



С О В Е Т
Ф Е Д Е Р А Ц И И

Федерального Собрания
Российской Федерации

Комитет Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике
и природопользованию

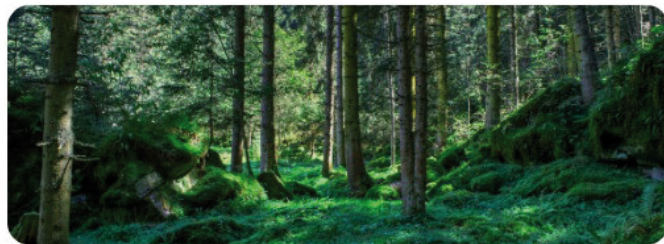
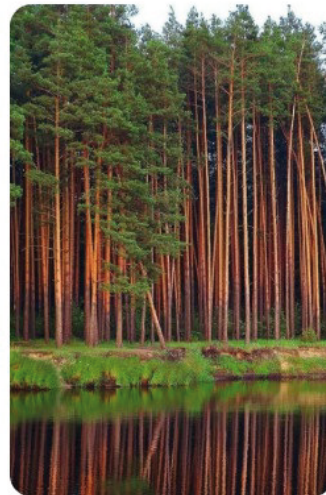
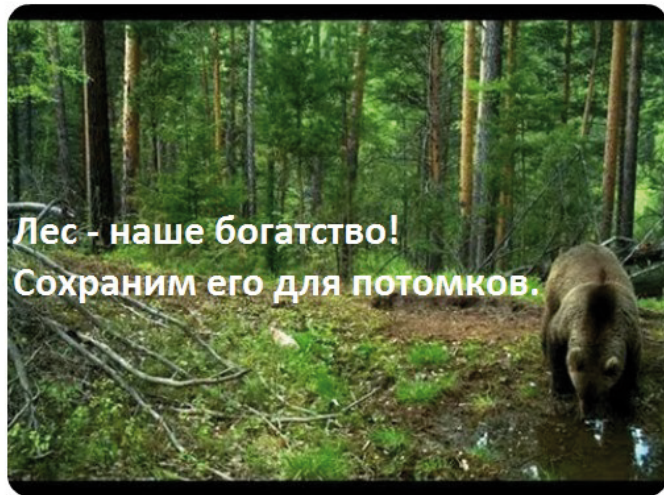
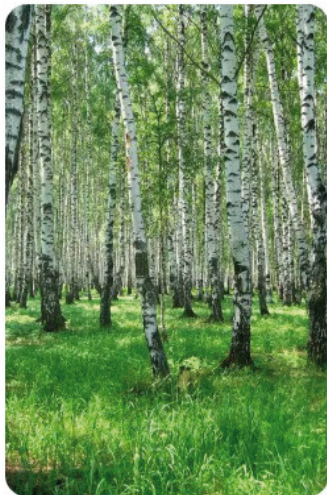
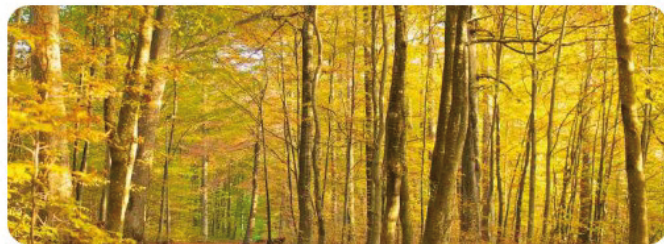
Аналитическое управление
Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

№ 7 (664)

О МЕРАХ, ПРИНИМАЕМЫХ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И ЛИКВИДАЦИИ ПРИРОДНЫХ ПОЖАРОВ, СОХРАНЕНИЮ И ВОССТАНОВЛЕНИЮ ЛЕСОВ

(к «правительственному часу» 408-го заседания
Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
22 марта 2017 года)



СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Комитет Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике и природопользованию

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК № 7 (664)

О МЕРАХ, ПРИНИМАЕМЫХ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И ЛИКВИДАЦИИ ПРИРОДНЫХ ПОЖАРОВ, СОХРАНЕНИЮ И ВОССТАНОВЛЕНИЮ ЛЕСОВ

(к «правительственному часу» 408-го заседания
Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
22 марта 2017 года)

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

Природные пожары являются основной причиной повреждения и гибели лесов на значительных площадях. Охрана лесов от пожаров, их предотвращение, борьба с ними и ликвидация последствий возгораний – одна из важнейших задач государства.

Аналитический вестник подготовлен к «правительственному часу» 408-го заседания Совета Федерации по вопросу «О мерах, принимаемых Правительством Российской Федерации по предотвращению и ликвидации природных пожаров, сохранению и восстановлению лесов».

В настоящем издании представлены различные мнения и предложения по данной проблематике. В него включены материалы федеральных органов исполнительной власти, которые содержат информацию о ситуации, складывающейся с природными пожарами на территории страны, о принимаемых мерах по их предотвращению и ликвидации, а также предложения по совершенствованию действующей системы охраны лесов от пожаров.

Важное место в вестнике уделено принимаемым в субъектах Российской Федерации мерам по профилактике и борьбе с лесными пожарами, по возмещению ущерба, причиненного лесными пожарами в 2016 году, и проводимой на местах работе по подготовке к пожароопасному сезону 2017 года.

Аналитический вестник может быть полезен для практической работы членов Совета Федерации, представителей федеральных органов власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научно-экспертных кругов и бизнес-сообщества.

ОГЛАВЛЕНИЕ

М.П. Щетинин , председатель Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию	5
С.Е. Донской , Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации.....	9
Материалы Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации	14
Информация о мерах, принимаемых по борьбе с очагами сибирского шелкопряда в Сибирском федеральном округе.....	26
Материалы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий	30
Материалы Министерства сельского хозяйства Российской Федерации	34
Защита лесов в Сибирском федеральном округе от сибирского шелкопряда	39
Материалы Министерства финансов Российской Федерации	40
Об источниках финансирования мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда	43
Материалы Генеральной прокуратуры Российской Федерации	
О состоянии законности в сфере исполнения законодательства о пожарной безопасности в лесах.....	45
Материалы Министерства внутренних дел Российской Федерации	49
Материалы Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера	60
Материалы Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности	
Об охране лесов от пожаров в 2017 году	68
Рекомендации парламентских слушаний «Законодательство и правоприменительная практика в системе распределения субвенций из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации для осуществления переданных полномочий в области лесных отношений»	72

Рекомендации парламентских слушаний «Актуальные проблемы использования, охраны, защиты и воспроизводства российских лесов и пути их решения»	80
Рекомендации «круглого стола» на тему «Охрана лесов от пожаров в 2017 году: задачи, проблемы и пути их решения»	94
Материалы Аналитического управления Аппарата Совета Федерации к заседанию «круглого стола» на тему «Охрана лесов от пожаров в 2017 году: задачи, проблемы и пути их решения»	107
Материалы, подготовленные по информации, поступившей из субъектов Российской Федерации	113



***М.П. Щетинин, председатель
Комитета Совета Федерации
по аграрно-продовольственной
политике и природопользованию***

**Решение задачи ликвидации природных пожаров –
важнейший приоритет в деятельности Комитета Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике и природопользованию**

Наш комитет, к ведению которого отнесены вопросы правового регулирования в сфере лесных отношений, постоянно держит в фокусе своего внимания проблему лесных пожаров как один из важнейших приоритетов. За 2016 год и начало 2017 года на площадке Совета Федерации прошел ряд парламентских мероприятий, посвященных данной тематике. В течение 2016 года дважды проводились парламентские слушания, состоялись «круглые столы». В период весенней сессии 2017 года Комитет является организатором двух «круглых столов». Важным мероприятием, направленным на консолидацию усилий различных органов государственной власти в деле предупреждения и борьбы с лесными пожарами, является «правительственный час» в рамках 408-го заседания Совета Федерации 22 марта 2017 года с докладом Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Г.Хлопонина по теме «О мерах, принимаемых Правительством Российской Федерации по предотвращению и ликвидации природных пожаров, сохранению и восстановлению лесов».

Пожароопасный сезон 2017 года уже начался. Рассмотрение данного вопроса на пленарном заседании Совета Федерации должно стать ключевым событием в решении этой серьезной экологической, экономической и социальной проблемы. Очевиден ее комплексный характер. В борьбе с природными пожарами фактически задействованы различные органы и ветви государственной власти. И здесь необходима

прежде всего эффективная координация усилий, мер, в том числе связанных с распоряжением финансовыми и материальными ресурсами, особенно в условиях их ограниченности.

По официальным данным, в течение пожароопасного сезона 2016 года на территории Российской Федерации зарегистрировано 11 027 лесных пожаров на площади 2660,8 тыс. га, что в 1,1 раза ниже по количеству и по площади, пройденной огнем, по сравнению с аналогичными данными 2015 года (12 229 пожаров на площади 2875,1 тыс. га), в том числе: на землях лесного фонда – 10 089 пожаров на площади 2419,3 тыс. га, что ниже аналогичных показателей 2015 года в 1,1 раза (11 307 пожаров на площади 2613,1 тыс. га); на землях иных категорий – 440 пожаров на площади 56,4 тыс. га, что выше аналогичных показателей 2015 года в 1,2 и в 2,8 раза соответственно (377 пожаров на площади 19,9 тыс. га).

Вместе с тем необходимо отметить, что, по экспертной оценке, динамика снижения количества и площадей лесных пожаров отсутствует.

Ущерб от лесных пожаров характеризуется огромными цифрами: так, в 2016 году, по оценке Минприроды России, он составил 15,2 млрд. рублей, вместе с тем по сравнению с 2015 годом он снижен в 3,8 раза (56,4 млрд. рублей в 2015 году).

По причинам возникновения лесных пожаров статистика существенно не изменилась – в 70% случаев возгорания по-прежнему связаны с антропогенным воздействием и обусловлены несоблюдением правил пожарной безопасности в лесах при использовании лесов и посещении их населением.

Основными факторами неудовлетворительного состояния охраны лесов от пожаров в ряде субъектов Российской Федерации являются: низкий уровень мониторинга лесопожарной обстановки, что подтверждается ростом средней площади лесных пожаров на момент их обнаружения; недостаточность сил и средств, привлекаемых к тушению, их несоответствие объемам, предусмотренным сводными планами тушения лесных пожаров; несвоевременное введение режима чрезвычайной ситуации; увеличение доли крупных лесных пожаров, а также пожаров, возникших по вине граждан.

По итогам пожароопасного сезона 2016 года фактические затраты на тушение лесных пожаров наиболее пожароопасных регионов Сибири и Дальнего Востока значительно превышают объемы финансирования, предусмотренные на охрану лесов от пожаров.

Существует очевидная тенденция постоянного сокращения объема субвенций, предоставляемых бюджетам субъектов Федерации на осуществление полномочий в области лесных отношений. Некоторый рост в номинальном исчислении размера субвенций в 2018 и 2019 годах даже не покрывает потерь от инфляции. Практически во всех субъектах наблюдается значительный дефицит средств, выделяемых для финансирования полномочий в области лесных отношений.

Распределение объема субвенций из федерального бюджета для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, производится в соответствии с методикой, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 838.

По мнению экспертов, регионам на осуществление полномочий в области лесных отношений выделяется почти в 4 раза меньше средств от объема резервов, рассчитанного по нормативным затратам, и в 2 раза меньше потребности, определенной на основе средних фактически сложившихся затрат на единицу работ. В результате объемы финансирования, доводимые до субъектов Российской Федерации, не соответствуют объемам затрат на выполнение мероприятий, рассчитанных органами исполнительной власти субъектов Федерации в соответствии с объемом мероприятий, установленным лесным планом субъекта Российской Федерации и действующими нормативами затрат, утвержденными нормативными правовыми актами субъектов Федерации.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации Минприроды России был подготовлен проект методики, который был обсужден в ходе парламентских слушаний, проведенных комитетом в марте 2016 года. По экспертным оценкам, при существующем объеме финансирования практика применения проекта новой методики приведет к перераспределению средств из европейско-уральской части страны в регионы Сибири и Дальнего Востока прежде всего за счет введения «коэффициентов влияния», определяющих итоговую величину расходов того или иного субъекта Российской Федерации на охрану, защиту и воспроизводство лесов. В случае принятия завышенных по отношению к наземной охране лесов коэффициентов влияния величины зон авиационного и космического мониторинга произойдет существенное перераспределение финансовых средств от заселенных промышленных регионов страны к регионам со значительными территориями авиационного и космического мониторинга, где лесопользование в большей части ограничивается геологоразведкой, добычей полезных ископаемых и строительством линейных сооружений.

Федеральный закон от 23 июня 2016 года № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений» внес в законодательство в области охраны лесов от пожаров кардинальные изменения, направленные на обеспечение эффективной координации действий различных ведомств и структур в целях профилактики и борьбы с лесными пожарами, а также повышения ответственности всех участников лесных отношений, включая граждан. В то же время для

эффективной реализации положений федерального закона требуются качественные подзаконные акты. Комитет осуществляет парламентский контроль за их своевременным принятием Правительством Российской Федерации.

Другая острая проблема, которая возникла в текущем году в регионах Сибирского федерального округа – угроза масштабной гибели лесов в результате массового распространения очагов сибирского шелкопряда.

Существующие меры борьбы с вредным насекомым усложняются наличием трех негативных факторов:

отсутствие эффективного препарата, разрешенного для борьбы с сибирским шелкопрядом;

запрет на проведение мероприятий по ликвидации очагов вредных организмов в водоохранной зоне, в насаждениях с развитой речной сетью, тогда как, по предоставленным данным Минприроды России, порядка 40% очагов сибирского шелкопряда расположены в лесных насаждениях с наличием развитой речной сети, а также в границах Байкальской природной территории, где в соответствии с законодательством запрещено использование химических препаратов;

недостаток финансовых ресурсов на проведение мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда. Без проведения мероприятий по уничтожению или подавлению численности сибирского шелкопряда прогнозируемый ущерб от гибели лесов составит свыше 105 млрд. рублей.

Потребность в дополнительном финансировании составляет порядка 1,4 млрд. рублей. Очевидно, что без поддержки федерального бюджета и без направления необходимых ресурсов на осуществление мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда, причем в кратчайшие сроки, справиться с указанной проблемой силами регионов невозможно.

Все перечисленные проблемные вопросы станут предметом открытого, критичного и профессионального обсуждения на заседании Совета Федерации. Решения, которые будут приняты по его итогам, необходимы и федеральным органам исполнительной власти, и прежде всего региональным властям для обеспечения скоординированных и успешных действий по сохранению российских лесов.

В заключение хочу отметить, что нам всем очень важно добиться того, чтобы 2017 год, объявленный Президентом Российской Федерации Владимиром Владимировичем Путиным Годом экологии, вошел в историю не только как год официальных тематических мероприятий и выставок, но и стал переломным в борьбе с лесными пожарами.



***С.Е. Донской, Министр
природных ресурсов
и экологии Российской
Федерации***

Климатические изменения, происходящие на планете, повысили общий уровень пожарной опасности и осложнили работу по тушению пожаров. На протяжении лесопожарного сезона 2016 года на территории лесного фонда Российской Федерации зарегистрировано 10 089 лесных пожаров, что на 1218 пожаров меньше, чем в 2015 году. Общая площадь лесного фонда, пройденная огнем, в 2016 году составила 2,4 млн. га, тогда как в 2015 году огнем было пройдено 2,6 млн. га.

В значительной степени на распространение лесных пожаров влияет погода. Так, за прошедший сезон в Республике Бурятия, Красноярском крае, Иркутской области более 150 дней наблюдались высокий и чрезвычайный (4 и 5) классы пожарной опасности. Подобная ситуация наблюдалась и в 2015 году в Республике Тыва, Забайкальском крае, Амурской и Иркутской областях. В ряде регионов количество дней с 5 классом пожарной опасности увеличилось в 3 раза по сравнению с 2015 годом.

Основной причиной возникновения лесных пожаров остается неосторожное обращение граждан с огнем в лесу – 50,8%, сюда же следует отнести переход огня с земель иных категорий – 14%, а также пожары от выжигания сухой травянистой растительности – 2,9%. По вине арендаторов лесных участков возникло только 0,5% от общего числа лесных пожаров. От линейных объектов, таких как ЛЭП и железные дороги, возникло только 2,2%. В результате гроз возникло 26,8%, по иным причинам – 2,8%. Таким образом, антропогенный фактор в 73,3% случаев стал причиной лесных пожаров в пожароопасном сезоне 2016 года, против 83,7% от общего количества случаев в пожароопасном сезоне 2015 года.

Судя по предварительному прогнозу, повышенный риск возникновения пожаров в пожароопасном сезоне 2017 года предполагается в средней и юго-восточной частях Сибири – в Забайкальском, Красноярском краях, Иркутской области, на Дальнем Востоке – в Республике Саха (Якутия), Магаданской области, а также

в центральной части Уральского федерального округа – в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

В 2016 году была проведена масштабная законотворческая и организационная работа, направленная на профилактику и борьбу с лесными пожарами.

Федеральным законом от 23 июня 2016 года № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений» (далее – Федеральный закон № 218) в Лесной кодекс Российской Федерации внесены кардинальные изменения в части борьбы с лесными пожарами – лесным пожарным вернули право на использование технологий искусственного вызывания осадков в целях тушения лесных пожаров и взрывчатых веществ для создания противопожарных минерализованных полос в рамках борьбы с лесными пожарами.

В 2016 году Рослесхоз и субъекты Сибирского и Дальневосточного федеральных округов заключили соглашение о взаимодействии в области охраны лесов от пожаров. Были организованы и эффективно работали в округах федеральные штабы по борьбе с пожарами. Это дало возможность внешнего управления силами и средствами пожаротушения со стороны федерального центра, маневра в ситуациях недоведения их до введения режима ЧС. В 2017 году согласно требованиям Федерального закона № 218-ФЗ такие штабы согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2017 года № 157 «О формировании штабов по координации деятельности по тушению лесных пожаров» будут работать во всех федеральных округах.

Кроме того, повышена степень персональной ответственности высших должностных лиц регионов за готовность к пожароопасному сезону. Принято постановление Правительства от 8 февраля 2017 года № 156 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2011 года № 378 «Об утверждении Правил разработки сводного плана тушения лесных пожаров на территории субъекта Российской Федерации».

Введена ответственность руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и лиц, использующих леса, за включение в планы тушения лесных пожаров недостоверных сведений. Круг лиц, ответственных за состояние прилегающих к лесу земель, максимально расширен. В перечень вошли и органы региональной и муниципальной власти, собственники земель. Внесенные Федеральным законом № 218-ФЗ в систему охраны лесов от пожаров изменения расширили полномочия Федерального агентства лесного хозяйства по установлению лесопожарного зонирования. Определены критерии, с учетом которых будут выделяться зоны охраны лесов от пожаров с использованием различных средств мониторинга. Результаты

лесопожарного зонирования, в свою очередь, будут внесены в лесные планы субъектов Российской Федерации с учетом перспектив освоения.

Требования федерального центра перешли из ранга рекомендательных в обязательные для исполнения, повышена ответственность власти и арендаторов за противопожарную безопасность и сохранность лесного фонда. Кроме того, благодаря обновленной законодательной базе получена возможность контролировать процесс обеспечения территорий необходимым набором технических средств, оборудования, противопожарного снаряжения и инвентаря, влиять на координацию действий между федеральными органами исполнительной власти, субъектами Российской Федерации, территориальными органами МЧС.

В 2016 году предварительное маневрирование дало существенный эффект, который виден в снижении затрат и сроков ликвидации чрезвычайных ситуаций. В 2016 году ущерб от лесных пожаров составлял 23,7 млрд. рублей. По сравнению с прошлым годом он снижен в 2,4 раза (в 2015 году – 56,4 млрд. рублей). В 2017 году на борьбу с лесными пожарами из федерального бюджета выделено 4,3 млрд. рублей.

Для стабилизации лесопожарной обстановки в наиболее горимых регионах в течение пожароопасного сезона 2016 года силы парашютной и десантно-пожарной службы привлекались в 9 субъектах Российской Федерации – всего произведено 50 перебросок общей численностью 1718 лесных пожарных федерального резерва ФБУ «Авиалесоохрана». Ими было потушено 210 лесных пожаров общей площадью 428 тыс. га. Предотвращено распространение лесных пожаров на территориях 46 населенных пунктов и объектов экономики. На территории Республики Саха (Якутия) авиапожарные действовали на опережение – силы лесопожарных формирований республики были заблаговременно усилены силами лесных пожарных федерального резерва ФБУ «Авиалесоохрана», что дало ощутимый эффект, и ситуация была полностью под контролем.

Вместе с тем возникла необходимость решения вопроса о состоянии авиационной техники, оборудования, необходимого для тушения пожара с воздуха. К пожароопасному сезону 2017 года необходимо укомплектовать региональную авиацию дополнительной техникой, лесопожарными формированиями и обеспечить соответствующий уровень подготовки их кадрового состава. Стратегической задачей является усиление федерального резерва ФБУ «Авиалесоохрана», а также оснащение его современными самолетами и вертолетами, беспилотными летательными аппаратами, другими высокотехнологичными средствами тушения огня.

Учитывая ежегодно возникающую проблему перехода огня с земель иных категорий, были внесены изменения в Правила противопожарного режима Российской Федерации, а также в Правила пожарной безопасности в лесах в части обеспечения очистки

10-метровой полосы, прилегающей к лесу, либо устройства противопожарной минерализованной полосы на соответствующих территориях.

В целях увеличения финансирования наиболее горимых субъектов Российской Федерации Минприроды России подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Методику распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации».

Изменения касаются определения комплексного поправочного коэффициента к расчету объема субвенции, предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров с учетом горимости регионов, изменения величин коэффициентов класса пожарной опасности по условиям погоды, актуализации классов природной пожарной опасности и рекреационной нагрузки с учетом лесоводственных особенностей регионов.

В 2016 году было проведено 4,9 тыс. проверок, 22,2 тыс. плановых осмотров лесных участков, 446,2 тыс. мероприятий по патрулированию в лесах. В ходе указанных мероприятий выявлено более 18,3 тыс. нарушений правил пожарной безопасности в лесах. На нарушителей наложено 14,2 тыс. административных штрафов на сумму 320,6 млн. рублей. Нарушителями возмещен вред на сумму свыше 660 тыс. рублей. В суд направлены иски о возмещении вреда на сумму 811 тыс. рублей, из которых судом удовлетворены иски на сумму свыше 360 тыс. рублей.

В настоящее время фактическая численность государственных лесных инспекторов составляет около 19,1 тысячи человек. В среднем по России нагрузка на одного лесного инспектора остается высокой и составляет 61 тыс. га площади лесного фонда. Недостаток лесных инспекторов обусловлен в первую очередь недостаточным финансированием и низким уровнем оплаты труда, а также нехваткой молодых специалистов.

Следует отдельно отметить, что Минприроды России поставлена задача по обеспечению участия представителей общественного контроля в мероприятиях по профилактике и выявлению нарушений лесного законодательства, развитию института общественных лесных инспекторов, в частности, профилактике возникновения пожаров и выявления нарушений требований правил пожарной безопасности в лесах.

Восстановление лесов после рубок, пожаров и нашествий насекомых-вредителей – одна из основных тем Года экологии. Важнейшая задача, стоящая перед лесным хозяйством страны, – достигнуть баланса между выбытием, то есть рубкой или гибелью лесов,

и восстановлением лесов. На месте вырубленного гектара древесины должен появляться гектар молодого леса.

По состоянию на 1 января 2017 года лесовосстановление выполнено в полном объеме от годового плана на площади 841,3 тыс. га, в том числе на арендованных лесных участках – на площади 685,3 тыс. га. Снижения объемов лесовосстановления в 2016 году не допущено.

Наибольший объем работ по лесовосстановлению выполнен в республиках Бурятия и Коми, Красноярском, Пермском и Хабаровском краях, Амурской, Архангельской, Вологодской, Иркутской и Кировской областях.

В 2017 году запланированы мероприятия по лесовосстановлению на площади около 1 млн. га.

Материалы Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации

С начала пожароопасного сезона 2016 года на территории Российской Федерации зарегистрировано 11 027 лесных пожаров на площади 2660,8 тыс. га, что в 1,1 раза ниже по количеству и по площади, пройденной огнем, по сравнению с аналогичными данными 2015 года (12 229 пожаров на площади 2875,1 тыс. га), в том числе:

на землях лесного фонда – 10 089 пожаров на площади 2419,3 тыс. га, что ниже аналогичных показателей 2015 года в 1,1 раза (11 307 пожаров на площади 2613,1 тыс. га);

на землях обороны и безопасности – 194 пожара на площади 89,1 тыс. га, что ниже в 1,3 раза по количеству пожаров, но выше в 1,6 раза по площади, пройденной огнем, по сравнению с 2015 годом (260 пожаров на площади 57,3 тыс. га);

на землях особо охраняемых природных территорий – 156 пожаров на площади 95,2 тыс. га, что ниже показателей 2015 года по количеству в 1,4 раза, по площади в 1,9 раза (224 пожара на площади 184,5 тыс. га);

на землях иных категорий – 440 пожаров на площади 56,4 тыс. га, что выше аналогичных показателей 2015 года в 1,2 и в 2,8 раза соответственно (377 пожаров на площади 19,9 тыс. га);

на землях населенных пунктов – 148 пожаров на площади 0,9 тыс. га, что выше показателей 2015 года в 2,4 раза по количеству и в 2,9 раза по площади (61 пожар на площади 0,3 тыс. га).

Причинами возникновения лесных пожаров в 2016 году явились: переход огня с земель иных категорий – 14%, неосторожное обращение граждан с огнем в лесу – 50,8%, выжигание сухой травянистой растительности – 2,9%, линейные объекты – 2,2%, грозы – 26,8%, арендаторы лесных участков – 0,5% и иные случаи – 2,8%.

По решению оперативного штаба комиссии Рослесхоза по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров, и обеспечению пожарной безопасности для координации работ по тушению лесных пожаров и стабилизации лесопожарной обстановки в наиболее горимые субъекты Российской Федерации были направлены представители Рослесхоза.

В целях стабилизации обстановки в течение сезона регионами вводились ограничивающие режимы:

режим чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров регионального характера, вводился 7 раз в 6 регионах (Иркутская область – 2 раза);

режим чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров муниципального характера, вводился 80 раз в 15 регионах;

особый противопожарный режим на территории субъектов Российской Федерации вводился в 48 регионах 68 раз;

особый противопожарный режим на территориях муниципальных районов вводился 497 раз в 34 регионах.

В течение сезона регулярно проводились заседания оперативного штаба комиссии Рослесхоза по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров, и обеспечению пожарной безопасности.

Всего в 2016 году проведено 132 заседания оперативного штаба, выдано 1369 поручений департаментам лесного хозяйства по федеральным округам и субъектам Российской Федерации.

Обеспечена координация работ МЧС России с Рослесхозом и Россельхознадзором по выполнению мер пожарной безопасности на землях сельскохозяйственного назначения и иных категориях земель, прилегающих к землям лесного фонда, с целью выявления нарушений правил противопожарного режима. За выжигание сухой травы по статье 8.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях составлено более 12,5 тыс. протоколов об административных нарушениях.

Для стабилизации лесопожарной обстановки в течение пожароопасного сезона было совершено 50 перебросок парашютной и десантно-пожарной службы (далее – ПДПС) ФБУ «Авиалесоохрана» (1718 работников). Площадь лесных пожаров, потушенных с их участием, на особо охраняемых природных территориях составила 20 473 га. На землях лесного фонда площадь лесных пожаров составила 407 530 га.

В течение сезона силами ПДПС ФБУ «Авиалесоохрана» было потушено 210 лесных пожаров общей площадью 428 003 га. Предотвращено распространение лесных пожаров на территориях 46 населенных пунктов и объектов экономики.

До начала пожароопасного сезона были заключены договоры по привлечению сил ФБУ «Авиалесоохрана» с подведомственными учреждениями органов исполнительной власти, уполномоченных в области лесных отношений, республик Саха (Якутия) и Тыва, а также Забайкальского края и Томской области.

Благодаря упреждающему маневрированию в 2016 году по сравнению с прошлым годом значительно снизилось количество и площадь верховых пожаров.

На территории лесного фонда в 2016 году возникло 212 верховых пожаров на площади, пройденной огнем, 57 443 га, что в 1,7 раза меньше по количеству и в 2,9 раза меньше по площади аналогичных показателей прошлого года (в 2015 году – 370 пожаров на площади 166 137 га).

Это способствовало снижению ущерба (вреда) от лесных пожаров. Ущерб от лесных пожаров в 2016 году предварительно составил 15,2 млрд. рублей. По сравнению с прошлым годом он снижен в 3,8 раза (в 2015 году – 56,4 млрд. рублей).

Согласно информации органов государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных в области лесных отношений, представленной Минприроды России, органами дознания МЧС России по 6421 материалу о лесных пожарах возбуждено 344 уголовных дела, органами МВД России по направленным 1762 материалам возбуждено 1 уголовное дело.

В целях организации должного межведомственного взаимодействия, направленного на своевременное выявление виновников возникновения лесных пожаров и возможности возмещения ущерба, причиненного лесными пожарами, в соответствии с пунктом 5 Плана по предотвращению незаконной заготовки и оборота древесины в Российской Федерации на 2017–2020 годы, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопониным 11 января 2017 года № 106п-П9, Генеральной прокуратуре Российской Федерации совместно с МВД России, МЧС России, Рослесхозом, Росприроднадзором, ФТС России, Следственным комитетом Российской Федерации необходимо в течение первого квартала 2017 году принять межведомственный правовой акт, определяющий порядок взаимодействия при выявлении, пресечении, расследовании преступлений в сфере лесопользования.

Вместе с тем отдельные субъекты Российской Федерации Сибирского и Дальневосточного федеральных округов (Республика Бурятия, Забайкальский край, Амурская и Иркутская области) не обеспечили должный уровень охраны лесов от пожаров. На данные субъекты Российской Федерации пришлось 85,6% от общей площади, пройденной огнем, на землях лесного фонда.

Это связано со следующими причинами:

- низкий уровень мониторинга лесопожарной обстановки и лесных пожаров, что подтверждается увеличением средней площади обнаружения лесных пожаров;

- низкий уровень привлечения сил и средств, направленных на тушение лесных пожаров, от предусмотренных сводными планами тушения лесных пожаров;

- несвоевременное введение режима чрезвычайной ситуации;

- увеличение доли крупных лесных пожаров, а также пожаров, возникших по вине граждан.

По итогам селекторного совещания (видеоконференции) под председательством Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопона с руководителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросу «Об итогах пожароопасного сезона в лесах в 2016 году и задачах на 2017 год», состоявшегося 6 декабря 2016 года, даны поручения, касающиеся обеспечения должного уровня охраны лесов от пожаров в 2017 году.

В 2016 году в законодательство в области охраны лесов от пожаров внесены кардинальные изменения, направленные на

обеспечение эффективной координации действий различных ведомств и структур в целях обеспечения профилактики и борьбы с лесными пожарами, а также повышения ответственности всех участников лесных отношений, включая граждан.

Принято пять постановлений Правительства Российской Федерации:

от 9 апреля 2016 года № 281 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу разработки планов тушения лесных пожаров и сводных планов тушения лесных пожаров на территории субъекта Российской Федерации» (введена ответственность за включение в планы тушения лесных пожаров недостоверной информации);

от 25 мая 2016 года № 458 «О внесении изменений в Правила разработки сводного плана тушения лесных пожаров на территории субъекта Российской Федерации» (повышен уровень готовности регионов к пожароопасному сезону, введена сводная информация о готовности к пожароопасному сезону, а также введена ответственность должностных лиц за недостоверность сведений);

от 11 июня 2016 года № 528 «О внесении изменений в Правила введения чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, и взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления в условиях таких чрезвычайных ситуаций» (ужесточены требования по введению режимов чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров);

от 18 августа 2016 года № 807 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу обеспечения пожарной безопасности территорий» (предусматривает внесение изменений в Правила противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 года № 390, а также Правила пожарной безопасности в лесах, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2007 года № 417, в части обеспечения на пожароопасный период органами государственной власти, органами местного самоуправления, гражданами и юридическими лицами очистки 10 метровой полосы, прилегающей к лесу, либо устройство противопожарной минерализованной полосы на соответствующих территориях, прилегающих к лесу;

от 5 октября 2016 года № 1000 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы». Указанным постановлением, в частности, установлены правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета субъектам Российской Федерации на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования в рамках реализации государственной программы.

Издано (зарегистрировано) 8 приказов Минприроды России:

от 8 февраля 2016 года № 31 «О внесении изменений в Методические указания по заполнению форм сведений о пожарной опасности в лесах и лесных пожарах, утвержденные приказом Минприроды России от 6 августа 2015 года № 347» (зарегистрирован Минюстом России 20 апреля 2016 года № 41856);

от 12 апреля 2016 года № 233 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)» (зарегистрирован Минюстом России 30 августа 2016 года № 43484);

от 12 апреля 2016 года № 234 «О внесении изменений в Нормативы патрулирования лесов должностными лицами, осуществляющими федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), утвержденные приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 21 января 2014 года № 21» (зарегистрирован Минюстом России 22 июня 2016 года № 42610);

от 19 апреля 2016 года № 250 «О внесении изменений в Методические указания по заполнению формы плана тушения лесных пожаров, утвержденные приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 16 декабря 2013 года № 591» (зарегистрирован Минюстом России 23 мая 2016 года № 42219);

от 5 мая 2016 года № 277 «Об утверждении Методических указаний по измерению площади, пройденной огнем при лесном пожаре» (зарегистрирован Минюстом России 16 сентября 2016 года № 43679);

от 1 июня 2016 года № 325 «О внесении изменений в Порядок осуществления мониторинга пожарной опасности в лесах и лесных пожарах, утвержденный приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 23 июня 2014 года № 276» (зарегистрирован Минюстом России 2 сентября 2016 года № 43550);

от 23 июня 2016 года № 362 «Об установлении Порядков представления отчета об охране лесов и отчета о защите лесов и их форм» (зарегистрирован Минюстом России 12 сентября 2016 года № 43640);

от 6 сентября 2016 года № 457 «Об утверждении Порядка ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной безопасности в лесах и Порядка ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения санитарной безопасности в лесах» (зарегистрирован Минюстом России 6 декабря 2016 года № 44580).

Кроме того, принятие в 2016 году Федерального закона от 23 июня 2016 года № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской

Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ) существенно повысило эффективность системы охраны лесов от пожаров.

Федеральным законом № 218-ФЗ предусмотрены следующие новеллы:

законодательно разделены природные и лесные пожары;

предусмотрены требования по нормативам обеспеченности субъектов Российской Федерации лесопожарными формированиями, силами и средствами пожаротушения;

за Федеральным агентством лесного хозяйства закреплены отдельные полномочия по охране лесов от пожаров, включая создание федеральных штабов и выдачу обязательных для исполнения предписаний, а также полномочия по проведению взрывных работ и осуществлению мероприятий по искусственному вызыванию осадков.

