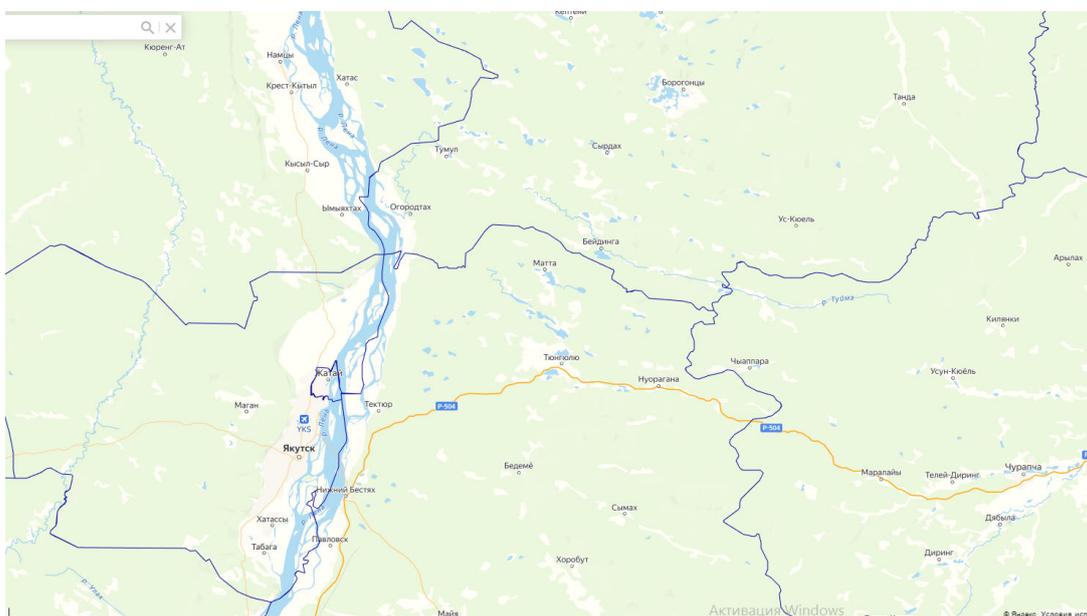


Рис. 1. Фрагмент территории РС (Я). Яндекс карта [2]

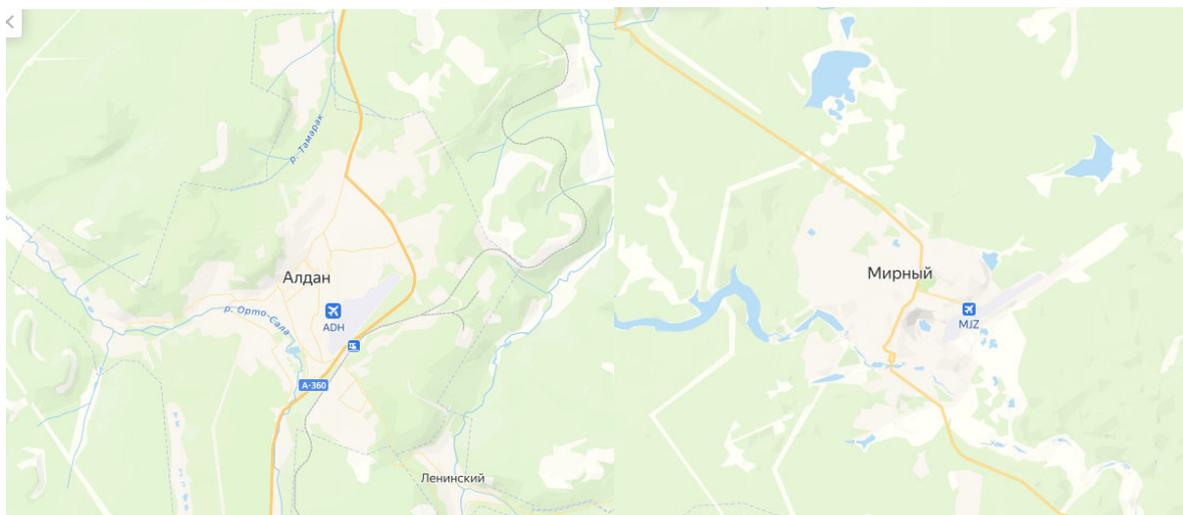


Рис. 2. Границы населенных пунктов с лесными участками [2]

