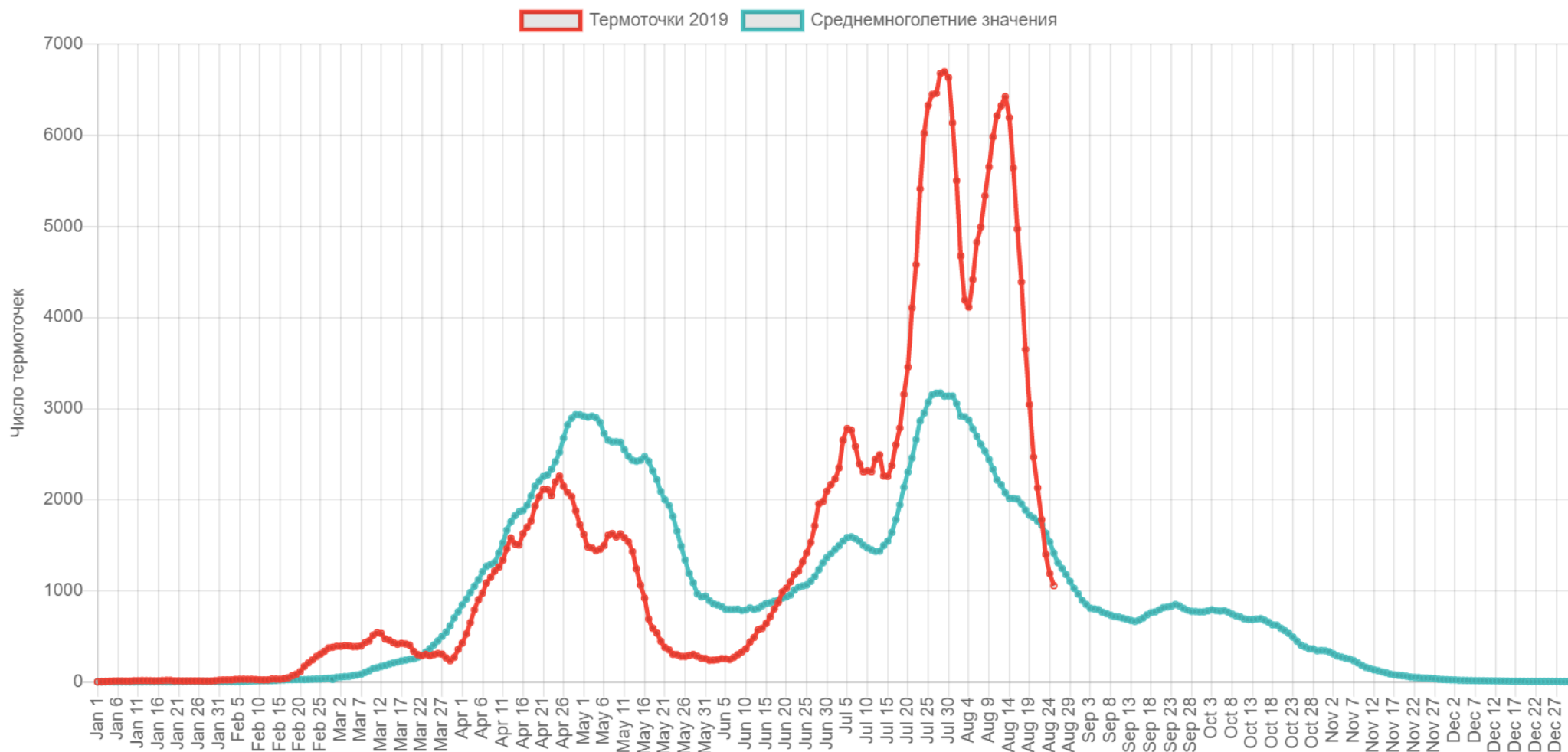


**Что нужно сделать до конца нынешнего года,
чтобы существенно снизить лесопожарные риски в следующем**

**А.Ю.Ярошенко, руководитель лесного отдела Гринпис в России
26 августа 2019 года, Красноярск**

Где мы сейчас?