В соответствии с Планом-графиком подготовки актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, необходимых для реализации норм Федерального закона № 218-ФЗ, который был утвержден Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопониным 19 сентября 2016 года № 6962п-П9, издано 3 постановления Правительства Российской Федерации:

от 24 ноября 2016 года № 1237 «О внесении изменений в Положение о Федеральном агентстве лесного хозяйства и Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации» (предусматривает осуществление Рослесхозом функций по координации всех сил и средств тушения лесных пожаров, а также создания федерального штаба по координации деятельности по тушению лесных пожаров и соответствующих штабов в федеральных округах);

от 8 февраля 2017 года № 156 «О внесении изменений в Правила разработки сводного плана тушения лесных пожаров на территории субъекта Российской Федерации» (предусматривает введение унифицированной формы и возможности направления сводного плана в электронном виде, что позволит сократить сроки подготовки сводных планов, упростить возможность обобщения и анализа информации, представленной в сводном плане, а также повышение степени персональной ответственности высших должностных лиц регионов за готовность к пожароопасному сезону);

от 9 февраля 2017 года № 157 «Об утверждении Положения о формировании штабов по координации деятельности по тушению лесных пожаров» (предусматривает порядок формирования федерального штаба по координации деятельности по тушению лесных пожаров, а также соответствующих штабов в федеральных округах, в том числе перечень заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, представители которых включаются в штабы). Реализация указанного постановления позволит обеспечить формирование таких штабов, а также их надлежащее

функционирование и координацию тушения лесных пожаров. Требования федерального центра перешли из ранга рекомендательных в обязательные для исполнения.

В качестве основных задач, требующих решения до начала пожароопасного сезона 2017 года, Минприроды России выделяет:

принятие до 1 апреля 2017 года актов Правительства Российской Федерации, направленных на реализацию Федерального закона № 218-ФЗ:

«Об утверждении Правил привлечения сил и средств федеральных органов исполнительной власти для ликвидации чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров», которыми предусмотрено, что частичное покрытие расходов на финансовое обеспечение мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, из резервного фонда Правительства Российской Федерации осуществляется в соответствии с Правилами выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий (Минприроды России завершает согласительные процедуры);

«Об утверждении нормативов обеспеченности субъекта Российской Федерации лесопожарными формированиями, пожарной техникой и оборудованием, противопожарным снаряжением и инвентарем, иными средствами предупреждения и тушения лесных пожаров» (Минприроды России завершает согласительные процедуры);

до наступления пожароопасного сезона Рослесхозом совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти будут обеспечены межведомственные проверки готовности субъектов Российской Федерации к пожароопасному сезону 2017 года. По итогам проведенных проверок могут быть подготовлены предложения по изъятию у субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений.

В 2016 году в целях финансового обеспечения исполнения субъектами Российской Федерации переданных полномочий в области лесных отношений были направлены средства в объеме 20 232,5 млн. рублей, в том числе на осуществление полномочий по охране лесов от пожаров 4128,2 млн. рублей.

В 2017 году финансовое обеспечение переданных субъектам Российской Федерации полномочий по охране лесов от пожаров сохранено на уровне 2016 года. По результатам защиты бюджетных проектировок на текущий год на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации будет направлено субвенций в объеме 4,35 млрд. рублей.

Минприроды России внесло в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в методику распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации». В его основе лежит измененный подход к определению комплексного поправочного коэффициента, в частности изменение величин коэффициентов класса пожарной опасности по условиям погоды, классов природной пожарной опасности и рекреационной нагрузки с учетом лесоводственных особенностей регионов.

Государственный лесопатологический мониторинг выявил резкое увеличение (до 1399 тыс. га площади) очагов сибирского шелкопряда, в том числе в насаждениях Красноярского края (887,7 тыс. га) и Томской области (474,8 тыс. га). Рост площадей вызван увеличением популяции вредителя вследствие смены обычной двухлетней генерации насекомого на однолетнюю из-за погодных условий 2014–2016 годов (экстремально высокая температура и длительное отсутствие осадков). Существует угроза формирования крупных очагов вредных насекомых на территории республик Алтай, Бурятия, Тыва, Хакасия и гибели лесов в 2017–2018 годах на площади более 650 тыс. га.

Возможные меры борьбы усложняются наличием трех негативных факторов:

1. Отсутствие эффективного препарата, разрешенного для борьбы с сибирским шелкопрядом.

Для борьбы с сибирским шелкопрядом разрешено два препарата: биологический «Лепидоцид» и химический «Димилин». Химический препарат «Димилин» не эффективен при проведении обработки при температуре воздуха ниже 15°C, биологический препарат «Лепидоцид» – ниже 18°C. Оптимальные сроки проведения обработки – в течение двух недель после выхода гусениц из подстилки, при этом оптимальная температура воздуха, при которой перезимовавшие гусеницы поднимаются в крону, составляет 8–10°C.

По информации Минсельхоза России, в настоящее время фирма АО «ФМРус» проводит регистрационные испытания химического препарата «Клонрин КЭ» для применения в лесном хозяйстве. Государственная регистрация препарата планируется в 2017 году.

Химический препарат «Клонрин КЭ» является аналогом химического препарата «Таран ВЭ», который в настоящее время разрешен для борьбы только с вредителями сельскохозяйственных культур.

Особенности препарата «Клонрин КЭ» заключаются в том, что температурный режим проведения обработок против сибирского шелкопряда совпадает с температурным режимом выхода гусениц из подстилки.

2. Запрет на проведение мероприятий по ликвидации очагов вредных организмов в водоохранной зоне, в насаждениях с развитой речной сетью.

38,5% очагов сибирского шелкопряда расположено в насаждениях с наличием развитой речной сетью, а также в Байкальской природной территории, где в соответствии с законодательством запрещено использование химических препаратов.

3. Недостаток финансовых средств на проведение мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда.

Для ликвидации очагов сибирского шелкопряда химическим препаратом «Клонрин КЭ» на площади 1,39 млн. га необходимый объем финансирования составит 1,5 млрд. рублей, в том числе стоимость препарата – 245,7 млн. рублей, стоимость авиационной обработки – 525 млн. рублей, затраты на доставку, хранение и учет технической эффективности и иные расходы – 743,5 млн. рублей.

Без проведения мероприятий по уничтожению или подавлению численности сибирского шелкопряда прогнозируемый ущерб от гибели лесов составит до 105,4 млрд. рублей.

Кроме того, непринятие оперативных мер по ликвидации очагов вредителя приведет к катастрофическому осложнению лесопожарной ситуации и ухудшению экологической обстановки.

В настоящее время на борьбу с очагами сибирского шелкопряда предусмотрены следующие объемы финансирования:

Красноярский край – 87 млн. рублей (средства бюджета субъекта Российской Федерации);

Томская область – 51,39 млн. рублей (50 млн. рублей – средства бюджета субъекта Российской Федерации; 1,39 млн. рублей – средства федерального бюджета);

Иркутская область – 18,7 млн. рублей (средства федерального бюджета);

Кемеровская область – 7,4 млн. рублей (средства федерального бюджета).

Таким образом, дополнительная потребность в финансировании за счет средств федерального бюджета составляет 1,35 млрд. рублей.

За счет средств нераспределенного резерва субвенций Рослесхоз готов обеспечить дополнительное финансирование на осуществление мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда до 20% от установленного объема указанного нераспределенного резерва субвенции, что составляет 217,6 млн. рублей.

Сложившаяся ситуация, исходя из требований постановления Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 года № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», а также прогнозируемого ущерба от гибели лесов (105,4 млрд. рублей), по мнению Минприроды России, имеет чрезвычайный характер и, соответственно, подлежит финансированию из резервного фонда Правительства Российской Федерации по

предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий (далее – резервный фонд) в размере 1,13 млрд. рублей.

МЧС России (письмо от 3 февраля 2017 года № 43-522-5) сообщило, что указанная чрезвычайная ситуация относится к биолого-социальным чрезвычайным ситуациям, в то время как согласно Правилам выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2014 года № 110 (далее – Правила), выделение средств резервного фонда производится на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Таким образом, по мнению МЧС России, сложившаяся чрезвычайная ситуация не подлежит финансированию из резервного фонда.

Вместе с тем Минприроды России отмечает, что причиной возникновения вспышек очагов сибирского шелкопряда не является инфекционная болезнь растений, при том, что согласно пункту 3.1.2 «ГОСТ Р 22.0.04-95. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Биолого-социальные чрезвычайные ситуации. Термины и определения» биолого-социальная чрезвычайная ситуация возникает в результате особо опасной или широко распространенной инфекционной болезни людей, сельскохозяйственных животных и растений.

В связи с изложенным Минприроды России полагает, что ликвидация последствий вспышки очагов сибирского шелкопряда за счет средств резервного фонда не противоречит Правилам.

Минфин России (письмо от 2 февраля 2017 года № 19-03-03/2/2/5347) не поддержал возможность выделения средств на осуществление работ по борьбе с сибирским шелкопрядом за счет средств резервного фонда.

В целях исключения отрицательных экологических и экономических последствий Минприроды России (письмо от 13 февраля 2017 года № 01-16-07/4154) обратилось к Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву с просьбой о выделении дополнительного финансирования из резервного фонда для бюджетов Красноярского края, Иркутской, Кемеровской и Томской областей в объеме 1,13 млрд. рублей до 1 марта 2017 года, а также рассмотрении данного вопроса на Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности.

В 2016 году сохранялась тенденция увеличения объема заготовки древесины. По итогам года заготовлено порядка 213 млн. куб. метров древесины. Вместе с тем увеличены объемы заготовки древесины арендаторами лесных участков за счет таких субъектов Российской

Федерации, как Красноярский и Хабаровский края, Архангельская, Вологодская, Иркутская, Кировская и Костромская области.

В целях обеспечения баланса выбытия и восстановления лесных площадей подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и статью 11 Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее – законопроект), предусматривающий возложение обязанности по воспроизводству лесов на всех лесопользователей, установление квалификационных требований к организациям, выполняющим работы по лесовосстановлению, экономическое стимулирование арендаторов лесных участков, повышающих качество лесовосстановления за счет применения инновационных технологий, использующих на лесовосстановление посадочный материал с закрытой корневой системой, семена с улучшенными наследственными свойствами, за счет изменения арендной платы.

В соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации законопроектом предложено установить обязательства для лиц, использующих леса, по проведению мероприятий по лесовосстановлению (лесоразведению), либо выплате в бюджетную систему Российской Федерации денежных средств.

Предложения в проект итогового документа Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:

1. Правительству Российской Федерации:

рассмотреть вопрос выделения из резервного фонда Правительства Российской Федерации дополнительных средств для борьбы с сибирским шелкопрядом Красноярскому краю, Иркутской, Кемеровской и Томской областям.

2. МЧС России обеспечить:

контроль за исполнением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации требований по обеспечению пожарной безопасности;

контроль за соблюдением запрета на выжигание сухой травянистой растительности, стерни, пожнивных остатков на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса, разведение костров на полях;

организацию проверки готовности органов управления, сил и средств территориальных подсистем РСЧС к действиям по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных природными пожарами с проведением тренировок и учений.

О результатах доложить в Правительство Российской Федерации.

Срок – 31 марта 2017 года.

3. Минсельхозу России:

рекомендовать рассмотреть вопрос ускорения проведения регистрационных мероприятий химического препарата «Клонрин КЭ» для применения в лесном хозяйстве либо (в виде исключения)

разрешения регистрационных испытаний указанного препарата на масштабных площадях в очагах сибирского шелкопряда в Сибирском федеральном округе.

4. Минприроды России:

провести проверку готовности дирекций особо охраняемых природных территорий к пожароопасному сезону 2017 года. Срок – до 31 марта 2017 года.

5. Рослесхозу:

усилить контроль за организацией и проведением мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда;

обеспечить до 31 марта 2017 года проведение проверок готовности субъектов Российской Федерации на территории Сибирского и Дальневосточного федеральных округов к пожароопасному сезону 2017 года.

Информация о мерах, принимаемых по борьбе с очагами сибирского шелкопряда в Сибирском федеральном округе

Государственный лесопатологический мониторинг выявил резкое увеличение (до 1399 тыс. га площади) очагов сибирского шелкопряда, в том числе в насаждениях Красноярского края (887,7 тыс. га) и Томской области (474,8 тыс. га). Рост площадей вызван увеличением популяции вредителя вследствие смены обычной двухлетней генерации насекомого на однолетнюю из-за погодных условий 2014–2016 годов (экстремально высокая температура и длительное отсутствие осадков). Существует угроза формирования крупных очагов вредных насекомых на территории Республик Алтай, Бурятия, Тыва, Хакасия и гибели лесов в 2017–2018 годах на площади более 650 тыс. га.

Возможные меры борьбы усложняются наличием трех негативных факторов:

1. Отсутствие эффективного препарата, разрешенного для борьбы с сибирским шелкопрядом.

Для борьбы с сибирским шелкопрядом разрешено два препарата: биологический «Лепидоцид» и химический «Димилин». Химический препарат «Димилин» не эффективен при проведении обработки при температуре воздуха ниже 15°C, биологический препарат «Лепидоцид» – ниже 18°C. Оптимальные сроки проведения обработки – в течение двух недель после выхода гусениц из подстилки, при этом оптимальная температура воздуха, при которой перезимовавшие гусеницы поднимаются в крону, составляет 8–10°C.

По информации Минсельхоза России, в настоящее время фирма АО «ФМРус» проводит регистрационные испытания химического препарата «Клонрин, КЭ» для применения в лесном хозяйстве. Государственная регистрация препарата планируется в 2017 году.

Химический препарат «Клонрин, КЭ» является аналогом химического препарата «Таран, ВЭ», который в настоящее время разрешен для борьбы только с вредителями сельскохозяйственных культур.

Особенности препарата «Клонрин, КЭ» заключаются в том, что температурный режим проведения обработок против сибирского шелкопряда совпадает с температурным режимом выхода гусениц из подстилки.

2. Запрет на проведение мероприятий по ликвидации очагов вредных организмов в водоохранной зоне, в насаждениях с развитой речной сетью.

38,5% очагов сибирского шелкопряда расположено в насаждениях с наличием развитой речной сети, а также на Байкальской природной территории, где в соответствии с законодательством запрещено использование химических препаратов.

3. Недостаток финансовых средств на проведение мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда.

Для ликвидации очагов сибирского шелкопряда химическим препаратом «Клонрин, КЭ» на площади 1,39 млн. га необходимый объем финансирования составит 1,5 млрд. рублей, в том числе стоимость препарата – 245,7 млн. рублей, стоимость авиационной обработки – 525 млн. рублей, затраты на доставку, хранение и учет технической эффективности и иные расходы – 743,5 млн. рублей.

Без проведения мероприятий по уничтожению или подавлению численности сибирского шелкопряда прогнозируемый ущерб от гибели лесов составит до 105,4 млрд. рублей.

Кроме того, непринятие оперативных мер по ликвидации очагов вредителя приведет к катастрофическому осложнению лесопожарной ситуации и ухудшению экологической обстановки.

В настоящее время на борьбу с очагами сибирского шелкопряда предусмотрены следующие объемы финансирования:

Красноярский край – 87 млн. рублей (средства бюджета субъекта Российской Федерации);

Томская область – 51,39 млн. рублей (50 млн. рублей – средства бюджета субъекта Российской Федерации; 1,39 млн. рублей – средства федерального бюджета);

Иркутская область – 18,7 млн. рублей (средства федерального бюджета);

Кемеровская область – 7,4 млн. рублей (средства федерального бюджета).

Таким образом, дополнительная потребность в финансировании за счет средств федерального бюджета составляет 1,35 млрд. рублей.

За счет средств нераспределенного резерва субвенций Рослесхоз готов обеспечить дополнительное финансирование на осуществление мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда до 20% от установленного объема указанного нераспределенного резерва субвенции, что составит 217,6 млн. рублей.

Сложившаяся ситуация, исходя из требований постановления Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 года № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», а также прогнозируемого ущерба от гибели лесов (105,4 млрд. рублей), по мнению Минприроды России, имеет чрезвычайный характер и, соответственно, подлежит финансированию из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий (далее – резервный фонд) в размере 1,13 млрд. рублей.

МЧС России (письмо от 3 февраля 2017 года № 43-522-5) сообщило, что указанная чрезвычайная ситуация относится к биолого-социальным чрезвычайным ситуациям, в то время как согласно Правилам выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий,

утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2014 года № 110 (далее – Правила), выделение средств резервного фонда производится на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Таким образом, по мнению МЧС России, сложившаяся чрезвычайная ситуация не подлежит финансированию из резервного фонда.

Вместе с тем Минприроды России отмечает, что причиной возникновения вспышек очагов сибирского шелкопряда не является инфекционная болезнь растений, при том, что согласно пункту 3.1.2 «ГОСТ Р 22.0.04-95. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Биолого-социальные чрезвычайные ситуации. Термины и определения» биолого-социальная чрезвычайная ситуация возникает в результате особо опасной или широко распространенной инфекционной болезни людей, сельскохозяйственных животных и растений.

В связи с изложенным Минприроды России полагает, что ликвидация последствий вспышки очагов сибирского шелкопряда за счет средств резервного фонда не противоречит Правилам.

Минфин России (письмо от 2 февраля 2017 года № 19-03-03/2/2/5347) не поддержал возможность выделения средств на осуществление работ по борьбе с сибирским шелкопрядом за счет средств резервного фонда.

В целях исключения отрицательных экологических и экономических последствий Минприроды России подготовило доклад в Правительство Российской Федерации с проектом доклада Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву с просьбой о выделении дополнительного финансирования из резервного фонда для бюджетов Красноярского края, Иркутской, Кемеровской и Томской областей в объеме 1,13 млрд. рублей до 1 марта 2017 года, а также рассмотрении данного вопроса на Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности.

Предложения в проект итогового документа Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:

1. Минсельхозу России:

рекомендовать рассмотреть вопрос ускорения проведения регистрационных мероприятий химического препарата «Клонрин, КЭ» для применения в лесном хозяйстве либо (в виде исключения) разрешения регистрационных испытаний указанного препарата на масштабных площадях в очагах сибирского шелкопряда в Сибирском федеральном округе.

2. Минфину России:

обеспечить выделение из резервного фонда в срок до 1 марта 2017 года дополнительных средств для борьбы с сибирским шелкопрядом Красноярскому краю, Иркутской, Кемеровской и Томской областям в размере 1,13 млрд. рублей.

3. Рослесхозу:

усилить контроль за организацией и проведением мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда.

4. Органам исполнительной власти Красноярского края, Иркутской, Кемеровской и Томской областей, уполномоченным в области лесных отношений:

проработать вопрос привлечения сил и средств арендаторов лесных участков, поврежденных сибирским шелкопрядом, для оказания содействия в ликвидации очагов;

совместно с территориальными органами МЧС России и органами местного самоуправления проработать вопрос введения режима чрезвычайной ситуации регионального или межрегионального характера в районах повреждения насаждений сибирским шелкопрядом;

по результатам весенних контрольных обследований представить уточненную площадь очагов сибирского шелкопряда, намеченную под обработку.

**Материалы Министерства Российской Федерации
по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям
и ликвидации последствий стихийных бедствий**

С начала пожароопасного периода 2016 года на территории Российской Федерации возникло свыше 11 тыс. природных пожаров (аналогичный период 2015 года – 12,3 тыс. очагов, уменьшение на 9,6%) на общей площади более 2,6 млн. га.

Зарегистрировано 5 случаев перехода природных пожаров на населенные пункты (Амурская, Вологодская области, Красноярский край и Республика Бурятия). В 5 населенных пунктах огнем уничтожены 35 жилых и 20 дачных строений, хозяйственные и нежилые постройки. Жертв нет, пострадали 3 человека.

Для защиты населенных пунктов и объектов экономики, мониторинга лесопожарной обстановки и тушения природных пожаров привлекалась группировка РСЧС численностью свыше 1,3 миллиона человек, более 238 тыс. единиц техники, в том числе от МЧС России свыше 170 тысяч человек и более 25 тыс. единиц техники.

Авиацией МЧС России с начала пожароопасного периода совершено свыше 1150 вылетов, произведено более 2600 сливов, сброшено свыше 20 млн. литров воды.

Благодаря принятым мерам, оперативному усилению группировки сил и средств, в том числе массированному применению авиации, удалось не допустить распространения огня в сторону 5 тыс. населенных пунктов.

Надзорными органами МЧС России в преддверии пожароопасного сезона 2016 года проведены масштабные проверки населенных пунктов, садоводческих товариществ, детских оздоровительных лагерей, объектов энергетики и транспорта, исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы, а также критически важных объектов, граничащих с лесами.

В общей сложности проведено свыше 12 тыс. проверочно-профилактических мероприятий, в ходе которых установлено порядка 3 тыс. объектов и территорий с нарушениями установленных требований.

В целях пресечения выявленных правонарушений к административной ответственности привлечены свыше 550 юридических, 2,5 тысячи должностных лиц и более 600 граждан.

За неисполнение в срок законных предписаний 65 дел об административных правонарушениях передано в суды.

О неудовлетворительном состоянии рассматриваемых объектов и территорий более 2 тыс. информации направлено в органы государственной власти, в том числе 1216 – в органы прокурорского надзора.

Благодаря принятым мерам на объектах указанной категории реализовано свыше 7,5 тыс. мероприятий противопожарного обустройства.

В целях контроля установленного порядка использования открытого огня, недопущения палов сухой травы на землях сельхозназначения и запаса, их перехода на лесные массивы и населенные пункты обеспечено патрулирование территорий, находящихся в зоне повышенного риска.

В ходе данной работы организована своевременная проверка термических точек, обнаруженных средствами космического мониторинга, а также обеспечено принятие всех мер административного воздействия к лицам, нарушившим установленные требования порядка выжигания сухой травянистой растительности.

Одновременно организовано более 77 тыс. рейдов в составе межведомственных групп. За нарушение установленных требований пожарной безопасности к административной ответственности привлечено 942 органа местного самоуправления, около 3 тысяч должностных и юридических лиц, а также более 20 тысяч граждан.

Следствием данной работы является снижение в 2,7 раза количества лесных пожаров по причине выжиганий сухой травянистой растительности по сравнению с 2015 годом.

За неисполнение полномочий по ликвидации природных пожаров меры административного воздействия предприняты в отношении 20 должностных лиц организаций и 3 юридических лиц, на которых возложены указанные обязанности (Иркутская область – 17; Республика Бурятия – 2; Красноярский край – 3; Томская область – 1).

Также проведена работа по расследованию фактов уничтожения или повреждения лесных насаждений пожарами, выявлению причин возникновения лесных пожаров, установлению лиц, допустивших нарушение правил пожарной безопасности в лесах.

В течение пожароопасного периода 2016 года дознавателями МЧС России возбуждено 540 уголовных дел.

Предварительные расследования производились по части 1 статьи 261 Уголовного кодекса Российской Федерации (171 уголовное дело) и по части 2 статьи 261 (369 уголовных дел).

В суды направлено 27 уголовных дел, из которых вынесено 24 обвинительных приговора, вступивших в законную силу (Забайкальский край – 5; Республика Бурятия – 4; Республика Якутия – 3; Алтайский край – 2; Иркутская область – 2; Нижегородская область – 2; Оренбургская область – 2; Республика Башкортостан – 1; Ростовская область – 1; Ярославская область – 1; Ханты-Мансийский автономный округ (Югра) – 1).

При рассмотрении протоколов, составленных должностными лицами лесного контроля, органами надзорной деятельности МЧС России за нарушение правил пожарной безопасности в лесах к административной ответственности в виде штрафа привлечены свыше 1250 человек, 101 должностное лицо и 33 юридических лица. Сумма наложенных штрафов составила более 5,5 млн. рублей.

Наряду с этим в 2016 году проведена работа по исполнению

перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина от 2 января 2016 года № 2 Пр-14 по вопросу совершенствования системы обеспечения пожарной безопасности на землях различных категорий.

Указанный вопрос предметно рассмотрен межведомственной рабочей группой, включающей представителей МЧС России, Минприроды России, Минсельхоза России, Минобороны России, а также профильных комитетов Государственной Думы и Совета Федерации.

В ходе данной работы в установленном порядке подготовлен и внесен в Государственную Думу проект федерального закона, устанавливающий необходимые правовые основания для осуществления федерального государственного пожарного надзора на территориях земель различного назначения. Данный законопроект 14 декабря 2016 года принят в первом чтении.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 августа 2016 года № 807 в Правила противопожарного режима Российской Федерации и Правила пожарной безопасности в лесах внесены поправки, направленные на реализацию мер противопожарного обустройства собственниками земельных участков, примыкающих к лесу. Урегулированы порядок проведения профилактических выжиганий сухой травянистой растительности, а также регламентирующий порядок разведения костров на всех видах земель (приказ МЧС России от 26 января 2016 года № 26, зарегистрирован в Минюсте России 4 марта 2016 года, регистрационный № 41317).

С учетом проведенной работы выстроена система комплексного нормирования, определяющая обязательные требования в области обеспечения пожарной безопасности имущественного комплекса и прилегающих территорий.

Итоги пожароопасного сезона 2016 года рассмотрены на заседании Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности 18 октября 2016 года, где федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации поставлены конкретные задачи по подготовке к пожароопасному сезону 2017 года.

Совместно с органами государственной власти и местного самоуправления организована разработка Плана предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных природными пожарами на территории Российской Федерации в 2017 году.

Для обеспечения мер пожарной безопасности, тушения природных пожаров и защиты от них населенных пунктов, объектов экономики и социальной инфраструктуры спланирована группировка сил и средств в составе: личного состава – 1468 тысяч человек; техники – 187 тыс. единиц; воздушных судов – 149 единиц; беспилотных авиационных систем – 1123 единицы.

Аналогичные планы разработаны на межрегиональном, региональном и муниципальном уровнях РСЧС.

В марте 2017 года запланировано проведение командно-штабного учения по ликвидации природных и техногенных чрезвычайных ситуаций межрегионального и федерального характера, в ходе которого будут отработаны практические действия органов управления, сил и средств по тушению крупных природных пожаров и защите населенных пунктов от них.

В целях предупреждения возможных чрезвычайных ситуаций, вызванных природными пожарами, надзорными органами МЧС России в весенне-летний пожароопасный сезон 2017 года запланирована реализация сезонных профилактических операций: «Лето» и «Особый противопожарный режим».

В рамках данных профопераций планируется проведение рейдовых обследований территорий населенных пунктов и садовых некоммерческих товариществ, граничащих с лесами. В порядке исполнения поручений Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2016 года № 2 АХ-П9-7784 совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления с 1 марта 2017 года будут осуществляться проверки обустройства минерализованных полос на землях сельскохозяйственного назначения, граничащих с лесами. Особое внимание в рамках данной работы будет уделено контролю за порядком выжигания сухой травянистой растительности.

Материалы Министерства сельского хозяйства Российской Федерации

В соответствии с Положением о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 года № 450, вопросы охраны лесов от пожаров не относятся к компетенции Минсельхоза России.

Вместе с тем Минсельхоз России ведет работу по обеспечению пожарной безопасности на землях сельскохозяйственного назначения, включающую нормативно-правовое регулирование, выявление неиспользуемых земель сельхозназначения и принятие мер по их хозяйственному освоению, а также профилактических мер по недопущению пожаров.

В целях координации действий по предупреждению и ликвидации природных пожаров между Минсельхозом России, МЧС России, Минобороны России, Минприроды России и Федеральным агентством лесного хозяйства заключено Соглашение о взаимодействии в сфере организации и осуществления мероприятий по предупреждению и ликвидации природных пожаров, уменьшению ущерба от их возникновения и контролю за выжиганием сухой травянистой растительности на земельных участках.

В рамках данного Соглашения и в соответствии с письмами МЧС России Минсельхоз России направляет руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации протоколы заседаний Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности для сведения и исполнения.

В соответствии с пунктом 1 протокола совещания в МЧС России от 29 декабря 2015 года № 19-ВС, проведенного во исполнение поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонина от 20 января 2016 года № АХ-П9-192 по вопросам реализации органами исполнительной власти и органами местного самоуправления мер по предотвращению и ликвидации природных пожаров Минсельхоз России (письмо от 14 марта 2016 года № ДХ-19-23/2714) представил в МЧС России предложения по внесению изменений в законодательные акты, направленные на создание системы обеспечения пожарной безопасности на землях сельскохозяйственного назначения. В частности, предложено изложить абзац первый части 2 статьи 17.24 проекта федерального закона № 957581-6 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в следующей редакции:

«2. Выжигание хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов с нарушением требований правил пожарной безопасности на земельных участках, непосредственно примыкающих к лесам, защитным и лесным насаждениям и не отделенных противопожарной минерализованной полосой шириной не

менее 0,5 метра, выжигание сухой травянистой растительности, стерни, пожнивных остатков на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса, разведение костров на полях;».

В целях предупреждения и ликвидации природных пожаров Минсельхоз России проинформировал руководителей органов управления АПК субъектов Российской Федерации о вступлении в силу постановления Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2015 года № 1213 «О внесении изменений в Правила противопожарного режима в Российской Федерации» (далее – Правила).

Правилами запрещается выжигание сухой травянистой растительности, стерни, пожнивных остатков на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса, разведение костров на полях. Использование открытого огня и разведение костров на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса может производиться при условии соблюдения требований пожарной безопасности, установленных Правилами, а также приказом МЧС России от 26 января 2016 года № 26.

Минсельхоз России рекомендовал руководителям органов управления АПК субъектов Российской Федерации довести данное постановление до каждого сельхозтоваропроизводителя и взять под личный контроль вопросы обеспечения пожарной безопасности при проведении сезонных полевых работ, обратив особое внимание на недопущение сжигания сухой травянистой растительности, а также эксплуатации зданий и сооружений, имеющих нарушения требований пожарной безопасности.

В настоящее время МЧС России в соответствии с поручением Президента Российской Федерации В.В. Путина от 30 ноября 2016 года № Пр-2306 направил в федеральные органы исполнительной власти на согласование проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в пункт 218 Правил противопожарного режима в Российской Федерации». Изменениями предусматривается разрешение на сжигание рисовой соломы при соблюдении техники пожарной безопасности, установленной пунктом 72(1) Правил.

Кроме того, в рамках Всероссийского агрономического совещания, в котором участвовало более 900 представителей органов управления АПК субъектов Российской Федерации, подведомственных ФГБУ, союзов и научных учреждений сельскохозяйственного профиля, а также ведущих аграрных журналов, Минсельхозом России была поставлена задача по обеспечению пожарной безопасности в период проведения сезонных сельскохозяйственных работ.

Региональным органам управления АПК было рекомендовано проводить консультационно-разъяснительную работу по обеспечению противопожарной защиты сельскохозяйственных объектов таким путем, как применение ресурсосберегающих технологий, использующих солому в качестве мульчирующего материала и исключаящих ее сжигание на

полях; опашивание земель, граничащих с лесными и торфяными массивами, степными полосами, автомобильными и железными дорогами и прочее.

Приоритетной задачей по недопущению пожаров на землях сельхозназначения министерство считает стимулирование вовлечения неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения в сельскохозяйственный оборот:

во-первых, за счет федеральной целевой программы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы»;

во-вторых, за счет усиления земельного контроля и надзора, осуществляемого Россельхознадзором.

Деятельность Россельхознадзора

На сегодняшний день силами 53 территориальных управлений Россельхознадзора осуществляется государственный земельный надзор в отношении земель сельхозназначения, оборот которых регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Закон).

В целях профилактики ведется работа по разъяснению необходимости соблюдения норм земельного законодательства Российской Федерации, недопущению зарастания земель, поскольку оно является потенциальным источником возникновения пожаров, особенно в весенний и летний периоды.

При выявлении нарушений в сфере государственного земельного надзора, связанных с неиспользованием земель сельскохозяйственного назначения (заросшие древесно-кустарниковой растительностью), составляются протоколы об административных правонарушениях, выдаются предписания об устранении нарушений, а к нарушителям применяются административное наказание в виде административных штрафов.

Полномочия Россельхознадзора по осуществлению государственного земельного надзора определены в Положении о государственном земельном надзоре, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 2 января 2015 года № 1, в соответствии с пунктом 4 которого Россельхознадзор осуществляет государственный земельный надзор в отношении земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Законом, за соблюдением в том числе:

требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель;

требований, связанных с обязательным использованием земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения,

оборот которых регулируется Законом, для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности.

За невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель, частью 2 статьи 8.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) предусмотрена административная ответственность.

Также за неиспользование земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Законом, для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в течение срока, установленного Законом, частью 2 статьи 8.8 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность.

За 2016 год территориальными управлениями Россельхознадзора выявлено более 7 тыс. нарушений на площади около 1340 тыс. га, связанных с невыполнением установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель (в том числе более 5,6 тыс. нарушений на площади около 561 тыс. га, выразившиеся в зарастании земельных участков сорной и древесно-кустарниковой растительностью).

Кроме того, за указанный период выявлено более 5 тыс. нарушений на площади более 180 тыс. га, связанных с неиспользованием земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Законом, для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в течение срока, установленного Законом.

По результатам выявленных нарушений за указанный период вынесено более 10 тыс. постановлений о привлечении лиц, допустивших указанные нарушения, к административной ответственности в виде административного штрафа. За 2016 год внесено более 1,8 тыс. представлений об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушения.

Центральным аппаратом Россельхознадзора с территориальными управлениями по вопросам пожароопасной обстановки в регионах и возникновения сельскохозяйственных палов в 2017 году запланировано проведение видеоконференций.

Территориальными управлениями Россельхознадзора в рамках контрольно-надзорной деятельности будет продолжена работа по профилактическим мероприятиям, таким как разъяснение землепользователям соблюдения норм земельного законодательства

Российской Федерации, недопущение зарастания земель, запрет выжигания сухой травянистой растительности, стерни, пожнивных остатков на землях сельскохозяйственного назначения, разведение костров на полях.

Кроме того, в соответствии с Перечнем поручений Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонина от 20 декабря 2016 года № АХ-П9-7784 по итогам селекторного совещания (видеоконференции) с руководителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросу «Об итогах пожароопасного сезона в лесах в 2016 году и задачах на 2017 год» Россельхознадзору поручено в рамках проведения государственного земельного надзора на землях сельскохозяйственного назначения, граничащих с лесами, направлять информацию о собственниках указанных земельных участков в МЧС России и о результатах ежемесячно докладывать в Правительство Российской Федерации.

В целях реализации указанного поручения Россельхознадзор обратился в адрес МЧС России с предложением проведения совместного совещания.

Кроме того, Россельхознадзор обратился к Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонину с предложением рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации информировать о фактах зарастания и неиспользования земель сельскохозяйственного назначения, граничащих с лесами, МЧС России для обеспечения контроля за соблюдением правил пожарной безопасности.

Проблемы:

В настоящее время существует проблема использования земель сельскохозяйственного назначения, покрытых лесной растительностью.

Положениями Земельного кодекса Российской Федерации регламентировано использование земель сельскохозяйственного назначения для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных, связанных с сельскохозяйственным производством целей, а также для целей аквакультуры (рыбоводства).

Лесным кодексом Российской Федерации определено, что леса располагаются на землях лесного фонда и землях иных категорий.

Требуется решение вопроса урегулирования правового статуса земель сельскохозяйственного назначения, покрытых лесной растительностью.

Минсельхоз России предлагает законодательно закрепить обязанность землепользователей по проведению профилактических противопожарных мероприятий (например, таких, как устройство минерализованных полос по границам земельных участков сельскохозяйственного назначения, запашка стерни).

