

## Некоторые аспекты перевода земель лесного фонда в другие категории земель

*Н.В. Гулак, к.ю.н., Оренбургский ГАУ*

По данным Департамента лесного хозяйства по Приволжскому федеральному округу на 2011 г., в Оренбургской области общая площадь земель лесного фонда составила 537, 4 тыс. га, из которых лесной растительностью покрыто 411, 6 тыс. га.

К землям лесного фонда, согласно ст. 101 Земельного кодекса РФ, относятся лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для её восстановления (вырубки, гари, редины, прогалины и др.) и предназначенные для ведения лесного хозяйства не лесные земли (просеки, дороги, болота и др.) [1]. На сегодняшний день редакция Лесного кодекса РФ, который был введён в действие 1 января 2007 г., уже не предусматривает деление лесов на группы, в отличие от Лесного кодекса РФ от 29 января 1997 г. [2]. В ст. 10 действующего ЛК РФ закрепляется, что леса, расположенные на землях лесного фонда, по целевому назначению подразделяются на защитные, эксплуатационные и резервные леса. Леса, расположенные на землях иных категорий, могут быть отнесены к защитным лесам. Следует отметить что п. 2 данной статьи подразумевает, что на землях иных категорий леса не подразделяются на виды, однако среди них могут быть выделены защитные леса. Таким образом, закон не определяет целевое назначение значительной части лесов. А поскольку освоение лесов должно осуществляться с соблюдением их целевого назначения и выполняемых ими полезных функций (ч. 2 ст. 12 ЛК РФ), то отсутствие правового регулирования целевого назначения значительной части лесов затрудняет организацию их использования. Поэтому актуальным вопросом в настоящее время является перевод лесных земель в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, использованием лесным фондом.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 28 января 2006 г. «О составе и порядке подготовки документации о переводе земель лесного фонда в земли иных (других) категорий» [3] для того, чтобы осуществить перевод земель лесного фонда в другие категории земель, необходимо собрать внушительный список документов:

- ходатайство физического лица, индивидуального предпринимателя, юридического лица, государственного органа или органа местного самоуправления;

- копии документов, подтверждающих личность заявителя – физического лица, либо выписку из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей или выписку из Единого государственного реестра юридических лиц;

- акт выбора участка лесного фонда с приложением к нему плана (чертежа) с краткой характеристикой участка по материалам лесоустройства, описанием имеющихся на участке сооружений и объектов, указанием категории земель, прилегающих к границам участка. При наличии охранной, санитарно-защитной зоны промышленного или иного объекта на земельном участке лесного фонда на план (чертеж) наносятся их границы;

- решение территориального органа Федерального агентства лесного хозяйства об утверждении акта выбора;

- акт натурного технического обследования участка лесного фонда (его содержание, порядок подготовки и утверждения устанавливается Министерством природных ресурсов и экологии РФ);

- расчёт размера потерь лесного хозяйства при переводе земель из одной категории в другую;

- схему (проект) размещаемого на участке лесного фонда объекта, составленную с учётом схем территориального планирования соответствующих территорий в соответствии с требованиями законодательства о градостроительной деятельности и согласованную с органами архитектуры и градостроительства;

- материалы по оценке воздействия на окружающую среду;

- заключения федеральных органов исполнительной власти (их территориальных органов) и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации – в случаях, установленных федеральными законами;

- справку территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере недропользования об отсутствии на выбранном участке лесного фонда полезных ископаемых, а при их наличии – разрешение органа государственного горного надзора на освоение указанного участка;

- положительное заключение государственной экологической экспертизы по материалам, обосновывающим перевод земель;

- выписку из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о правах на участок лесного фонда, перевод которого предполагается осуществить;

- проект акта Правительства Российской Федерации о переводе земельных участков;

- положительное заключение государственной экологической экспертизы по проекту акта Правительства Российской Федерации о переводе земель, в случае, если её проведение предусмотрено федеральными законами;

- заключение Федерального агентства лесного хозяйства о возможности изменения категории земельного участка.

В состав документации о переводе входит ходатайство физического лица, индивидуального предпринимателя, юридического лица, государственного органа или органа местного самоуправления, в котором указываются: границы, местоположение и площадь участка земель лесного фонда; категория земель, из которой и в которую предполагается осуществить перевод; цель и обоснование перевода земель лесного фонда в другую категорию земель. Особое внимание следует уделять цели перевода, которая указывается в данном ходатайстве.

Так, ежегодно десятки тысяч гектаров из земель лесного фонда изымаются для строительства дач, коммуникаций, градостроительства, особенно в Московской и Ленинградской областях, для расширения границ населённых пунктов.

Следует отметить, что понятия «населённый пункт» и «муниципальное образование», «граница населённого пункта» и «граница муниципального образования» не совпадают, и нахождение земельного участка в черте муниципального образования, но не в черте населённого пункта само по себе автоматически не изменяет категорию такого участка на категорию «земли населённых пунктов» (например, постановления ФАС Уральского округа от 08.02.2010 N Ф09-174/10-С1 по делу N А60-35714/2009-С5, Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.02.2011 N 17АП-12861/2010-ГК по делу N А60-28790/10, от 15.02.2011 N 17АП-12859/2010-ГК по делу N А60-29309/10).

При переводе земель лесного фонда для расширения границ населённых пунктов в соответствии со ст. 24 Градостроительного кодекса вносятся изменения в генеральный план поселения, генеральный план городского округа, которые утверждаются представительным органом местного самоуправления поселения, представительным органом местного самоуправления городского округа. Решение о подготовке проекта генерального плана, а также решения о подготовке предложений о внесении в генеральный план изменений принимаются соответственно главой местной администрации поселения, главой местной администрации городского округа.