Изменение усредненного количества термоточек MODIS (для каждой даты - за эту дату и предшествующие девять дней) по России в 2019 году до 25 августа включительно (красная линия) и в среднем за 2002-2018 гг. (голубая линия)

Для того, чтобы предотвратить катастрофическое развитие лесных пожаров в 2020 году, основные действия должны быть предприняты в ближайшие месяцы - в основном в сентябре-ноябре 2019 года

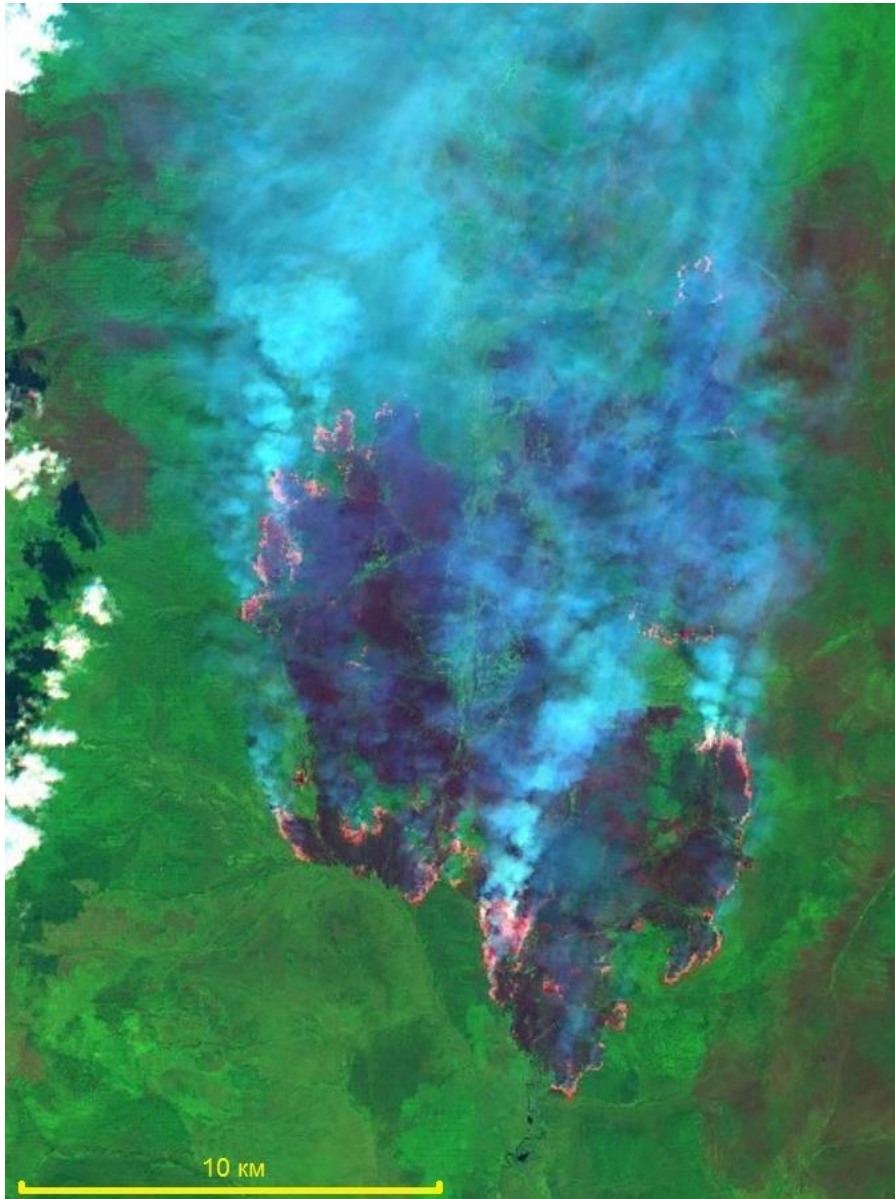
Финансирование

Размер лесных субвенций субъектам РФ на каждый год, а также нераспределенный резерв субвенций (до 5% от их общей суммы), прямо определяется законом о федеральном бюджете на этот год. Проект федерального бюджета на 2020 год должен быть разработан Правительством РФ и внесен в Думу не позднее 1 октября 2019 года. Если сохранится нынешний уровень финансирования переданных субъектам РФ лесных полномочий - обеспечить полноценную охрану от пожаров лесов таежной зоны, особенно Сибири и Дальнего Востока, будет невозможно.

