

УДК: 349.414 / 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.31>

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ САМОЗАЛІСЕНИХ ДІЛЯНОК

Удовенко Ю.О.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри правового забезпечення безпеки бізнесу,

Державний торговельно-економічний університет

ORCID: 0000-0001-7280-2633

e-mail: y.udovenko@knute.edu.ua

Удовенко Ю.О. Правові проблеми раціонального використання самозалісених ділянок.

Стаття присвячена теоретичним та практичним проблемам раціонального використання природних самосійних лісів на земельних ділянках сільськогосподарського призначення. Самосіви мають важливе значення в покращенні екологічної ситуації в Україні, а їх збереження є одним із першочергових завдань нашої держави.

Автором проведено аналіз законодавчої та нормативної бази в контексті використання самосійних лісів на землях сільськогосподарського призначення приватної форми власності. Розмежовано правові категорії «земельна ділянка з самосійними лісами» та «самозалісена ділянка», а також виокремлено характерні ознаки останньої. Підкреслено, що земельна ділянка, на якій зростає самосійний ліс, не набуває автоматичного статусу самозалісеної ділянки. Крім того, зроблено акцент на необхідності ведення лісового господарства на такій земельній ділянці.

У статті представлено детальне дослідження алгоритму віднесення земельних ділянок до самозалісених. Попри це, підкреслено, що порядок віднесення земельної ділянки до самозалісеної є різним для земельних ділянок приватної та комунальної форм власності. Підкреслено, що законодавець наділяє правом відносити земельні ділянки до самозалісених власника чи орган, який розпоряджається земельними ділянками державної або комунальної власності.

Тому органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування, на власний розсуд у межах закону, можуть приймати рішення про відмову у віднесенні земель до самозалісених.

Зазначено, що з правової точки зору питання раціонального використання самосійних лісів на землях сільськогосподарського призначення приватної форми власності є досить складним та потребує законодавчого врегулювання. У висновках наголошено про використання принципу пріоритетності земель сільськогосподарського призначення при вирішенні питання збереження самосійних лісів на землях сільськогосподарського призначення. Автор висловлює свою позицію з приводу збереження самосійних лісів, яке повинно бути економічно вигідним як власнику так і територіальній громаді. Крім того, експлуатація самозалісених ділянок не повинна призводити до порушення правил добросусідства. Отримані висновки можуть бути корисними для подальшого вивчення цього питання науковцями та практиками.

Ключові слова: самозалісена ділянка, збереження лісів, раціональне використання землі, екологічні правовідносини, екологічний проект, землі сільськогосподарського призначення, лісове господарство.

Udovenko Y.O. Legal problems of rational use of self-forested areas.

The article is devoted to theoretical and practical problems of rational use of natural self-seeding forests on agricultural land plots. Self-seeding forests are important for improving the environmental situation in Ukraine, and their preservation is one of the top priorities of our country.

The author analyzes the legislative and regulatory framework in the context of using self-sown forests on privately owned agricultural land. The author distinguishes between the legal categories of “land plot with self-seeding forests” and “self-forested land plot” and also identifies the characteristic features of the latter. The author emphasizes that a land plot on which a self-sown forest grows does not

automatically acquire the status of a self-forested plot. In addition, the author emphasizes the need to introduce forestry on such a land plot.

The article presents a detailed study of the algorithm for classifying land plots as self-forested. Despite this, it is emphasized that the procedure for classifying a land plot as self-forested is different for land plots of private and municipal ownership. It is emphasized that the legislator grants the right to classify land plots as self-wilderness to the owner or the body that manages state or municipal land plots. Therefore, executive authorities or local self-government bodies, at their own discretion within the law, may decide to refuse to classify land as self-stocked.

It is noted that from a legal point of view, the issue of rational use of self-sown forests on privately owned agricultural land is quite complex and requires legislative regulation. The conclusions emphasize the use of the principle of priority of agricultural land when addressing the issue of preserving self-sown forests on agricultural land. The author expresses his position on the preservation of self-seeding forests, which should be economically beneficial for both the owner and the territorial community. In addition, the exploitation of self-forested areas should not lead to a violation of the rules of good neighborliness. The findings may be useful for further study of this issue by scholars and practitioners.

Key words: self-forested area, forest conservation, rational use of land, environmental legal relations, environmental project, agricultural land, forestry.