Распоряжением Правительства РФ в период до 2030 года в государственный кадастр недвижимости будут внесены все недостающие сведения о границах субъектов РФ, муниципальных образований и населенных пунктов. Уточнение границ муниципальных образований закреплено законодательно [2, 8]. Четкое закрепление границ населенных пунктов позволит стабильно планировать социально-экономическое развитие и организовать безопасность территории. В научной литературе исследователи изучают вопросы описания и установления на местности границ территорий на примере землеустроительной документации как карта (план) [4, 5, 7]. Как отмечают исследователи, не во всех муниципальных образованиях установлены и описаны границы. Этапы установления границ населенного пункта описаны в работе [5, с. 167-178], согласно которой установление местоположения границ населенного пункта осуществляется на основании утвержденного генерального плана муниципального образования.

При подготовке документов территориального планирования, в т.ч. числе и генеральных планов поселений одним из условий является согласование проектов с органами государственной власти, в т.ч. с Федеральным агентством лесного хозяйства. Частыми являются ситуации, когда в границы населенного пункта включаются участки, обладающие особым экологическим значением, - земли лесного фонда, в этих случаях процедура согласования является важнейшим этапом. В 2023 году суд интерпретировал процедуру согласования проекта генплана как механизм, который обеспечивает оценку соблюдения законодательства в сфере лесных отношений при включении таких участков в состав земель населенных пунктов. Это еще раз подчеркивает значение экологических вопросов в государственной политике и растущую необходимость поиска баланса между развитием территорий и охраной окружающей среды [1]. Вопросы защиты законных интересов РФ при пресечении границ лесного фонда с землями населенных пунктов изучены в работе [6].

Федеральное агентство лесного хозяйства России – Рослесхоз, является федеральным органом исполнительной власти. Он осуществляет функции по контролю и надзору в области лесных отношений, а также по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в области лесных отношений. У Рослесхоза есть несколько подведомственных организаций, включая ФГБУ «Рослесинфорг» и другие. Рослесхоз осуществляет свою деятельность через свои территориальные органы – Департаменты по Федеральным округам.

ФГБУ «Рослесинфорг» – всероссийская организация, специализирующаяся на комплексном решении лесоучетных задач в интересах государства, которая оказывает полный цикл услуг предприятиям лесного комплекса, чтобы помочь максимально эффективно и сбалансированно использовать лесные ресурсы России. Рослесинфорг имеет вертикально интегрированную структуру с центральным аппаратом в Москве и 35 филиалами по всей территории России, это федеральный лесоустроитель. Сотрудники Рослесинфорга собирают пространственную и картографическую информацию в виде цифровых границ, карт и схем об объектах государственного лесного фонда, в том числе более чем о 1469 лесничествах.

Методы и материалы

Методика исследования построена на изучении материалов нормативно-правового характера в области земельного, градостроительного и лесного законодательства, данных статистических сборников, материалов официальных сайтов министерств и организаций, а также научных статей.

Результаты и обсуждение

Генеральный план – это документ территориального планирования городских и муниципальных округов, а также поселений [9]. Согласно законодательству, генеральный план содержит: «положение о территориальном планировании, карту размещения объектов местного значения, карту границ населенных пунктов, карту функциональных зон» (рис. 3) [2, ст.23].



Рис. 3. Материалы по обоснованию генерального плана

В соответствии с НПА [10, ч. 7.1., ст. 10] границы лесничества считаются установленными в границах, внесенных в ЕГРН с даты внесения сведений о местоположении границ. Границы лесничества изменяются органом регистрации

прав [8] при уточнении границ земельного участка, права на который возникли до 01.01.2016 г. и при внесении в ЕГРН границ населенных пунктов.

Исключением из государственного лесного реестра сведений о лесных участках могут быть случаи, приведенные на рисунке 4.