Законодательное и нормативное регулирование

Процесс подготовки законов и нормативных правовых актов сложен и долг, и занимает в лучшем случае несколько месяцев (с учетом того, что лесное законодательство является предметом совместного ведения РФ и субъектов РФ). Поэтому проекты тех правовых актов, которые должны повлиять на пожарную безопасность в лесах в 2020 году, должны в ускоренном порядке разрабатываться прямо сейчас.

Разрушение системы лесопожарной лжи



Из сводки ФБУ "Авиалесоохрана", основывающейся на информации региональных диспетчерских служб:

"На 00:00 мск 24.08.2019 на территории Российской Федерации действовало 122 лесных пожара на площади, пройденной огнем, 42 411 га, по которым проводились работы по активному тушению, в том числе:

...

- 7 пожаров на землях лесного фонда на площади, пройденной огнем, 180 га (Иркутская область)".

В той части сводки, которая касается лесных пожаров в "зонах контроля", сведений о пожарах в Иркутской области нет вовсе.

23 августа 2019 года режим ЧС в Иркутской области снят "в связи со стабилизацией лесопожарной обстановки на территории региона".

Изменение зон контроля лесных пожаров

Проблема: законодательно не установлены критерии и правила выделения "зон контроля", а также принятия решений о прекращении или приостановке тушения; в результате к "зонам контроля" отнесена примерно половина земель лесного фонда, а решения об отказе от тушения принимаются практически автоматом.

Необходимые решения

1. Сокращение "зон контроля" с исключением из них: лесов в границах СЗФО; лесов, располагающихся ближе 10 км от населенных пунктов, железных дорог, автомобильных дорог федерального и регионального значения, заповедников и национальных парков; эксплуатационных лесов и защитных лесов в освоенных районах; небольших оставшихся фрагментов. Оценочно, при таком подходе площадь "зон контроля" должна сократиться примерно в два раза.

2. Установление "зон контроля" с однозначно понимаемыми границами и только нормативными правовыми актами, подлежащими официальному опубликованию в установленном порядке.

3. Установление четких принципов и правил принятия решений об отказе от тушения, и ответственности за последствия этих решений.

4 (дополнительный вариант). Передача полномочий по установлению "зон контроля" на федеральный уровень.

Предлагаемое изменение ЗК (желтое и зеленое - исключается, красное - остается)



Изменение финансирования полномочий по охране лесов от пожаров

Проблемы: во-первых, при существующем уровне финансирования охраны лесов от пожаров (около 7 млрд. руб. в год) тушить все возникающие пожары, особенно в таежной зоне, невозможно; во-вторых, существующая система финансирования мотивирует ведомства и людей скорее к героической борьбе с пожарами, чем к их предотвращению.

Необходимые решения

1. Увеличение финансирования охраны лесов от пожаров в нормальном режиме до примерно 26-30 миллиардов рублей в год (с учетом необходимости тушения пожаров в исключаемых из "зон контроля" лесах, а также приемлемого уровня оплаты труда лесных пожарных и других специалистов, обновления техники и оборудования).

2. Установление нормативов стоимости работ по охране лесов от пожаров и финансирования соответствующих полномочий полноценным правовым актом (тайный приказ Рослесхоза от 19 июня 2019 года до сих пор недоступен и фактически не работает).

3. Создание системы финансирования ведомств и оплаты труда специалистов, стимулирующей в большей степени к предотвращению лесных пожаров, раннему обнаружению и ликвидации, чем к героическому тушению на тех стадиях, когда реально повлиять на масштабы пожаров уже невозможно.