Защита лесов в Сибирском федеральном округе от сибирского шелкопряда

Сибирский шелкопряд (*Dendrolimus sibiricus* Tschetw) включен в перечень карантинных объектов, утвержденный приказом Минсельхоза России от 15 декабря 2014 года № 501, как ограниченно распространенный. Массовое размножение (вспышка численности) сибирского шелкопряда на территории Российской Федерации является настоящим бедствием для сибирских лесов. Гусеницы питаются хвоей всех растущих в Сибири видов хвойных деревьев.

В соответствии со статьей 20 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 206-ФЗ «О карантине растений» в карантинной фитосанитарной зоне мероприятия по осуществлению локализации очага карантинного объекта и (или) ликвидации популяции карантинного объекта осуществляются за счет средств граждан, юридических лиц, которые имеют в собственности, во владении, в пользовании, в аренде подкарантинные объекты, собственников подкарантинной продукции.

Средства федерального бюджета на борьбу с сибирским шелкопрядом Минсельхозу России не выделяются, поскольку вопросы по защите лесов относятся к полномочиям Минприроды России.

В Государственный каталог пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации (далее – Государственный каталог) для борьбы с сибирским шелкопрядом, включены следующие пестициды: Лепидоцид, СК (БА-2000 ЕА/мг, титр не менее 10 млрд. спор/мл споро-кристаллического комплекса *Bacillus thuringiensis var.kurstaki*), Лепидоцид, П (БА-3000 ЕА/мг, титр не менее 60 млрд. спор/г споро-кристаллического комплекса *Bacillus thuringiensis var.kurstaki*), Лепидоцид, СК-М (БА-2000 ЕА/мг, титр не менее 10 млрд. спор/мл споро-кристаллического комплекса *Bacillus thuringiensis var.kurstaki*), Битоксибациллин, П (БА-1500 ЕА/мг, титр не менее 20 млрд. спор/г споро-кристаллического комплекса *Bacillus thuringiensis var. thuringiensis*), регистрант ООО ПО «Сиббиофарм».

В настоящее время фирма-регистрант АО «ФМРус» совместно с ФБУ ВНИИЛМ проводит регистрационные испытания инсектицида Клонрин, КЭ (150 г/л клотианидина+100 г/л зета-циперметрина) в лесном хозяйстве. Государственная регистрация препарата планируется в 2017 году.

Государственный каталог размещен на официальном сайте Минсельхоза России – www.mcsx.ru /О Министерстве/ Департаменты/ Департамент растениеводства, механизации, химизации и защиты растений/ Документы/ Государственная услуга по государственной регистрации пестицидов и агрохимикатов.

Статьей 3 Федерального закона от 19 июля 1997 года № Ю9-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» оборот пестицидов и агрохимикатов, не внесенных в Государственный каталог, не допускается.

Материалы Министерства финансов Российской Федерации

В соответствии со статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, **включая обеспечение мер пожарной безопасности в лесах и тушение лесных пожаров**, передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений в федеральном бюджете ежегодно предусматриваются субвенции, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы.

В федеральном бюджете на 2016–2017 годы на вышеуказанные цели предусмотрены бюджетные ассигнования в следующих объемах:

(млн. рублей)

	2016 год, уточненная роспись	2017 год, Закон	отклонения	в% к 2016 году
ГП РФ «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы. Всего	27 756,3	27 493,7	-262,6	99,05
в том числе: субвенции на осуществление отдельных полномочий РФ в области лесных отношений, из них – на погашение кредиторской задолженности за 2015 год по затратам на тушение	21 902,1 665,3	21 755,3	-146,8 +518,5 (без учета погашения кредиторской задолженности за 2015 год)	99,33 102,44 (без учета погашения кредиторской задолженности за 2015 год)
в том числе: нераспределенная субвенция	1004,3	1087,8	+83,50	108,3

Определение объема субвенции, предоставляемой субъекту Российской Федерации на соответствующий год, осуществляется Рослесхозом в соответствии с Методикой распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального фонда компенсаций для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 838.

В соответствии с пунктом 2 статьи 133 Бюджетного кодекса Российской Федерации в составе общего объема субвенций ежегодно предусматривается не распределенная между субъектами Российской Федерации субвенция (2016 год – 1004,3 млн. рублей, 2017 год – 1087,8 млн. рублей).

Данные средства предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации в соответствии с Правилами расходования и учета средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 837, на основании решения Федерального агентства лесного хозяйства.

В приоритетном порядке осуществляется выделение средств нераспределенного резерва на финансовое обеспечение расходов, связанных с тушением лесных пожаров и восстановлением лесов, расположенных на землях лесного фонда, пострадавших в результате стихийных бедствий.

Осуществление переданных полномочий в области лесных отношений, включая обеспечение мер пожарной безопасности в лесах и тушение лесных пожаров на землях лесного фонда на территории Российской Федерации следует осуществлять в пределах вышеуказанных средств.

При этом следует иметь в виду, что в соответствии с нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации (статьи 162 и 219) получатель бюджетных средств принимает и исполняет бюджетные обязательства в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств и (или) бюджетных ассигнований.

Также в соответствии со статьей 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им полномочий в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, с учетом положений статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, согласно пункту 4 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации в случае, если в субъекте Российской Федерации превышены нормативы, используемые в методиках расчета соответствующих субвенций, финансовое обеспечение дополнительных расходов, необходимых для полного исполнения указанных расходных обязательств субъекта Российской Федерации, осуществляется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.

Предложения в проект итогового документа Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:

В целях недопущения образования кредиторской задолженности по затратам на тушение лесных пожаров в 2017 году предлагаем

включить в проект постановления Совета Федерации пункты следующего содержания:

1. Минприроды России, Рослесхозу, органам государственной власти субъектов Российской Федерации принять исчерпывающие меры по недопущению образования кредиторской задолженности по затратам на тушение лесных пожаров в 2017 году, сосредоточив в первую очередь силы и средства на мероприятиях по предотвращению возникновения лесных пожаров.

2. Минприроды России совместно с Рослесхозом проработать вопрос об ужесточении ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации за ненадлежащее исполнение переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений.

Об источниках финансирования мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда

В соответствии со статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, включая защиту лесов от вредных организмов, в том числе с применением химических препаратов, передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений в федеральном бюджете ежегодно предусматриваются субвенции, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы в соответствии с общими подходами по формированию федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

В федеральном бюджете на 2016–2017 годы на вышеуказанные цели предусмотрены бюджетные ассигнования в следующих объемах:

	2016 год, уточненная роспись	2017 год, Закон	отклонения	(млн. рублей) в% к 2016 году
ГП РФ «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы. Всего	27 756,3	27 493,7	-262,6	99,05
в том числе: субвенции на осуществление отдельных полномочий РФ в области лесных отношений, из них – на погашение кредиторской задолженности за 2015 год по затратам на тушение	21 902,1 665,3	21 755,3	-146,8 +518,5 (без учета погашения кредиторской задолженности за 2015 год)	99,33 102,44 (без учета погашения кредиторской задолженности за 2015 год)
в том числе: нераспределенная субвенция	1004,3	1087,8	+83,50	108,3

Определение объема субвенции, предоставляемой субъекту Российской Федерации на соответствующий год, осуществляется Рослесхозом в соответствии с методикой, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 838.

В соответствии с пунктом 2 статьи 133 Бюджетного кодекса Российской Федерации в составе общего объема субвенций ежегодно предусматривается не распределенная между субъектами Российской Федерации субвенция в размере 5% от общего объема субвенций (2016 год – 1004,3 млн. рублей, 2017 год – 1087,8 млн. рублей).

Данные средства предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации в соответствии с Правилами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 837 (далее – Правила), на основании решения Федерального агентства лесного хозяйства.

Также в соответствии со статьей 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 4-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им полномочий в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, с учетом положений статьи 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В связи с изложенным мероприятия по ликвидации очагов сибирского шелкопряда следует осуществлять в пределах вышеуказанных средств.

В случае возникновения необходимости увеличения бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда Минфин России готов рассмотреть предложения Минприроды России о перераспределении бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на 2017 год на реализацию государственных программ Российской Федерации, ответственным исполнителем по которым является Минприроды России, на указанные цели с менее приоритетных направлений.

Материалы Генеральной прокуратуры Российской Федерации

О состоянии законности в сфере исполнения законодательства о пожарной безопасности в лесах

Генеральной прокуратурой Российской Федерации на системной основе осуществляется работа по обеспечению законности в сфере охраны лесов от пожаров.

Несмотря на принимаемые уполномоченными федеральными и региональными органами власти меры, состояние законности в данной сфере остается неудовлетворительным.

Вопреки требованиям статей 82 и 83 Лесного кодекса Российской Федерации **органами исполнительной власти Республики Саха (Якутия), Забайкальского края, Амурской, Волгоградской, Иркутской, Орловской, Томской и других областей не осуществлялись меры по предупреждению и ликвидации природных пожаров.** К примеру, в результате несвоевременной перегруппировки сил и средств в Амурской области лесопожарные службы не ликвидировали природный пожар в Шимановском районе на площади 10 гектаров, что привело к распространению огня на 690 гектаров леса.

В Иркутской области по фактам укрытия сообщений о лесных пожарах, ненадлежащей их регистрации Братским межрайонным природоохранным прокурором материалы проверки в отношении должностных лиц областного министерства лесного комплекса направлены в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании по части 1 статьи 293 (халатность) Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ).

В Приморском крае только после прокурорского вмешательства из регионального бюджета дополнительно выделено более 21 млн. рублей для покрытия дефицита финансирования противопожарных мероприятий.

Повсеместно лесными инспекторами не исполняются функции по пресечению нарушений в данной сфере, привлечению виновных лиц к ответственности, выявлению и взысканию причиненного лесам вреда. В Томской области, в том числе по причине неосторожного обращения с огнем, произошло 297 природных пожаров, лесному фонду причинен ущерб в размере более 50,7 млн. рублей. Вместе с тем региональным департаментом лесного хозяйства виновные в этом лица не устанавливались, меры по взысканию ущерба не принимались. В Ростовской области по требованию прокуратуры за аналогичные нарушения к дисциплинарной ответственности привлечено 14 должностных лиц областного министерства природных ресурсов.

При реализации органами власти контрольных полномочий многочисленные нарушения происходят из-за несоблюдения лесопользователями требований лесного законодательства, они

не проводят очистки мест рубок древесины, не разрабатывают проекты освоения лесов, не выполняют мероприятия по их противопожарному обустройству.

В Республике Бурятия прокурорами в суды направлено более 300 исковых заявлений о понуждении лесопользователей произвести очистку лесных участков от порубочных остатков, что длительное время оставалось без внимания органов контроля.

При попустительстве органов Федеральной службы по надзору в сфере природопользования в республиках Коми, Мордовия, Забайкальском, Красноярском краях, Амурской, Вологодской, Кировской, Костромской, Самарской областях администрациями природно-заповедных территорий не обеспечена охрана лесов от пожаров. В Амурской области в связи с несоответствием плана тушения лесных пожаров лесохозяйственному регламенту в заповеднике «Зейский» на лесных землях площадью свыше 456 гектаров мероприятия по предупреждению пожаров в 2016 году не проводились.

В республиках Башкортостан, Бурятия, Приморском крае, Амурской, Иркутской, Липецкой областях, г. Севастополе и других регионах территориальными органами МЧС России ненадлежащим образом осуществляются полномочия по государственному надзору в сфере защиты от огня населенных пунктов. В Тверской области только после вмешательства прокурора Молоковского района администрациями 37 муниципальных образований установлена звуковая сигнализация для оповещения людей при пожаре. В Тамбовской области с 1 января по 26 сентября 2016 года на территории Бондарского, Гавриловского и других районов зарегистрировано более 230 случаев возгорания сухой травянистой растительности на прилегающих к лесному фонду землях сельскохозяйственного назначения, ранее проигнорированных региональными подразделениями МЧС России.

В Хабаровском крае, Амурской, Липецкой, Орловской, Томской областях территориальными органами МВД России не организовано взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подразделениями МЧС России, не в полном объеме проводились профилактика правонарушений, мероприятия по выявлению и пресечению незаконных деяний, привлечению виновных лиц к ответственности.

Результаты проверок, проведенных органами прокуратуры, свидетельствуют о низком уровне расследования органами МВД России и МЧС России преступлений по статье 261 (уничтожение или повреждение лесных насаждений) УК РФ. При этом зачастую оно проводится бессистемно и поверхностно. Кроме того, своевременно не принимаются меры к установлению всех обстоятельств совершенных преступлений и виновных лиц, что приводит к принятию незаконных решений.

Только в 2016 году из 500 вынесенных органами МЧС России постановлений о приостановлении уголовных дел рассматриваемой категории прокурорами отменено 200, из 41 постановления органов МВД России – 20, то есть практически каждое второе. Наибольшее число таких процессуальных решений выявлено органами прокуратуры в республиках Бурятия, Карелия, Амурской, Иркутской областях.

Серьезную озабоченность вызывает вопрос возмещения ущерба, причиненного преступлениями в названной сфере. По данным прокуроров, в текущем году он составил более 5 млрд. рублей. При этом реально возмещено всего около 200 тыс. рублей. В целях повышения эффективности деятельности правоохранительных органов по предупреждению, выявлению, расследованию и раскрытию преступлений в сфере лесопользования Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2016 году совместно с заинтересованными ведомствами разработан проект межведомственного приказа «Об утверждении Инструкции о порядке взаимодействия при выявлении, пресечении, расследовании и раскрытии преступлений в сфере лесопользования».

В нарушение статьи 5 Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», Положения о Федеральной службе судебных приставов, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1316, **территориальными органами ФССП России зачастую не принимаются необходимые меры к принудительному исполнению судебных актов о возмещении ущерба, причиненного лесному фонду пожарами, а также об освобождении самовольно занятых лесных участков, обеспечении противопожарной безопасности.** В частности, в Чувашской Республике, Республике Татарстан, Хабаровском крае, Волгоградской, Вологодской, Кировской, Нижегородской, Орловской, Рязанской, Самарской, Свердловской, Смоленской, Ярославской областях, Еврейской автономной области судебными приставами не в полном объеме была организована работа по обращению взыскания на имущество должников.

Вопреки Правилам пожарной безопасности в лесах, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2007 года № 417, допускается бездействие органов местного самоуправления в сфере защиты населенных пунктов от природных пожаров при создании резерва финансовых средств для ликвидации чрезвычайных ситуаций (республики Башкортостан, Хакасия, Красноярский, Приморский, Хабаровский края, Амурская, Иркутская, Ивановская, Нижегородская области, Еврейская автономная область и другие).

В Забайкальском крае по требованию прокуроров вокруг большинства поселений обновлены противопожарные минерализованные полосы, населенные пункты оборудованы звуковой системой оповещения о чрезвычайных ситуациях. Лишь в судебном

порядке по искам прокуроров в 20 районах края укомплектованы единые дежурные диспетчерские службы.

Всего в 2016 году прокурорами выявлено около 24,6 тыс. нарушений требований законодательства, направленного на противодействие природным пожарам. В связи с этим в суды предъявлено более 3 тыс. заявлений, внесено свыше 4,9 тыс. представлений, к различным видам ответственности привлечено 5 тысяч лиц, объявлено более 3 тыс. предостережений.

В целях устранения нарушений Генеральной прокуратурой Российской Федерации в декабре 2016 года внесены представления Министру Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, руководителю Росприроднадзора, директору ФССП России, проинформированы Минприроды России и МВД России.

Материалы Министерства внутренних дел Российской Федерации

Министерство внутренних дел Российской Федерации во взаимодействии с Минприроды России, МЧС России и другими уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера принимает участие в мероприятиях, направленных на недопущение возникновения лесных пожаров, ликвидацию их последствий.

Справочно: В соответствии с пунктом 7 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» на полицию возложена обязанность принимать при чрезвычайных ситуациях неотложные меры по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействовать в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб; обеспечивать общественный порядок при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотии.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» при ликвидации чрезвычайных ситуаций силы и средства органов внутренних дел Российской Федерации применяются в соответствии с задачами, возложенными на органы внутренних дел законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 года № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее – РСЧС) в МВД России создана функциональная подсистема охраны общественного порядка единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – ФП ООП), положение о которой утверждено приказом МВД России от 13 июля 2007 года № 633.

Готовность органов управления, сил и средств ФП ООП ежегодно проверяется в ходе совместных с органами управления и силами территориальных подсистем РСЧС учений и тренировок по отработке вопросов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, возникших в результате лесных пожаров, защиты в этих условиях населенных пунктов, объектов экономики и социальной инфраструктуры.

Справочно: В 2016 году в территориальных органах МВД России проведено 352 учения по данной тематике. Кроме того, принято участие в 467 учениях, проводимых под руководством территориальных органов МЧС России.

На постоянной основе организовано и поддерживается взаимодействие Центра оперативного реагирования Оперативного управления МВД России с Национальным центром управления в кризисных ситуациях МЧС России, а территориальными органами МВД России – с региональными центрами МЧС России.

В 2016 году в целях совершенствования законодательной базы в области обеспечения пожарной безопасности в лесах и тушения лесных пожаров МВД России рассмотрены и согласованы 1 проект федерального закона, 5 проектов постановлений Правительства Российской Федерации.

Справочно: проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пожарной безопасности территорий». Письмо о согласовании направлено в МЧС России (исх. от 9 июня 2016 года № 1/5382);

проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу обеспечения пожарной безопасности территорий». Письмо о согласовании направлено в МЧС России (исх. от 9 июня 2016 года № 1/5383);

проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2003 года № 547 «О подготовке населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Письмо о согласовании направлено в МЧС России (исх. от 17 июня 2016 года № 1/5663);

проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении положения о пожарно-спасательных гарнизонах». Письмо о согласовании направлено в МЧС России (исх. от 7 октября 2016 года № 1/10282);

проект постановления Правительства Российской Федерации «О Порядке осуществления Национальным центром управления в кризисных ситуациях обеспечения координации деятельности органов повседневного управления на федеральном уровне функционирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и органов управления гражданской обороной на федеральном уровне (в том числе управления силами и средствами единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, силами и средствами гражданской обороны), организации информационного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций при решении задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны, а также при осуществлении мер информационной поддержки

принятия решений в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны». Письмо о согласовании направлено в МЧС России (исх. от 2 сентября 2016 года № 1/8872);

проект постановления Правительства Российской Федерации «О формировании штабов по координации деятельности по тушению лесных пожаров». Письмо о необходимости доработки проекта постановления с учетом высказанных замечаний направлено в Минприроды России (исх. от 29 октября 2016 года № 1/11214).

Кроме того, рассмотрены и согласованы проекты приказов МЧС России, Минприроды России и иные распорядительные документы, регламентирующие вопросы защиты населения и территорий от природных пожаров.

Справочно: проекты приказов МЧС России, МВД России, ФСБ России «О комиссиях по координации деятельности при создании и организации эксплуатации современных технических средств информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей в субъектах Российской Федерации», «Об организационном комитете по совершенствованию подготовки населения в области гражданской обороны, защиты от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и охраны общественного порядка с использованием современных технических средств массовой информации в местах массового пребывания людей», «О признании утратившими силу указы МЧС России, МВД России и ФСБ России от 31 мая 2005 года №417/431/320 и от 27 октября 2015 года №571/1023/648», «О признании утратившими силу указы МЧС России, МВД России и ФСБ России от 11 июля 2015 года, № 398/545/323 и от 27 октября 2015 года № 570/1022/649». Приказы, подписанные Министром внутренних дел Российской Федерации, направлены в МЧС России (исх. от 1 июня 2016 года № 12/3412);

проект приказа Минприроды России «Об утверждении порядков ограничения пребывания граждан в лесах и въезда в них транспортных средств, проведения в лесах определенных видов работ в целях обеспечения пожарной и санитарной безопасности в лесах». Завизированный проект приказа направлен в Минприроды России (исх. от 29 августа 2016 года № 1/8642);

проект приказа МЧС России «Об утверждении порядка оформления и содержания зданий на проведение плановых (рейдовых) осмотров, обследований территорий (земельных участков) по вопросам обеспечения пожарной безопасности, выполнения требований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и оформления результатов таких плановых (рейдовых) осмотров,

обследований». Письмо об отсутствии предложений и замечаний направлено в МЧС России (исх. от 24 ноября 2016 года № 1/12258);

проект федерального плана действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, разработанный МЧС России. Письма о согласовании с учетом высказанных замечаний направлены в МЧС России (исх. от 14 апреля 2016 года № 1/3297, от 6 июня 2016 года № 1/5214).

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2016 года №АХ-П4-471 в преддверии пожароопасного сезона территориальные органы МВД России в пределах компетенции приняли участие в феврале – марте 2016 года в межведомственных проверках готовности субъектов Российской Федерации к пожароопасному летнему периоду.

С наступлением пожароопасного периода 2016 года в территориальные органы МВД России направлялось указание министерства от 29 марта 2016 года № 1/2684 «Об организации участия органов внутренних дел в мероприятиях по предупреждению чрезвычайных ситуаций природного характера».

Справочно: Указанием предписывалось:

принять участие в мероприятиях по реализации распоряжений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в части обеспечения контроля доступа граждан и въезда транспортных средств на территорию лесных массивов в период установления особого противопожарного режима, а в период введения режима чрезвычайной ситуации – ограничения посещения населением лесов;

активизировать разъяснительную работу среди населения по вопросам недопущения неконтролируемого пала сухой травы, фактов неосторожного обращения с огнем, соблюдения мер противопожарной безопасности в жилом секторе, на дачных участках, в местах массового отдыха граждан;

пресекать, в рамках имеющихся полномочий, нарушения правил пожарной безопасности в лесах, в полосах отвода автомобильных дорог, полосах отвода и охранных зонах железных дорог, путепроводов и продуктопроводов, на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса;

обеспечить применение норм уголовного и административного законодательства к лицам, виновным в возникновении лесных и природных пожаров, привлечение их к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В целях недопущения нарушения установленного порядка использования открытого огня, недопущения палов сухой растительности на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса, их

перехода на лесные массивы и населенные пункты сотрудниками органов внутренних дел совместно с представителями Рослесхоза, МЧС России, органов местного самоуправления проведено более 23,1 тыс. сходов граждан, а также свыше 394,8 тыс. встреч с населением, на которых доводились требования по соблюдению мер противопожарной безопасности.

На официальных порталах территориальных органов и в средствах массовой информации было размещено более 6,6 тыс. информационных материалов по данной тематике.

При введении органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления режимов повышенной пожароопасности и чрезвычайной ситуации сотрудниками органов внутренних дел ограничивался доступ населения в лесные массивы, въезда в них транспортных средств, для чего организовывалась деятельность более 3,5 тыс. заградительных постов.

Для предупреждения нарушений гражданами правил пожарной безопасности в лесопарковых зонах, в местах массового отдыха проведено свыше 36,9 тыс. рейдовых мероприятий.

Справочно: В пожароопасный период в целях стабилизации обстановки органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления в области лесных отношений вводились ограничивающие режимы, в том числе:

режим чрезвычайной ситуации, возникшей вследствие лесных пожаров регионального характера – 7 раз в 6 регионах;

режим чрезвычайной ситуации, возникшей вследствие лесных пожаров муниципального характера – 78 раз в 15 регионах;

особый противопожарный режим на территории субъектов Российской Федерации – 70 раз в 49 регионах;

особый противопожарный режим на территориях муниципальных районов – 540 раз в 34 регионах.

Наиболее сложная обстановка, связанная с природными пожарами, складывалась на территории Дальневосточного (Республика Саха (Якутия), Амурская область) и Сибирского (Республика Бурятия, Забайкальский и Красноярский края, Иркутская область) федеральных округов.

Всего в пожароопасный период в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных природными пожарами, охране общественного порядка, контроле за соблюдением гражданами противопожарных мер в лесных массивах, лесопарковых зонах и примыкающих к ним населенных пунктах, проведении профилактических мероприятий задействовалось свыше 45 тыс. сотрудников полиции, более 14 тыс. единиц служебного автотранспорта.

Во исполнение перечня поручений Правительства Российской Федерации от 15 октября 2015 года №АХ-П9-7137 (абзац 3 пункта 11)

МВД совместно с МЧС России продолжается работа по выявлению лиц, виновных в возникновении лесных и природных пожаров, привлечению их к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации и взысканию причиненного ущерба.

Справочно: *В соответствии со статьей 151 УПК РФ следователями органов внутренних дел Российской Федерации производится предварительное следствие по частям 3 и 4 статьи 261 УК РФ (Уничтожение или повреждение лесных насаждений и иных насаждений путем поджога, иным общеопасным способом либо в результате загрязнения или иного негативного воздействия, а также с причинением крупного ущерба), дознавателями органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы МЧС России – по частям 1 и 2 указанной статьи (Уничтожение или повреждение лесных насаждений в результате неосторожного обращения с огнем или иными источниками повышенной опасности, если они причинили крупный ущерб).*

В целях своевременного выявления и пресечения нарушений физическими и юридическими лицами Правил пожарной безопасности в лесах и привлечения к ответственности лиц, виновных в возникновении лесных пожаров, в территориальных органах МВД России созданы оперативные группы.

В органах предварительного следствия территориальных органов МВД России введена специализация следователей по расследованию уголовных дел данной категории.

Согласно ведомственной статистической отчетности в 2016 году сотрудниками полиции за нарушение гражданами правил пожарной безопасности в лесах составлено свыше 4 тыс. протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 8.32 КоАП РФ (Нарушение правил пожарной безопасности в лесах).

Справочно: *Наибольшее количество протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 8.32 КоАП РФ, составлено сотрудниками полиции в Сибирском федеральном округе – 4090, в том числе: ГУ МВД России по Иркутской области – 1963, МВД по Республике Бурятия – 1732, МВД по Республике Тыва – 261.*

В 2016 году в органы предварительного следствия МВД России из МЧС России поступило 33 материала по фактам уничтожения или повреждения лесных насаждений пожарами для принятия решения в порядке статей 144–145 УПК РФ.

По результатам их рассмотрения возбуждено 17 уголовных дел, в том числе 4 уголовных дела по признакам состава преступления, предусмотренного частью второй статьи 261 УК РФ, 6 – по признакам

состава преступления, предусмотренного частью третьей статьи 261 УК РФ, 7 – по признакам состава преступления, предусмотренного частью четвертой статьи 261 УК РФ.

Справочно: Особенностью расследования уголовных дел, возбужденных по признакам составов преступления, предусмотренным статьей 261 УК РФ (Уничтожение или повреждение лесных насаждений), является сложность в установлении объективных причин возникновения лесных пожаров, уничтожение огнем следов преступления, а также совершение преступлений в условиях неочевидности. Только в случае задержания гражданина непосредственно в момент совершения деяния существует вероятность сбора доказательной базы. Данные факторы оказывают существенное влияние на установление лиц, виновных в возникновении лесных пожаров.

Вынесено 3 решения об отказе в возбуждении уголовного дела на основании пункта второго части первой статьи 24 УПК РФ (отсутствие в деянии состава преступления), 1 решение – на основании пункта первого части первой статьи 24 УПК РФ (в связи с отсутствием события преступления) и 12 решений – в соответствии с пунктом третьим части первой статьи 145 УПК РФ (о передаче сообщения по подследственности в орган дознания государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы МЧС России).

Всего в производстве органов предварительного следствия МВД России находилось 30 уголовных дел, возбужденных по фактам уничтожения или повреждения лесных насаждений путем поджога и неосторожного обращения с огнем, из которых 12 уголовных дел надзирающим прокурором изъяты из производства органов дознания МЧС России и переданы в органы предварительного следствия МВД России.

Общий ущерб от пожаров по данным уголовным делам составил 1 147 258 378,70 рублей.

Справочно: В 2015 году в производстве органов предварительного следствия МВД России находилось 44 уголовных дела данной категории.

По итогам расследования на основании пункта первого части первой статьи 208 приостановлены 77,3% (34) уголовных дел от общего числа.

Прекращено 6,8% (3) уголовных дела, из них по основаниям, предусмотренным пунктом первым частью первой статьи 24 УПК РФ – 4,5% (2), пунктом вторым частью первой статьи 24 УПК РФ – 2,3% (1).

Из общего количества расследуемых уголовных дел в суды направлено только 13% (6), по которым вынесены обвинительные

приговоры, вступившие в законную силу. Наказание в виде лишения свободы применено в отношении двух лиц, причем на срок, не превышающий трех лет.

Ущерб по возбужденным уголовным делам составил свыше 6 млрд. рублей, по оконченным – свыше 61 млн. рублей (61 488 944), который остался возмещенным в связи с отсутствием у обвиняемых постоянных источников дохода.

В суды направлено 6 (20%) уголовных дел, из них по 4 (13%) вынесены обвинительные приговоры, вступившие в законную силу.

Наказание в виде лишения свободы не применялось. К двоим виновным в совершении запрещенного законом деяния применена принудительная мера медицинского характера в виде лечения в психиатрическом стационаре общего типа, другим двоим виновным назначены наказания от 1 года до 1 года 9 месяцев лишения свободы условно с испытательными сроками от 1 года 6 месяцев до 2 лет соответственно.

До настоящего времени судом рассматриваются 2 уголовных дела.

Приостановлены 18 (60%) уголовных дел на основании пункта первой части первой статьи 208 УПК РФ (Лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, не установлено).

Продолжается расследование по 2 уголовным делам.

Надзирающим прокурором передано по подследственности в органы дознания государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы МЧС России 4 уголовных дела, возбужденных по признакам составов преступлений, предусмотренных частями первой, второй и третьей статьи 261 УК РФ.

Справочно: *Порядок передачи материалов о лесонарушениях, в том числе связанных с лесными пожарами, регулируется совместными указаниями Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, Федеральной службы лесного хозяйства от 14 мая 1997 года № 25/7, 1/8588, ДО-5-27/116 «Об усилении координации взаимодействия в борьбе с нарушениями федерального лесного законодательства и порядке оформления и передачи материалов о лесонарушениях в правоохранительные органы», которые с учётом изменившегося законодательства требуют переработки. В этой связи отсутствует единый порядок направления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих лесную охрану (лесной надзор), материалов о лесных пожарах в правоохранительные органы.*

В рамках исполнения п. 2.7.2 решения Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по общественной безопасности под председательством Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В.А. Колокольцева (протокол от 25 декабря 2015 года № 4)

Генеральной прокуратурой Российской Федерации разработан проект межведомственного нормативного правового акта (далее – проект НПА), определяющего порядок взаимодействия при выявлении, пресечении и расследовании преступлений в сфере лесопользования.

Принятие указанного нормативного акта позволит урегулировать порядок передачи материалов о лесонарушениях, в том числе о лесных пожарах.

МВД России проект НПА согласован в окончательной редакции (исх. от 26 сентября 2016 года № 1/9825).

Вместе с тем до настоящего времени проект НПА не подписан Генеральным прокурором Российской Федерации.

Принимая во внимание, что Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 277-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в части третью и четвертую статьи 261 УК РФ, в соответствии с которыми данные преступления отнесены к категории тяжких и предусмотрено наказание в виде лишения свободы до 8 и до 10 лет соответственно, необходимо констатировать, что судами данные санкции практически не применяются.

Мероприятия по выявлению и привлечению в соответствии с законодательством Российской Федерации к ответственности лиц, виновных в возникновении лесных и природных пожаров, продолжаются.

В рамках подготовки к пожароопасному сезону 2017 года в МЧС России направлены сведения о силах и средствах территориальных органов МВД России, планируемых для привлечения к действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В текущем году группировка сил и средств органов внутренних дел, планируемая к применению в ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, составляет свыше 287 тыс. человек личного состава (287 156) и более 52 тыс. единиц техники (52 861).

В феврале – марте 2017 года представители территориальных органов МВД России в пределах компетенции примут участие в деятельности межведомственных комиссий по проверке готовности территориальных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций к летнему пожароопасному сезону.

С 15 марта текущего года сотрудники центрального аппарата МВД России будут задействованы в составе межведомственной рабочей группы по мониторингу развития природной пожароопасной обстановки 2017 года, сформированной на базе ФКУ НЦУКС МЧС России.

В соответствии с ведомственными нормативными правовыми актами в территориальных органах МВД России проведена корректировка планов действий при возникновении чрезвычайных

обстоятельств, предусмотрены мероприятия по поддержанию общественного порядка в районах массовых лесных и торфяных пожаров, регулированию движения на маршрутах ввода в действия сил и средств, а также организации охраны объектов и личного имущества граждан в районах проведения эвакуационных мероприятий.

Органы внутренних дел Российской Федерации готовы к защите населения при угрозе возникновения или возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Предложения в проект итогового документа Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:

Генеральной прокуратуре Российской Федерации:

к началу пожароопасного сезона завершить подготовку проекта межведомственного нормативного правового акта, определяющего порядок взаимодействия при выявлении, пресечении и расследовании преступлений в сфере лесопользования.

Минприроды России, Рослесхозу:

осуществить проверку исполнения правообладателями территорий, примыкающих к лесным массивам, мероприятий, направленных на защиту от угроз перехода природных пожаров на земли лесного фонда, сельскохозяйственного назначения, землях запаса и других категорий;

реализовать комплекс мер, направленный на очистку лесов от сухости и валежника, устранение подлесков, создание искусственных противопожарных барьеров (минерализованные полосы, противопожарные разрывы, мелиоративные каналы и так далее);

осуществить проверку соблюдения учреждениями и арендаторами лесных участков мер противопожарного обустройства.

МЧС России:

использовать возможность системы КСЭОН для оповещения населения при возникновении чрезвычайных ситуаций, связанных с лесными пожарами.

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

обеспечить своевременную разработку (корректировку) и утверждение планов тушения лесных пожаров, а также сводных планов тушения лесных пожаров на территории субъекта Российской Федерации;

осуществить проверку готовности населенных пунктов, садоводческих и дачных некоммерческих объединений граждан, граничащих с лесными массивами, к защите от природных пожаров, обратив особое внимание на наличие минерализованных полос, водоемов и первичных средств пожаротушения;

активизировать разъяснительную работу среди населения, направленную на доведение до граждан требований пожарной безопасности на дачных участках, в местах массового отдыха, в лесных массивах и лесопарковых зонах, недопущение выжигания сухой

травянистой растительности, пожнивных остатков на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса, разведения костров на полях, задействовав в этих целях телекоммуникационные средства связи (телефонные сети, телерадиосети);

обеспечить своевременное введение и контроль за обеспечением особого противопожарного режима, режима чрезвычайной ситуации в целях минимизации последствий возникновения лесных пожаров;

продолжить практику проведения совместных тренировок и учений по отработке действий при различных вариантах осложнения оперативной обстановки, в том числе связанной с природными пожарами.

Материалы Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера

Члены Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера предлагают на «правительственном часе» с участием Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонина на тему «О ситуации с лесными пожарами на территории Российской Федерации, принимаемых мерах по их предотвращению и ликвидации, координации действий федеральных органов исполнительной власти по борьбе с природными пожарами, работе системы государственного контроля и регулирования использования, сохранения, восстановления лесов» и в проекте постановления Совета Федерации обратить внимание на необходимость решения следующих вопросов:

1. Увеличение численного состава аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований, задействованных в защите населения и объектов жизнедеятельности людей от лесных пожаров.

2. Укрепление учебно-материальной базы по обучению населения в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций.

3. Сокращение сроков проведения конкурсных процедур и упрощение порядка заключения государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, осуществляемых в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

4. Увеличение численности государственных лесных инспекторов или лесничих, осуществляющих лесной надзор (лесную охрану), а также комплектование квалифицированными кадрами учреждений, выполняющих работы по тушению и обнаружению лесных пожаров, и проведение профессионального обучения специалистов.