Постановка проблеми. Військова агресія на території України призводить до втрати особливо цінних земель, в тому числі й земель, на яких розміщені ліси. Три мільйони гектарів лісу України, що становить майже третину лісового фонду, уражені внаслідок воєнних дій. Значна їх частина постраждала через пожежі від обстрілів та вибухів (наприклад, Ізюмський бір, тощо). Світова практика показує значну кількість лісів, які частково або повністю заміновані та закриті для проведення лісогосподарських заходів. Загроза знищення лісу пов'язана не лише з проведенням бойових дій на території України, а й з вирубкою лісів, нестачею коштів для фінансування лісогосподарств, корупцією, несанкціонованим видобутком бурштину, тощо.

Лісова галузь України тривалий час не зазнавала реформування, у зв'язку з чим у 2021 році Глава держави, з урахуванням європейської практики, започаткував екологічний проект «Зелена країна». Основна його мета – це *штучне* збільшення площі лісу. Однак одним із шляхів реалізації цього проекту є збереження самосійних лісів, які утворилися природним шляхом, зокрема на землях сільськогосподарського призначення.

До проведення земельної реформи значна частина земель сільськогосподарського призначення за межами населеного пункту належала до державної форми власності. Після значних змін, що стосуються управління та розпорядження земельними ресурсами на території України, на Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру було покладено завдання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення до комунальної власності сільських, селищних, міських рад. Тобто, фактично зруйновано державну монополію на землі сільськогосподарського призначення за межами населеного пункту. Тому на сьогодні самосійні ліси здебільшого належать до приватної або комунальної форми власності. Значна їх частина знаходиться на землях сільськогосподарського призначення у зв'язку з втратою інвестиційної привабливості (сільськогосподарські угіддя з деградованими та малопродуктивними ґрунтами). Або на земельних ділянках для ведення товарного сільськогосподарського виробництва (приватної форми власності), які довгий час не використовувалися. Відкриття ринку землі поставило під загрозу самосійні ліси, оскільки земельні ділянки, на яких вони розміщуються можуть відчужуватися під вирощення агрокультур. До прикладу, зазначимо про знищення самосівів на території Дубівської територіальної громади Ковельського району на земельній ділянці приватної форми власності площею вісімнадцять гектарів [14].

Тривалий час питання самосівів не мало законодавчого захисту. Практична реалізація земельної реформи та реформи щодо децентралізації влади призвели до певних зрушень в законодавстві України про ліси, зокрема й самосійні ліси. Так у 2021 році на державному рівні прийнято зміни до законодавчих актів щодо захисту самозалісених ділянок з метою уникнення їх знищення, зокрема до: Земельного кодексу України (далі – ЗКУ України), Лісового кодексу України (далі – ЛКУ України) [1, 2]. Указ Президента України «Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів» від 7 червня 2021 року є основою для розробки цільової програми «Масштабне заліснення України» [5]. Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів

України» від 20 червня 2022 року стало правовим підґрунтям щодо ідентифікації та збереження самосійних лісів, які зростають на землях, що не використовуються територіальними громадами. Урегулювання питань узаконення самосійних лісів на землях сільськогосподарського та іншого призначення; залучення нових ділянок для лісорозведення; узаконення «нічийних лісів» тощо [3].

Стан опрацювання проблематики. Огляд наукової літератури свідчить про значний інтерес дослідників до проблематики, що стосується правового режиму земель лісогосподарського призначення. Окремі аспекти щодо питання використання та збереження самосійних лісів були зосереджені у працях представників науки - економіки, екології, тощо. До прикладу, питання, що стосуються організаційно-економічних засад раціонального використання самосійних лісів на землях сільськогосподарського призначення стали предметом дослідження Городничої А.В.

Теоретичне підґрунтя дослідження базується на працях таких науковців, як: Бондарчук Н.В., Дорош О.С., Кулинич П.Ф., Малишевський М.А., Носік В.В., Сокол М.В., Шарапова С.В., тощо. Результати огляду літератури показали, що попри науково-практичний внесок вчених, досі залишаються не розв'язаними правові проблеми цільового використання самозалісених ділянок на землях сільськогосподарського призначення. Водночас, актуальність тематики пов'язана з тим, що після прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів» від 20 червня 2022 року [3] залишається низка питань, які потребують уточнення.

Мета дослідження. Аналіз теоретичних та практичних проблем раціонального використання самосійних лісів на земельних ділянках сільськогосподарського призначення приватної та комунальної форм власності та вироблення наукових підходів їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу. За інформацією експертів на території України існує приблизно 500 тисяч гектарів лісів, які офіційно такими не вважаються [9], тому особливо важливим питанням на сьогодні є сприяння їх збереженню. Більша їх частина є «необлікованими лісами», які розміщені на землях запасу або сільськогосподарських землях і юридично не мають статусу лісу. Необліковані ліси поділяють на дві категорії: 1) самосійні ліси, які утворилися шляхом природного засівання на земельних ділянках сільськогосподарського призначення, виведених з обігу; 2) ліси, які надані лісгоспам під заліснення і не мають земельної документації [8].