Изменение подходов к определению ущерба от лесных пожаров

Проблемы

при расчете ущерба (вреда) учитываются только потери древесины, остальные составляющие в основном игнорируются;

чем хуже охраняются леса - тем ниже оказывается ущерб от пожаров (если органы дознания и следствия не подтверждают, что пожар возник вследствие нарушения законодательства - это автоматически ведет к снижению официального ущерба в 50-250 раз в зависимости от категории лесов);

ущерб от пожаров в лесах на землях сельхозназначения (4% лесов России - бывшие леса колхозов и совхозов, 6% - "самовольно выросшие" леса, и эти леса горят чаще других) вообще не учитывается, т.к. эти пожары по Лесному кодексу не считаются лесными пожарами.

В совокупности это ведет к радикальной (как минимум - в разы) недооценке ущерба, причиняемого лесными пожарами, и как следствие - к отсутствию у органов государственной власти достаточной мотивации к выделению дополнительных средств на охрану лесов от пожаров. Кроме того, это делает формально бессмысленной пожарную часть нацпроекта "Экология".

Необходимое решение: разработка и утверждение разумного нормативного правового акта, устанавливающего порядок расчета ущерба, причиняемого лесными пожарами.

Отказ от небезопасного проведения профилактических выжиганий

УТВЕРЖДАЮ

Начальник управления лесами
Противопожарной службы Хабаровского края
В.М.Болтрушко

2012 г.