Обучение специалистов требует значительного времени и финансовых вложений. Так, стоимость подготовки одного летчика-наблюдателя составляет более 1 млн. рублей со сроком обучения 7 месяцев, парашютиста-пожарного – 200 тыс. рублей, инструктора парашютиста-пожарного – 370 тыс. рублей. При этом к кандидатам предъявляются довольно жесткие квалификационные требования. Обучение таких специалистов, как летчика-наблюдателя и инструктора парашютиста-пожарного выполняет только учебный центр Федерального бюджетного учреждения «Авиалесоохрана».

5. Выделение средств федерального бюджета на приобретение лесопожарной техники, техники для выполнения работ по лесовосстановлению и техники для осуществления федерального

государственного лесного надзора (лесной охраны) и федерального государственного пожарного надзора в лесах.

При выполнении мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, планируемых ежегодно, требуется соответствующая техника. Техника, находящаяся на балансе государственных учреждений, имеет высокий уровень износа. Так, потребность Департамента лесного комплекса Вологодской области в средствах на приобретение техники, необходимой для предотвращения и ликвидации лесных пожаров, для эффективной работы системы государственного контроля и регулирования использования, сохранения, восстановления лесов, составляет на 2017 год 230 млн. рублей. Предлагаемый процент софинансирования федеральных средств из регионального бюджета составляет 5%.

6. Выделение финансовых средств на осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий, предусмотренных пунктом восьмым части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации в части учета древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд в лесах, расположенных на землях лесного фонда.

Кроме того, Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» введена обязанность по внесению органами государственной власти субъектов Российской Федерации большого объема информации в Единую государственную автоматизированную информационную систему учета древесины и сделок с ней и установлены полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях по частям 3 и 5 статьи 8.28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Так, департамент лесного комплекса Вологодской области неоднократно обращался в Федеральное агентство лесного хозяйства по вопросу необходимости выделения дополнительных финансовых средств в размере 250 млн. рублей для увеличения штата государственных лесных инспекторов с целью надлежащего осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и федерального государственного пожарного надзора в лесах и соблюдения нормативов патрулирования лесов, утвержденных приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 21 января 2014 года № 21.

7. Установление в законодательстве периодичности лесоустроительных работ по лесному фонду, лесным массивам, а также проведения данных работ исключительно силами специализированных государственных учреждений.

8. Создание лесной транспортной инфраструктуры.

Так, на территории Вологодской области крупными арендаторами ежегодно строится 60–70 км лесных дорог круглогодичного действия, что в 6–7 раз меньше нормативной потребности. Дефицит областного бюджета не позволяет создать развитую сеть лесных дорог, что сдерживает не только рост объемов лесозаготовок, но и в значительной мере ограничивает возможности эффективного ведения (интенсификации) лесного хозяйства.

Для решения данной проблемы предлагается разработать и утвердить государственную программу развития лесных дорог на период до 2020 года, предусмотрев в ней объемы и источники финансирования, а также порядок финансирования, строительства, эксплуатации, содержания, привлечения инвестиций и предоставления преференций инвесторам при строительстве лесных дорог.

9. Установление диаметра недорубов, пней при осуществлении лесозаготовок с целью более эффективного выполнения лесовосстановительных мероприятий.

10. Определение ответственного лица и установление порядка хранения древесины, полученной при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации с момента заготовки до момента ее реализации.

Так, реализацию древесины, полученной при строительстве линейных объектов и разработке месторождений полезных ископаемых и являющейся собственностью государства, осуществляет Территориальное управление Росимущества в Вологодской области. Обязанность по хранению древесины не определена. В результате возникают проблемы с реализацией древесины, так как на момент реализации она может отсутствовать.

11. Установление требований к составу и содержанию проектной документации лесного участка, порядка ее подготовки, а также утверждения формы проектной документации. В соответствии с пунктом 12 статьи 70¹ Лесного кодекса Российской Федерации уполномоченным федеральным органом исполнительной власти должны быть установлены требования к составу и содержанию проектной документации лесного участка, порядок ее подготовки. До настоящего времени такой нормативный правовой акт не разработан.

12. Установление порядка предоставления лесных участков в составе земель лесного фонда в целях эксплуатации объектов недвижимости, находящихся в собственности юридических и физических лиц, поскольку данный вид использования лесов не предусмотрен Лесным кодексом Российской Федерации, а также уточнение норм, позволяющих определить площадь лесных участков под объектами недвижимости.

13. Обязательное страхование жизни и здоровья работников специализированных учреждений, непосредственно участвующих в тушении лесных пожаров.

Обязательное страхование в настоящее время предусмотрено только для летчиков-наблюдателей в соответствии со статьей 132 Воздушного кодекса Российской Федерации. В связи с тем, что тушение лесных пожаров является переданным полномочием Российской Федерации в области лесных отношений субъектам Российской Федерации и осуществляется за счет средств федерального бюджета, предоставляемых в виде субвенций, страхование жизни и здоровья работников, занятых на указанных работах, должно финансироваться за счёт средств субвенций федерального бюджета. Для расчета страховых взносов должен применяться страховой период, равный продолжительности пожароопасного периода в субъекте Российской Федерации и численности работников учреждений, непосредственно занятых на работах по тушению лесных пожаров.

14. Готовность субъектов Российской Федерации к пожароопасному сезону и установление критериев оценки такой готовности.

Согласно статье 19 Лесного кодекса Российской Федерации работы по охране лесов от пожаров могут осуществляться созданными в регионах государственными (муниципальными) автономными или бюджетными учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В Архангельской области такое учреждение создано. Это – государственное автономное учреждение Архангельской области «Единый лесопожарный центр» (далее – ГАУ АО «ЕЛЦ»), выполняющее работы на основании выдаваемого министерством государственного задания.

Существует и иной вариант, когда работы по охране лесов от пожаров выполняются на основании контрактов, заключенных между хозяйствующими субъектами и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основании торгов, проведенных в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. При этом следует отметить, что работы по охране лесов финансируются за счет субвенций федерального бюджета, предоставляемых на исполнение переданных полномочий Российской Федерацией субъектам Российской Федерации. Размер субвенций на эти цели рассчитан на малую горимость лесов и их недостаточно для организации этих работ в достаточном количестве и на должном уровне. Например, для Архангельской области на 2017 год на эти работы предусмотрено 70 млн. рублей субвенций федерального бюджета. В свою очередь, областной бюджет дополнительно финансирует содержание и обеспечение готовности ГАУ АО «ЕЛЦ» в размере 160,5 млн. рублей.

Субъектам Российской Федерации для уменьшения своих расходов выгоднее провести торги на выполнение работ по охране лесов от пожаров, чем содержать учреждение, которое фактически создано для тушения лесных пожаров в течение 5–6 месяцев в году. В этом случае есть большой риск, что конкурсы (аукционы) не состоятся из-за отсутствия заявок на участие. Такая ситуация неоднократно уже возникала, например, в Ненецком автономном округе.

В связи с этим предлагается:

проводить проверку готовности субъектов Российской Федерации с учетом климатических особенностей регионов (для Архангельской области – это с 1 апреля до 20 апреля), а также руководствоваться нормативами оснащенности средствами пожаротушения, определенными в субъектах Российской Федерации или утвердить новые нормативы;

оценивать готовность субъекта Российской Федерации исходя из объемов финансирования, предусмотренных на охрану лесов от пожаров и содержание специализированных учреждений;

увеличить размер субвенций федерального бюджета на содержание специализированных учреждений и выполнение работ по мониторингу и тушению лесных пожаров;

для установления обязательного страхования лиц, выполняющих работы по тушению лесных пожаров, в том числе парашютистов (десантников)-пожарных, пожарных пожарно-химических станций целесообразно дополнить главу 3 Лесного кодекса Российской Федерации статьей 53⁹ следующего содержания:

«Статья 53⁹. Страховые гарантии работников специализированных учреждений.

Работники государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений, подведомственных федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, выполняющие работы по тушению лесных пожаров, подлежат обязательному государственному личному страхованию за счет средств соответствующих бюджетов. Основания, условия, порядок обязательного государственного личного страхования указанных работников устанавливаются федеральными законами, законодательными актами субъектов Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В случае гибели (смерти) работников, наступившей при исполнении ими служебных обязанностей, связанных с тушением лесных пожаров, либо смерти, наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), либо заболевания, полученных ими при исполнении служебных обязанностей до истечения одного года со дня увольнения, выплачивается единовременное пособие в размере 3 млн. рублей в равных долях членам семей погибших (умерших) с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц.

Членами семьи, имеющими право на получение единовременного пособия за погибшего (умершего) работника, считаются:

супруга (супруг), состоящая (состоящий) на день гибели (смерти) в зарегистрированном браке с работником;

родители работника;

дети, не достигшие возраста 18 лет или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, а также дети, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения, – до окончания обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет.

При увольнении работников в связи с признанием их негодными вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении служебных обязанностей связанных с тушением лесных пожаров, им выплачивается единовременное пособие в размере 2 млн. рублей с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц.

Убытки, причиненные работникам, находящимся при исполнении служебных обязанностей, возмещаются за счет средств соответствующих бюджетов в установленном порядке.».

15. Проблема привлечения сил и средств лиц, использующих леса, к тушению лесных пожаров, а также их учетов в планах тушения лесных пожаров по лесничествам.

В соответствии с требованиями лесного законодательства, а также постановления Правительства Российской Федерации «О чрезвычайных ситуациях в лесах, возникших вследствие лесных пожаров» привлечение арендаторов лесных участков к тушению лесных пожаров возможно только при объявлении чрезвычайной ситуации при реализации планов тушения лесных пожаров и сводного плана тушения по субъекту Российской Федерации. В свою очередь, арендаторы обязаны иметь средства предупреждения и тушения лесных пожаров в количестве, установленном приказом Минприроды России от 28 марта 2014 года № 161 «Об утверждении видов средств предупреждения и тушения лесных пожаров, нормативов обеспеченности данными средствами лиц, использующих леса, норм наличия средств предупреждения и тушения лесных пожаров при использовании лесов». При этом количество людей этим приказом не определено.

В целях своевременного формирования планов и указания в них достоверной информации о силах и средствах пожаротушения, в том числе лиц, использующих леса, министерством в договоры аренды лесных участков, заключенных до 2 октября 2015 года, то есть до даты вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2015 года № 1003 «О типовом договоре аренды лесного участка», в обязанности арендатора включен пункт следующего содержания: «Ежегодно до 15 ноября представлять в лесничество данные о наличии сил и средств тушения лесных пожаров, планируемых объемах профилактических противопожарных

мероприятий для включения в планы тушения лесных пожаров по лесничеству на предстоящий год». Типовой формой договора аренды лесного участка или иным нормативным правовым актом Российской Федерации такая обязанность не предусмотрена.

В связи с этим для эффективной реализации планов тушения лесных пожаров, а также исполнения пункта 15 перечня поручений Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2015 года, предлагается рассмотреть вопрос о дополнении пункта 13 Правил пожарной безопасности в лесах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2007 года № 417 (обязанность лиц, использующих леса), подпунктом следующего содержания:

«ж) при введении чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, предоставлять силы и средства пожаротушения, включенные в планы тушения лесных пожаров.»

При этом в случае, если арендатор не выполнит данные требования, он будет привлечен к административной ответственности по статье 8.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, за нарушение Правил пожарной безопасности в лесах, то есть издание дополнительных нормативно-правовых актов, определяющих меру ответственности, не потребуется.

16. Целесообразность решения вопроса по формированию и выдаче государственных заданий на основании базового перечня работ (услуг).

С 1 января 2016 года автономные учреждения, выполняющие работы по охране лесов от пожаров, должны выполнять работы в соответствии с государственным заданием, сформированным на основании базового перечня государственных, муниципальных услуг и работ, размещенном на сайте <http://www.bus.gov.ru> в разделе «Охрана окружающей среды». Все работы по охране лесов от пожаров объединены в подраздел «Предупреждение возникновения и распространения лесных пожаров, включая территории ООПТ».

На сегодняшний день утвержденный базовый перечень не отвечает требованиям лесного законодательства и составу выполняемых работ по охране лесов от пожаров в соответствии со статьями 52, 53, 53¹, 53², 53⁴ Лесного кодекса Российской Федерации. Например, отсутствует такой вид работ, как «Мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров» (статья 53² Лесного кодекса Российской Федерации).

Существующий вид работ «Организация системы обнаружения и учета лесных пожаров, системы наблюдения за их развитием с использованием наземных, авиационных или космических средств» не позволяет сформировать государственное задание и утвердить норматив затрат при осуществлении авиационного мониторинга в летных часах и наземного – в километрах. Сейчас в соответствии с порядком формирования государственного задания работе можно

присвоить только один реестровый номер, установленный базовым перечнем, и, соответственно, утвердить норматив затрат.

Планами тушения лесных пожаров по лесничествам на 2017 год утверждено более 200 маршрутов наземного патрулирования с использованием автотранспорта, общей протяженностью порядка 9,5 тыс. километров, и 8 авиационных маршрутов, протяженностью около 5 тыс. километров. Тушение лесных пожаров может осуществляться не только силами парашютистов-пожарных и наземных формирований, но и с использованием водосливных устройств. Но такой вид работы в базовом перечне отсутствует.

В целях совершенствования работ в этой сфере предлагается своевременно вносить изменения в базовые перечни работ и услуг, формировать их на основании потребностей регионов, или разрешить субъектам Российской Федерации формировать базовые перечни самостоятельно.

17. Необходимость изменения требований к оснащенности средствами пожаротушения лиц, использующих леса, и учреждений, подведомственных органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих мероприятия по охране лесов от пожаров. В частности, предлагается установить норматив обеспеченности средствами предупреждения и тушения лесных пожаров в зависимости от площади предоставленного в пользование лесного участка, вне зависимости от вида и целей его использования.

В настоящее время норматив определен в зависимости от площади участка и вида использования лесов. Так, например, при одинаковых характеристиках лесного участка, предоставленного в пользование, нормативы для лиц, использующих леса в целях заготовки древесины, геологического изучения недр, ведения сельского хозяйства, отличаются в десятки раз.

Для корректировки нормативов необходимо использовать дифференцированные коэффициенты, учитывающие условия природной пожарной опасности лесного участка, предоставленного в пользование, наличие дорог и их характеристику, отнесение территорий к авиационному или наземному району применения сил и средств пожаротушения.

Материалы Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности

Об охране лесов от пожаров в 2017 году

О готовности регионов к пожароопасному сезону

По информации Департамента пожарно-спасательных сил и специальных формирований МЧС России на территории Российской Федерации создано 85 территориальных и 1622 местных пожарно-спасательных гарнизонов.

В целях защиты населенных пунктов от техногенных и лесных пожаров в постоянной готовности находятся силы и средства территориальных пожарно-спасательных гарнизонов в количестве свыше 700 тысяч человек, 80 тыс. единиц техники из которых силы федеральной противопожарной службы насчитывают свыше 150 тысяч человек и 17 тыс. единиц техники.

В готовности к реагированию на крупномасштабные чрезвычайные ситуации, связанных с техногенными и лесными пожарами, наводнениями и подтоплениями находится аэромобильная группировка МЧС России в количестве 13 500 военнослужащих спасательных воинских формирований, сотрудников федеральной противопожарной службы, работников аварийно-спасательных подразделений МЧС России.

Дополнительно спланировано применение 65 Специализированных пожарно-спасательных частей общей штатной численностью 5940 человек, на вооружение которых состоит свыше 1500 единиц техники различного назначения, а также свыше 100 беспилотных летательных аппаратов и робототехнических средств.

В готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации, связанные с лесными пожарами находятся:

спасательные воинские формирования в составе свыше 3000 человек, 230 единиц техники и 130 плавсредств;

спасатели МЧС России в составе свыше 5 тысяч человек, 1 тыс. единиц техники, 100 судов на воздушной подушке, 700 различных плавсредств;

аварийно-спасательные формирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в составе свыше 5 тысяч спасателей, до 15 тыс. единиц техники, 90 судов на воздушной подушке и свыше 1700 плавсредств.

порядка 160 тысяч пожарных добровольцев, обеспеченных средствами пожаротушения;

более 10 тысяч спасателей общественников из числа Студенческого корпуса спасателей, Российского союза спасателей, волонтеров.

Для усиления боевых расчетов пожарно-спасательных территориальных подразделений ФПС спланированы силы и средства

284 опорных пунктов по тушению крупных пожаров и проведению аварийно-спасательных работ, численностью более 10 тысяч человек и 2 тыс. единиц различной техники.

О готовности к пожароопасному сезону функциональной подсистемы охраны лесов от пожаров Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуаций

В рамках подготовки к пожароопасному сезону 2017 года с силами функциональных и территориальных подсистем Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуаций (далее – РСЧС) планируется:

- согласование и утверждение планов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных природными пожарами в Российской Федерации на всех уровнях управления;

- организация на всех уровнях управления межведомственных рабочих групп по мониторингу развития природной пожароопасной обстановки;

- проведение проверок готовности сил и средств функциональных и территориальных подсистем, в том числе авиации, к выполнению предусмотренных законодательством обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в части готовности к пожароопасному периоду;

- проведение совместных с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации комплексных учений по отработке вопросов ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных природными пожарами, защите населенных пунктов, объектов экономики и социальной инфраструктуры от лесных пожаров, а также по отработке вопросов межрегионального маневрирования сил и средств, предназначенных для тушения лесных пожаров.

В целях обеспечения готовности сил и средств РСЧС к тушению лесных пожаров МЧС России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти разработан План предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных природными пожарами в Российской Федерации в 2017 году (далее – План).

При разработке Плана выполнены следующие мероприятия:

- осуществлено прогнозирование наихудшей обстановки, связанной с природными пожарами в соответствии со среднесезонными показателями и опытом ликвидации крупных природных пожаров за последние 5 лет, в соответствии с которой предусмотрены необходимые превентивные мероприятия;

- уточнен состав группировки сил и средств РСЧС на федеральном и региональном уровнях, привлекаемых для обеспечения мер пожарной безопасности и тушения природных пожаров в соответствии с требованиями нормативных правовых и методических документов;

- уточнены вопросы взаимодействия и управления.

Вопросы по подготовке к пожароопасному сезону 2017 года, в том числе состав сил и средств территориальных подсистем РСЧС рассмотрены на заседаниях комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности в 48 субъектах Российской Федерации. В остальных субъектах Российской Федерации данный вопрос планируется к рассмотрению в январе – феврале 2017 года.

Для предупреждения и ликвидации возможных чрезвычайных ситуаций в пожароопасном сезоне 2017 года сформирована группировка сил РСЧС общей численностью более 1460 тысяч человек и свыше 187 тыс. единиц техники, в том числе от МЧС России – более 160 тысяч человек и свыше 15 тыс. единиц техники.

Для тушения природных пожаров спланировано 180 воздушных судов (20 самолетов, 160 вертолетов), в том числе от МЧС России – 58 воздушных судов (10 самолетов, 48 вертолетов).

В МЧС России функционирует система космического мониторинга чрезвычайных ситуаций, включающая в себя четыре центра приёма и обработки космической информации (размещены в городах Москва, Вологда, Красноярск и Владивосток) и одного совместного с Госкорпорацией «Роскосмос» арктического центра (размещен в городе Мурманске).

В 2017 году планируется создание совместного с Госкорпорацией «Роскосмос» арктического центра в городе Дудинке и запуск 2 космических аппаратов «Канопус-В-ИК» (в первом и четвертом кварталах 2017 года), предназначенных для выявления термических аномалий.

Вся полученная информация о выявленных термических аномалиях своевременно доводится до органов управления РСЧС всех уровней, вплоть до Единой дежурной диспетчерской службы (ЕДДС) муниципальных образований.

Кроме этого, для мониторинга лесопожарной обстановки спланированы 1100 беспилотных авиационных систем.

На территории Российской Федерации в настоящий момент имеется более 27 тыс. пунктов временного размещения, в которых могут быть размещено более 8 миллионов человек (из них 110 мобильных пунктов временного размещения на 17 231 человека).

Общий объем созданных во всех субъектах Российской Федерации резервов финансовых ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций составил 47,788 млрд. рублей.

Наибольшие объемы финансовых резервов созданы в городах Москве (18 000 млн. рублей), Санкт-Петербурге (4147,42 млн. рублей), республиках Башкортостан (2690,65 млн. рублей), Татарстан (2117,3 млн. рублей), Краснодарском крае (1603,72 млн. рублей), Ростовской области (1537,8 млн. рублей), наименьшие – в Еврейской автономной (1,51 млн. рублей) и Костромской (2 млн. рублей) областях.

Общий объем резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций, накопленных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, имеет стоимостную оценку в 15,762 млрд. рублей (90,8% от планируемых объемов накопления).

Наибольшие объемы резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций созданы в городе Москве (5,717 млрд. рублей), Ханты-Мансийском автономном округе (Югре) (742,651 млн. рублей), Хабаровском крае (739,475 млн. рублей), Московской (727,889 млн. рублей) и Воронежской (681,109 млн. рублей) областях, наименьшие – в Чеченской Республике (7,271 млн. рублей), Ульяновской области (11,75 млн. рублей), Республике Калмыкия (12,46 млн. рублей), Пензенской области (17,241 млн. рублей), Республике Карелия (17,684 млн. рублей).

Участие сил и средств МЧС России в ликвидации крупных лесных пожаров осуществляется в соответствии с решениями комиссий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В свою очередь, МЧС России совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления подразделениями Корпуса добровольной пожарной охраны организована защита от природных пожаров отдаленных и труднодоступных сельских поселений.

В целях контроля поддержания порядка использования открытого огня, недопущения палов сухой травы на землях сельхозназначения и запаса, находящихся в зоне повышенного риска, планируется патрулирование территорий межведомственными группами, состоящими из представителей МЧС России, органов внутренних дел, лесного контроля и муниципалитетов.

**Рекомендации парламентских слушаний
«Законодательство и правоприменительная практика
в системе распределения субвенций из федерального бюджета,
предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации
для осуществления переданных полномочий
в области лесных отношений»**

В парламентских слушаниях на тему «Законодательство и правоприменительная практика в системе распределения субвенций из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации для осуществления переданных полномочий в области лесных отношений», проведенных Комитетом Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию 31 марта 2016 года, приняли участие члены Совета Федерации, представители Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Федерального агентства лесного хозяйства, а также представители органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научных и общественных природоохранных организаций.

Целью парламентских слушаний являлось публичное рассмотрение правоприменительной практики финансирования расходов федерального бюджета на охрану, защиту и воспроизводство лесов, вопросов распределения субвенций из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации для осуществления переданных полномочий в области лесных отношений.

Участники мероприятия отмечают своевременность и актуальность проведения парламентских слушаний, вызванные острой необходимостью в источниках финансирования лесного хозяйства, повышении эффективности мероприятий по использованию, охране, защите и воспроизводству лесов.

В соответствии с Лесным кодексом Российской Федерации средства на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области лесных отношений предоставляются в виде субвенций из федерального бюджета. Общий объем бюджетных ассигнований федерального бюджета на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений в 2016 году составил 29 042,7 млн. рублей, что почти на 9% ниже уровня 2015 года.

Сокращение в 2016 году объемов финансирования лесного хозяйства в федеральном бюджете на 1,96 млрд. рублей повлекло снижение размера субвенций, предоставляемых субъектам Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий в области лесных отношений, на 2,1 млрд. рублей. Значительно сократилось и софинансирование со стороны субъектов Российской Федерации. Если в 2012–2014 годах на лесное хозяйство ими направлялось более

12 млрд. рублей в год, то сегодня средства региональных бюджетов едва достигают суммы в 7 млрд. рублей.

Определение объема субвенции, предоставляемой субъекту Российской Федерации на соответствующий год для исполнения полномочий в сфере лесных отношений, осуществляется Рослесхозом в соответствии с методикой распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 838.

Основой для расчета объема субвенций, в соответствии с действующей методикой, служат региональные нормативы затрат, величина которых зависит от объемов субвенций, установленных на федеральном уровне. Вместе с тем расчеты объемов субвенций, которые должны доводиться до регионов, исходя из проекта базовых нормативов затрат, подготовленных Рослесхозом, показывают, что для обеспечения охраны, защиты и воспроизводства лесов требуется более 40 млрд. рублей.

За период действия данной методики – с 2007 по 2015 год – произошли существенные изменения в лесном и бюджетном законодательстве Российской Федерации. Были внесены законодательные изменения базовых нормативов затрат и базового перечня работ или услуг. Создана система обеспечения выполнения комплекса лесохозяйственных работ специализированными государственными учреждениями субъектов Российской Федерации. Произошли существенные изменения в подходах к организации охраны лесов от пожаров, направленные на усиление профилактики лесных пожаров и выполнение комплекса превентивных мер.

В целях повышения эффективности использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 318 была принята государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы (далее – Государственная программа), которая определила основные цели и задачи лесного хозяйства, а также комплекс мероприятий для их достижения. В основу реализации Государственной программы были заложены принципы программно-целевого бюджетирования, в соответствии с которыми расходы федерального бюджета на охрану, защиту и воспроизводство были увязаны с объемами реализуемых программных мероприятий и конечными результатами эффективного исполнения регионами полномочий в сфере лесных отношений.

Решение задач лесного хозяйства программно-целевым методом потребовало совершенствования методики распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального

бюджета на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, прежде всего, в направлении учета при распределении средств объемов лесохозяйственных работ и мероприятий, выполняемых отдельными регионами.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 28 июля 2015 года № АХ-П9-5102 Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации был подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении методики распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – проект методики).

Указанный проект методики основан на пересмотре состава и структуры критериев распределения финансовых ресурсов, применении для расчета субвенций федеральных базовых нормативов затрат лесного хозяйства, а также порядка финансирования мероприятий по тушению лесных пожаров, авиационного и космического мониторинга в резервных лесах. Проектом методики устанавливаются показатели, характеризующие площадь эксплуатационных и защитных лесов, интенсивность их использования, а также плотность населения субъекта Российской Федерации и классы пожарной опасности в лесах по условиям погоды. Указанные критерии оценивают влияние на размер средств, предоставляемых на осуществление переданных полномочий в сфере лесных отношений, что позволит сделать систему распределения средств более прозрачной и обоснованной.

Рассмотрение проекта методики в ходе парламентских слушаний показало, что ее принятие должно носить приоритетный характер, прежде всего, в целях скорейшего перевода лесного хозяйства с остаточного принципа финансирования на экономически обоснованные расчеты базовых нормативов затрат на выполнение мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов.

Однако, по экспертным оценкам, при существующем объеме финансирования практика применения проекта методики приведет к перераспределению средств Европейско-Уральской части страны в регионы Сибири и Дальнего Востока, прежде всего за счет введения «коэффициентов влияния», определяющих итоговую величину расходов того или иного субъекта Российской Федерации на охрану, защиту и воспроизводство лесов. В случае принятия завышенных по отношению к наземной охране лесов коэффициентов влияния величины зон авиационного и космического мониторинга произойдет существенное перераспределение финансовых средств от заселенных промышленных регионов страны к регионам со значительными территориями авиационного и космического мониторинга, где лесопользование в большей части ограничивается геологоразведкой, добычей полезных ископаемых и строительством линейных сооружений.

По информации Министерства финансов Российской Федерации, в случае принятия проекта методики, произойдет сокращение субвенций, предоставляемых Ленинградской области, – на 69,3%, Тверской – на 61,6%, Владимирской области – на 57,7%, Нижегородской области – 54,9%, Костромской области – на 52,2%, Рязанской области – на 50%, Свердловской области – на 46,3%, Новгородской области – на 46%, Магаданской области – на 43,6%, Пермскому краю – на 44,7%, Республике Карелия – на 42,1%. При этом размер субвенций, предоставляемых Республике Бурятия, увеличится на 25,4%, Забайкальскому краю – на 24%, Хабаровскому краю – на 18,8%, Иркутской области – на 24%, Амурской области – на 19,4%. Размер субвенций Республике Саха (Якутия) и Республике Тыва удвоится, а Томской области – увеличится в 1,8 раза.

Вместе с тем при определении объема субвенций на исполнение отдельных полномочий в области лесных отношений также следует отдельно учитывать расходы на содержание органов государственной власти субъектов Российской Федерации, исполняющих «лесные» полномочия, их территориальных органов и подведомственных учреждений. Кроме того, по мнению ряда участников парламентских слушаний, в проекте методики недостаточно проработаны и вопросы финансирования расходов, связанных с тушением лесных пожаров.

Финансовую основу проекта методики образует годовой объем субвенций, предоставляемых на реализацию отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений из федерального бюджета, предусмотренный федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, который, в свою очередь, зависит от собираемости налогов, сборов и иных платежей в федеральный бюджет. В связи с этим объем субвенций на реализацию отдельных полномочий в области лесных отношений при дефиците бюджетных средств формируется по остаточному принципу после удовлетворения финансовыми ресурсами приоритетных социальных потребностей общества, нужд ведущих отраслей экономики и видов деятельности, связанных с обеспечением государственной безопасности и обороны. По этой причине поиск новых методологических подходов и алгоритмов для распределения бюджетных средств не приведет к увеличению их количества.

Наряду с названными факторами, определяющими недостаточный уровень финансирования лесного хозяйства, следует выделить и низкую доходность от эксплуатации российских лесов. Так, доходы федерального бюджета в 2014 году от платежей за пользование лесным фондом составили лишь 19,1 млрд. рублей, что составляет 77% затрат федерального бюджета, направляемых на лесное хозяйство.

Действующая система ценообразования на древесину и иные лесные ресурсы не имеет рыночной основы и является «копиркой» советских преysкурантов, ранее работавших в условиях централизованно планируемой экономики, когда лесные ресурсы не

продавались, а распределялись. В результате нерыночного ценообразования на лесные ресурсы средний размер ставки платы за древесину на корню за время действия Лесного кодекса Российской Федерации не только не увеличился, но в ряде регионов имеет тенденцию к снижению.

Размер субвенций не связан с доходностью лесопользования и, следовательно, не стимулирует ее рост. Установление зависимости объемов получаемых субвенций от доходности лесопользования при управлении федеральной собственностью (лесами), позволит создать мотивацию к увеличению дохода от использования лесов и, соответственно, получению дополнительных источников финансирования.

На сегодняшний день на площади более 800 млн. га мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов осуществляются органами государственной власти и подведомственными им бюджетными организациями. Таким образом, на большей части страны лесное хозяйство остается отраслью нематериального производства, не имеющей законодательно признанных продукции и услуг и, как следствие, собственного дохода. При этом средства на выполнение мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов формируются в основном в форме бюджетных расходов, что превращает лесное хозяйство, оторванное от финансового результата своей деятельности, в потребителя бюджетных средств наравне со сферами образования и здравоохранения.

Это определяет положение лесного хозяйства как отрасли с недостаточными финансовыми ресурсами, что делает невозможным полноценное обеспечение охраны лесов, промышленное выращивание качественной и доступной древесины для лесной промышленности. Наиболее остро это проявляется в периоды финансовых кризисов и спадов национальной экономики. Выходом из сложившейся ситуации должно стать создание условий для экономически эффективного (доходного) лесного хозяйства на всей территории лесного фонда, превращение его в отрасль экономики материального производства, направленного на выращивание древесины для обеспечения лесной промышленности сырьевыми ресурсами, а также на предоставление обществу благоприятной окружающей среды и оказание рекреационных услуг.

Вместе с тем вопрос совершенствования механизма распределения субвенций обусловлен существенным сокращением бюджетного финансирования за счет средств федерального бюджета, влияющим на полноту и качество исполнения переданных полномочий в области лесных отношений. Проект новой редакции методики распределения субвенций предполагает пересмотр состава и структуры критериев распределения финансовых ресурсов, применение для расчета субвенций федеральных базовых нормативов затрат, разработанных на федеральном уровне, и дает возможность оценить

эффективность исполнения переданных субъектам Российской Федерации полномочий.

Применение для расчета субвенций новых подходов связано с необходимостью определения приоритетных направлений финансирования переданных субъектам Российской Федерации полномочий в области лесных отношений в условиях оптимизации бюджетных расходов и потребует пересмотра подходов к лесному планированию и оптимизации структуры органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений.

Принятие проекта методики даст возможность повысить эффективность финансирования расходов на исполнение переданных субъектам Российской Федерации отдельных полномочий в области лесных отношений.

По итогам состоявшегося обсуждения участники парламентских слушаний рекомендуют:

1. Правительству Российской Федерации, Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федеральному агентству лесного хозяйства:

определить необходимый состав и объемы мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, подлежащих финансированию из федерального бюджета Российской Федерации, а также их территориальное размещение;

внести в государственную программу «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы изменения, предусматривающие корректировку и уточнение состава программных мероприятий, обоснование объема и источников финансовых ресурсов, необходимых для их исполнения, с учетом установленных нормативов затрат;

определить целевое назначение средств, формирующихся в бюджетах субъектов Российской Федерации от поступления лесного дохода в объеме превышения платежей за пользование лесными ресурсами над минимальными ставками платы, для обеспечения охраны и воспроизводства лесов;

провести анализ мирового опыта управления лесами, заключающийся в применении механизма финансирования лесной отрасли, за счет средств, поступающих от использования лесов, с последующей проработкой вопроса о возможности перевода финансирования лесного хозяйства из бюджетной сферы услуг в отрасль материального производства, обеспеченную собственными доходами при условии удовлетворения экономических потребностей общества в лесных ресурсах, и поддержания благоприятной среды обитания;

предусмотреть на законодательном уровне предоставление лесных участков специализированным учреждениям субъектов Российской Федерации, обеспечивающим охрану, защиту и воспроизводство лесов, не переданных в аренду и ограниченных в использовании (защитных лесов, особо защитных участков леса),

в постоянное (бессрочное) пользование;

рассмотреть вопрос о создании механизма финансирования производства семян и выращивания посадочного материала лесных растений с улучшенными наследственными свойствами, в том числе с закрытой корневой системой, лесными селекционно-семеноводческими центрами в рамках доводимого до бюджетных или автономных учреждений государственного задания на выполнение работ за счет средств субвенций, выделяемых из федерального бюджета субъектам Российской Федерации на исполнение переданных полномочий в области лесных отношений;

установить нормообразующие показатели для расчета численности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и лесничеств;

разработать и реализовать новые подходы к системе ценообразования на лесные ресурсы, основанные на рыночной стоимости круглых лесоматериалов, учете затрат на охрану, защиту и воспроизводство лесов, а также механизмов формирования и изъятия лесной ренты;

проработать вопрос приоритетного обеспечения государственного финансирования ведения лесного хозяйства в социально значимых лесах там, где это необходимо и где это невозможно сделать за счет дохода от лесопользования;

рассмотреть обоснованность сложившейся практики лесных отношений, предусматривающей запрет на финансирование из средств субвенций работ по обнаружению и тушению лесных пожаров, выполняемых арендаторами лесных участков;

рассмотреть и учесть предложения, поступившие от участников парламентских слушаний и органов государственной власти субъектов Российской Федерации:

утвердить нормативы затрат на охрану, защиту и воспроизводство лесов до принятия Правительством Российской Федерации нового механизма распределения средств между субъектами Российской Федерации на реализацию отдельных полномочий в сфере лесных отношений;

провести анализ распределения средств в соответствии с проектом методики, обеспечив их сравнение с полученными за прошлые годы результатами по достижению целей и задач, установленных государственной программой «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы, а также целевых прогнозных показателей, установленных для оценки исполнения переданных полномочий;

рассмотреть зависимость объема средств субвенций, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации, от объемов доходов от платы за использование лесов, мобилизуемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

установить «коэффициенты влияния», определяющие зависимость итоговой величины предоставляемой регионам субвенции на охрану, защиту и воспроизводство лесов от достигнутой за прежние годы эффективности расходования средств;

проанализировать необходимость учета корреляции горимости лесов и классификации регионов по уровням природной пожарной опасности лесов, устанавливаемой в соответствии со статьей 53 Лесного кодекса Российской Федерации;

проанализировать возможность приведения размера оплаты труда на содержание лесной охраны и других работников лесного хозяйства в соответствие со средним уровнем оплаты труда в субъекте Российской Федерации с учетом установленных законодательством гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

проанализировать возможность разработки федеральной целевой программы по улучшению материально-технической базы лесного хозяйства.

2. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

завершить согласование проекта методики распределения субвенций и представить в установленном порядке на утверждение;

утвердить базовый перечень работ и услуг в лесном хозяйстве, базовые нормативы затрат на комплекс работ по охране, защите и воспроизводству лесов и нормообразующие показатели и нормативы численности работников органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия в области лесных отношений, и лесничеств.

3. Министерству финансов Российской Федерации:

при формировании проекта федерального бюджета на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов учесть финансирование лесного хозяйства в соответствии с базовыми нормативами затрат.

4. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федеральному агентству лесного хозяйства совместно с Министерством финансов Российской Федерации:

подготовить предложения по совершенствованию подходов финансирования затрат на тушение лесных пожаров с соответствующими предложениями по внесению изменений в нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации.

Рекомендации парламентских слушаний
«Актуальные проблемы использования, охраны, защиты
и воспроизводства российских лесов и пути их решения»

Рассмотрев с участием членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, представителей федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научных учреждений и экспертного сообщества вопрос «Актуальные проблемы использования, охраны, защиты и воспроизводства российских лесов и пути их решения», участники «круглого стола» отмечают следующее.

Общая площадь земель лесного фонда в Российской Федерации составляет 1184 млн. га. Запасы древесины в России оцениваются в размере 79 701 млн. куб. м. По этому показателю страна занимает первое место в мире и в 2 раза превосходит США, в 6 раз – Китай, в 25 раз – Швецию, в 35 раз – Финляндию.

Допустимый объем изъятия древесины в целом по Российской Федерации составляет 699,8 млн. куб. м. Объем заготовки древесины по итогам 2015 года составил 205,2 млн. куб. м, что на 1,2% больше, чем в предыдущем году (202,8 млн. куб. м). Таким образом, процент использования расчетной лесосеки в 2015 году составил 29,3%.

На территории России осуществляется использование лесов арендаторами лесных участков по 74,8 тыс. договорам аренды на площади 237,7 млн. га (20,7% от общей площади земель лесного фонда), в том числе в целях заготовки древесины – 167,4 млн. га (70% от общей площади арендованных лесных участков).

Основной объем древесины заготавливается арендаторами лесных участков. В аренду для заготовки древесины переданы лесные участки с возможным объемом заготовки 255,5 млн. куб. м. В 2015 году сохранилась тенденция роста последних лет – объем заготовки древесины на арендованных участках лесного фонда по сравнению с 2014 годом увеличился на 3,5%.

Кроме этого, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными в области лесных отношений, по итогам 2015 года заключено 592 тыс. договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, по которым гражданами заготовлено 15,6 млн. куб. м древесины.

По данным Федерального агентства лесного хозяйства (далее – Рослесхоз) поступления доходов от использования лесов в бюджетную систему Российской Федерации в 2015 году составили 26 493 млн. рублей.

Экономический потенциал российской лесной промышленности исключительно велик и сопоставим с возможностями нефтяной отрасли. В то же время реальный вклад лесного хозяйства в экономическое развитие страны очень мал.

Так, доля лесопромышленного комплекса в ВВП России сегодня не превышает 2,6%, а в общих поступлениях от экспорта – 4,3%. Между тем, располагающие значительно более скромными сырьевыми возможностями лесопромышленные комплексы, например, Финляндии, Швеции, Канады обеспечивают более 10% ВВП этих стран. Доля российской лесопродукции и продуктов ее переработки на мировом рынке составляет около 3%. Так, например, лесопромышленный комплекс Финляндии дает 40 млрд. долларов выручки (это примерно половина выручки российской газовой отрасли) и обеспечивает 200 тыс. рабочих мест. Его доля в ВВП страны составляет около 20%. На инновации в отрасли ежегодно тратится порядка 200 млн. евро.

В соответствии с Лесным кодексом Российской Федерации полномочия в области лесных отношений и, соответственно, обязанности по их финансированию, распределены между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Однако целый ряд полномочий в области лесных отношений был передан от органов государственной власти Российской Федерации органам власти субъектов Федерации. В результате практически все полномочия, реализация которых требует значимых затрат были переданы на региональный уровень. На федеральном уровне сохранены полномочия по государственной инвентаризации лесов, выполнению взрывных работ в целях локализации и ликвидации лесных пожаров, осуществлению мероприятий по искусственному вызыванию осадков, по лесосеменному районированию, формированию федерального фонда семян лесных растений, государственному лесопатологическому мониторингу и мониторингу воспроизводства лесов. Установлено, что средства на осуществление переданных полномочий должны в полном объеме предоставляться субъектам Федерации в виде субвенций из федерального бюджета.

Общий объем субвенций из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам субъектов Федерации для осуществления переданных полномочий в области лесных отношений, составил в 2015 году – 24,09 млрд. рублей. В 2016 году объем таких субвенций должен составить – 21,98 млрд. рублей. На 2017 год объем субвенций запланирован в объеме 21,76 млрд. рублей, на 2018 год – 22,07 млрд. рублей, на 2019 год – 22,47 млрд. рублей.

Существует очевидная тенденция постоянного сокращения объема субвенций, предоставляемых бюджетам субъектов Федерации на осуществление полномочий в области лесных отношений. Некоторый рост в номинальном исчислении размера субвенций в 2018 и 2019 годах даже не покрывает потерь от инфляции.

Распределение объема субвенции из федерального бюджета для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам

государственной власти субъектов Российской Федерации (далее – субвенция), между субъектами Российской Федерации производится в соответствии с методикой распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 838 (далее – методика).

По мнению экспертов, размер субвенций, предоставляемых федеральным бюджетом на лесное хозяйство, явно недостаточен. Регионам на осуществление полномочий в области лесных отношений выделяется в 3,9 раза меньше средств, чем объем, рассчитанный по нормативным затратам, и в 1,9 раза меньше потребности, определенной на основе средних фактически сложившихся затрат на единицу работ.

Как отмечено в отчете Счетной палаты Российской Федерации, в результате объемы финансирования, доводимые до субъектов Федерации, не соответствуют объемам затрат на выполнение мероприятий, рассчитанных органами исполнительной власти субъектов Федерации в соответствии с объемом мероприятий, установленным лесным планом субъекта Федерации и действующими нормативами затрат, утвержденными нормативными правовыми актами субъектов Федерации.

Практически во всех субъектах наблюдается значительный дефицит средств для финансирования полномочий в области лесных отношений, в том числе:

в Кировской области – 1033,2 млн. рублей;

Приморском крае – 996,3 млн. рублей;

Красноярском крае – 956,2 млн. рублей;

Республике Коми – 780,6 млн. рублей;

Тюменской области – 598,1 млн. рублей;

Незаконная вырубка – один из наиболее болезненных вопросов России. Особая значимость рассматриваемого вопроса во многом продиктована растущим уровнем ее криминализации.

Незаконная рубка лесных насаждений является актуальной проблемой, отражающейся на экологической, социальной и экономической ситуации в стране. Согласно данным Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее – Минприроды России) анализ исполнения субъектами Российской Федерации переданных им полномочий в области лесных отношений показывает, что за период с 2010 по 2015 год количество случаев незаконной рубки снизилось на 37%, объем незаконных рубок снизился на 10%.

Снижение объемов незаконных рубок в сравнении с 2014 годом зафиксировано в 56 субъектах Российской Федерации. На арендуемые участки приходится 43% (520 тыс. куб. м) объема незаконно заготовленной древесины и 25% (4337 ед.) совершаемых фактов нарушений. Средний объем одной незаконной рубки на арендованной

территории составляет 120 куб. м, что в 1,7 раза больше среднего показателя незаконной рубки в целом. В целях привлечения лиц, виновных в нарушении лесного законодательства, к установленной законом ответственности и полноты возмещения причиненного лесам вреда по фактам незаконной рубки в правоохранительные органы направлено 13,9 тыс. материалов. По принятым материалам возбуждено 11 тыс. дел по факту незаконной рубки лесных насаждений, к уголовной ответственности привлечено 2,9 тысячи человек.

Для противодействия незаконному обороту древесины применяются нормы Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», которым введены требования по наличию сопроводительного документа у лиц, осуществляющих транспортировку древесины, предусмотрено создание единой государственной автоматизированной информационной системы учета древесины и сделок с ней, а также установлена административная ответственность за непредставление декларации о сделках с древесиной, нарушение порядка учета древесины и транспортировку древесины без сопроводительного документа.

В Единую государственную информационную систему учета древесины и сделок с ней (далее – ЕГАИС), которая была запущена в 2015 году, вносятся сведения о сделках по покупке и продаже древесины. По данным на сентябрь 2016 года, в системе ЕГАИС заведено 33 тыс. учетных записей для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, около 7 тыс. учетных записей для сотрудников лесного хозяйства, более 4 тыс. учетных записей для сотрудников Федеральной таможенной службы и других ведомств.

Однако, по мнению экспертов, эффективность ЕГАИС еще недостаточно велика. Среди проблем называют отсутствие в системе инструментов, позволяющих оперативно (на фазе транспортировки) выявлять незаконно заготовленную древесину, сравнивать объемы заготовленной древесины с объемами древесины, находящейся в обороте. Также отмечается, что вся информация, занесенная в ЕГАИС, в том числе информация, не составляющая коммерческой тайны, имеет закрытый характер, что препятствует участию гражданского общества и природоохранных общественных организаций в создании механизмов общественного контроля за состоянием охраны лесов. Система нуждается в доработке и в направлении снятия избыточных административных барьеров для индивидуального предпринимательства и малого бизнеса.

В связи со значительными объемами незаконных рубок на арендованных территориях участниками парламентских слушаний предлагается рассмотреть возможность предоставления арендаторам прав и полномочий по охране арендованных лесов. Закрепления на законодательном уровне механизма самоконтроля со стороны лиц,

использующих леса, по аналогии с механизмами производственного контроля в области охраны окружающей среды, предусмотренными Федеральным законом «Об охране окружающей среды».

В рамках государственной инвентаризации лесов осуществляется дистанционный мониторинг использования лесов, в ходе которого по материалам космической съемки с учетом представленных субъектами Российской Федерации правоустанавливающих документов осуществляется выявление признаков незаконной рубки и оперативное направление информации о них в уполномоченные органы государственной власти субъектов Российской Федерации. За последние 6 лет ежегодная площадь мониторинга увеличилась с 30 до 120 млн. га. С учетом развития российской орбитальной космической группировки мониторингом планируется покрыть 75% арендуемой площади.

Эксперты отмечают, что Лесной кодекс, принятый в 2006 году, затруднил работу по охране, защите и воспроизводству лесов. В частности, негативное влияние на лесное хозяйство оказала ликвидация государственных лесхозов с передачей ответственности за охрану, защиту и воспроизводство лесов частному лесопользователю и сокращение лесной охраны.

Существенно упали объемы и качество лесовосстановительных работ, поскольку у коммерческих структур отсутствует заинтересованность в их конечном результате. Обусловлено это исключительно длительным сроком окупаемости средств, вложенных в воспроизводство лесов (для сосны это 80–100 лет, для дуба – 120–140 лет). Нередко лесовосстановление ограничивается посадками, которые впоследствии гибнут и вытесняются порослью мягколиственных пород.

Минприроды России планирует решить эту проблему путем перехода на модель интенсивного использования и воспроизводства лесов. В настоящее время отобрано 7 пилотных регионов (Иркутская, Архангельская, Ленинградская и Вологодская области, республики Карелия и Коми, Пермский край), в которых будет опробована интенсивная модель лесного хозяйства.

Лесные пожары остаются основным фактором, оказывающим негативное воздействие на экологию и ресурсный потенциал лесов.

Несмотря на принимаемые меры, лесные пожары по-прежнему остаются главным фактором, оказывающим негативное влияние на состояние лесов, состояние их ресурсного и экологического потенциала. Всего с начала пожароопасного сезона в 2016 году на территории земель лесного фонда возникло более 11 тыс. лесных пожаров. В экономически доступных лесах огнем пройдено 2165 тыс. га, в труднодоступных лесах (в зоне контроля за лесными пожарами) – 3400 тыс. га.

Нанесенный лесными пожарами ущерб, по предварительным данным, составил более 12 млрд. рублей. По причинам возникновения

лесных пожаров статистика существенно не изменилась – в 70% случаев причины загорания по-прежнему связаны с антропогенными факторами и обусловлены несоблюдением правил пожарной безопасности в лесах при использовании лесов и посещении их населением.

Анализируя ход пожароопасного сезона, необходимо отметить, что регионы не всегда самостоятельно справляются с лесопожарной ситуацией на своих территориях. В пожароопасный период 2016 года в рамках межрегионального маневрирования на тушение лесных пожаров было переброшено 2125 человек. Силами федеральных подразделений ПДПС было потушено 210 лесных пожаров, общей площадью 428 003 га.

К основным причинам неудовлетворительного состояния охраны лесов от пожаров в ряде субъектов Российской Федерации федеральное агентство лесного хозяйства относит:

- низкий уровень мониторинга лесопожарной обстановки и лесных пожаров, что подтверждается ростом средней площади лесных пожаров на момент их обнаружения;

- недостаточность сил и средств, привлекаемых к тушению лесных пожаров, их несоответствие объемам, предусмотренным сводными планами тушения лесных пожаров;

- несвоевременное принятие решений о введении режимов чрезвычайной ситуации и особого противопожарного режима.

Кроме этого, необходимо отметить, что по предварительным итогам пожароопасного сезона 2016 года фактические затраты на тушение лесных пожаров наиболее пожароопасных регионов Сибири и Дальнего Востока значительно превышают объемы финансирования, предусмотренного на охрану лесов от пожаров.

По данным государственного лесопатологического мониторинга, в 2016 году в насаждениях Сибирского федерального округа (Красноярский край, Кемеровская область, Иркутская область, Томская область) сформировалась сложная лесопатологическая ситуация по очагам сибирского шелкопряда.

Площадь очагов сибирского шелкопряда, требующих мер борьбы, составляет 1403,2 тыс. га. В случае непроведения мер борьбы в 2017–2018 годах прогнозируется сильное повреждение и гибель кедровых и других ценных лесных насаждений с ущербом в 105,4 млрд. рублей. Предварительная стоимость проведения мероприятий по уничтожению или подавлению численности сибирского шелкопряда составляет 1,7 млрд. рублей.

В части использования следует отметить ряд проблем.

Основной объем древесины заготавливается арендаторами лесных участков. Вместе с тем отмечается замедление темпов предоставления лесных участков в аренду, вызванное, прежде всего, отсутствием актуальной информации о состоянии лесов, их количественно-качественных характеристиках, а также отсутствием средств для постановки лесных участков на государственный

кадастровый учет (за исключением случаев использования для выполнения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых).

В 2014 году органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений были выставлены на торги лесные участки общей площадью 12,5 млн. га (2,4 тыс. лотов), а в 2015 году – 2,9 млн. га (1,4 тыс. лотов).

В ряде регионов площадь лесов, предоставленных в аренду, сокращается. Площадь лесных участков, предоставленных в аренду для осуществления заготовки древесины, снизилось – со 177,3 млн. га в 2012 году до 167,4 млн. га в 2015 году. В 2015 году 2279 договоров аренды лесных участков были расторгнуты вследствие истечения срока пользования, 921 договор – вследствие отказа от права пользования, 185 договоров – из-за финансовой несостоятельности арендатора по невнесению платежей за использование лесов. По данным отчетов об исполнении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области лесных отношений в ближайшие три года истекает срок действия договоров аренды лесных участков на общей площади 9,5 млн. га (в 2016 году на площади 2,2 млн. га, в 2017 году – 0,6 млн. га, в 2018 году – 6,7 млн. га).

На лесных участках, не переданных в аренду, лесовосстановление осуществляют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации. С 2007 года на лесных участках, предоставленных в аренду для заготовки древесины, лесовосстановление осуществляется арендаторами этих лесных участков. Ежегодно доля участия арендаторов в выполнении лесовосстановительных мероприятий увеличивается (в 2008 году – 45%, 2015 году – 81%).

Площадь сплошных рубок в Российской Федерации ежегодно составляет около 1 млн. га. Объемы лесовосстановительных работ значительно отстают от площади выбытия лесов, связанного с рубками лесных насаждений, лесными пожарами и гибелью лесов от вредителей и болезней. При этом объемы лесовосстановительных работ в 2015 году были ниже объемов 2014 года, это связано с уменьшением финансирования лесного хозяйства, как из федерального бюджета, так и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Мероприятия по рубкам ухода в молодняках на территории Российской Федерации выполняются преимущественно за счет субвенций из федерального бюджета и средств арендаторов лесных участков – на долю этих двух источников финансирования приходится более 90% от общей площади, на которых осуществляются указанные мероприятия. В настоящее время при воспроизводстве лесов внешними экспертами и специалистами лесного хозяйства обозначаются основные проблемы: ошибки в проектировании освоения лесов, низкое качество выполняемых работ, использование нестандартного посадочного

материала, отсутствие средств на модернизацию парка лесохозяйственной техники для воспроизводства лесов.

Износ лесохозяйственной техники и оборудования лесохозяйственных учреждений субъектов Российской Федерации составляет более 80%. Имеющиеся производственные мощности отечественных заводов, наработки научно-исследовательских учреждений и конструкторских организаций позволяют осуществить обновление парка лесохозяйственной техники при субсидировании из федерального бюджета (аналогично субсидированию из федерального бюджета на приобретение лесопожарной техники в 2010–2011 годах).

Сдерживающими факторами экономического роста в лесопромышленном комплексе являются: неразвитость транспортной инфраструктуры лесоразработок; истощение запасов качественных лесных ресурсов из-за интенсивного использования хвойных и твердолиственных пород при отсутствии их воспроизводства; фактическое прекращение с 2006 года лесоустроительных работ, применение неэффективных методов защиты лесов и технологий лесовосстановления, а также высокий объем незаконно заготавливаемой древесины. Производительность труда в отечественном лесопромышленном комплексе в 20 раз ниже, чем в развитых странах мира. Износ основных фондов в российской лесной отрасли составляет 60–80%.

В составе экспорта продолжает сохраняться круглая древесина хозяйственно-ценных пород. Это приводит к снижению роли лесоперерабатывающей промышленности в экономике страны, а также к вытеснению России с мировых позиций в области продукции глубокой механической, химической и энергетической переработки лесного сырья.

В сложившейся ситуации требуются активные действия со стороны Правительства Российской Федерации, направленные на реализацию инновационной политики в лесном комплексе. В первую очередь, необходимо решать проблемы развития прикладной науки. В настоящее время ощущается разрыв единого инновационного цикла от подготовки кадров для исследовательской деятельности и до внедрения разработок в производство. В лесной отрасли осталось около десяти институтов, а общая численность занятых в них сотрудников не превышает 500–600 человек. Практически утрачена экспериментальная и испытательная база. Последнее звено инновационной экономики – серийное производство – характеризуется использованием в основном физически и морально устаревшего оборудования с высокой долей ручного труда и низкой производительностью.

В связи со сложной экономической ситуацией и возрастанием дефицита бюджетных средств особое внимание должно уделяться привлечению частных инвестиций в отрасль. Объектами капитальных вложений в лесопромышленном комплексе могут являться объекты создаваемой и (или) модернизируемой лесной и

лесоперерабатывающей инфраструктуры. Наиболее благоприятные условия необходимо создавать для инвесторов, которые вкладываются в деревообработку с широким ассортиментом выпускаемой продукции и объекты целлюлозно-бумажного производства.

Перспективным направлением развития внутреннего рынка лесопромышленного комплекса является строительство деревянных домов. Следует отметить, что на уровне Правительства Российской Федерации уже прорабатываются вопросы снятия запрета на строительство деревянных домов высотой более трех этажей и организации льготного ипотечного кредитования физических лиц на приобретение и возведение деревянных домов. Стимулирование массового строительства домов из дерева будет способствовать развитию лесного комплекса в целом.

Также важным шагом по развитию лесохозяйственной деятельности может стать разрешение лесохозяйственным организациям на получение доходов от ведения хозяйственной деятельности на своей территории. По данным экспертов, в Советском Союзе такие доходы достигали до 70% доходов таких организаций, и только 30% обеспечивались за счет бюджетных средств.

Важным фактором развития лесозаготовительной деятельности является строительство лесовозных дорог. По экспертным данным, протяженность дорог 1 тыс. га лесного фонда в стране составляет в среднем 1,2 км. В то время как в США этот показатель равен 10, в Австрии – 36, а в Германии – 45 км. Важно отметить, что только 10% фонда лесных дорог имеют твердое покрытие. По расчетам специалистов, для транспортного освоения лесных территорий нам необходимо строить ежегодно не менее 3 тыс. км дорог с твердым покрытием стоимостью около 18 млрд. рублей.

Для развития лесохозяйственной деятельности и привлечения инвестиций в отрасль представляется целесообразным:

- создавать инфраструктурные площадки, которые будут обеспечены инженерными сетями и подъездными путями;

- упростить процедуру получения согласований контрольно-надзорных органов для организации нового производства;

- стимулировать развитие транспортной инфраструктуры лесного хозяйства, которая будет передаваться в аренду для реализации приоритетных инвестиционных проектов освоения лесов на принципах государственно-частного партнерства;

- расширить перечень разрешенных видов хозяйственной деятельности для бюджетных лесохозяйственных организаций в целях привлечения дополнительных источников финансирования их деятельности;

- ускорить процесс постановки на кадастровый учет лесных участков в составе земель лесного фонда, вовлекаемых в хозяйственный оборот;

- увеличить государственное финансирование научных учреждений, ведущих исследования в сфере лесопользования.

Исходя из вышеизложенного, участники парламентских слушаний рекомендуют:

1. Федеральному Собранию Российской Федерации:

ускорить принятие проекта федерального закона № 1177587-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пожарной безопасности» (о совершенствовании правового регулирования деятельности государственного пожарного надзора за соблюдением требований пожарной безопасности на объектах защиты и территориях), внесенного в Государственную Думу Правительством Российской Федерации;

в соответствии с Федеральным законом «О парламентском контроле» осуществлять парламентский контроль за соблюдением Правительством Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти установленных сроков принятия нормативных правовых актов, разработка и принятие которых предусмотрены Федеральным законом от 23 июня 2016 года № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений», а также за полнотой регулирования соответствующих правоотношений;

создать при Комитете Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию рабочую группу по подготовке предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области лесного хозяйства.

2. Правительству Российской Федерации:

1) При разработке законодательных инициатив одновременно осуществлять разработку проектов нормативно-правовых актов, необходимых для реализации положений законопроектов и вносить их пакетом в Государственную Думу для рассмотрения.

2) Внести в законодательство Российской Федерации изменения, предусматривающие:

перевод лесного хозяйства из бюджетной сферы услуг в отрасль материального производства, обеспечивающего за счет собственных доходов удовлетворение экономических и социальных потребностей общества в лесах и лесных ресурсах;

расширение полномочий субъектов Российской Федерации в части, касающейся нормативно-правового регулирования технологических вопросов использования и воспроизводства лесов, проектирования распределения лесов по целевому назначению, отнесению их к особо защитным участкам леса;

установление целевого назначения средств, формирующихся в бюджетах субъектов Российской Федерации от поступления лесного дохода в объеме превышения платежей за пользование лесными ресурсами над минимальными ставками платы, в том числе по договорам купли-продажи лесных насаждений, заключаемым с субъектами малого и среднего предпринимательства, для обеспечения

охраны, защиты и воспроизводства лесов;

предоставление специализированным учреждениям субъектов Российской Федерации, обеспечивающим охрану, защиту и воспроизводство лесов, лесных участков, ограниченных в использовании (защитных лесов и особо защитных участков леса) или не востребованных арендными отношениями, в постоянное (бессрочное) пользование для экономических целей;

ведение лесного хозяйства в лесах (лесных насаждениях), расположенных на землях сельскохозяйственного назначения;

возможность привлечения лиц, использующих леса, к тушению лесных пожаров в пределах сил и средств, установленных проектом освоения лесов, планом тушения лесных пожаров, а также определение источников финансирования понесенных лесопользователями в результате тушения лесных пожаров затрат;

заключение договоров купли-продажи лесных насаждений с лицами, нуждающимися в частичной рубке лесных насаждений на лесных участках, предоставленных им для осуществления видов использования лесов, предусмотренных статьями 43–45 Лесного кодекса Российской Федерации, без проведения лесных аукционов;

внесудебное приостановление использования лесов лицами, не исполняющими договорные обязательства по внесению платежей за пользование лесными ресурсами;

запрет на эксплуатацию лесов без наличия актуальных материалов лесоустройства (таксация лесов, проектирование мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов) и установление уполномоченных лиц по проведению лесоустроительных работ в границах земель лесного фонда, земель ООПТ и населенных пунктов, а также ведение федеральным органом управления лесами соответствующего реестра таких лиц.

3) Обеспечить подготовку и принятие нормативных правовых актов, устанавливающих:

гарантии для лиц, выполняющих работы по тушению лесных пожаров;

включение затрат арендаторов на охрану, защиту и воспроизводство лесов в себестоимость продукции лесопромышленного комплекса;

упрощенный порядок предоставления для заготовки валежника отдельных сухостойных или иных, поврежденных до степени прекращения роста лесных насаждений;

исключительное право органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление лесами, подведомственных им учреждений по назначению санитарных рубок в лесах, а также правовую ответственность за обоснованность их назначения;

включение древесины, заготавливаемой в перестойных, спелых и приспевающих лесных насаждениях, поврежденных лесными пожарами,

в состав установленной для лиц, использующих леса, нормы пользования;

систему платежей за использование лесных ресурсов, состоящую из ежегодного платежа за право аренды земельного (лесного) участка и платежей за фактически заготовленные лесопользователями лесные сортименты (круглые лесоматериалы);

разовую выплату победителем лесного аукциона аукционного дохода (величины превышения цены аукциона за право аренды лесного участка, установленной в ходе торгов, над начальной (стартовой) ценой);

право организатора аукциона на установление стартовой цены аукциона по предоставлению лесного участка в аренду, руководствуясь рыночными принципами спроса и предложения на лесные ресурсы;

отмену необходимости в постановке лесных участков на кадастровый учет при проведении изыскательских работ, а также в случаях предоставления лесного участка для осуществления отдельных видов сельскохозяйственного использования лесов (северное оленеводство);

перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных, эксплуатационных и резервных лесов, размещаемых на землях лесного фонда в целях создания и развития инфраструктуры рыболовства в границах лесных участков, предоставленных для ведения сельского хозяйства.

3. Министерству природных ресурсов Российской Федерации, Федеральному агентству лесного хозяйства:

1) Обеспечить, в составе средств на осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области лесных отношений, финансовое содержание нормативной численности лесной охраны, ее обеспечение форменным обмундированием, транспортом и служебным оружием.

2) Разработать и утвердить нормативы обеспеченности субъектов Российской Федерации пожарной техникой и оборудованием, кадрами, положение о пожарно-химических станциях, устанавливающее регламенты их деятельности.

3) Исключить факты использования средств федерального резерва субвенций на цели, не связанные с обнаружением и тушением лесных пожаров, приобретением специализированной лесопожарной техники и оборудования.

4) Установить отраслевые стандарты качества, сроки начала и завершения лесовосстановительных работ, а также итоговые параметры и сроки перевода лесных насаждений в покрытые лесом земли.

5) Провести зонирование лесов Российской Федерации по видам лесоучетных работ, разрядам и способам таксации лесных насаждений в зависимости от их экономической доступности, интенсивности лесопользования и ведения лесного хозяйства.

6) Активизировать разработку экономической оценки нерыночных

экосистемных услуг, оказываемых лесными насаждениями (регулирование гидрологического режима, стока углерода, качества пресной воды, климата и другие).

7) Предоставить субъектам Российской Федерации средства на проведение работ, связанных с кадастровым учетом лесных участков, вовлекаемых в хозяйственный оборот. При проведении работ в регионах по установлению границ лесничеств, предусмотреть приоритетность постановки на государственный кадастровый учет лесных (земельных) участков, входящих в состав зеленых и лесопарковых зон.

8) В установленном порядке обеспечить публикацию набора открытых данных о лесах, их динамике, состоянии и результатах государственного управления лесами, в том числе результатов государственной инвентаризации лесов, сведений (документированной информации) государственного лесного реестра, оперативных данных о лесных пожарах.

9) Разработать механизмы участия органов местного самоуправления, граждан, общественных природоохранных организаций в обсуждении и принятии лесных планов субъектов Российской Федерации, лесохозяйственных регламентов лесничеств.

10) Оказать поддержку органам государственной власти субъектов Российской Федерации в привлечении квалифицированных кадров, повышении привлекательности профессии лесничего за счет включения в состав государственных программ мероприятий, обеспечивающих социальную и материальную поддержку молодых специалистов лесной отрасли.

11) Обеспечить совершенствование нормативной правовой базы в целях:

установления статуса лесничего, его роли и места в системе государственного управления лесами, включения лесничих в состав государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации;

более широкого применения лесовосстановительных рубок в защитных лесах;

обеспечения сохранения биологического разнообразия при интенсификации использования и воспроизводства лесов;

введения ответственности, в том числе для лиц, использующих леса на основании договоров аренды, за сохранность лесных культур до момента их перевода в покрытую лесом площадь;

нормативного определения понятия «незаконная рубка»;

безаукционного предоставления лицам, использующим лесные участки для заготовки древесины, второго вида пользования – «создание лесных плантаций и их эксплуатация» – в случае если данный вид лесопользования предусмотрен лесным планом субъекта Российской Федерации и лесохозяйственным регламентом лесничества;

организации в границах лесных участков, предоставленных лесопользователям в аренду для заготовки древесины, целевых лесных

хозяйств, направленных на выращивание и заготовку древесины определенной товарной структуры;

установления параметров и характеристик временных построек, возведение которых допускается при рекреационном использовании лесов, в том числе параметров инженерных сооружений, создаваемых в целях обеспечения сохранности рекреационных сооружений, а также их безопасной эксплуатации;

включения рыбоводства и пантового оленеводства (мараловодство) в перечень видов сельскохозяйственного использования лесов.

**Рекомендации «круглого стола» на тему
«Охрана лесов от пожаров в 2017 году:
задачи, проблемы и пути их решения»**

Рассмотрев с участием членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, представителей федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научных учреждений и экспертного сообщества вопрос «Охрана лесов от пожаров в 2017 году: задачи, проблемы и пути их решения», участники «круглого стола» отмечают следующее.

Согласно данным Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее – Минприроды России), в целях обеспечения охраны лесов от пожаров в 2017 году выполнены следующие мероприятия:

бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров доведено финансирование в объеме 4,35 млрд. рублей (в 2016 году – 4,12 млрд. рублей);

осенью 2016 года была проведена работа по противопожарному обустройству лесов (построено 1,5 тыс. км лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров, реконструировано таких дорог – 3,2 тыс. км; проложено просек, противопожарных разрывов, противопожарных минерализованных полос – 35,6 тыс. км; проведена прочистка просек, противопожарных разрывов, прочистка противопожарных минерализованных полос и их обновление – 169,9 тыс. км; осуществлено устройство пожарных водоемов и подъездов к источникам водоснабжения в объеме 1863 шт.; проведены контролируемые профилактические выжигания в объеме 246,0 тыс. га).

Федеральным агентством лесного хозяйства (далее – Рослесхоз) совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти запланировано проведение межведомственных проверок готовности субъектов Российской Федерации к пожароопасному сезону 2017 года; утвержден приказ от 26 декабря 2016 года № 543 «Об организации охраны лесов от пожаров в 2017 году».

В области нормативно-правового регулирования:

принято постановление Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2017 года № 157 «Об утверждении Положения о формировании штабов по координации деятельности по тушению лесных пожаров»;

Минприроды России разработан проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении нормативов обеспеченности субъекта Российской Федерации лесопожарными формированиями, пожарной техникой и оборудованием, противопожарным снаряжением и инвентарем, иными средствами предупреждения тушения лесных пожаров»;

Рослесхозом определены критерии, с учетом которых будут выделяться зоны охраны лесов от пожаров с использованием различных средств мониторинга и разработан проект приказа «Об установлении лесопожарного зонирования».

В целях предупреждения возможных чрезвычайных ситуаций, вызванных природными пожарами, а также их ликвидации в 2017 году Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России) совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации планируется проведение следующих мероприятий:

с 15 марта организовать на базе Федерального казенного учреждения «Национальный центр управления в кризисных ситуациях» МЧС России (далее – ФКУ НЦУКС МЧС России) круглосуточную работу межведомственной рабочей группы по мониторингу развития природной пожароопасной обстановки;

до 30 марта спланировать и провести совместные комплексные учения по отработке вопросов ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с природными пожарами, защите населенных пунктов, объектов экономики и социальной инфраструктуры от лесных пожаров, а также по отработке вопросов межрегионального маневрирования сил и средств, предназначенных для тушения лесных пожаров;

до 30 марта организовать и провести проверки территориальных подсистем Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС) по выполнению предусмотренных законодательством обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в ходе которых оценить готовность субъектов Российской Федерации к пожароопасному периоду 2017 года;

к началу пожароопасного периода обеспечить готовность населенных пунктов граничащих с лесными массивами к защите от лесных пожаров;

в течение пожароопасного периода обеспечить проведение профилактических рейдовых осмотров территорий на предмет реализации мер их противопожарного обустройства и недопущения выжиганий сухой травянистой растительности.

Приоритетной задачей по недопущению пожаров на землях сельхозназначения для Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (далее – МСХ России) является стимулирование вовлечения неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения в сельскохозяйственный оборот во-первых, за счет федеральной целевой программы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014–2020 годы», во-вторых, за счет усиления земельного контроля и надзора, осуществляемого Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору (далее –

Россельхознадзор). Россельхознадзором в рамках контрольно-надзорной деятельности будет продолжена работа по таким профилактическим мероприятиям, как разъяснение землепользователям соблюдения норм земельного законодательства Российской Федерации, недопущению зарастания земель, запрету выжигания сухой травянистой растительности, стерни, пожнивных остатков на землях сельскохозяйственного назначения, разведения костров на полях. Кроме того, в рамках проведения государственного земельного надзора на землях сельскохозяйственного назначения, граничащих с лесами, Россельхознадзором будет направляться информация о собственниках указанных земельных участков в МЧС России и о результатах ежемесячно докладываться в Правительство Российской Федерации.