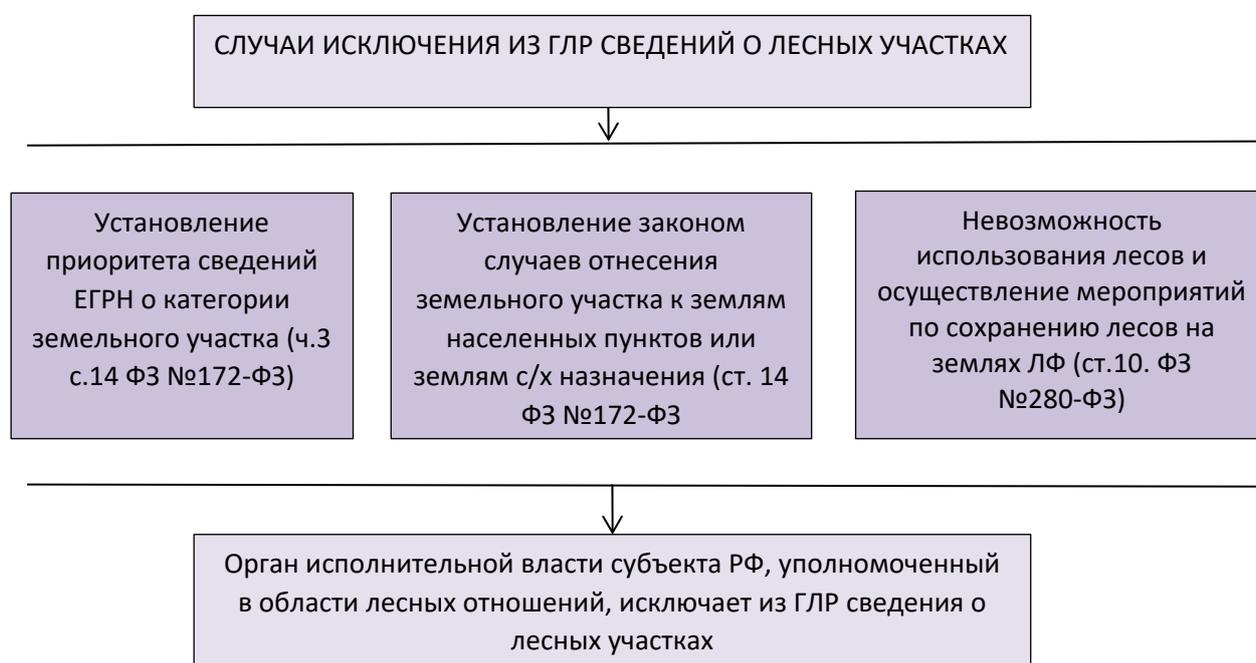


Рис. 4. Случаи исключения из государственного лесного реестра сведений о лесных участках [11, 12]

Согласование проекта генерального плана регулируется нормативно-правовыми актами [2, 10, 13–16].

При разработке документов территориального планирования могут возникнуть спорные вопросы по границам населенных пунктов и лесничеств вследствие исторической преемственности материалов лесоустройства и исторических границ муниципальных образований. Интересы РФ в области лесных отношений защищены Приказами Рослесхоза [16, 17]. Механизм защиты законных интересов РФ в отношении отдельных земельных участков представлен на рисунке 5.

В контексте генерального плана населенного пункта разновидности пересечений с землями лесного фонда условно можно разделить на категории [18, 19]:

1. Пересечения, которые имеют историческую преемственность, в силу несоответствия картографических материалов – двойной учет.

2. Пресечения, которые возникли в результате реестровых и технических ошибок на различных стадиях документирования ГЛР, ЕГРН.

3. Земельные участки лесного фонда, которые могут подойти по Лесной амнистии, либо 119-ФЗ «Дальневосточный гектар», линейные объекты.

4. Потенциальные риски возникновения пересечений, которые могут быть допущены в будущем при проектировании либо при принятии неверных управленческих решений.