НОРМАТИВ ЗАТРАТ НА ВЫПОЛНЕНИЕ МЕРОПРИЯТИЙ ПО ОХРАНЕ, ЗАЩИТЕ,
ВОСПРОИЗВОДСТВУ ЛЕСОВ НА ЗЕМЛЯХ ЛЕСНОГО ФОНДА НА 2013 ГОД

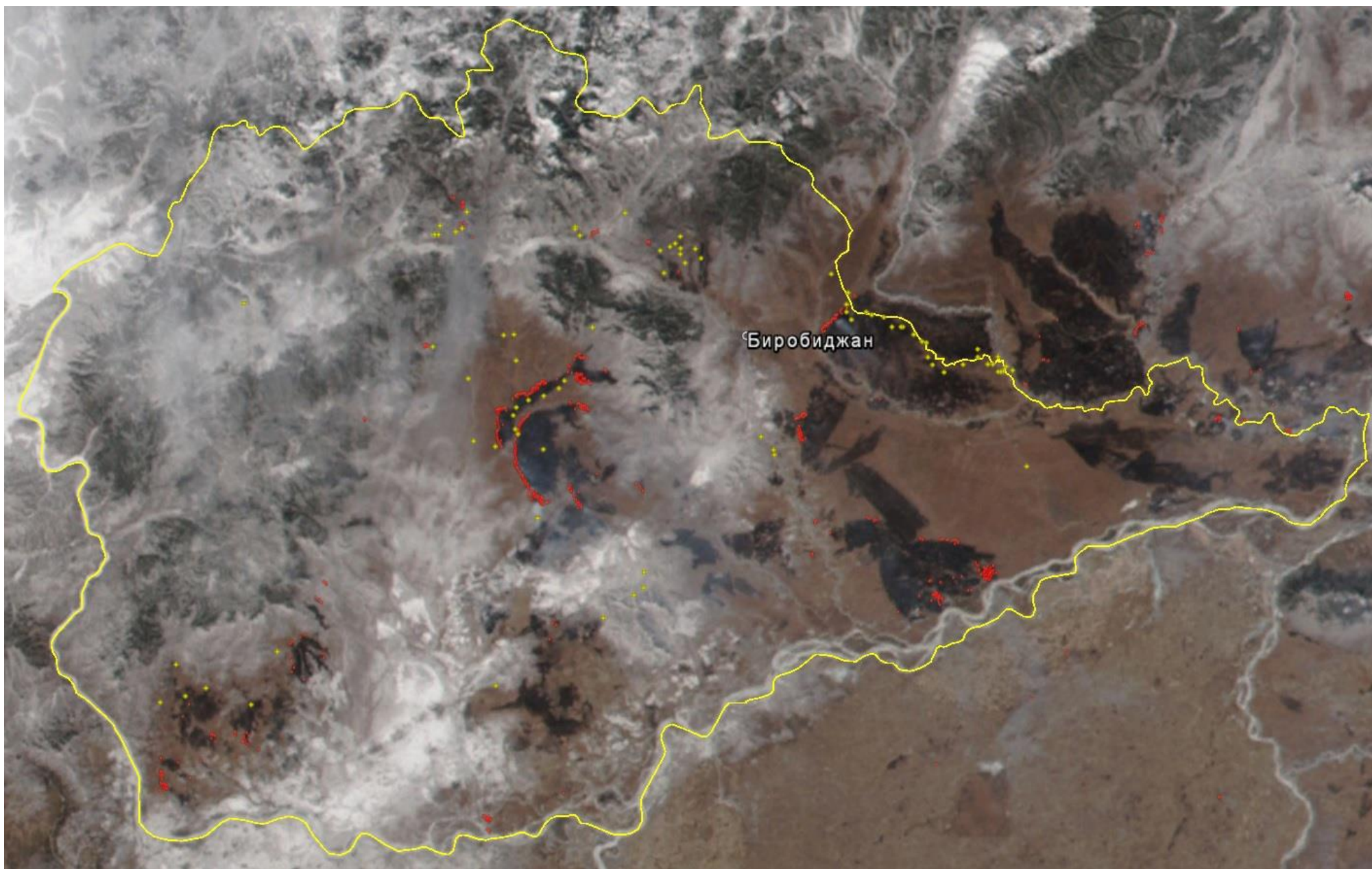
Наименование вида работ	Ед. изм.	Норматив затрат, за счет средств субвенций из федерального бюджета, руб. *
Противопожарное обустройство лесов		
Строительство дорог противопожарного назначения	км	52 261,33
Содержание дорог противопожарного назначения	км	6 114,29
Проведение контролируемого противопожарного выжигания горячих материалов	га	5,30

В России существует давняя традиция "профилактического" выжигания сухой травы без обеспечения каких бы то ни было мер пожарной безопасности - фактически по цене спичек. Она поддерживается не только суевериями и представлениями типа "деды жгли, отцы жгли, и не нам традицию менять", но и многими официальными планами, нормативами и госзаданиями.

Детальные и хорошо проработанные рекомендации по созданию защитных противопожарных полос путем контролируемого выжигания сухой травы были утверждены приказом Федеральной службы лесного хозяйства от 24 марта 1999 г. № 68 - но фактически утратили силу с ликвидацией службы. За прошедшие двадцать лет новый действующий норматив так и не появился.



Профвыжигания (желтые точки) и пожары в ЕАО - снимок VIIRS за 07.03.2019:



Проблема: в том виде, в каком они проводятся сейчас, "контролируемые профилактические выжигания" ничем не отличаются от обычных хулиганских поджогов сухой травы, и приводят к таким же последствиям: бесконтрольному распространению огня по открытым ландшафтам на огромные (до нескольких десятков километров) расстояния. Более того: эти профвыжигания являются мощной рекламой беспечного обращения с огнем на природных территориях (трудно убедить граждан, что поджигать траву не нужно, когда лесники сами делают это у всех на виду). Фактически такие выжигания в ряде регионов являются одной из главных причин весенних лесных пожаров.