Министерство внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) информирует о готовности органов внутренних дел Российской Федерации к защите населения при угрозе возникновения или возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера:

в рамках подготовки к пожароопасному сезону 2017 года в МЧС России направлены сведения о силах и средствах территориальных органов МВД России, планируемых для привлечения к действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (свыше 287 тысяч человек личного состава (287 156) и более 52 тыс. единиц техники (52 861);

в феврале – марте представители территориальных органов МВД России в пределах компетенции примут участие в деятельности межведомственных комиссий по проверке готовности территориальных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций к летнему пожароопасному сезону;

с 15 марта сотрудники центрального аппарата МВД России будут задействованы в составе межведомственной рабочей группы по мониторингу развития природной пожароопасной обстановки, сформированной на базе ФКУ НЦУКС МЧС России;

в территориальных органах МВД России проведена корректировка планов действий при возникновении чрезвычайных ситуаций, предусмотрены мероприятия по поддержанию общественного порядка в районах массовых лесных и торфяных пожаров, регулированию движения на маршрутах ввода в действия сил и средств, а также организации охраны объектов и личного имущества граждан в районах проведения эвакуационных мероприятий.

Исходя из представленных материалов, перед регионами стоят следующие задачи на пожароопасный сезон 2017 года:

создать резерв сил и средств пожаротушения, ГСМ согласно сводному плану тушения лесных пожаров на 2017 год;

своевременно и качественно выполнять мероприятия по охране лесов и тушению лесных пожаров в рамках государственного задания,

обеспечив: своевременное обнаружение лесных пожаров, оперативную доставку сил и средств на возникшие лесные пожары, быструю ликвидацию лесного пожара на наименьших площадях, постоянную, регулярную и долгосрочную профилактику, своевременное установление в период повышения пожарной опасности ограничений и запретов на посещение гражданами лесов и въезд в них транспортных средств, введение особого противопожарного режима или режима чрезвычайной ситуации в лесах на территории муниципальных районов;

организовать постоянный контроль за неконтролируемыми сельскохозяйственными палами и сжиганием соломы и стерни на территориях муниципальных районов;

обеспечить систематический выход радио-, телепередач и статей в средствах массовой информации по вопросам предотвращения лесных пожаров. Организовать постоянное информирование населения о правилах поведения в лесу в пожароопасный период;

провести сходы граждан в населенных пунктах с разъяснением правил пожарной безопасности в лесах;

обеспечить взаимодействие с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в целях обеспечения охраны, защиты и воспроизводства лесов.

При этом остаются неурегулированными, нерешенными проблемы в области технологической, экономической эффективности работы лесопожарных служб.

Как уже многократно отмечалось, основной проблемой является ежегодное хроническое недофинансирование лесного хозяйства, в том числе мероприятий по охране лесов от пожаров.

Данное обстоятельство приводит к ежегодному снижению объемов выполнения профилактических противопожарных мероприятий, сокращению численности работников, занятых на выполнении мероприятий по предотвращению лесных пожаров и их тушении, сокращению кратности авиационного и наземного патрулирования территории лесного фонда и невозможности создания, укомплектования и содержания необходимого количества пожарно-химических станций и пунктов сосредоточения пожарного инвентаря.

Другой проблемой, по мнению регионов, является отсутствие на законодательном уровне полномочий арендаторов по тушению лесных пожаров на арендуемой территории.

В связи с недостаточным количеством пожарно-химических станций и иных лесопожарных формирований специализированных учреждений, на которых в настоящее время возложено выполнение работ по тушению лесных пожаров, недостаточной их укомплектованностью работниками и средствами пожаротушения, значительной удаленностью большинства лесных участков от мест дислокации данных формирований в настоящее время не представляется возможным минимизировать сроки доставки сил и

средств пожаротушения к месту возникновения лесного пожара. В связи с этим предлагается рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующее лесное законодательство в части возложения на арендаторов полномочий по тушению лесных пожаров на используемом лесном участке, а не только по принятию мер по недопущению распространения лесного пожара, финансируемых за счет средств бюджета Российской Федерации и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Отмечаются также следующие проблемы: отсутствие утвержденной формы сводного плана тушения лесных пожаров, что не позволяет оптимизировать его разработку; утрата актуальности Положения о пожарно-химических станциях в части норм обеспечения средствами пожаротушения; некорректная работа ИСДМ-Рослесхоз, заключающаяся в предоставлении неполной информации о лесных пожарах, прежде всего на ранней стадии их развития отнесение к лесным пожарам мест выполнения работ по разработке торфа и сельскохозяйственных работ (уборка зерновых, пахота и т.п.); некорректное обобщение информации о лесных пожарах в течение пожароопасного сезона.

Анализ материалов, предоставленных федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, показывает, что в 2017 году сохраняются риски нарушений, выявленные в данной сфере Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2016 году (неосуществление мер по предупреждению и ликвидации природных пожаров; невыделение из регионального бюджета дополнительных средств для покрытия дефицита финансирования противопожарных мероприятий; неисполнение лесными инспекторами функции по пресечению нарушений в данной сфере, привлечению виновных лиц к ответственности, выявлению и взысканию причиненного лесам вреда; необеспечение администрациями природно-заповедных территорий охраны лесов от пожаров; низкий уровень реально возмещенного вреда по сравнению с размером причиненного вреда и другие).

В 2017 году сохраняется проблема перехода огня от сельхозпалов на земли лесного фонда. На решение данной проблемы направлены принятые нормативные правовые акты, запрещающие выжигание сухой травянистой растительности на полях, а также запрет на эксплуатацию зданий и сооружений, имеющих нарушения требований пожарной безопасности. Для ее решения следует обеспечить соблюдение требований пожарной безопасности при ведении сельскохозяйственного производства, особенно на сельскохозяйственных угодьях. В связи с этим в период пожароопасного сезона необходимо усилить контроль за соблюдением требований пожарной безопасности на землях сельскохозяйственного назначения, обеспечив межведомственное взаимодействие органов МЧС России, Минсельхоза России и Россельхознадзора.

Между тем к негативным последствиям в большей степени приводят пробелы в законодательстве и нормативно-правовом регулировании при определении ответственных за тушение пожаров на землях запаса и землях сельскохозяйственного назначения. При этом в большинстве случаев возгорания на этих землях приводят к лесным пожарам.

Для решения данной проблемы следует установить ответственных и порядок реагирования на возгорания на землях запаса и землях сельскохозяйственного назначения, поскольку на сегодняшний день у МЧС России нет нормативно закреплённой обязанности реагировать на горения на этих землях.

В настоящее время весьма актуальной является проблема использования земель сельскохозяйственного назначения, покрытых лесной растительностью. Положениями Земельного кодекса Российской Федерации регламентировано использование земель сельскохозяйственного назначения для ведения сельскохозяйственного производства, создания защитных лесных насаждений, научно-исследовательских, учебных и иных связанных с сельскохозяйственным производством целей, а также для целей аквакультуры (рыбоводства). Лесным кодексом Российской Федерации определено, что леса располагаются на землях лесного фонда и землях иных категорий. В связи с изложенным требуется урегулировать вопрос правового статуса земель сельскохозяйственного назначения, покрытых лесной растительностью.

Следует также отметить, что ежегодно у субъектов Российской Федерации возникает значительная кредиторская задолженность перед предприятиями, которые привлекаются к тушению лесных пожаров в рамках ликвидации последствий чрезвычайной ситуации. Между тем на сегодняшний день Правительством Российской Федерации не определены источники ликвидации такой задолженности. На ликвидацию чрезвычайных ситуаций, возникающих при наводнениях, засухах и так далее, используются средства резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий (далее – резервный фонд). Представляется необходимым рассмотреть возможность использования средств резервного фонда для финансирования мероприятий по ликвидации кредиторской задолженности за ликвидацию чрезвычайных ситуаций в лесах.

Государственный лесопатологический мониторинг выявил резкое увеличение до 1399 тыс. га площади очагов сибирского шелкопряда, в том числе в насаждениях Красноярского края (887,7 тыс. га) и Томской области (474,8 тыс. га). Рост площадей вызван увеличением популяции вредителя вследствие смены обычной двухлетней генерации насекомого на однолетнюю из-за погодных условий 2014–2016 годов (экстремально высокая температура и длительное отсутствие осадков). Существует угроза формирования крупных очагов вредных насекомых

на территории республик Алтай, Бурятия, Тыва, Хакасия и гибели лесов в 2017–2018 годах на площади более 650 тыс. га.

По информации Рослесхоза, Минсельхоза России, возможные меры борьбы усложняются наличием трех негативных факторов:

отсутствие эффективного препарата, разрешенного для борьбы с сибирским шелкопрядом. Особенности препарата «Клонрин, КЭ» заключаются в том, что температурный режим проведения обработок против сибирского шелкопряда совпадает с температурным режимом выхода гусениц из подстилки. Он является аналогом химического препарата «Таран, ВЭ», который в настоящее время разрешен для борьбы только с вредителями сельскохозяйственных культур. По информации Минсельхоза России, в настоящее время проводятся регистрационные испытания для его применения в лесном хозяйстве. государственная регистрация препарата планируется в 2017 году;

запрет на проведение мероприятий по ликвидации очагов вредных организмов в водоохранной зоне, в насаждениях с развитой речной сетью, тогда как 38,5% очагов сибирского шелкопряда расположены в насаждениях с наличием развитой речной сети, а также в Байкальской природной территории, где в соответствии с законодательством запрещено использование химических препаратов;

недостаток финансовых средств на проведение мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда. Для ликвидации очагов сибирского шелкопряда химический препаратом «Клонрин, КЭ» на площади 1,39 млн. га необходимый объем финансирования составит 1,5 млрд. рублей, в том числе стоимость препарата – 245,7 млн. рублей, стоимость авиационной обработки – 525 млн. рублей, затраты на доставку, хранение, учет технической эффективности и иные расходы – 743,5 млн. рублей. Без проведения мероприятий по уничтожению или подавлению численности сибирского шелкопряда прогнозируемый от гибели лесов ущерб составит до 105,4 млрд. рублей.

В настоящее время на борьбу с очагами сибирского шелкопряда предусмотрены следующие объемы финансирования:

Красноярский край – 87 млн. рублей (средства бюджета субъекта Российской Федерации);

Томская область – 51,39 млн. рублей (50 млн. рублей – средства бюджета субъекта Российской Федерации; 1,39 млн. рублей – средства федерального бюджета);

Иркутская область – 18,7 млн. рублей (средства федерального бюджета);

Кемеровская область – 7,4 млн. рублей (средства федерального бюджета).

Таким образом, дополнительная потребность в финансировании за счет средств федерального бюджета составляет 1,35 млрд. рублей. За счет средств нераспределенного резерва субвенций Рослесхоз готов обеспечить выделение дополнительного финансирования на осуществление мероприятий по ликвидации очагов сибирского

шелкопряда до 20% от установленного объема указанного нераспределенного резерва субвенции, что составляет 217,6 млн. рублей.

Сложившаяся ситуация, исходя из требований постановления Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 года № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», а также прогнозируемого ущерба от гибели лесов, по мнению Минприроды России, имеет чрезвычайный характер и, соответственно, подлежит финансированию из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий в размере 1,13 млрд. рублей.

Исходя из вышеизложенного, участники «круглого стола» **рекомендуют:**

1. Федеральному Собранию Российской Федерации:

ускорить принятие проекта федерального закона № 95227-7 «О внесении изменений в статью 23.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», внесенного в Государственную Думу Правительством Российской Федерации, наделяющего должностных лиц территориальных и объектовых подразделений федеральной противопожарной службы полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных в том числе статьей 8.32 (Нарушение правил пожарной безопасности в лесах) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и назначению административных наказаний от имени указанных органов.

2. Правительству Российской Федерации:

обеспечить выделение из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий в срок до 1 марта 2017 года дополнительных средств для борьбы с сибирским шелкопрядом Красноярскому краю, Иркутской, Кемеровской и Томской областям в размере 1,13 млрд. рублей;

рассмотреть возможность использования средств резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий для финансирования мероприятий по ликвидации кредиторской задолженности за ликвидацию чрезвычайных ситуаций в лесах;

установить ответственных и порядок реагирования на возгорания на землях запаса и землях сельскохозяйственного назначения;

ускорить принятие постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении нормативов обеспеченности субъекта Российской Федерации лесопожарными формированиями, пожарной техникой и оборудованием, противопожарным снаряжением и инвентарем, иными средствами предупреждения тушения лесных пожаров»;

ускорить работу по внесению изменений в нормативные правовые акты, позволяющих осуществить регистрацию и эксплуатацию транспортных средств, высвобожденных в ходе переоснащения и не имеющих перспектив дальнейшего применения в Вооруженных Силах Российской Федерации, для использования в лесохозяйственных целях;

рассмотреть вопрос законодательного закрепления обязанности землепользователей по проведению профилактических противопожарных мероприятий (например, устройство минерализованных полос по границам земельных участков сельскохозяйственного назначения, запашка стерни);

рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части упрощения порядка оформления разрешения для перевозки крупногабаритной лесопожарной техники к месту ликвидации лесного пожара;

сформировать систему централизованного обеспечения лесопожарной техникой и оборудованием на федеральном уровне;

рассмотреть вопрос о наделении лиц, использующих леса, полномочиями по обнаружению и тушению лесного пожара, а также установлении порядка компенсации лесопользователям понесенных затрат;

рассмотреть вопрос о повышении ответственности лиц, использующих леса, в случае возникновения лесного пожара на соответствующем лесном участке в районе применения наземных сил и средств пожаротушения, в том числе по принятию мер по тушению лесного пожара за счет собственных средств в установленном порядке;

рассмотреть вопрос об утверждении формы сводного плана тушения лесных пожаров, а также возможность изменения сроков разработки и утверждения сводных планов тушения лесных пожаров в зависимости от природно-климатических условий регионов или лесных зон.

3. Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

провести работу по актуализации нормативных требований к пожарной технике, противопожарному оборудованию и инвентарю, а также численности пожарно-химических станций, закрепленных в положении о пожарно-химических станциях, утвержденном приказом Федеральной службы лесного хозяйства России от 19 декабря 1997 года № 167;

обеспечить проведение мероприятий по охране лесов от пожаров на особо охраняемых природных территориях федерального значения;

повысить эффективность подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров: обеспечить внедрение профессиональных стандартов для специалистов в области охраны лесов от пожаров, а также введение в действие профессионального стандарта «лесной

пожарный» в 2017 году;

включить профессию лесного пожарного в нормативы обеспеченности субъектов Российской Федерации лесопожарными формированиями.

4. Министерству Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации:

4.1. Обеспечить контроль за соблюдением запрета на выжигание сухой травянистой растительности, стерни, пожнивных остатков на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса, разведение костров на полях.

4.2. Провести проверку готовности органов управления, сил и средств территориальных подсистем РСЧС к действиям по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных природными пожарами, с проведением тренировок и учений.

4.3. МЧС России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

до 30 марта 2017 года организовать и провести проверки территориальных подсистем РСЧС по выполнению предусмотренных законодательством обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в ходе которых оценить готовность субъектов Российской Федерации к пожароопасному периоду 2017 года;

с 15 марта 2017 года организовать на базе ФКУ НЦУКС МЧС России круглосуточную работу межведомственной рабочей группы по мониторингу развития природной пожароопасной обстановки;

до 30 марта 2017 года спланировать и провести совместные комплексные учения по отработке вопросов ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с природными пожарами, защите населенных пунктов, объектов экономики и социальной инфраструктуры от лесных пожаров, а также по отработке вопросов межрегионального маневрирования сил и средств, предназначенных для тушения лесных пожаров;

к началу пожароопасного периода обеспечить готовность населенных пунктов, граничащих с лесными массивами, к защите от лесных пожаров;

в течение пожароопасного периода обеспечить проведение профилактических рейдовых осмотров территорий на предмет реализации мер их противопожарного обустройства и недопущения выжигания сухой травянистой растительности.

использовать возможность комплексной системы экстренного оповещения населения об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций (КСЭОН) для оповещения населения при возникновении чрезвычайных ситуаций, связанных с лесными пожарами.

5. Министерству сельского хозяйства Российской Федерации:

рассмотреть вопрос ускорения проведения регистрационных мероприятий химического препарата «Клонрин, КЭ» для применения в лесном хозяйстве, либо, в виде исключения, разрешения регистрационных испытаний указанного препарата на масштабных площадях в очагах сибирского шелкопряда в Сибирском федеральном округе.

6. Министерству финансов Российской Федерации:

обеспечить выделение из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий в срок до 1 марта 2017 года дополнительных средств для борьбы с сибирским шелкопрядом Красноярскому краю, Иркутской, Кемеровской и Томской областям в размере 1,13 млрд. рублей.

7. Генеральной прокуратуре Российской Федерации:

к началу пожароопасного сезона завершить подготовку проекта межведомственного нормативного правового акта, определяющего порядок взаимодействия при выявлении, пресечении и расследовании преступлений в сфере лесопользования (МВД России).

8. Федеральному агентству лесного хозяйства:

усилить контроль за организацией и проведением мероприятий по ликвидации очагов сибирского шелкопряда;

ускорить утверждение приказа «Об установлении лесопожарного зонирования»;

провести внеплановые выездные проверки готовности субъектов Российской Федерации к пожароопасному периоду 2017 года на землях лесного фонда с участием органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных в области лесных отношений.

усовершенствовать работу программного обеспечения ИСДМ-Рослесхоз.

9. Федеральной службе по надзору в сфере природопользования:

провести внеплановые выездные проверки готовности субъектов Российской Федерации к пожароопасному периоду 2017 года в отношении государственных природных заповедников, национальных парков, других особо охраняемых природных территорий.

10. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

Красноярского края, Иркутской, Кемеровской и Томской областей, уполномоченных в сфере лесных отношений, проработать вопрос привлечения сил и средств арендаторов лесных участков, поврежденных сибирским шелкопрядом, для оказания содействия в ликвидации очагов; совместно с территориальными органами МЧС России и органами местного самоуправления проработать вопрос

введения режима чрезвычайной ситуации регионального или межрегионального характера в районах повреждения насаждений сибирским шелкопрядом; по результатам весенних контрольных обследований представить уточненную площадь очагов сибирского шелкопряда, намеченную под обработку;

провести проверку готовности лиц, использующих леса, до начала пожароопасного сезона 2017 года;

подготовить специализированные диспетчерские службы субъектов Российской Федерации к работе в круглосуточном режиме;

обеспечить на муниципальном уровне работу совместных межведомственных оперативных групп с участием заинтересованных органов исполнительной власти по недопущению возникновения лесных пожаров и нарушений Правил пожарной безопасности в лесах;

обеспечить проведение противопожарной пропаганды, включая установку аншлагов и билбордов, проведение в заведениях среднего и средне-специального образования уроков по противопожарной безопасности, а также ежедневное информирование населения посредством систем оповещения (sms-оповещения, радио, телевидения и иных средств массовой информации) о правилах пожарной безопасности в лесах и мерах административной и уголовной ответственности по их несоблюдению;

обеспечить своевременное введение и контроль за обеспечением особого противопожарного режима, режима чрезвычайной ситуации в лесах органами государственной власти и местного самоуправления, а также доведение информации о действующих режимах до местного населения;

совместно с территориальными органами МЧС России обеспечить соблюдение установленного Правилами противопожарного режима в Российской Федерации запрета на выжигание сухой травянистой растительности, стерни, пожнивных остатков на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса, разведение костров на полях;

совместно с территориальными органами МЧС России и МВД России, органами местного самоуправления увеличить количество межведомственных оперативных групп по патрулированию территорий в местах массового отдыха населения, а также населенных пунктов, дачных и садоводческих кооперативов, летних оздоровительных лагерей, прилегающих к лесным массивам и подверженных угрозе перехода природных пожаров;

обеспечить ежедневное рассмотрение вопросов о складывающейся в регионе лесопожарной обстановке на заседаниях КЧСиПБ с участием всех заинтересованных органов исполнительной власти;

обеспечить организацию постов для пресечения возможных нарушений требований пожарной безопасности в лесах;

обеспечить проведение сходов граждан в муниципальных образованиях с участием сотрудников по охране общественного порядка, общественных организаций и добровольцев по разъяснению Правил пожарной безопасности в лесах и соблюдению установленного Правилами противопожарного режима в Российской Федерации запрета на выжигание сухой травянистой растительности, стерни, пожнивных остатков на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса, разведение костров на полях;

до 1 марта 2017 года внести изменения в планы тушения лесных пожаров и сводные планы на территории субъектов Российской Федерации с учетом возможности их практической реализации;

до 15 марта 2017 года обеспечить подготовку специализированных учреждений по охране лесов от пожаров в субъектах Российской Федерации к пожароопасному сезону;

принять меры по недопущению проведения выжиганий сухой травянистой растительности на землях запаса и сельскохозяйственного назначения;

организовать систематическую информационную работу по профилактике случаев неосторожного обращения с огнем, а также по доведению до населения правил безопасного поведения на природе;

обеспечить к климатическим срокам начала пожароопасного сезона выполнение противопожарных мер по защите от природных пожаров населенных пунктов, садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан;

актуализировать паспорта пожарной безопасности населенных пунктов, подверженных угрозе лесных пожаров;

обеспечить ремонт и содержание подъездов к источникам противопожарного искусственного и естественного водоснабжения;

принять меры по своевременному введению режима чрезвычайной ситуации в лесах при ухудшении лесопожарной обстановки, в том числе подтверждаемой данными мониторинга (космического, авиационного, наземного).

**Материалы Аналитического управления
Аппарата Совета Федерации
к заседанию «круглого стола» на тему
«Охрана лесов от пожаров в 2017 году:
задачи, проблемы и пути их решения»**

Ситуация с лесными пожарами в 2016 году

Пожары являются основным фактором, оказывающим негативное воздействие на экологию и ресурсный потенциал лесов. Ежегодно в России регистрируются от 10 тыс. до 35 тыс. лесных пожаров на площади от 500 тыс. га до 2,5 млн. га. По данным Федерального агентства лесного хозяйства Российской Федерации, в 2016 году ущерб от лесных пожаров в целом по стране составил 15 млрд. рублей, что примерно в 3,8 раза меньше, чем в 2015 году. В течение пожароопасного сезона 2016 года было зафиксировано около 11 тыс. пожаров на площади порядка 2,4 млн. га. Большая их часть (около 85%) пришлась на пять регионов страны: Республику Бурятия, Красноярский и Забайкальский края, Иркутскую и Амурскую области.

Основной причиной возникновения лесных пожаров в 2016 году оставался антропогенный фактор. Так, в весеннее время по вине граждан произошло 65% лесных пожаров. В летний период ситуация осложнилась погодными условиями – грозы стали причиной 50% пожаров, остальные 50% возникли по вине человека¹.

С начала пожароопасного сезона надзорными органами МЧС России проведено более 70 тысяч рейдов, направленных на профилактику природных пожаров. За нарушение требований пожарной безопасности к административной ответственности привлечены 927 органов местного самоуправления, около 3 тысяч должностных и юридических лиц, а также около 18 тысяч граждан. Дознавателями МЧС России возбуждено более 400 уголовных дел.

По информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации, предварительный ущерб, причиненный лесными пожарами в 2016 году, составил 21,8 млрд. рублей. При этом затраты на их тушение составили 19,3 млрд. рублей, или 88% от суммы ущерба. Как показали результаты прокурорских проверок, в республиках Бурятия, Тыва, Хакасия, Забайкальском, Приморском, Хабаровском краях, Амурской и Иркутской областях и ряде других регионов при подготовке к пожароопасному периоду органами власти и местного самоуправления допускались системные просчеты, препятствующие организации эффективной борьбы с пожарами.

Например, в Республике Хакасия при попустительстве органов местного самоуправления и служб пожарного надзора многочисленные неконтролируемые и несанкционированные поджоги сухой травы и

¹ <http://www.rosleshoz.gov.ru/media/news/3175>

разжигание костров привели к переходу огня со степных районов на жилые дома. В результате были уничтожены 2496 построек, пострадали около 5 тысяч человек.

Наряду с неосторожным обращением с огнем и неконтролируемым палом сухой травы причинами возникновения лесных пожаров стали поджоги несанкционированных свалок, в том числе находящихся на территориях населенных пунктов. Также отмечались случаи перехода лесных пожаров на земли иных категорий и наоборот – степных пожаров на участки лесного фонда.

Ситуация усугубляется также случаями ненадлежащего исполнения соответствующими должностными лицами установленных правил и инструкций. К примеру, по причине несвоевременного и нерационального распределения работников и техники на территории Магдагачинского района Амурской области в апреле 2015 года произошло увеличение площади пожара с 15 га до 1 тыс. га, а в Мазановском районе – до 20 тыс. га.

Также Генеральная прокуратура Российской Федерации отмечает тенденцию занижения регионами площадей пожаров и сокрытия фактов возгораний. Следует отметить, что официальные данные Рослесхоза о лесных пожарах формируются на основе информации из регионов. Так, по оценке ведомства, за весь 2016 год в России было зарегистрировано 11 тыс. лесных пожаров на площади 2,4 млн. га. Ущерб от них оценивается в 15 млрд. рублей.

Между тем сведения о лесопожарной обстановке, размещенные на сайте ФБУ «Авиалесоохрана», свидетельствуют о том, что эти данные относятся лишь к территориям, где «проводились и проводятся работы по активному тушению». Там же говорится о 3,4 млн. га, где активное тушение прекращено или приостановлено, но в докладах по итогам пожарного сезона их нет. По этим данным, в 2016 году огнем пройдено 6,1 млн. га, а ущерб составил более 32 млрд. рублей. В Генпрокуратуре называют другие цифры – 10 тыс. природных пожаров на площади более 1,7 млн. га только за первые полгода.

Кроме того, надзорное ведомство, экологи и ученые критикуют Рослесхоз за сокрытие спутниковой и иной объективной информации, которая позволила бы повысить эффективность системы предотвращения пожаров и рубок².

Новеллы нормативной правовой базы в сфере охраны лесов от пожаров

В 2016 году были внесены значительные изменения в законодательную базу в сфере охраны лесов от пожаров. Так, в июне 2016 года были внесены изменения в Лесной кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты в части совершенствования

² <http://www.kommersant.ru/doc/3185554>.

регулирования лесных отношений³. Введено понятие «лесопожарного зонирования», в рамках которого в зависимости от экономического и экологического значения лесов, уровня социально-экономического развития территорий и показателей природной пожарной опасности Рослесхозом будут определены и разграничены зоны применения различных способов охраны лесов от пожаров.

Согласно закону, функции по координации сил и средств тушения лесных пожаров возложены на Рослесхоз. Ведомством будут созданы федеральный штаб по координации деятельности по тушению лесных пожаров и штабы в федеральных округах. Порядок формирования штабов устанавливается Правительством Российской Федерации. Указания федерального штаба по координации деятельности по тушению лесных пожаров будут обязательны для исполнения всеми участниками деятельности по охране лесов от пожаров.

Непосредственное руководство тушением лесного пожара закрепляется за руководителем, который на принципах единоначалия управляет всеми силами и средствами. Его указания обязательны для исполнения должностными лицами и гражданами на территории, где осуществляется тушение лесного пожара. Никто не вправе вмешиваться в действия руководителя или отменять его распоряжения при тушении пожара. Руководитель тушения пожара отвечает за выполнение задачи и безопасность лиц, участвующих в ее решении.

Правительство Российской Федерации определяет порядок разработки и утверждения плана тушения лесных пожаров, порядок разработки сводного плана тушения лесных пожаров на территории регионов, а также нормативы обеспеченности регионов лесопожарными формированиями, пожарной техникой и оборудованием, противопожарным снаряжением и инвентарем, иными средствами предупреждения и тушения лесных пожаров.

Кроме того, изменения в законодательстве предусматривают возможность досрочного расторжения договоров аренды лесных участков, договоров купли-продажи лесных насаждений, возможность принудительного прекращения права постоянного, бессрочного пользования лесным участком, если арендаторы не выполняют свои обязанности по охране лесов от пожаров, предусмотренные лесохозяйственным регламентом и проектом освоения лесов.

Для реализации этих нововведений в сентябре 2016 года были внесены соответствующие уточнения и изменения в Правила противопожарного режима в Российской Федерации⁴. В ноябре 2016 года постановлением Правительства Российской Федерации

³ Федеральный закон от 23 июня 2016 года № 218-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования лесных отношений».

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2016 года № 947 «О внесении изменений в Правила противопожарного режима в Российской Федерации». Вступают в силу в сентябре 2017 года.

«О внесении изменений в Положение о Федеральном агентстве лесного хозяйства и Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации»⁵ им были переданы новые полномочия⁶. В декабре 2016 года прошел общественное обсуждение подготовленный Минприроды России проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении нормативов обеспеченности субъекта Российской Федерации лесопожарными формированиями, пожарной техникой и оборудованием, противопожарным снаряжением и инвентарем, иными средствами предупреждения тушения лесных пожаров»⁷.

В августе 2016 года было принято постановление Правительства Российской Федерации о мерах по обеспечению пожарной безопасности в лесах⁸, которым установлено, что с 1 марта 2017 года органы государственной власти, органы местного самоуправления, учреждения, организации, иные юридические лица, крестьянские (фермерские) хозяйства, общественные объединения, индивидуальные предприниматели, должностные лица, граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, владеющие, пользующиеся и (или) распоряжающиеся территорией, прилегающей к лесу, обязаны в период со дня схода снежного покрова до установления устойчивой дождливой осенней погоды или образования снежного покрова обеспечить очистку от сухой травы, валежника, мусора и так далее полосу шириной не менее 10 м от леса или отделить его противопожарной минерализованной полосой шириной от 0,5 м.

Также предусмотрено применение ранее апробированного и доказавшего свою эффективность метода тушения лесных пожаров путем искусственного вызывания осадков. При проведении эксперимента летом 2016 года в Байкальском регионе удалось вызвать трехдневные дожди в районе очагов сложных лесных пожаров. Планируется начать широкое применение этой технологии с 2017 года с использованием ранее разработанного оборудования. Новое авиационное оборудование находится в стадии разработки⁹.

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2016 года № 1237 «О внесении изменений в Положение о Федеральном агентстве лесного хозяйства и Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации».

⁶ Там же.

⁷ Общественное обсуждение законопроекта проходило на сайте Федерального портала проектов нормативных актов с 8 по 22 декабря 2016 года. Данных о принятии постановления на январь 2017 года не найдено.

⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 18 августа 2016 года № 807 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросу обеспечения пожарной безопасности территорий».

⁹ На ФБУ «Авиалесоохрана» в рамках государственного задания возложено осуществление мероприятий по искусственному вызыванию осадков в целях тушения лесных пожаров. Официальный сайт Рослесхоза. 28 сентября 2016 года.

Проблемы в сфере охраны лесов от пожаров

В 2016 году имело место существенное сокращение сил и средств предупреждения и тушения лесных пожаров. В отдельных регионах их наличие сегодня не соответствует установленным нормам¹⁰. Основными причинами этого являются: расторжение договоров аренды; опережающее старение и выбытие специальной техники; оптимизация численности учреждений и организаций, привлекаемых для тушения лесных пожаров; приведение в соответствие с утвержденными нормативами обеспеченности средствами предупреждения и тушения лесных пожаров¹¹.

Организационные и финансовые проблемы в МЧС России привели к увольнению более 10 тысяч человек. На 70% сократилась численность государственного пожарного надзора. На начало 2016 года долги Министерства перед пожарными превысили 4,5 млрд. рублей.

Одной из причин увеличения пройденных лесными пожарами площадей и величины ущерба от них является несвоевременность введения режима чрезвычайной ситуации (ЧС). Законодательством предусмотрено привлечение МЧС к тушению лесных пожаров только в случае объявления ЧС и угрозы населенным пунктам и объектам экономики. Но отсутствие своевременных решений местных органов власти об объявлении чрезвычайной ситуации не позволяет привлекать необходимые силы и средства МЧС. В то же время, в соответствии с Положением о МЧС¹², именно это ведомство обеспечивает надзор и контроль за своевременным введением чрезвычайных ситуаций.

Вызывает трудности и реализация Федерального закона от 6 мая 2011 года № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» (в ред. от 13 июля 2015 года), которым установлены весьма сложный порядок создания добровольных пожарных формирований и подчас невыполнимые требования по содержанию штатов (это обусловлено тем, что добровольцы не приравнены к профессиональным пожарным и не определены обязательства государства по поддержанию их деятельности).

Штаты лесников укомплектованы на 40%. Это привело к тому, что они не в состоянии осуществлять постоянный контроль за закрепленными за ними территориями. Кроме того, лесники испытывают нехватку в транспортных средствах, приборах радиосвязи, противопожарной технике и других средствах для тушения пожаров.

¹⁰ При подготовке к сезону Рослесхоз должен был подготовить к работе 1592 пожарно-химические станции; обеспечить готовность 14,3 тыс. ПСПИ, 1,3 тыс. пожарно-наблюдательных вышек и мачт; организовать около 13 тыс. мобильных групп пожаротушения численностью более 80 тысяч человек; провести обучение по тактике и технике тушения лесных пожаров 59 тысяч человек; подготовить 2,4 тысячи руководителей тушения крупных лесных пожаров.

¹¹ Приказ Минприроды России от 28 марта 2014 года № 161 «Об утверждении видов средств предупреждения и тушения лесных пожаров, нормативов обеспеченности данными средствами лиц, использующих леса, норм наличия средств предупреждения и тушения лесных пожаров при использовании лесов» (с изменениями от 15 июля 2015 года).

¹² Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 года № 868.

Меры по предотвращению и тушению лесных пожаров

В целях совершенствования системы предотвращения и минимизации ущерба от лесных пожаров представляется целесообразным:

обеспечить необходимую и достаточную нормативную численность сотрудников органов управления лесным хозяйством в субъектах Российской Федерации, в том числе лесников-обходчиков;

для повышения эффективности мониторинга лесных массивов располагать электронные средства видеонаблюдения на опорах систем телерадиовещания и других высотных сооружениях;

обратить внимание Правительства Российской Федерации на необходимость организации патрулирования лесов специальными авиационными подразделениями и оказания финансовой и иной государственной поддержки добровольным пожарным дружинам, участвующим в профилактике и тушении лесных пожаров;

рассмотреть вопрос о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», направленных на усиление административной и уголовной ответственности лиц, виновных в возникновении лесных пожаров.

Материалы, подготовленные по информации, поступившей из субъектов Российской Федерации

1. Размер ущерба, причиненного лесными пожарами в 2016 году, и принимаемые меры по его возмещению

В целом пожароопасный период 2016 года характеризуется улучшением пожароопасной обстановки по сравнению с 2015 годом.

По состоянию на 1 ноября 2016 года на территории Российской Федерации возник 10 961 лесной пожар, огнем пройдены 2,36 млн. га. По предварительным оценкам, ущерб составил 12 млрд. рублей. По сравнению с прошлым годом он снизился в 4,7 раза.

В 2016 году самые масштабные пожары были зафиксированы в Республике Бурятия, Забайкальском крае, Иркутской и Амурской областях. Сложная лесопожарная обстановка наблюдалась в Томской области, Красноярском крае, Ямало-Ненецком автономном округе.

Причиненный пожарами ущерб лесным насаждениям, расположенным на землях лесного фонда **Республики Бурятия**, составил 9,45 млрд. рублей.

В результате 113 лесных пожаров на территории **Еврейской автономной области** был нанесен ущерб лесным насаждениям государственного лесного фонда в размере 45,3 млн. рублей, потери древесины на корню составили 26 050 м³.