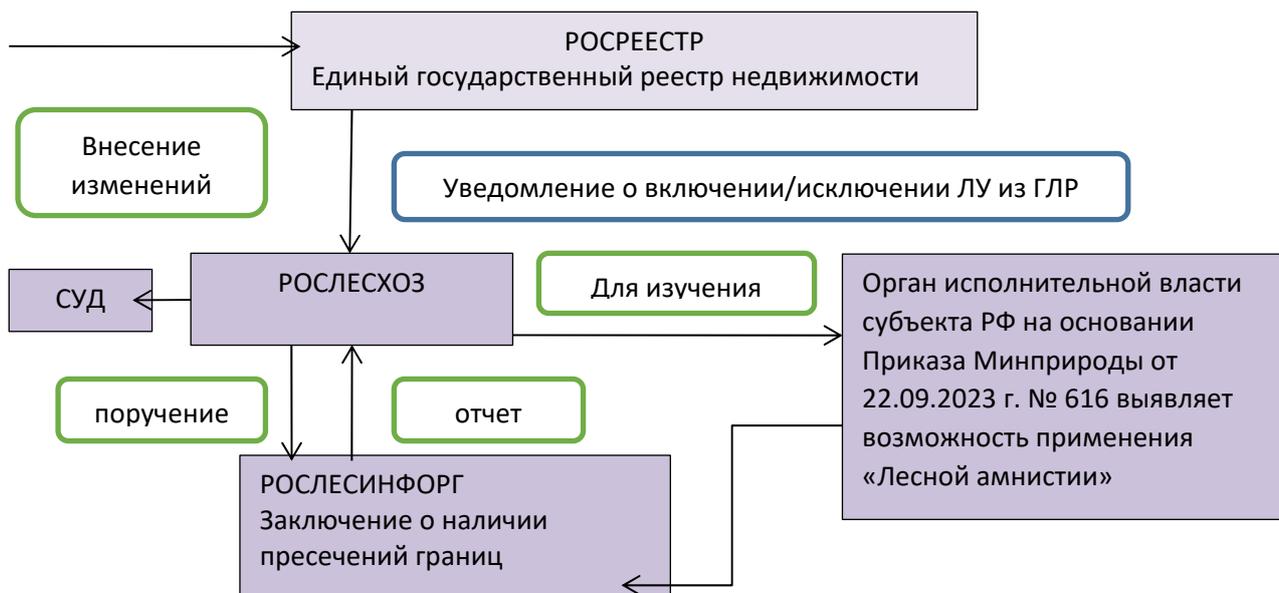


Рис. 5. Механизм защиты интересов РФ в области лесных отношений

В этой связи возникает необходимость тщательного пространственного анализа и сопоставления документированной информации для установления объективной оценки ситуации. Для установления пересечения границ населенного пункта с границами лесных участков можно рекомендовать следующие возможные действия со стороны муниципальных образований (рис.6).



<p>Данную ситуацию необходимо выявить и задокументировать в виде схемы с координатным описанием. Местоположение, Лесничество, участковое лесничество, выделы, части выделов. Площадь пересечения. Использованные исходные данные</p>	<p>Заключение кадастрового инженера об исправлении реестровой ошибки, межевой план. Акт согласования. Карта-план на внесение изменений. Комплексные кадастровые работы. АКТ натурального обследования, АКТ несоответствия материалам лесоустройства</p>	<p>Для лесной амнистии – обращение в межведомственную комиссию с приложением схемы пересечений и исходных документов. По 119-ФЗ – договора аренды лесных участков, проекты освоения лесов. Линейные объекты, кладбища – проектная документация лесного участка, утвержденная ОИВ</p>	<p>Для исключения рисков необходимо обладать актуальной информацией из фонда данных и сведений ЕГРН, Лесного законодательства</p>
--	---	--	---

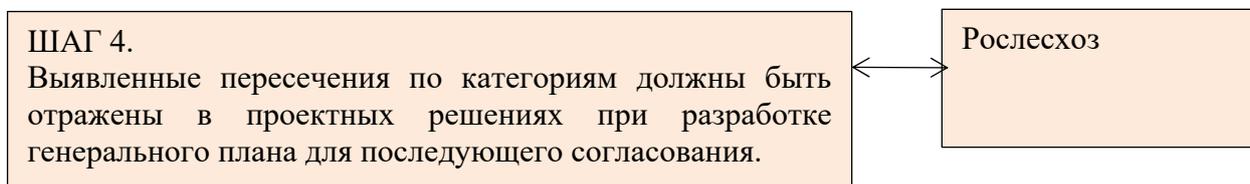


Рис. 6. Технологическая схема установления и согласования границ населенного пункта с границами земель лесного фонда

Заключение

Процедура согласования проекта генерального плана рассматривается как сложный межведомственный и внутриведомственный механизм, который обеспечивает оценку соблюдения законодательства в сфере лесных отношений при включении таких участков в состав земель населенных пунктов. Это еще раз подчеркивает значение экологических вопросов в государственной политике и растущую необходимость поиска баланса между развитием территорий и охраной окружающей среды. Для установления объективной оценки ситуации по выявлению пересечений границ населенного пункта с границами лесничества возникает необходимость со стороны инициатора согласования тщательного пространственного анализа и сопоставления документированной информации, итоги ко-

того должны найти отражение в проектных решениях генерального плана. Результат согласования будет зависеть насколько детально проработаны эти решения с соблюдением баланса прав на благоприятную окружающую среду, правомочий Российской Федерации в сфере организации рационального использования лесов, и прав частных лиц.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Башарин А.В., Позднякова П.В. Развивать территории и сохранять природу: Конституционный Суд РФ нашел баланс в согласовании генпланов // Закон, 2023, № 11 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.igzakon.ru/magazine/article-pdf/?id=9332> (Дата обращения 05 апреля 2024).