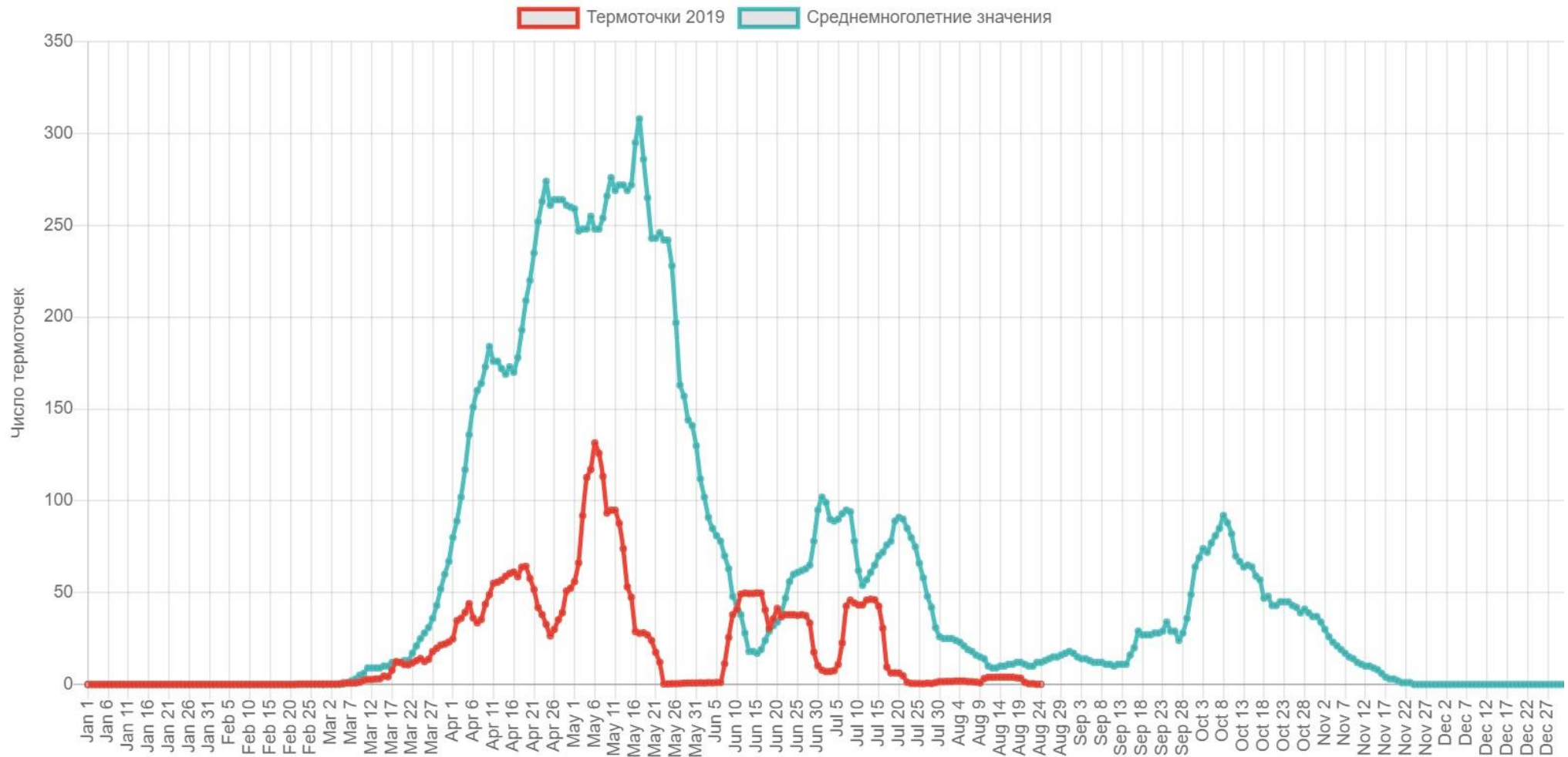
Необходимые решения

1. Утвердить "Методические указания по организации и проведению профилактических контролируемых противопожарных выжиганий хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов в лесах, расположенных на землях лесного фонда". Их проект был разработан в соответствии с поручением Правительства РФ от 24 декабря 2018 года, но в первоначальной редакции частично противоречил этому поручению (не распространялся на земли иных категорий, примыкающие к лесам). Указания до сих пор не доработаны и не утверждены.