Президиумом Высшего арбитражного суда РФ по делу № А56-22898/2010 принято постановление N 7345/11, в котором высшей судебной инстанцией были сформированы следующие правовые позиции:

1. Вопрос о согласовании включения земельного участка из земель лесного фонда в границу населённого пункта относится к сфере административного усмотрения уполномоченного органа государственной власти (п. 14, пп. 3 п. 19 ст. 4.1 Закона N 191-ФЗ).

Президиум ВАС РФ подчеркнул, что действующее законодательство не устанавливает конкретных оснований для отказа в согласовании заявления о включении земельного участка из земель лесного фонда в границу населённого пункта и не обязывает

уполномоченный орган при наличии каких-либо условий принять решение о согласовании. И такое отсутствие оснований отказа может повлечь произвольное принятие решений уполномоченными органами по соответствующим обращениям заинтересованных лиц, что породит новый этап судебных разбирательств. Указанная ситуация может быть разрешена только путём внесения изменений в законодательство, связанное с переводом земель лесного фонда в категорию земель населённых пунктов (включением земельных участков в границы населённых пунктов).

2. Отказ в согласовании заявления о включении земельного участка из земель лесного фонда в границу населённого пункта может основываться как на формальных запретах и ограничениях законодательства, регулирующего отношения в сфере лесопользования и распоряжения участками лесного фонда, так и на общих принципах законодательства, регулирующего лесные отношения.

Из этого можно заключить, что в случае необходимости перевода земельного участка из категории земель лесного фонда в категорию земель населённых пунктов для строительства промышленного объекта инициатору процедуры перевода потребуется дополнительно обосновать перевод земельного участка именно в категорию земель населённых пунктов, а не в категорию земель промышленного и иного специального назначения.

3. Актом выбора земельных участков определяется такой размер участка из земель лесного фонда, который необходим для строительства и безопасной эксплуатации комплекса заводов, однако этот акт не может предопределять площадь земельного участка, который необходимо включить в границы населённого пункта.

При переводе лесных земель в нелесные земли или использовании их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, использованием лесным фондом, и (или) при изъятии земель лесного фонда возмещаются потери лесного хозяйства. Потери лесного хозяйства возмещаются лицами, которым предоставляются земли лесного фонда для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, использованием лесным фондом, и (или) при изъятии у них земель лесного фонда. Порядок возмещения потерь лесного хозяйства утверждается Правительством РФ.

Помимо того, имеются предписания ЛК РФ, которые предусматривают внесение платы в случаях перевода лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, использованием лесным фондом, и (или) изъятия земель лесного фонда. В таких случаях с граждан и юридических лиц, в интересах которых осуществляются указанные перевод и (или) изъятие, взимается плата, размер которой устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации, на

основании кадастровой оценки переводимого и (или) изымаемого участка лесного фонда. Эта плата направляется лесхозу федерального органа управления лесным хозяйством на возмещение потерь лесного хозяйства.

Подводя итоги, хотелось бы сказать, что действующее земельное, лесное законодательство последовательно закрепляет принцип целевого использования лесных земель, при этом правовой режим земель лесного фонда находится в полной зависимости от правового режима лесных ресурсов. Перевод земель лесного фонда в земли иных категорий является исключительной мерой, для которой установлен специальный порядок. Эта процедура осуществляется только по решению Правительства РФ. В соответствии с п.1 ст.11 ФЗ от 21 декабря 2004 г. N 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» [4]. Перевод земель лесного фонда или земельных участков в составе таких земель в другую категорию допускается:

— если изменение их целевого назначения предусмотрено лесоустроительной документацией или документами территориального планирования и документацией по планировке территории для строительства и эксплуатации объектов здравоохранения, объектов культурно-бытового, жилищно-коммунального, социального назначения, дорог и других линейных объектов;

— в связи с установлением или изменением черты поселений;

— в целях создания особо охраняемых природных территорий или в связи с отнесением земель к землям природоохранного, историко-культурного, рекреационного и иного особо ценного назначения.

В иных случаях перевод земель лесного фонда или земельных участков в составе таких земель в другую категорию допускаются только при наличии положительного заключения государственной эко-

логической экспертизы и осуществляется в соответствии с лесоустроительной документацией в связи: с невозможностью их дальнейшего использования по целевому назначению; с прекращением нужд лесного хозяйства; с необходимостью обеспечения обороны страны и безопасности государства, нужд сельского хозяйства, энергетики, содержанием объектов культурного наследия народов РФ, а также добычей полезных ископаемых при невозможности в установленном порядке осуществить меры по рекультивации земель для нужд лесного хозяйства.

Таким образом, перевод лесных земель в земли иных категорий носит исключительный, императивный характер. В других случаях перевод земель лесного фонда или земельных участков в составе таких земель в другую категорию запрещен.

Важно заметить, что данные правила должны применяться с учётом дополнительных требований земельного и лесного законодательства РФ. В частности, необходимо акцентировать внимание на особенностях перевода лесных земель в зависимости от основания перевода. А отсутствие в действующем законодательстве конкретных оснований для отказа в согласовании заявления о включении земельного участка из земель лесного фонда в границу населённого пункта может повлечь произвольное принятие решений уполномоченными органами по соответствующим обращениям заинтересованных лиц, что породит новый этап судебных разбирательств.

### Литература

1. Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. // Российская газета. 2001. 30 октября.
2. Лесной кодекс РФ от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 52.
3. О составе и порядке подготовки документации о переводе земель лесного фонда в земли иных (других) категорий: Постановление Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 48-ФЗ // ИПС Консультант Плюс. 2013 г.
4. О переводе земель и земельных участков из одной категории в другую: Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.2004 г. № 172-ФЗ // Российская газета. 2004. 30 декабря. № 290.