2. Градостроительный Кодекс РФ. Федеральный закон от 29.12.2004 № 190-ФЗ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/> (Дата обращения 20 марта 2024).

3. Геопортал Республики Саха (Якутия). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sakhagis.ru:44359/>. (Дата обращения 10 марта 2024).

4. Зарипова А.М., Кочина Н.В. Внесение в государственный кадастр недвижимости сведений о границах муниципальных образований // Инновационная деятельность: теория и практика. – 2016. – № 7(3). – С.14-22. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://qje.su/nauki-o-zemle/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-4-2017-59/> (Дата обращения 25 марта 2024).

5. Ковязин В.Ф., Глушкова Н.А. Установление границ населенного пункта// Астраханский вестник экологического образования. – 2018. – № 1 (43). – С.177-185. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=32453078&ysclid=lyrc3mzl8t713984069> (Дата обращения 25 марта 2024).

6. Куплевацкий С.В., Платонов Е.П. Защита имущественных прав и законных интересов Российской Федерации в области лесных отношений на территории субъектов Российской Федерации в Уральском федеральном округе // Леса России и хозяйство в них. 2022. № 1(80). С.78-84. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elar.usfeu.ru/handle/123456789/11568?ysclid=lyrc4kuqkk685466120> (Дата обращения 17 апреля 2024).

7. Москалева А.А., Аврунев Е.И. Состав и содержание землеустроительной документации на примере карты (плана) // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технические решения. 2022. №2. С.195-199. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/ntkios?ysclid=lyrc585dyx153635881> (Дата обращения 25 марта 2024).

8. О государственной регистрации недвижимости. Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/>. (Дата обращения 20 марта 2024)

9. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный закон от 06.10.2023 № 131-ФЗ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/> (Дата обращения 20 марта 2024).

10. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров и установления принадлежности земельного участка к определенной категории земель. Федеральный закон от 29.07.2017 N 280-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/>. (Дата обращения 23 марта 2024).

11. О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации. Федеральный закон от от 04.12.2006 N 201-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/>. (Дата обращения 23 марта 2024).

12. О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую. Федеральный закон от 21.12.2004 N 172-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/>. (Дата обращения 23 марта 2024).

13. Об утверждении порядка описания местоположения границ объектов землеустройства. Приказа Минэкономразвития РФ от 03.06.2011 № 276. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/>. (Дата обращения 23 марта 2024).

14. Об утверждении порядка согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования. Приказ Министерства экономического развития РФ от 21 июля 2016 г. N 460. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/>. (Дата обращения 25 марта 2024).

15. Об утверждении порядка и критериев определения невозможности использования лесов и осуществления мероприятий по сохранению лесов на землях лесного фонда. Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 22.09.2023 г. № 616. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/>. (Дата обращения 25 марта 2024).

16. Об утверждении Алгоритма осуществления судебной защиты имущественных прав и законных интересов Российской Федерации в области лесных отношений при оспаривании документов территориального планирования. Приказ Рослесхоза от 26.09.2023 N 930. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/>. (Дата обращения 25 марта 2024).

17. Об организации работы центрального аппарата Федерального агентства лесного хозяйства, его территориальных органов, федерального государственного бюджетного учреждения "Рослесинфорг, федерального бюджетного учреждения "Информационно-правовой центр лесного хозяйства" по защите, в том числе в судебном порядке, имущественных прав и законных интересов Российской Федерации в области лесных отношений". Приказ Рослесхоза от 17.02.2022 N 69 (ред. от 26.01.2024). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consultant.ru/>. (Дата обращения 30 марта 2024).

18. Реализация лесной амнистии и цифровизация лесного хозяйства. Доклад Спиренкова В.А., зам.руководителя Рослесхоза в Пленарном заседании X Всероссийского съезда кадастровых инженеров, апрель 2024 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/watch?v=RERHs7A3gYM&t=8704s>. (Дата обращения 03.05.2024).

19. Статистический ежегодник Республики Саха (Якутия): Стат. сборник./ Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики. – Якутск, 2022.- 542 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru>. (Дата обращения 10 марта 2024).

© М. И. Стрекаловская, В. Д. Торговкин, 2024