2. Ввести на федеральном уровне систему контроля за достоверностью сведений о проведении контролируемых профилактических выжиганиях и их результатах, аналогичную системе контроля за достоверностью сведений о пожарной опасности в лесах и лесных пожарах.

3. До выполнения пунктов 1 и 2 повсеместно отказаться от проведения профвыжиганий.

Амурская область



Динамика ландшафтных пожаров (термоточек) в Амурской области в 2019 году и в 2002-2018 гг. Несмотря на экстремально малоснежную зиму и сухую весну, Амурской области благодаря почти полному отказу от "профилактических выжиганий" удалось избежать крупной пожарной катастрофы.

Установление правового статуса лесов на сельхозземлях, и признание пожаров в них лесными пожарами

Леса на землях сельхозназначения или спорных (лесного фонда / сельхозназначения) составляют примерно 10% от общей площади лесов страны, в том числе примерно 4% - бывшие леса колхозов и совхозов, 6% - леса, самовольно выросшие на заброшенных сельхозземлях. Эти леса обычно находятся ближе других к людям и инфраструктуре, часто представляют собой фрагменты леса среди открытых пространств, и потому горят чаще других.

Проблемы

1. Лесной кодекс РФ (ч.5 ст.51) не рассматривает пожары в лесах на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса как лесные пожары.

2. Действующее законодательство (возможность штрафов до 700 тыс. руб. для юридических лиц за само существование такого "самовольно выросшего" леса и изъятия земельного участка) **мотивирует собственников и пользователей земель сельскохозяйственного назначения к уничтожению таких лесов** - а самым простым и фактически ненаказуемым способом их уничтожения является сжигание.

3. Ст. 123 Лесного кодекса "Леса, расположенные на землях сельскохозяйственного назначения", вступившая в силу с 1 июля, фактически не работает из-за отсутствия подзаконного акта.

**Выгорание лесных молодняков на заброшенных сельхозземлях. 28.04.2019,
Смоленская область**



Необходимые решения

1. Установление Правительством РФ "Особенностей использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения", допускающих существование таких лесов и ведение в них лесного хозяйства собственниками земельных участков (проект разрабатывается Минприроды России - его текущая версия сохраняет и даже усиливает существующие проблемы этих лесов).

2. Внесение в ст. 78 Земельного кодекса РФ изменений, допускающих использование земель сельскохозяйственного назначения, в том числе расположенных ближе 30 км от населенных пунктов, для ведения лесного хозяйства.

3. Внесение в ст. 51 Лесного кодекса РФ, включающих пожары в лесах на землях сельскохозяйственного назначения в перечень того, что считается лесными пожарами (фактически - приведение ч. 5 ст. 51 Лесного кодекса РФ в соответствии с новой статьей 123 Лесного кодекса РФ).

4 (более сложное и долгое дело, но нужное в долгосрочной перспективе). Установление правового статуса лесов, расположенных на землях запаса.

Итог: краткий перечень основных задач

- 1.** Завершить разрушение системы лесопожарной лжи - не только на уровне итоговой статистики, но и на уровне оперативной отчетности, а также учета угроз и последствий пожаров;
- 2.** Изменить зоны контроля лесных пожаров, исключив эксплуатационные и освоенные защитные леса, окрестности населенных пунктов, крупных объектов инфраструктуры и федеральных ООПТ;
- 3.** Довести финансирование переданных субъектам РФ полномочий по охране лесов до приемлемого уровня, создать систему, мотивирующую прежде всего к предотвращению лесных пожаров;
- 4.** Разработать и утвердить единый для всех лесов и разумный порядок расчета ущерба, причиняемого лесными пожарами;
- 5.** Доработать и утвердить методические указания по проведению профилактических контролируемых выжиганий, а до этого - полностью отказаться от проведения таких выжиганий;
- 6.** Установить ясный правовой статус лесов на землях сельскохозяйственного назначения, и признать пожаров в них лесными пожарами.