Відповідно до ЛК України «лісовий фонд включає в себе усі ліси на території України незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, у тому числі лісові ділянки, захисні насадження лінійного типу площею не менше 0,1 гектара, інші лісовкриті землі». Звідси, майже всі самозалісені землі входять до лісового фонду України. Виняток становлять самозалісені ділянки, розміщені у межах населених пунктів з деревами, середній вік яких менше 30 років, та самозалісених ділянок в межах охоронних зон об'єктів енергетики, магістральних теплових мереж, магістральних трубопроводів та інших лінійних об'єктів інфраструктури (ст. 4 ЛК України) [2].

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4] від 25 червня 1991 року, закріпив обов'язки громадян України щодо раціонального використання та збереження природних екосистем (в тому числі, самосійних лісів). ЗК України приділяє особливу увагу питанню раціонального використання земельних ділянок (ст. 91, ст. 96). Тобто, раціональне використання землі засноване на *пріоритетності земель сільськогосподарського призначення* з дотриманням екологічних вимог. Використання земельної ділянки не за цільовим призначенням є підставою припинення права користування земельною ділянкою і притягнення винної особи до відповідальності (ст. 140 ЗК України) [1]. Звідси, ми вважаємо, що раціональне використання самозалісених ділянок розпочинається з їх цільового використання, включаючи правові відносини щодо володіння, користування та розпорядження, збереження, відтворення та забезпечення охороною.

Донедавна у науковій літературі наголошувалося на проблематиці відсутності закріплення терміну «самосійні ліси». У 2021 році на законодавчому рівні введено відносно нове поняття «самозалісена ділянка», під яким слід розуміти – «земельну ділянку будь-якої категорії земель (крім земель лісогосподарського призначення, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення) площею понад 0,5 гектара, вкриту частково чи повністю лісовою рослинністю, заліснення якої відбулося природним шляхом» (стаття 1 ЛК України містить ідентичне визначення цього терміну) [1, 2].

На підставі вище викладеного можемо виокремити ознаки самозалісеної ділянки:

- 1) частина землі, яка не є умовною, має певне місце розташування;

2) належить до будь-якої категорії земель (за винятком передбачених законодавством). Відповідно до ст. 19 ЗК України, землі України за основним цільовим призначенням поділяються на дев'ять категорій;

3) може бути сформованою (має кадастровий номер) або несформованою (відсутній кадастровий номер);

4) має рослинний покрив дикорослими деревами та чагарниками (повністю або частково). Основними деревними породами є: сосна, ялина, смерека, модрина (хвойні), бук, дуб, граб, липа, ясен, клен, береза, тополя, вільха (листяні) та змішані;

5) площа такої земельної ділянки не може бути меншою 0,5 га. Обмеження щодо максимальної площі таких земель немає;

6) повинна мати природне походження, тобто заліситися в процесі лише природного засівання;

7) спеціальний порядок віднесення земель до самозалісених ділянок. Тобто земельна ділянка, на якій розміщені самосіви, автоматично не набуває статусу самозалісених;

8) ведення на такій земельній ділянці лісового господарства (на землях державної або комунальної форми власності – постійними лісокористувачами, приватної – власниками);

9) віднесення угідь земельної ділянки до самозалісеної не призводить до зміни категорії земель. Доцільно було б передбачити спрощений варіант зміни цільового призначення таких земель. Адже щодо приватної форми власності така процедура не розроблена підзаконними актами.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів» від 20 червня 2022 року регламентує порядок віднесення земель до самозалісених ділянок [3]. Алгоритм таких дій можна зобразити наступним чином:

1. Ідентифікація земельної ділянки на місцевості, яка залісилась в процесі природного засівання, з метою подальшого віднесення таких ділянок до самозалісених. Відповідно до законодавства України таке завдання покладається на Державне лісове агентство України та його територіальні органи;

2. Формування подання про віднесення земельної ділянки до самозалісеної ділянки. Відповідно до ЗК України «рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування щодо віднесення земельної ділянки до самозалісеної ділянки приймається за поданням відповідного територіального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства» [1] (таке завдання покладається на територіальні органи Державного лісового агентства України);