В **Вологодской области** зарегистрировано 55 лесных пожаров на общей площади 42,98 га. Общий ущерб от них составил 4,39 млн. рублей, в том числе затраты на тушение – 2,65 млн. рублей. Основная причина возникновения лесных пожаров – по вине граждан (84%).

В **Кировской области** сумма ущерба, причиненного лесам вследствие лесных пожаров, составила 18,3 млн. рублей, в том числе ущерб от собственно пожаров – 8 млн. рублей, затраты на их ликвидацию – 10,3 млн. рублей.

В **Республике Башкортостан** на территории лесного фонда зарегистрировано 148 лесных пожаров на площади 615,3 га. В их ликвидации были задействованы 2464 человека и 829 единиц техники. Ущерб, причиненный лесному хозяйству республики, составил 1,2 млн. рублей, затраты на тушение лесных пожаров – 4,5 млн. рублей.

На территории **Кемеровской области** зарегистрировано 9 лесных пожаров, которые были ликвидированы в первые сутки. Пройденная огнем площадь составила 12,62 га. Средняя площадь одного пожара составила 1,4 га. При этом верховых и крупных пожаров не допущено. Ущерба от лесных пожаров нет.

В **Мурманской области** размер ущерба, причиненного лесными пожарами на землях лесного фонда, составил 55,26 млн. рублей. Информация о фактах возникновения лесных пожаров и материалы дел по всем случаям поджогов своевременно направлялись в органы государственного пожарного надзора. Виновные в возникновении лесных пожаров лица не установлены.

В Новосибирской области возникло 153 лесных пожара на общей площади 1002,09 га, в том числе на покрытой лесом площади – 835,32 га. Основной причиной возгораний стал переход огня с земель, не относящихся к землям лесного фонда – 79 пожаров (или 51,6% от их общего количества). Ввиду того, что не предпринимались оперативные меры по их ликвидации, огонь переходил на лесной фонд.

В Республике Алтай обнаружено и ликвидировано 10 лесных пожаров на общей площади 34 га. Из них 2 возникло по вине местного населения, 5 пожаров – от перехода с земель иных категорий, 2 пожара – от сухих гроз, 1 пожар – от деятельности лесозаготовителей. Лесному фонду причинен ущерб в сумме 2,9 тыс. рублей. Нарушитель установлен, ущерб возмещен.

На территории лесного фонда **Республики Крым** зафиксировано и ликвидировано 82 возгорания на площади 47,4 га, из них 0,5 га – верховой пожар.

На землях лесного фонда **Челябинской области** ликвидировано 572 лесных пожара на площади 2680 га. Основной причиной возникновения лесных пожаров на территории области является переход огня с земель иных категорий. Ежегодно по этой причине здесь возникает до 60% от общего количества лесных пожаров.

На землях лесного фонда **Пензенской области** возникло 14 лесных пожаров. Площадь, пройденная огнем, составила 11 га. Средняя площадь одного пожара – 0,78 га. Все пожары обнаружены своевременно и ликвидированы в день возгорания. Ущерб лесному хозяйству составил 502,7 тыс. рублей. Причиной возникновения 3 пожаров является переход огня с земель сельскохозяйственного назначения, 8 – нарушение правил пожарной безопасности в лесах, 3 – сухие грозы.

Размер ущерба, причиненного лесными пожарами в **Республике Хакасия**, составил 11,06 млн. рублей. Возмещено 23,5 тыс. рублей.

На территории лесного фонда **Тверской области** произошло 37 лесных пожаров на общей площади 46,8 га (в 2015 году – 39 пожаров на площади 48 га). Средняя площадь одного пожара составила 1,2 га.

Все лесные пожары ликвидированы в день обнаружения. При этом не допущено перехода огня на земли иных категорий. Основными причинами возгораний являлись нарушение гражданами правил пожарной безопасности и переход огня с земель сельскохозяйственного назначения (в большинстве случаев в результате неконтролируемых палов сухой травы).

На территории лесного фонда **Удмуртской Республики** ликвидировано 59 лесных пожаров на площади 7,96 га. Ущерб составил 2,2 млн. рублей, в том числе затраты на тушение пожаров – 1,8 млн. рублей. Все лесные пожары ликвидированы на малой площади в день обнаружения (кроме одного торфяного пожара, очаг которого был выявлен в зимний период). По результатам проведенной работы выявлено 4 виновника лесных пожаров.

В лесах **Ульяновской области** ликвидировано 32 лесных пожара на общей площади 25,03 га, а также 29 природных пожаров на заброшенных сельскохозяйственных землях общей площадью 131,1 га. Причинами возникновения лесных пожаров являлись: сухие грозы – 54%, нарушения гражданами правил обращения с огнем – 43%, переход пожаров с земель, занятых линейными объектами – 3%.

В **Хабаровском крае** размер ущерба, причиненного лесному фонду пожарами, составил 76,75 млн. рублей. По 110 материалам ведется гражданское производство. В результате возбуждено 15 дел об административном правонарушении, вынесено 109 определений об отказе в возбуждении дел об административном правонарушении.

В силу природно-климатических условий край является одним из самых пожароопасных регионов: ежегодно на его территории возникает в среднем 400 природных пожаров, в результате которых уничтожается или повреждается до 4 млн. куб. м древесины. Ущерб от пожаров с учетом коммерческой стоимости уничтоженной древесины достигает до 12 млрд. рублей в год и ведет к существенному сокращению лесосырьевой базы.

На землях лесного фонда в **Ярославской области** зарегистрировано 29 лесных пожаров на общей площади 37,731 га.

В **Чукотском автономном округе** обнаружено и ликвидировано 44 лесных пожара. Площадь, пройденная огнем, составила 42 098 га (из них по 9 пожарам, находящимся в зоне «контроля», площадь, пройденная огнем, составила 15 513 га – 36% от общей площади). Пожары затронули лесные земли – 13 060 га (31% от общей площади пожаров), из них покрытые лесной растительностью – 9918 га, не покрытые лесом площади – 3142 га, нелесные земли – 29 038 га (69% от общей площади пожаров).

По сравнению с 2015 годом количество пожаров увеличилось в 2 раза, а площадь, пройденная огнем, – в 19,5 раза.

Увеличение площади, пройденной огнем, было обусловлено:

высокими показателями класса пожарной опасности по условиям погоды (высокие температуры и сильный ветер) – на протяжении июня сохранялся 3–4 класс (среднее значение – 2,81);

значительным удалением мест возгорания от места дислокации сил и средств пожаротушения (в среднем более 100 км от с. Марково и г. Билибино);

отсутствием рядом с пожарами в горной местности источников воды.

Следует отметить, что в ряде регионов не было зафиксировано ни одного пожара. Так, на территории лесного фонда Рязанской, Орловской Тульской и Курской областей в 2016 году лесные пожары не фиксировались. В **Ставропольском крае** по состоянию на 1 ноября 2016 года в лесах, расположенных на землях лесного фонда, был отмечен 1 низовой лесной пожар на общей площади 4,6 га, который был ликвидирован в день обнаружения. К его тушению были привлечены

15 человек и 8 единиц техники, затраты на тушение составили 2,4 тыс. рублей. В лесном фонде **Брянской области** зарегистрировано 2 случая лесных пожаров на площади 1,4 га. Ущерб составил 47,7 тыс. рублей, в том числе затраты на тушение составили 33,9 тыс. рублей (компенсированы в виде субвенций из Федерального бюджета).

Сокращение лесных пожаров отмечалось в **Самарской области**. В сравнении с пожароопасным сезоном 2015 года количество лесных пожаров на территории лесного фонда области сократилось в 3,3 раза, а их площадь уменьшилась в 2,9 раза (в 2015 году произошло 49 лесных пожаров на площади 31,2 га). Ущерб от лесных пожаров и затраты на их тушение снизились в 1,8 раза (в 2015 году ущерб составил 853,6 тыс. рублей, в том числе затраты на тушение лесных пожаров – 795,4 тыс. рублей). Всего же за пожароопасный сезон 2016 года на территории лесного фонда региона произошло 15 пожаров на общей площади 10,72 га, ущерб составил 466 тыс. рублей, в том числе затраты на тушение – 421,9 тыс. рублей.

Основной причиной возникновения лесных пожаров на территории лесного фонда Российской Федерации остается антропогенный фактор. В 2016 году на его долю приходится 72,6%, что в 1,1 раза ниже показателя 2015 года (83,3%). Серьезной проблемой остается переход огня с земель сельскохозяйственного назначения при неконтролируемых палах сухой травы.

2. Доведение в 2017 году субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров

Анализ итогов пожароопасного сезона 2016 года в регионах показал ряд нерешенных проблем, среди которых остаются вопросы финансирования.

Так, размер лимитов бюджетных ассигнований на выполнение работ по тушению лесных пожаров на территории Забайкальского края на протяжении последних нескольких лет остается постоянным и составляет 27,3 млн. рублей. Согласно анализу расходов на тушение лесных пожаров за последние пять лет их среднегодовая величина составила 148,5 млн. рублей (с учетом привлечения средств межрегионального маневрирования – 238,3 млн. рублей). Таким образом, фактические расходы превышают утвержденные лимиты более чем в 8,7 раза.

В адрес Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонина было направлено письмо от 20 января 2017 года № 95-АК, в котором предлагалось пересмотреть действующую методику распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений. В нем также содержалась просьба увеличить объем субвенций, выделяемых Забайкальскому краю на осуществление

переданных полномочий в области лесных отношений до 1,1 млрд. рублей (с учетом достаточности финансирования необходимых расходов на охрану и защиту лесов).

В материалах Республики Бурятия отмечается, что существующая методика распределения субвенций имеет существенные недостатки, так как не учитывает реальную потребность в них регионов, зональные особенности в размещении лесов, транспортную доступность лесных участков, лесистость территорий, байкальский фактор, класс пожарной опасности в республике, который является наиболее высоким в Сибирском федеральном округе. В Республике Бурятия ежегодно наблюдается дефицит финансирования переданных полномочий в области лесных отношений. Так, объем финансирования в 2014 году здесь был в 5 раз меньше потребности, рассчитанной в соответствии с действующей нормативной базой, в 2015 году – в 2,7 раза, в 2016 году – в 4,8 раза. Дефицит финансирования напрямую влияет на показатели эффективности исполнения переданных полномочий, в том числе на выполнение работ по охране лесов от пожаров.

На 2017 год запланированы следующие мероприятия, финансируемые за счет средств федерального бюджета.

Республике Бурятия выделено 162,48 млн. рублей на проведение мероприятий по предотвращению и тушению лесных пожаров. Из бюджета Республики Бурятия запланировано выделение 34,5 млн. рублей на содержание республиканского имущества, 2,5 млн. рублей – на обучение 1 летчика-наблюдателя и 10 парашютистов-пожарных.

Проблемными вопросами при подготовке к пожароопасному сезону 2017 года в республике остается наличие кредиторской задолженности за тушение лесных пожаров 2016 года в сумме 197 млн. рублей.

В Еврейской автономной области на обеспечение мероприятий по охране лесов от пожаров бюджетными проектировками предусмотрено 48 млн. рублей.

Данные объемы финансирования обеспечивают возможность тушения лесных пожаров только в условиях малой и средней горимости лесов. Для повышения эффективности действий лесопожарных формирований области в течение пожароопасного периода необходимо увеличение финансирования не менее чем в 2 раза.

В Кировской области на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров из федерального бюджета выделено 40,7 млн. рублей, в том числе 31,2 млн. рублей – на мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров, что на 20% ниже уровня 2016 года (50,75 млн. рублей).

Основной проблемой остается недостаток средств на проведение авиационного мониторинга пожарной опасности в лесах и лесных пожаров. Выделенный объем средств позволит заключить контракт на 300 часов летного времени. Исходя из средней горимости лесов за последние пять лет, на авиационное патрулирование необходимо дополнительно не менее 200 часов летного времени. Отсутствие

средств на авиапатрулирование может привести к возникновению чрезвычайных ситуаций, увеличению площадей пожаров в зоне авиационной охраны лесов.

Финансирование на осуществление мер пожарной безопасности из федерального бюджета **Чукотскому автономному округу**, тыс. рублей.

Мероприятие	2016 год	2017 год	Расхождение
мониторинг пожарной опасности в лесах	38 710,6	45 199,6	+ 6 489
создание минерализованных полос и установка стендов	230,9	230,9	0
тушение лесных пожаров	49 149,6	34 543,4	- 14 606,2
Итого:	88 091,1	79 973,9	- 8 117,2

По мнению руководства региона, с учетом анализа пожароопасных сезонов объем финансирования на предупреждение и ликвидацию лесных пожаров является крайне недостаточным.

Для достижения расчетной кратности по мероприятию «Авиационное патрулирование лесов» требуется финансирование в объеме не менее 82 млн. рублей (доводимые лимиты субвенций из федерального бюджета на проведение работ по мониторингу требуется увеличить в среднем в 2 раза).

Расходы по мероприятию «Тушение лесных пожаров» за счет субвенций из федерального бюджета планируются по остаточному принципу, исходя из объемов субвенции, доведенной Рослесхозом. Учитывая динамику горимости лесов за последние пять лет, рост цен на товары и услуги (в частности на ГСМ и аренду воздушных судов), а также налоговую политику государства, этих средств недостаточно для организации полноценной охраны лесов от пожаров.

Потребность в средствах федерального бюджета на тушение лесных пожаров составляет порядка 67 млн. рублей (из расчета среднего за десять лет количества лесных пожаров (48) и затрат на тушение одного пожара в 2016 году (1,4 млн. рублей). Доведенные лимиты из федерального бюджета на 2017 год составили всего 34,54 млн. рублей. Дефицит средств на тушение пожаров не может быть компенсирован из бюджета округа.

Для **Архангельской области** на охрану лесов предусмотрено 70 млн. рублей субвенций из федерального бюджета. Из областного бюджета дополнительно финансируется государственное автономное учреждение Архангельской области «Единый лесопожарный центр» в размере 160,5 млн. рублей.

Для **Брянской области** на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров предусмотрены субвенции из федерального бюджета в сумме около 7 млн. рублей.

В **Вологодской области** запланировано выделение из федерального бюджета субвенций на сумму 73,3 млн. рублей.

В **Республике Карелия** за счет федерального бюджета выделены субсидии на финансирование работ по обеспечению безопасности лесов в сумме 139,4 млн. рублей, в том числе:

1) На выполнение мероприятия «Предупреждение возникновения и распространения лесных пожаров, включая территорию ООПТ» на сумму 124,4 млн. рублей.

2) На выполнение мероприятия «Тушение лесных пожаров» на сумму 15 млн. рублей.

Для дальнейшего функционирования системы видеонаблюдения и мониторинга лесных пожаров на территории республики предусмотрено выделение 2 млн. рублей за счет субвенций из федерального бюджета. За счет средств бюджета республики – 8,1 млн. рублей – для приобретения парашютных систем.

Кемеровской области на осуществление полномочий по организации охраны лесов от пожаров из средств федерального бюджета выделено 30,78 млн. рублей, в том числе:

на выполнение мероприятий по противопожарному обустройству лесов – 8,48 млн. рублей;

на проведение мониторинга пожарной опасности в лесах и лесных пожаров – 18 млн. рублей;

на тушение лесных пожаров – 4 млн. рублей;

на приобретение противопожарного оборудования, снаряжения и инвентаря – 300 тыс. рублей.

Костромской области на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров предусмотрено финансирование из федерального бюджета в объеме около 36 млн. рублей, в том числе 2 млн. рублей – на тушение лесных пожаров.

Предусмотренные для области в 2015–2016 годах субсидии из федерального бюджета на приобретение лесопожарной техники в размере 17 млн. рублей в регион не поступили. Департаментом лесного хозяйства Костромской области неоднократно направлялись предложения в департамент лесного хозяйства по ЦФО и Федеральное агентство лесного хозяйства о выделении дополнительных средств из федерального бюджета на создание новых ПХС и доукомплектование уже имеющихся. Но в 2017 году средства на вышеуказанные цели предусмотрены не были.

Мурманской области доведены субвенции из федерального бюджета на реализацию переданных полномочий в области лесных отношений в сумме 173,8 млн. рублей, из них на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров – в сумме 37,64 млн. рублей.

Республике Алтай доведены субвенции из федерального бюджета на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров в сумме 115,9 млн. рублей, из них 107,1 млн. рублей – на осуществление мер пожарной безопасности, 8,8 млн. рублей – на тушение лесных пожаров.

Запланировано выделение субвенций **Республике Башкортостан** в сумме 21,1 млн. рублей, в том числе на тушение лесных пожаров – 5 млн. рублей, на авиационное патрулирование лесного фонда – 5,6 млн. рублей, на проведение мероприятий по противопожарному обустройству лесов – 10,5 млн. рублей.

Пензенской области на осуществление мер пожарной безопасности в лесах и тушение лесных пожаров выделены субвенции из федерального бюджета в сумме 10,66 млн. рублей, в том числе на обеспечение деятельности по тушению лесных пожаров – 6,57 млн. рублей, из которых собственно на тушение лесных пожаров предусмотрено 1,25 млн. рублей.

Республике Хакасия на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров в 2017 году доведены субвенции из федерального бюджета в объеме 36,66 млн. рублей.

Рязанской области на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров из федерального бюджета выделено 10,35 млн. рублей, из бюджета области выделено 57,37 млн. рублей.

Орловской области на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров выделено из федерального бюджета 5,93 млн. рублей, из регионального бюджета – 534,2 тыс. рублей.

На осуществление мер пожарной безопасности в **Самарской области** предусмотрены средства субвенции из федерального бюджета в объеме 26 млн. рублей, в том числе 489,1 тыс. рублей – на тушение лесных пожаров.

Бюджету **Тульской области** из федерального бюджета выделены субвенции на осуществление мер пожарной безопасности в лесах в сумме 1,87 млн. рублей и 415 тыс. рублей – на тушение лесных пожаров.

Для проведения мероприятий по охране лесов от пожаров Министерству лесного хозяйства **Удмуртской Республики** из федерального и республиканского бюджетов выделено 52,5 млн. рублей, в том числе на тушение лесных пожаров – 2,3 млн. рублей.

В соответствии с бюджетными проектировками на осуществление мер пожарной безопасности на территории лесного фонда **Ульяновской области** выделено 57 млн. рублей, в том числе на тушение лесных пожаров – 2,1 млн. рублей.

Хабаровскому краю на охрану лесов от пожаров предусмотрено финансирование на сумму 192,13 млн. рублей, в том числе за счет субвенций из федерального бюджета – 143,55 млн. рублей, из них:

на приобретение противопожарного снаряжения и инвентаря, содержание пожарной техники и оборудования, систем связи и оповещения, создание резерва пожарной техники и оборудования, а также ГСМ – 13 млн. рублей;

на проведение мониторинга пожарной опасности в лесах – 95,6 млн. рублей;

на тушение лесных пожаров – 32,58 млн. рублей;

на противопожарное обустройство – 2,38 млн. рублей.

За счет средств краевого бюджета в сумме 48,58 млн. рублей финансируются мероприятия по организации, охране и функционированию особо охраняемых природных территорий регионального значения и иных природных территорий (ООПТ).

Объем субвенций из федерального бюджета на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров в **Ярославской области** составил 18,2 млн. рублей.

3. Готовность регионов к пожароопасному сезону 2017 года (выполнение мер противопожарного обустройства лесов, обеспеченность лесопожарных формирований средствами предупреждения и тушения лесных пожаров, организация патрулирования лесов, разработка, согласование и утверждение сводного плана тушения лесных пожаров на территории субъектов Российской Федерации)

В **Амурской области** недостаточна численность государственных лесных инспекторов. Общая площадь контролируемого лесного фонда области составляет 30 516 тыс. га, на которых лесную охрану осуществляют по штату 140, а фактически 124 государственных лесных инспектора.

На одного лесного инспектора в области приходится 246 тыс. га земель лесного фонда, что превышает более чем в 6 раз нормативы патрулирования лесного фонда (согласно нормативам, утвержденным приказом Минприроды России от 21 января 2014 года № 21, численность государственных лесных инспекторов в Амурской области должна составлять 762 человека).

На территории лесного фонда области крайне низкая плотность дорог – 4,7 км на 1 тыс. кв. км, что значительно затрудняет осуществление работ по охране, защите и воспроизводству лесов.

По лесорастительным условиям область относится к среднему классу природной пожарной опасности. Согласно нормативам для тушения лесных пожаров при средней горимости необходимо 375 работников парашютно-десантной пожарной службы (ПДПС), но по штатному расписанию имеется лишь 93 работника.

Последнее приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования было осуществлено в 2014 году на условиях софинансирования из федерального бюджета и бюджета Амурской области. На данный момент средства на приобретение лесопожарной техники не выделяются, хотя это предусмотрено государственной программой «Развитие лесного хозяйства на 2013–2020 годы» и законом о федеральном бюджете. Недостаточное количество автотракторной и лесопожарной техники не позволяет своевременно решать задачи по доставке к месту пожаров сил и средств тушения и осуществлять

собственно их тушение. Имеющаяся на данный момент автотракторная техника выработала свой ресурс на 74%. На доукомплектование парка требуется закупить 167 единиц техники различного назначения (примерная стоимость закупки составляет 600 млн. рублей).

На 2017 год 17% (или 5 041 500 га) лесов лесного фонда имеют давность лесоустройства более 20 лет, 83% (или 25 423 782 га) – от 10 до 20 лет. Неравномерность проведения и давность лесоустройства более 10 лет отрицательно сказываются на текущем планировании мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов. Также без достоверной информации о лесном фонде невозможно своевременно и в полном объеме проектировать лесные участки под различные виды использования, что напрямую влияет на величину доходов от этого использования.

В настоящее время в Амурской области разрабатывается сводный план тушения лесных пожаров на 2017 год.

В **Республике Бурятия** специализированным предприятием по тушению пожаров в рамках государственного задания на выполнение государственных работ по предупреждению лесных пожаров, мониторингу пожарной опасности в лесах и лесных пожаров, тушению пожаров в лесах, по содержанию материально-технической базы в сфере обеспечения пожарной безопасности в лесах на 2016 год, а также лицами, использующими леса, выполнены следующие противопожарные мероприятия: обустроены минерализованные полосы – более 2,4 тыс. км; очищены и приведены в нормативное состояние имеющиеся минерализованные полосы – более 4 тыс. км; проведены контролируемые выжигания сухих горючих материалов на площади более 240 тыс. га.

Имеющаяся в распоряжении органов лесного хозяйства республики лесопожарная техника изношена на 88% и не может эффективно применяться при тушении лесных пожаров.

Сводный план тушения лесных пожаров на 2017 год разработан в соответствии с требованиями федерального законодательства и находится на согласовании в Департаменте лесного хозяйства по СФО.

Брянская область на площади 228,8 тыс. га (или 19% от общей площади) отнесена к зоне авиационного мониторинга. На проведение авиапатрулирования дополнительно требуются субвенции из федерального бюджета в сумме 9 млн. рублей.

Для осуществления мониторинга лесопожарной обстановки, оперативного реагирования в случае возникновения лесных пожаров организован диспетчерский пункт по охране лесов, работа которого ведется круглогодично в круглосуточном режиме.

В целях оперативного обнаружения лесных пожаров установлена сеть пожарно-наблюдательных вышек, часть из которых оборудована системой видеонаблюдения. Дополнительно ведется работа по изысканию возможности установки камер видеонаблюдения на мачтах операторов сотовой связи с подключением к сети Интернет.

Проводится работа по исполнению постановления Правительства Российской Федерации от 18 августа 2016 года № 807, которым предусмотрено привлечение владельцев земельных участков, примыкающих к землям лесного фонда, для обеспечения пожарной безопасности территории.

На территории государственного лесного фонда **Еврейской автономной области** в 2016 году профилактические противопожарные мероприятия выполнены в полном объеме, минерализованные полосы, дороги противопожарного назначения могут обеспечить благоприятное прохождение весеннего пожароопасного периода 2017 года.

В 2017 году к тушению пожаров в условиях малой и средней горимости подготовлено четыре пожарно-химических станции (ПХС), что составляет 100% от плана.

Сводный план тушения лесных пожаров на территории области на 2017 год разработан, согласован с Департаментом лесного хозяйства по ДФО и в настоящее время находится на согласовании в ФБУ «Авиалесоохрана».

Планы тушения лесных пожаров по территориям лесничеств и Сводный план тушения лесных пожаров **по Республике Карелия** к настоящему времени разработаны и утверждены Министерством по природопользованию и экологии Республики Карелия приказом «Об утверждении планов тушения лесных пожаров». Проект сводного плана в ближайшее время будет направлен в Федеральное агентство лесного хозяйства на согласование.

В **Кемеровской области** мероприятия по охране лесов, расположенных на землях лесного фонда, в 2016 году выполнены в следующих объемах:

строительство лесных дорог противопожарного назначения – 65 км;

эксплуатация лесных дорог противопожарного назначения – 279,8 км;

устройство противопожарных минерализованных полос – 2012,4 км;

уход за противопожарными минерализованными полосами – 4024 км.

В весенний пожароопасный период 2017 года наземное патрулирование лесов и тушение лесных пожаров будут осуществляться 34 мобильными бригадами пожаротушения с общей численностью 254 человека, укомплектованными необходимыми противопожарной техникой, оборудованием и инвентарем.

Авиационная охрана лесов от пожаров будет осуществляться авиационным звеном общей численностью 54 человека на самолетах Ан-2, Аэропракт-А22Л и вертолете Ми-8.

В настоящее время департаментом лесного комплекса Кемеровской области осуществляется утверждение планов тушения

лесных пожаров на территории 19 лесничеств. Также ведется разработка сводного плана тушения лесных пожаров в 2017 году.

В **Кировской области** выполнение мер противопожарного обустройства лесов в 2017 году будет осуществляться использующими леса лицами и исполнителем государственного задания – Кировским областным государственным специализированным автономным учреждением «Кировская база авиационной и наземной охраны лесов». Проверки обеспеченности лесопожарных формирований средствами предупреждения и тушения лесных пожаров запланированы на апрель 2017 года.

В настоящее время областным министерством проводится работа по формированию и согласованию сводного плана тушения лесных пожаров на территории Кировской области на 2017 год. Планы тушения лесных пожаров на 2017 год на территориях лесничеств области разработаны и утверждены в декабре 2016 года.

В **Костромской области** разработаны и утверждены планы тушения лесных пожаров на территории лесничеств. Разработан сводный план тушения лесных пожаров на территории области.

На пяти пожарно-химических станциях третьего типа, входящих в состав ОГБУ «Костромская база охраны лесов», в готовности находятся более 70 единиц лесопожарной техники, штат постоянных работников укомплектован, временный персонал должен быть нанят до начала сезона. Вместе с тем весьма актуальными остаются вопросы создания еще двух пожарно-химических станций и доукомплектования действующих лесопожарной техникой и оборудованием, а также приобретения и установки дополнительных видеокамер, средств связи и навигации.

Комитетом лесного хозяйства **Курской области** совместно с комитетом информации и печати была проведена широкая информационная кампания среди населения, органов государственной власти и местного самоуправления по сбережению лесов и профилактике лесных пожаров. Информация размещалась на официальном сайте администрации Курской области и комитета лесного хозяйства Курской области, на сайтах региональных информагентств, в печатных СМИ и на местных телеканалах. Издавалась и распространялась ведомственная газета комитета лесного хозяйства Курской области «Лесные новости».

В 2016 году большое внимание уделялось борьбе с весенними палами сухой травы и формированию у населения устойчивого мнения о вреде таких палов.

Согласно утвержденным на федеральном уровне нормативам, в Курской области должно быть 237 государственных лесных инспекторов. Однако в настоящее время штатная численность государственных лесных инспекторов (лесной охраны) составляет лишь 91 человек.

В **Мурманской области** разрабатываются планы тушения лесных пожаров и сводный план. Государственное областное бюджетное учреждение по охране лесов «Мурманская база авиационной охраны лесов» приводит в готовность силы и средства для тушения, мониторинга лесных пожаров.

В **Республике Алтай** охрану лесов от пожаров в лесном фонде в период пожароопасного сезона 2017 года будут осуществлять 12 подведомственных специализированных автономных учреждений Минприроды Республики Алтай, в составе которых функционируют 5 пожарно-химических станций 3-го типа, 6 пожарно-химических станций 1-го типа и 21 пункт сосредоточения противопожарного инвентаря.

В составе лесопожарных формирований автономных учреждений числятся 281 специалист пожаротушения, около 170 единиц различной техники, в том числе 54 единицы специализированной лесопожарной техники (лесопожарные автоцистерны, лесопожарные тракторы, бульдозеры, малые лесопатрульные комплексы).

В составе АУРА «Авиалесоохрана» имеются 4 вертолета, из них 3 – Ми-8, 1 – R-44, 5 летчиков-наблюдателей и 60 специалистов десантной пожарной службы.

При подготовке к пожароопасному сезону 2017 года Минприроды Республики Алтай ведет следующие работы:

- осуществляется разработка приказов, регламентирующих подготовку к пожароопасному сезону 2017 года;

- разработаны, согласованы и утверждены районные планы тушения лесных пожаров;

- разработан и проходит процедуру согласования и утверждения проект Сводного плана тушения лесных пожаров на территории Республики Алтай на пожароопасный сезон 2017 года;

- организована работа в круглосуточном режиме региональной диспетчерской службы по сбору информации и координации действий специализированных автономных учреждений и казенных учреждений республики, в том числе службы охраны и защиты лесов, службы «Телефон доверия: 8-800-100-94-00»;

- автономным учреждениям выданы государственные задания на выполнение работ по противопожарному обустройству лесов, профилактике и тушению лесных пожаров.

Выполнение мероприятий по противопожарному обустройству лесов с учетом местных природных особенностей и климатических условий начнется со второго квартала текущего года.

На 2017 год предусмотрены следующие объемы работ по противопожарному обустройству лесов:

- реконструкция лесных дорог противопожарного назначения – 108 км;

- устройство противопожарных минерализованных полос – 168 км;

- уход за противопожарными минерализованными полосами – 168 км;

реконструкция четырех вертолетных площадок.

По результатам проверки комиссии Рослесхоза в 2016 году установлено, что оснащение техникой лесопожарных формирований 11 пожарно-химических станций составляет 72,3% от нормативов, в том числе пожарно-химических станций третьего типа – 57,6%, что позволяет эффективно реагировать и ликвидировать возникающие лесные пожары только при малой и средней пожарной опасности.

В **Республике Крым** государственными казенными учреждениями Минприроды Республики Крым разработаны планы тушения лесных пожаров на территории лесничеств на 2017 год. Минприроды Республики Крым готовится сводный план тушения лесных пожаров на территории Республики Крым на 2017 год.

В **Чукотском автономном округе** ведется работа по согласованию сводного плана тушения лесных пожаров на 2017 год, которым запланировано устройство 10 км и прочистка 40 км противопожарных минерализованных полос. С целью снижения природной пожарной опасности выполняются мероприятия по очистке лесов, проводятся выборочные санитарные рубки. Вредители и болезни леса на территории ГКУ ЧАО «Чукотское лесничество» не выявлены.

В декабре 2016 года ГАУ ЧАО «Авиабаза» доведено государственное задание на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов на проведение следующих видов работ:

- тушение лесных пожаров в лесах, расположенных на землях лесного фонда округа;

- мониторинг пожарной опасности в лесах, расположенных на землях лесного фонда округа;

- установка и размещение стендов, знаков и указателей, содержащих информацию о мерах пожарной безопасности в лесах.

ГАУ ЧАО «Авиабаза» оснащено всеми необходимыми средствами предупреждения и тушения лесных пожаров, проводится работа по заключению договоров аренды воздушных судов для осуществления авиационных работ по мониторингу и тушению лесных пожаров в 2017 году.

На период пожароопасного сезона 2017 года ГАУ ЧАО «Авиабаза» будет укомплектовано работниками ПДПС, привлекаемыми сезонно из других субъектов Федерации. По срочным трудовым договорам планируется привлечь 2 летчика-наблюдателя и 36 работников парашютной десантной пожарной службы, в том числе 6 руководителей тушения лесных пожаров.

ГУ МЧС России по Чукотскому АО проведена работа по подбору и паспортизации мест забора воды самолетом Бе-200. Заключено Соглашение с авиационно-спасательным центром МЧС России по привлечению авиационных судов центра для тушения природных пожаров. Совместно с органами местного самоуправления организована работа по уточнению паспортов населенных пунктов округа, подверженных угрозе лесных пожаров. С целью контроля

противопожарного обустройства населенных пунктов, объектов экономики и прилегающих к ним территорий (создание противопожарных разрывов и минерализованных полос на границах населенных пунктов, проверка систем оповещения) в апреле и первой декаде мая будут проводиться проверочные мероприятия сотрудниками Управления надзорной деятельности и профилактической работы Главного управления МЧС. Органами местного самоуправления планируется проведение опашки 29,5 км по границам 10 населенных пунктов.

В целях организации мероприятий по предупреждению лесных пожаров до начала пожароопасного сезона 2017 года в **Пермском крае** приказом министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края от 17 января 2017 года № СЭД-30-01-02-46 «О подготовке к пожароопасному сезону 2017 года» утверждены:

- план мероприятий по подготовке к пожароопасному сезону 2017 года;

- план мероприятий по обеспечению профилактики, обнаружения, ликвидации и расследования причин лесных пожаров;

- график проведения учений по отработке техники и тактики тушения лесных пожаров;

- порядок оповещения в случае возникновения предпосылок и при обнаружении лесных пожаров;

- маршруты авиационного патрулирования при мониторинге пожарной опасности в лесах на территории лесничеств края;

- план наземного патрулирования лесов при осуществлении мониторинга пожарной опасности в лесах и федерального государственного пожарного надзора на территории лесничеств края;

- график проверок готовности к пожароопасному сезону 2017 года.

Определены сроки выполнения мероприятий и ответственные лица. Приказом краевого министерства от 27 января 2017 года № СЭД-30-01-02-113 «Об утверждении планов тушения лесных пожаров на территории лесничеств Пермского края на период пожароопасного сезона 2017 года» утверждены 28 планов тушения лесных пожаров на территории лесничеств края. Сводный план тушения лесных пожаров на территории края в 2017 году разработан.

На базе специализированного государственного бюджетного учреждения Пермского края «Пермский лесопожарный центр» в круглосуточном режиме функционирует региональная диспетчерская служба.

С учетом анализа погодных условий и пожарной обстановки в лесах на территории региона реализуется комплекс профилактических мероприятий, направленных на предупреждение природных пожаров, на защиту населенных пунктов и объектов экономики, попадающих в зоны высокой пожарной опасности.

Указом губернатора Пермского края от 31 мая 2010 года № 33 «О комиссии по предупреждению, ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Пермского края» образована

комиссия. Межведомственной рабочей группой по борьбе с природными пожарами на землях всех категорий при указанной комиссии осуществляется контроль за соблюдением комплекса дополнительных мероприятий, устанавливаемых особым противопожарным режимом. Также комиссией осуществляется введение режима чрезвычайной ситуации в лесах.

Распоряжением правительства Пермского края от 3 февраля 2017 года № 22-рп «О мерах по охране лесов от пожаров на территории Пермского края в 2017 году» утвержден план мероприятий по подготовке к пожароопасному сезону 2017 года и по охране лесов от пожаров.