3. Прийняття рішення про віднесення земельної ділянки до самозалісеної. Ч. 2. ст. 57¹ ЗК України визначено суб'єктів узаконення самосійних лісів. Зокрема - це *власник* земельної ділянки приватної форми власності та *орган*, який розпоряджається *земельними ділянками державної та комунальної власності*. Віднесення даної земельної ділянки, що перебуває у користуванні, заставі здійснюється за погодженням із землекористувачем, заставодержателем [1]. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року [6] прийняття рішення щодо земельних ділянок (зокрема, й віднесення до самозалісеної) відбувається виключно на пленарних засіданнях відповідного органу місцевого самоврядування (сільської, селищної, міської ради);

4. Внесення до Державного земельного кадастру відомостей про самозалісену ділянку. Відповідно до ч. 4 ст. 21 Закону України «Про державний земельний кадастр» від 07 липня 2011 року, «відомості про угіддя земельної ділянки вносяться до Державного земельного кадастру на підставі заяви власника земельної ділянки або за рішенням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, який відповідно до статті 122 ЗК України приймає рішення про передачу земельних ділянок державної чи комунальної власності у власність, – щодо зміни угідь на угіддя самозалісеної ділянки» [7].

Якщо така земельна ділянка сформована, то відповідний орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування приймає рішення про віднесення земельної ділянки до самозалісеної ділянки. Цим вносять зміни до Державного земельного кадастру (далі – Держгеокадастр) і земельна ділянка вважається самозалісеною.

Якщо земельна ділянка не сформована, то *розробляється проектна документація із землеустрою*, після чого приймається рішення і вносяться зміни до Держгеокадастру. Земельна ділянка вважається самозалісеною ділянкою з дня внесення про неї відомостей до реєстру [1]. Кабінетом Міністрів України схвалено Постанову «Про внесення змін до порядку введення Державного земельного кадастру» від 04 лютого 2023 року, якою було введено новий вид у підгрупах угідь Класифікації видів земельних угідь – «005.05. Самозалісені землі».

Законодавство України не зобов'язує узаконювати самосіви на земельних ділянках приватної або комунальної власності. Тобто закріплює право, а не обов'язок власника чи органу, який розпоряджається земельними ділянками державної або комунальної власності *відносити* земельні ділянки до самозалісених. Водночас, відповідно до ЗК України органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування на власний розсуд, у межах закону, мають право приймати рішення про відмову у віднесенні земель до самозалісених. Однак, спеціалізована екологічна прокуратура масово порушує справи про бездіяльність органів місцевого самоврядування та *зобов'язує* їх вчинити дії щодо узаконення таких самосійних лісів. Це пов'язано із зволіканням територіальних громад узаконювати такі ліси. До прикладу, у 2024 році суд задовольнив позов органів екологічної прокуратури та зобов'язав органи місцевого самоврядування віднести до самозалісених понад 37 га. [11]. Ми вважаємо, що визнавати бездіяльність органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування протиправною лише за фактом невиконання дій є хибним. Слід приділити увагу юридичному змісту, тривалості та межах бездіяльності, а також наслідкам такої бездіяльності. Крім того, необхідно провести повну інвентаризацію землі, визначити чіткі межі земельних ділянок, офіційно закріпити їх власників та розпорядників. Звичайно, одна лише інвентаризація не вирішить питання узаконення самосійних лісів.

Після надання статусу самосійним лісам на таких ділянках потрібно вести лісове господарство. Відповідно до ЛК України « ведення лісового господарства дозволяється на землях усіх категорій з дотриманням вимог щодо використання земельної ділянки за цільовим призначенням. На підприємства, установи, організації всіх форм власності, які мають у користуванні чи власності ліси на землях усіх категорій, поширюються права та обов'язки постійних лісокористувачів та власників лісів відповідно до ЛК України» [2]. Однак, ця норма суперечить ЗК України, адже кожна категорія земель має особливий правовий режим. Крім того, в основі проекту Закону України від 21 лютого 2024 року, відображена позиція утворення спеціалізованого державного лісогосподарського акціонерного товариства «Ліси України». Цим самим позбавлення органів місцевого самоврядування власності на самозалісені ділянки та земельні ділянки лісогосподарського призначення [8]. Така пропозиція, на нашу думку, суперечать Конституції України та порушує конституційні гарантії органів місцевого самоврядування. Водночас відновлення монопольного становища держави у цьому питанні призведе до корупційних ризиків.