Подготовлен и проходит процедуру согласования проект постановления правительства Пермского края «Об усилении мер пожарной безопасности на территории Пермского края в весенне-летний пожароопасный период 2017 года», которым должен быть утвержден план дополнительных мероприятий по предупреждению пожаров в пожароопасный период 2017 года и перечни населенных пунктов, детских оздоровительных лагерей, объектов садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан, объектов экономики, энергетики и транспорта, исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы, подверженных угрозе распространения природных пожаров.

На территории Пермского края организованы 5 пожарно-химических станций третьего типа, 2 пожарно-химических станций второго типа и 1 пожарно-химическая станция первого типа. В настоящее время ведется работа по их доукомплектованию личным составом и оборудованием в соответствии с установленными нормативами. В 2017 году планируется обеспечить готовность 450 пунктов сосредоточения противопожарного инвентаря.

Проведение мероприятий по контролю готовности средств пожаротушения пожарно-химических станций и пунктов сосредоточения противопожарного инвентаря средствами пожаротушения в соответствии с установленными нормативами будет осуществляться согласно утвержденным графикам до начала пожароопасного сезона 2017 года.

В 2016 году за счет средств краевого бюджета приобретена лесопожарная техника (6 автомобилей повышенной проходимости) на сумму 3,63 млн. рублей и здание гаража для размещения пожарно-химической станции третьего типа на сумму 3,37 млн. рублей. В 2017 году также планируется приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования.

На территории Пермского края специалистами министерства и его подведомственных учреждений проводится агитационно-разъяснительная работа и противопожарная пропаганда, направленные на привлечение граждан и широких слоев общественности к профилактике лесных пожаров и борьбе с ними и с их последствиями.

Для выработки единых подходов в работе по пресечению правонарушений и преступлений в области пожарной безопасности в лесах на землях лесного фонда и при проведении мероприятий по противодействию правонарушениям и преступлениям в области охраны лесов от пожаров между министерством и Главным управлением МЧС России по Пермскому краю заключено соглашение о взаимодействии в целях противодействия правонарушениям и преступлениям в области охраны лесов от пожаров на землях лесного фонда.

В 2017 году в соответствии с Лесным планом **Республики Башкортостан** запланировано: прокладка 181 км и обеспечение эксплуатации 210 км лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров; обустройство 5895 км противопожарных барьеров и уход за 10 020 км уже существующих барьеров; проведение контролируемых выжиганий на площади 2000 га; установка 1125 аншлагов и обустройство 283 мест отдыха в лесу.

Сформирован сводный план тушения лесных пожаров на территории Республики Башкортостан на 2017 год, который направлен для согласования в Департамент лесного хозяйства по Приволжскому федеральному округу.

В настоящее время проводятся проверки готовности лесопожарной техники и оборудования к пожароопасному сезону, а также ведется работа по доукомплектованию пожарно-химических станций противопожарным снаряжением и инвентарем. Организованы группы по обучению руководителей тушения лесных пожаров.

На сегодняшний день проблемным вопросом остается укомплектование пожарно-химических станций ГБУ «Центр предупреждения и тушения лесных пожаров Республики Башкортостан» противопожарным инвентарем и средствами тушения лесных пожаров.

С 2015 года было приостановлено выделение федеральных целевых субвенций субъектам Российской Федерации на приобретение специализированной лесопожарной техники, оборудования и инвентаря. Из-за отсутствия финансирования укомплектование пожарно-химических станций лесопожарной техникой не соответствует действующим нормативам.

Минлесхозом **Пензенской области** ежегодно организуется проведение комплекса мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в лесах. В лесничествах разработаны проекты планов тушения лесных пожаров на 2017 год, которые в настоящее время проходят процедуру утверждения.

На основании планов тушения по лесничествам, а также планов тушения «Государственного заповедника «Приволжская лесостепь», МУП «Зеленое хозяйство г. Пензы» и Пензенского лесничества Министерства обороны Российской Федерации – филиала федерального государственного казенного учреждения «Управление лесного хозяйства и природопользования» Министерства обороны

Российской Федерации формируется Сводный план тушения лесных пожаров на территории Пензенской области на 2017 год.

Минлесхозом Пензенской области в целях обеспечения пожарной безопасности в лесах заключен ряд соглашений о взаимодействии с организациями и ведомствами, имеющими непосредственное отношение к обеспечению пожарной безопасности, как на территории Пензенской области, так и с ведомствами субъектов Российской Федерации, граничащих с Пензенской областью.

Тушением лесных пожаров на землях лесного фонда в Пензенской области занимается ГБУ ПО «Лесопожарный центр», который включает в себя 22 пожарно-химических станции, в том числе 20 станций первого типа, 1 станцию второго типа и 1 – третьего типа, при которых имеются 37 пожарных автомашин различных марок, 25 тракторов с плугами ПКЛ-70, 2 лесопожарных трактора ТЛП-4М, 37 МЛПК, 45 мотопомп «Ермак», 3 мотопомпы «Каторна».

До начала пожароопасного периода 2017 года запланировано проведение текущего ремонта всей лесопожарной техники и доукомплектование пожарно-химических станций пожарным инвентарем.

В **Республике Хакасия** в настоящее время разработаны и утверждены планы тушения лесных пожаров по лесничествам. Сводный план тушения лесных пожаров по Республике Хакасия на 2017 год разработан и направлен в Департамент лесного хозяйства по Сибирскому Федеральному округу.

Оснащенность учреждений, выполняющих работы по тушению лесных пожаров, техническими средствами и снаряжением соответствует нормативам, определенными приказом Рослесхоза от 19 декабря 1997 года № 167 «Об утверждении Положения о пожарно-химических станциях».

В **Рязанской области** в декабре 2016 года разработаны и утверждены планы тушения лесных пожаров на территориях 19 государственных казенных учреждений области «Лесничество», установлен перечень лесопожарных формирований, пожарной техники и оборудования, перечень сил и средств подразделений пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований, которые могут быть привлечены в установленном порядке к тушению лесных пожаров.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2011 года № 378 «Об утверждении Правил разработки Сводного плана тушения лесных пожаров на территории субъекта Российской Федерации» в январе 2017 года подготовлен сводный план тушения лесных пожаров на территории Рязанской области на пожароопасный сезон 2017 года.

В 2017 году запланированы противопожарные мероприятия, предусматривающие предупреждение лесных пожаров, включающие меры противопожарного обустройства лесов, в том числе:

строительство, реконструкция и эксплуатация 139 км лесных дорог предназначенных для охраны лесов от пожаров;
обустройство 1119 км противопожарных минерализованных полос;
прочистка 394 км просек;
прочистка 8846 км противопожарных минерализованных полос;
благоустройство 206 зон отдыха граждан;
установка 293 шлагбаумов, преград, ограничивающих пребывание граждан в лесах;
установка и размещение 340 стендов, знаков и указателей, содержащих информацию о мерах пожарной безопасности в лесах.

В **Орловской области** в целях подготовки к пожароопасному периоду 2017 года Управлением лесами Орловской области и подведомственными организациями проведен комплекс основных мероприятий, направленных на эффективное обеспечение всех видов противопожарных работ.

Лесничествами области разработаны планы тушения лесных пожаров на территории лесного фонда. Сводный план тушения лесных пожаров согласован с ГУ МЧС России по Орловской области и передан на рассмотрение в Департамент лесного хозяйства по ЦФО.

В Орловской области в целях противопожарного обустройства лесов, согласно утвержденному государственному заданию, запланирован комплекс предупредительных противопожарных мероприятий, в том числе:

уход за 2500 км существующих противопожарных минерализованных полос;
обустройство 200 км противопожарных минерализованных полос;
эксплуатация 33 км дорог противопожарного назначения;
мониторинг пожарной опасности в лесах на площади 173 142 га.

Выполнение мероприятий по противопожарному обустройству лесов на арендованных лесных участках в соответствии с проектами освоения осуществлялись арендаторами.

На пожароопасный период 2017 года разработаны и утверждены 90 маршрутов наземного патрулирования на территории земель лесного фонда общей протяженностью 7324 км. К тушению лесных пожаров могут быть привлечены 127 мобильных групп пожаротушения общей численностью 488 человека. Для тушения лесных пожаров имеются 203 единицы техники и 1240 единиц противопожарного оборудования и инвентаря.

В **Самарской области** в целях своевременной подготовки к пожароопасному сезону 2017 года приказом областного министерства от 29 ноября 2016 года № 713 утвержден План мероприятий по охране лесов от пожаров в пожароопасный сезон 2017 года, согласно которому сформированы плановые объемы работ по противопожарному обустройству лесов на 2017 год по 16 лесничествам. Ведется работа по согласованию Сводного плана тушения лесных пожаров на территории Самарской области в 2017 году, подписаны соглашения по

взаимодействию со всеми заинтересованными организациями и ведомствами, в том числе из соседних регионов. ГБУ Самарской области «Самаралес» проводится ремонт неисправной лесопожарной техники и оборудования.

К пожароопасному сезону 2017 года министерством запланировано подготовить 17 пожарно-химических станций, в том числе: 4 станции третьего типа, 6 станций второго типа и 7 станций первого типа с общей численностью персонала 321 человек. Эти станции располагают 67 пожарными автомобилями, 49 тракторами, 6 бульдозерами, 40 единицами различной автомобильной и водной техники, 86 единицами противопожарного оборудования (мотопомпы, воздуходувки, бензопилы и другие), 693 ранцевыми лесными огнетушителями, 100 радиостанциями и другими лесопожарными инвентарем и инструментами.

В **Ставропольском крае** на осуществление мер пожарной безопасности, тушение лесных пожаров, ликвидацию их последствий в 2016 году из федерального бюджета было выделено порядка 13 млн. рублей.

Все денежные средства своевременно поступили в край и были направлены на осуществление мер пожарной безопасности, тушение лесных пожаров в лесах, расположенных на землях лесного фонда. Кредиторской задолженности за выполненные плановые работы по противопожарному обустройству лесов, тушению лесных пожаров по результатам 2016 года нет.

В **Тверской области** организацию работ по охране лесов от пожаров выполняет ГБУ «Лесозащитный противопожарный центр – Тверьлес». В состав учреждения входят 4 пожарно-химические станции третьего типа, на пожарный сезон создаются еще 8 станций первого типа. В 2016 году запланированные профилактические противопожарные мероприятия в лесах выполнены полностью.

Министерством лесного хозяйства Тверской области и подведомственными учреждениями (лесничествами) уделяется особое внимание информированию населения через средства массовой информации о пожарной обстановке, правилах поведения и порядке действий при возникновении чрезвычайных ситуаций, связанных с лесными и торфяными пожарами.

Продолжаются работы по обводнению наиболее пожароопасных торфяных месторождений на территории лесного фонда области. Для решения данной проблемы регион с 2014 года принимает активное участие в российско-германском проекте «Восстановление торфяных болот в России».

В соответствии с пунктом 1 постановления правительства **Тульской области** от 22 декабря 2016 года № 612 «О мерах по усилению охраны лесов от пожаров в 2017 году» министерством природных ресурсов и экологии Тульской области совместно с Главным управлением МЧС России по Тульской области и Управлением

Министерства внутренних дел Российской Федерации по Тульской области разработан План мероприятий по организации работы по охране лесов от пожаров на период пожароопасного сезона 2017 года на территории Тульской области, который 27 декабря 2016 года утвержден заместителем губернатора Тульской области – председателем комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности правительства Тульской области А.Ю. Сорокиным.

План включает в себя перечень мероприятий, проводимых в рамках подготовки к пожароопасному сезону и при наступлении пожароопасного периода, в том числе:

- разработку лесничествами планов тушения лесных пожаров на период пожароопасного сезона на территории лесничеств и их утверждение министерством природных ресурсов и экологии Тульской области;

- разработку, согласование и утверждение Сводного плана тушения лесных пожаров на территории Тульской области на период пожароопасного сезона;

- проведение проверок состояния готовности имеющихся сил и средств пожаротушения ГАУ ТО «Тульское лесохозяйственное объединение» и лесопользователей к пожароопасному периоду;

- патрулирование на лесных участках, наиболее опасных в пожарном отношении, с привлечением сил и средств ГАУ ТО «Тульское лесохозяйственное объединение», лесничеств, ГУ МЧС России по Тульской области, УМВД России по Тульской области;

- проведение противопожарной пропаганды через электронные и печатные средства массовой информации, в общественном транспорте и местах его ожидания, а также пропаганды сбережения лесов и соблюдения правил пожарной безопасности в лесах.

На 2017 год запланированы работы по противопожарному обустройству лесов в следующих объемах:

- эксплуатация 16,3 км лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров;

- обустройство 254 км противопожарных минерализованных полос;

- прочистка имеющихся 508 км противопожарных минерализованных полос;

- установка 307 аншлагов на противопожарную тематику;

- благоустройство 193 зеленых зон (мест отдыха граждан);

- эксплуатация 2 пожарных водоемов и подъездов к источникам водоснабжения.

ГАУ Тульской области «Тульское лесохозяйственное объединение» обеспечено в необходимом количестве пожарной техникой и оборудованием, противопожарным снаряжением и инвентарем.

Подготовка к пожароопасному периоду 2017 года Министерством лесного хозяйства **Удмуртской Республики** проводится в соответствии

с планом мероприятий, утвержденным приказом министерства от 29 сентября 2016 года № 529 «Об итогах пожароопасного сезона 2016 года и задачах на 2017 год».

На сегодняшний день с целью организации наземного патрулирования и своевременного выявления возможных возгораний в лесах подведомственными министерству учреждениями скорректированы маршруты патрулирования с учетом расположения особо горимых территорий, участков с высокой рекреационной нагрузкой и обязательным охватом мест, где запланировано проведение лесохозяйственных работ.

ГКУ Удмуртской Республики «Лесничество» представлены согласованные с органами местного самоуправления планы по предупреждению и тушению лесных пожаров. В настоящее время на основании представленных планов министерством разрабатывается сводный план тушения лесных пожаров на территории республики.

В 2016 году, в рамках подготовки к предстоящему пожароопасному периоду, выполнено противопожарное обустройство лесов в полном объеме, в том числе:

- обустроены 29,4 км лесных дорог, предназначенных для охраны от пожаров;

- произведен уход за 86,3 км существующих лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров;

- обустроено 911,5 км минерализованных полос;

- произведен уход за 3133 км минерализованных полос;

- проведены контролируемые выжигания на площади 90,2 га;

- обустроено 409 мест отдыха граждан;

- установлено 2460 аншлагов.

Лесопожарными формированиями, подведомственным министерству специализированного учреждения «Удмуртлес» производится подготовка сил и средств тушения лесных пожаров. На сегодняшний день 17 пожарно-химических станций первого типа, 1 станция второго типа, 3 станции третьего типа и 22 ПСПИ укомплектованы лесопожарной техникой, оборудованием и снаряжением согласно нормативам. Однако стоит отметить, что лесопожарная техника изношена в среднем на 80%, и для обновления ее парка потребуется порядка 97 млн. рублей.

В целях подготовки к пожароопасному сезону 2017 года на территории лесничеств **Ульяновской области** разработаны и утверждены планы тушения лесных пожаров, которые согласованы со всеми заинтересованными сторонами. На основании этих планов разработан проект сводного плана тушения лесных пожаров на территории Ульяновской области на пожароопасный сезон 2017 года.

Тушение лесных пожаров на территории Ульяновской области возложено на ОГБУ «Центр по обеспечению пожарной безопасности», имеющий 16 филиалов в 14 лесничествах области.

Следует отметить, что в 2017 году планируется создать пожарно-химические станции на территории трех лесничеств. Для этого выделены дополнительные средства из регионального бюджета в сумме около 21 млн. рублей.

Подготовка к пожароопасному сезону 2017 года в **Хабаровском крае** началась осенью 2016 года. В осенне-зимний период построено 34 км лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров, проведена реконструкция 66 км уже существующих дорог, обустроены противопожарные минерализованные полосы протяженностью 245 км, проведен уход за ними на 484 км. Органами местного самоуправления края созданы и обновлены 676 км противопожарных минерализованных полос в населенных пунктах, граничащих с лесными массивами.

Тушение лесных пожаров на землях лесного фонда в крае выполняли 13 пожарно-химических станций первого и второго типов, 8 станций третьего типа с общей численностью 317 человек и 17 авиационных отделений КГСАУ «ДВ авиабаза» с численностью службы пожаротушения 200 человек. В эксплуатации лесопожарных подразделений находятся 237 единиц различной лесопожарной техники.

Для защиты населенных пунктов от пожаров создано 71 подразделение противопожарной службы края с общей численностью 2056 человек.

Заключены и пролонгированы соглашения с соседними субъектами Федерации, а также ведомствами и организациями по оказанию помощи силами и средствами пожаротушения в условиях чрезвычайной горимости лесов.

В 2016 году прошли обучение 195 руководителей тушения лесных пожаров и 17 летчиков-наблюдателей. Подготовлены необходимые лесопожарная техника, оборудование и инвентарь.

В **Ярославской области** Сводный план тушения лесных пожаров в период пожароопасного сезона 2017 года направлен на согласование в департамент лесного хозяйства по Центральному федеральному округу для последующего утверждения его губернатором Ярославской области.

В рамках взаимодействия с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти округа в лесничествах созданы оперативные штабы для организации сил и средств лесопожарных формирований при ликвидации лесных пожаров (в соответствии с приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 8 июля 2014 года № 313).

4. Готовность функциональной подсистемы охраны лесов от пожаров и защиты их от вредителей и болезней леса Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций к пожароопасному сезону 2017 года (установление лесопожарного зонирования, нормативов обеспеченности субъекта Российской Федерации лесопожарными формированиями, пожарной техникой и оборудованием, противопожарным снаряжением

и инвентарем, иными средствами предупреждения и тушения лесных пожаров; разработка и утверждение межрегионального плана маневрирования лесопожарных формирований, пожарной техники и оборудования, организация федеральных штабов по координации деятельности по тушению лесных пожаров и обеспечение их взаимодействия с уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, обеспечение мониторинга пожарной опасности в лесах и лесных пожаров)

В Амурской области разработаны и утверждены:

маршруты патрулирования лесов;

план подготовки к весеннему пожароопасному периоду 2017 года;

планы тушения лесных пожаров на территории лесничеств (11 шт.).

Лесопожарные формирования укомплектованы личным составом, обеспечены средствами предупреждения и тушения пожаров.

Ведется работа по созданию необходимых финансовых и материальных резервов на областном и муниципальном уровнях. Подведомственными учреждениями завершается необходимый ремонт противопожарной техники и оборудования, проведено укомплектование средствами предупреждения и тушения лесных пожаров, создан необходимый резерв ГСМ и запасных частей. На базе региональной диспетчерской службы с наступлением пожароопасного сезона будет организована работа оперативного штаба по тушению пожаров и палов в круглосуточном режиме с привлечением представителей всех заинтересованных структур и ведомств.

В Брянской области объемы по профилактическим противопожарным мероприятиям в соответствии с Лесным планом Брянской области на 2017 год согласованы с Рослесхозом и доведены до исполнителей. Составлен календарный план их выполнения.

Разработаны и подписаны с соседними регионами (Орловская, Курская, Калужская, Смоленская области) межведомственные соглашения о взаимодействии и информационному обмену по охране лесов от пожаров. Пролонгировано соглашение о взаимодействии между управлением лесами Брянской области, ФКУ «ЦУКС МЧС России по Брянской области», ГКУ «Брянский пожарно-спасательный центр», ГБУ Брянской области «Лесопожарная служба».

В Республике Бурятия в установленном порядке подготовлены и утверждены планы тушения лесных пожаров по лесничествам, которыми разработано 417 маршрутов наземного патрулирования протяженностью 26,9 тыс. км. В январе текущего года утверждены 11 маршрутов авиационного патрулирования протяженностью 4351 км.

В Вологодской области разработаны и утверждены планы тушения лесных пожаров на территории лесничеств области на 2017 год. Кроме того, ведется работа:

по пролонгированию соглашений о взаимодействии по тушению лесных пожаров с соседними регионами и заинтересованными ведомствами;

по подготовке постановления правительства области о мерах по обеспечению охраны лесов и месторождений торфа на территории области от пожаров в 2017 году.

В Еврейской автономной области функционирует оперативный областной штаб по охране лесов от пожаров, созданный на основании соглашения между правительством области и Рослесхозом. Подписаны соглашения с соседними регионами Дальневосточного федерального округа о взаимодействии и помощи при обострении лесопожарной обстановки в периоды высокого и чрезвычайно высокого класса пожарной опасности.

Для своевременного принятия мер по ликвидации пожаров на землях нелесного фонда и предотвращения их перехода на земли лесного фонда региональной диспетчерской службой лесного хозяйства области направляются в Главное управление МЧС России по ЕАО и органы местного самоуправления сведения обо всех выявленных термоточках на землях лесного фонда и землях, не входящих в лесной фонд.

В период пожароопасного сезона региональная диспетчерская служба работает в круглосуточном режиме, проверяется вся поступающая информация наземного мониторинга, авиационного патрулирования и ИДСМ-Рослесхоз.

В Республике Карелия в течение всего пожароопасного сезона организована круглосуточная работа Диспетчерской службы лесного хозяйства Республики Карелия. Служба осуществляет свою деятельность в тесном взаимодействии с Главным Управлением МЧС России по Республике Карелия и ЕДДС муниципальных районов.

В Кемеровской области распределение земель лесного фонда по способам мониторинга пожарной опасности в лесах и зонах осуществления авиационных работ по охране лесов утверждено приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 7 апреля 2016 года № 123. Примерный перечень пожарной техники, оборудования, инвентаря, средств связи, оснастки и вспомогательных материалов, закрепляемых за пожарно-химическими станциями, утвержден приказом Федеральной службы России от 19 декабря 1997 года № 167.

Межрегиональный план маневрирования лесопожарных формирований, пожарной техники и оборудования в 2017 году до исполнительных органов государственной власти Кемеровской области не доводился.

В Кировской области наземный и авиационный мониторинг пожарной обстановки территории лесного фонда области осуществляется КОГСАУ «Лесоохрана». Кроме того, патрулирование территории лесного фонда области осуществляется лесничими

КОГКУ «Кировлесцентр» и арендаторами. Маршруты патрулирования территории устанавливаются сводным планом.

Основной проблемой при организации и проведении мониторинга пожарной обстановки в лесах региона является недостаточное финансирование. По этой причине авиационное патрулирование территории лесного фонда области на протяжении уже нескольких лет осуществляется в экономичном режиме, то есть без учета действующих нормативов.

Для координации деятельности органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в целях обеспечения безопасности в пожароопасный период, обеспечения согласованности действий органов исполнительной власти области с федеральными органами исполнительной власти по решению вопросов обеспечения пожарной безопасности при возникновении лесных и торфяных пожаров создана межведомственная комиссия по координации работы по предупреждению и тушению лесных и торфяных пожаров в Кировской области. Аналогичные комиссии созданы также в районах области. Они наделены полномочиями по установлению на соответствующих территориях особого противопожарного режима и режима чрезвычайной ситуации в лесах.

Дистанционный мониторинг пожарной опасности в лесах осуществляется в круглосуточном режиме с использованием ИСДМ-Рослесхоз, которая осуществляет прием и учет сообщений о лесных пожарах.

В Костромской области разработана четырехуровневая система мониторинга пожарной опасности в лесах с использованием ИСДМ-Рослесхоз, 19 камер системы видеонаблюдения «Лесной дозор», 2 маршрутов авиапатрулирования с общей протяженностью более 1,5 тыс. км и 111 маршрутов наземного патрулирования протяженностью более 5 тыс. км. Для обеспечения связи в наиболее удаленных и труднодоступных местах приобретено 10 спутниковых телефонов. На постоянном контроле находятся не только участки лесного фонда, но и земли иных категорий, примыкающие к лесам, населенным пунктам и объектам экономики.

Региональная диспетчерская служба лесного хозяйства функционирует в круглосуточном режиме, оснащена современной оргтехникой, системой «Лесной дозор», радиосвязью с воздушным судном при авиапатрулировании, видеоконференцсвязью с ФБУ «Авиалесоохрана» и ЦУКС МЧС.

В Курской области лесные инспекторы и оперативные группы снабжены GPS-навигаторами с электронными картами лесничеств, что позволяет обеспечить точные координаты ЧС для оперативного направления лесопожарных формирований.

Для осуществления патрулирования лесного фонда в прошлом году ежедневно формировались оперативные группы для работы по ранее намеченным маршрутам (51 маршрут патрулирования общей

протяженностью 3,2 тыс. км). Также для контроля за лесопожарной обстановкой привлекались 52 пожарных сторожа.

Кроме того, для проверки термических точек, определенных ИСДМ-Рослесхоз, привлекались в зависимости от места их нахождения оперативные группы или пожарные сторожа.

Мурманской областью информация для межрегионального плана маневрирования лесопожарных формирований, пожарной техники и оборудования будет направлена в составе сводного плана тушения лесных пожаров по Мурманской области.

В составе подведомственной Минприроды **Республики Алтай** АУ «Авиалесоохрана» имеются 2 группы (28 человек) десантно-пожарной службы, включенные в межрегиональный план маневрирования лесопожарных формирований. Указанные группы практически ежегодно эффективно участвуют в тушении лесных пожаров за пределами Республики Алтай.

В **Пермском крае** в целях обеспечения оперативного привлечения дополнительных ресурсов пожаротушения в рамках территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС) Пермского края для предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с лесными пожарами, в сводный реестр добровольных пожарных края включены 17 128 человек, созданы и функционируют 2172 подразделения добровольной пожарной охраны (из них 206 добровольных пожарных команд и 1966 добровольных пожарных дружин).

Планами тушения лесных пожаров на территории лесничеств края на период пожароопасного сезона 2017 года установлено 722 маршрута наземного и водного патрулирования с учетом обязательного охвата мест массового отдыха граждан, мест сбора дикорастущих пищевых и недревесных лесных ресурсов, а также лекарственного сырья.

В целях обеспечения мер санитарной безопасности в лесах на территории края в 2017 году запланировано провести санитарно-оздоровительные мероприятия на площади 8 389,5 га, из них сплошные санитарные рубки – 3 621,3 га, выборочные санитарные рубки – 4711,6 га, уборка неликвидной древесины – 56,6 га.

В **Пензенской области** патрулирование лесных участков проводится в рамках мониторинга пожарной опасности в лесах исполнителями государственных контрактов на выполнение работ по охране, защите и воспроизводству лесов.

С целью контроля за лесопожарной обстановкой и обеспечения оперативного принятия мер по ликвидации лесных пожаров в Министерстве природных ресурсов и экологии **Республики Хакасия** создана и работает в круглосуточном режиме диспетчерская служба лесного хозяйства. Налажено получение оперативной лесопожарной информации с использованием наземных пунктов наблюдения, а также через информационную систему дистанционного мониторинга

(ИСДМ-Рослесхоз) и систему космического мониторинга чрезвычайных ситуаций МЧС России ГИС «Каскад».

В целях координации деятельности органов управления и сил территориальной системы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, организации взаимодействия федеральных и исполнительных органов местного самоуправления, рассмотрения вопросов о привлечении сил и средств гражданской обороны и принятия мер по предупреждению и ликвидации ЧС муниципального и регионального характера создана Комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности при Правительстве Республики Хакасия.

Для оперативного обмена информацией о лесопожарной обстановке в республике и на приграничных территориях заключены соглашения с ФКУ «Центр управления в кризисных ситуациях ГУ МЧС России по Республике Хакасия», министерством лесного хозяйства Красноярского края, департаментом Лесного комплекса Кемеровской области. Соглашения по взаимодействию при тушении лесных пожаров и об обмене информацией заключены с Госкомитетом по лесному хозяйству Республики Тыва и ФГБУ «Шорский национальный парк» (Кемеровская область).

В **Рязанской области** для осуществления межрегионального маневрирования силами и средствами в условиях высокой горимости лесов заключены соглашения с Владимирской, Московской, Нижегородской Тамбовской и Тульской областями, Республикой Мордовия, которыми определяется порядок взаимодействия при маневрировании силами, средствами и пожарной техникой. Основными направлениями взаимодействия сторон являются организация тушения лесных пожаров и информирование о возникновении угрозы их распространения на сопредельных территориях.

В **Орловской области** для осуществления контроля за пожарной обстановкой и своевременного обнаружения возгораний в Управлении лесами Орловской области обеспечена круглосуточная работа региональной диспетчерской службы, в лесничествах – диспетчерских служб.

В наиболее пожароопасных районах области установлено 4 камеры системы видеомониторинга и видеонаблюдения, информация с которых в круглосуточном режиме выводится в региональный диспетчерский пункт и оперативную смену ЦУКС.

В целях предотвращения лесных пожаров и ликвидации потерь от них в пожароопасный период 2017 года пролонгированы ранее действующие соглашения:

по межрегиональному маневрированию лесопожарных формирований на сопредельных участках лесного фонда с соседними регионами (Тульской, Курской, Липецкой, Калужской, Брянской областями), ФГБУ «Национальный парк «Орловское Полесье»,

Брянским лесничеством Минобороны России – филиалом ФГКУ «ТУЛХ» Минобороны России;

о привлечении сил и средств для ликвидации чрезвычайных ситуаций в лесном фонде Орловской области, возникших вследствие лесных пожаров, с Главным управлением МЧС России по Орловской области.

В апреле 2017 года Управление лесами Орловской области и подведомственные ему учреждения примут участие в командно-штабных учениях по отработке действий при ликвидации чрезвычайных ситуаций, возникающих в результате природных пожаров, и для защиты населенных пунктов, объектов экономики и социальной инфраструктуры от лесных пожаров.

В **Самарской области** функционирует региональная диспетчерская служба (РДС), которая работает в круглосуточном режиме, осуществляет сбор и учет информации о лесонарушениях на территории области. В пожароопасный сезон служба ведет сбор и учет информации о лесопожарной обстановке в лесах области, координирует действия лесопожарных формирований, осуществляет мониторинг с использованием космических средств (ИСДМ) и единой системы видеомониторинга, состоящей из 26 управляемых видеокамер с выводом на монитор дежурного. РДС укомплектована специалистами полностью.

В **Ставропольском крае** земли лесного фонда отнесены к зоне наземного мониторинга лесов. Лесничествами разработаны и утверждены 112 маршрутов патрулирования участков лесного фонда протяженностью 2872 км и графики наземного патрулирования территории лесного фонда лесничеств в течение пожароопасного сезона 2017 года.

РДС обеспечивает ежедневный мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров на всей территории края с использованием данных ИСДМ-Рослесхоз, данных Ставропольского центра по метеорологии и мониторингу окружающей среды. Полученная информация об опасных метеорологических явлениях, которые могут привести к возникновению природных пожаров на землях всех категорий, оперативно доводится до всех должностных лиц для принятия соответствующих мер.

В **Тверской области** применяется комплексный подход к мониторингу лесных пожаров, в том числе с применением инновационных технологий. Система мониторинга включает в себя: наземное и авиационное патрулирование, видеомониторинг, космический мониторинг (ИСДМ-Рослесхоз). Также используются 2 беспилотных летательных аппарата (БПЛА), которые применяются для обследования действующих пожаров и мониторинга пожарной опасности торфяников.

Часть территории Тверской области (2045 млн. га) включена в зону лесоавиационных работ по охране лесов от пожаров. Патрулирование

лесного фонда области осуществляется по 272 маршрутам наземного патрулирования протяженностью 11 855 км и по 3 маршрутам авиационного патрулирования протяженностью 811 км, 746 км и 445 км в зависимости от лесопожарной обстановки.

Министерством сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов **Ульяновской области** совместно с группой предприятий ООО «Дистанционные системы контроля» проводится работа по созданию территориальной системы видеомониторинга и раннего обнаружения пожаров – системы «Лесной дозор». Она позволит в режиме реального времени фиксировать и ликвидировать очаги возгорания.

В настоящее время завершены работы по проектированию системы, согласованы места для размещения камер видеонаблюдения, в том числе на высотных объектах сотовых операторов. Планируется разместить 4 камеры на территории наиболее горимых лесничеств области, для чего из областного бюджета выделены дополнительные денежные средства.

Рослесхозом закуплено и поставлено в **Хабаровский край** 30 комплектов видеокамер для системы видеонаблюдения за лесными пожарами. Информация с этих камер передается в онлайн-режиме в диспетчерскую службу управления лесами правительства края и лесничества. Установка дополнительных видеокамер и их размещение вдоль автомобильных дорог позволит снизить затраты на мониторинг пожарной опасности в лесах, своевременно обнаруживать возникающие пожары и принимать меры по их тушению.

Приобретено два беспилотных летательных аппарата, использование которых позволяет в режиме реального времени передавать в региональную диспетчерскую службу информацию о лесопожарной обстановке и своевременно принимать меры по тушению лесных пожаров.

Для охраны лесов от пожаров создано 12 краевых государственных казенных учреждений «Лесничество» с 28 филиалами и 169 участковыми лесничествами, 9 краевых государственных (специализированных) автономных учреждений «Лесное Хозяйство» и краевое государственное специализированное автономное учреждение «Дальневосточная база авиационной охраны лесов». Утверждено 29 маршрутов авиационного патрулирования и 271 маршрут наземного патрулирования, которые позволяют осуществлять мониторинг пожарной опасности в лесах и лесных пожаров на территории края.

* * *

Анализ поступившей из субъектов Федерации информации позволяет сделать ряд выводов. Так, регионы отмечают несовершенство действующей методики распределения субвенций из федерального бюджета для осуществления отдельных полномочий

Российской Федерации в области лесных отношений. По их мнению, эта методика не учитывает реальную потребность в средствах, зональные особенности в размещении лесов, транспортную доступность лесных участков, лесистость территорий, класс пожарной опасности территории.

Также регионы отмечают недостаточность финансирования для проведения полномасштабного авиационного мониторинга пожарной опасности в лесах и лесных пожаров, эффективной профилактики лесных пожаров, их тушению и ликвидации последствий. В итоге в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с лесными пожарами, субъекты Федерации часто вынуждены прибегать к значительным по объемам заимствованиям. Численность работников лесничеств, пожарно-химических станций и парашютно-десантной пожарной службы серьезно отстает от установленной нормативными документами, а сами эти организации недостаточно технически оснащены.

Совет Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации

Комитет Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике и природопользованию

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

№ 7 (664)

О МЕРАХ, ПРИНИМАЕМЫХ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ И ЛИКВИДАЦИИ ПРИРОДНЫХ ПОЖАРОВ, СОХРАНЕНИЮ И ВОССТАНОВЛЕНИЮ ЛЕСОВ

(к «правительственному часу» 408-го заседания
Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
22 марта 2017 года)

Под общей редакцией
начальника Аналитического управления
Аппарата Совета Федерации,
доктора экономических наук
В.Д. Кривова

Редакторская группа:
С.Л. Постников, М.О. Орлов, Л.И. Холод, Р.Л. Кохнович,
Е.И. Марченко, А.Н. Лукьянова, Е.Ю. Платонова, А.П. Наумкин

Оригинал-макет подготовлен
Издательским отделом Управления делами
Аппарата Совета Федерации

Электронная версия аналитического вестника размещена: в сети Интранет Совета Федерации
в разделе «Информационные материалы» и в сети Интернет (www.council.gov.ru)
в разделе «Аналитические материалы»
При перепечатке и цитировании материалов ссылка на настоящее издание обязательна

Отпечатано в отделе подготовки и тиражирования документов
Управления информационных технологий и документооборота
Аппарата Совета Федерации

Подписано в печать 17.03.2017. Формат 60х84 1/8.
Усл. печ. л. 16,74. Тираж экз. Заказ