Щодо питання раціонального використання самосійних лісів на землях приватної власності (наприклад, щодо паїв), воно є досить складним з правової точки зору. Так, ЗК України дозволив власникам земельної ділянки узаконювати самосійні ліси. Однак, подальше введення господарської діяльності на таких ділянках є досить збитковим у ринкових умовах. Адже правила введення лісового господарства є однакові як для державного лісового господарства так і для приватної особи, незалежно від площі самосівів. Власнику самозалісеної ділянки для проведення господарської діяльності на такій земельній ділянці потрібно змінити цільове призначення землі, здійснити лісовпорядкування, отримати лісорубні квитки на заготівлю, сплачувати податки за землю та заготовлену деревину, що є економічно не вигідним [12]. Тому, ми вважаємо, що потрібно удосконали ЛК України у частині введення лісового господарства у лісах, які мають незначну площу. Крім того, збереження таких земельних ділянок можливе шляхом: а) викупу державою чи органами місцевого самоврядування самозалісених земель приватної форми власності; 2) рівноцінного обміну таких ділянок на землі сільськогосподарського призначення державної або комунальної форми власності [13, с.20].

Висновки. Незважаючи на те, що питання збереження лісів на сьогодні є актуальним, ми вважаємо, що потрібно дотримуватися вимог пріоритетності земель сільськогосподарського призначення. Тобто, якщо у об'єднаній територіальній громаді площа лісів суттєво переважає, пріоритет потрібно надавати землям сільськогосподарського призначення, адже це економічно вигідно для того чи іншого регіону. Для цього повинна бути розроблена певна методика раціонального використання земельної ділянки, на якій знаходяться самосійні ліси. Крім того, самозалісені земельні ділянки повинні залишитися у комунальній власності, управління якими здійснюватимуть спеціальні комунальні лісові господарства або підприємства. У такому випадку слід обмежити продаж самозалісених земель, які знаходяться у державній або комунальній власності, а також їх приватизацію.

Щодо самосівів на земельних ділянках приватної форми власності, ми вважаємо, що враховуючи принцип раціонального використання землі, самосійні ліси повинні бути збережені лише

у придатних для цього місцях. Адже відповідно до ст. 35 Закону України «Про охорону земель» власники і землекористувачі мають обов'язок при здійсненні господарської діяльності забезпечити захист земель від зростання бур'янів, чагарників та дрібнолісся. Узаконення таких земельних ділянок власниками приватної власності може суперечити правилам добросусідства (наприклад, затінення), зокрема перешкоджати цільовому використанню сусідніх земельних ділянок.

Результати дослідження демонструють, що збереження самозалісених земельних ділянок у приватній формі власності вимагає нормативного закріплення спрощеної процедури ведення лісового господарства, державної фінансової підтримки та податкового механізму, який стимулюватиме фермерів господарювати на таких ділянках.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Урядовий кур'єр*. 2001. № 211.
2. Лісовий кодекс України: Закон України від 21.01.1994 р. № 3852-XII. *Голос України*. 1994.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів: Закон України від 20.06.2022 р. № 2321-IX. *Голос України*. 2022. № 141.
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. *Голос України*. 1991.
5. Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів: Указ Президента України від 07.06.2021 року № 228/2021. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 109.
6. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Голос України*. 1997.
7. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. *Голос України*. 2011. № 145.
8. Про особливості управління об'єктами державної власності в лісовій галузі та порядок утворення та діяльності спеціалізованого державного лісгосподарського акціонерного товариства “Ліси України”: проект Закону України від 21.02.2024 р. URL: <https://forest.gov.ua/storage/app/sites/8/uploaded-files/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%97%D0%A3.pdf> (дата звернення: 01.03.2025).
9. Врятована перша тисяча гектарів самосійних лісів URL: https://lb.ua/blog/yurii_bolokhovets/530085_vryatovana_persha_tisyacha_gektariv.html (дата звернення: 01.03.2025).
10. Необліковані ліси України. Аналітична записка. URL: <https://epl.org.ua/eco-analytics/neoblikovani-lisy-ukrayiny-analitychna-zapyska/> (дата звернення: 01.03.2025).
11. Прокурори на захисті довкілля: подано більше 30 позовів для узаконення самосійних лісів на 11 тисячах гектарах сільгоспземель URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/prokurori-na-zaxisti-dovkillya-podano-bilse-30-pozoviv-dlya-uzakonennya-samosiinih-lisiv-na-11-tisyacah-gektarax-silgospzemel> (дата звернення: 01.03.2025).
12. Чи такий класний Закон 5650, як про нього пишуть URL: <https://uncg.org.ua/chy-takyj-klasnyj-zakon-5650-iak-pro-noho-pyshut> (дата звернення: 03.03.2025).
13. Дорош С.О., Застулка І-О.Ю. Наукові підходи до використання самосійних лісів на землях сільськогосподарського призначення приватної власності в територіальних громадах. *Збалансоване природокористування*. 2022. № 3. С. 13–22.
14. Самосійні ліси на Волині: «узаконюють» чи рубають? URL: <https://milukraine.net/2023/08/samosivni-lisy/> (дата звернення: 04.03.2025).