

Председателю Правительства Российской Федерации

Медведеву Дмитрию Анатольевичу

Уважаемый Дмитрий Анатольевич!

В связи с проведением Генеральной прокуратурой Российской Федерации проверки исполнения законодательства в сфере обеспечения пожарной безопасности в лесах девяти субъектах страны, в которых ситуация с природными пожарами на весну 2017 года показала себя особенно неудовлетворительной (<https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1190018/>), прошу Вас обратить внимание Генеральной прокуратуры РФ, а также других уполномоченных государственных ведомств и ответственных лиц, на проверку соответствия проведения профилактических выжиганий сухой травы в землях лесного фонда, ежегодно назначаемых в этих регионах, правилам безопасного выжигания сухой травы, действующих на законодательном уровне на территории Российской Федерации.

В настоящий момент утверждено три базовых нормативных документа, которые декларируют правила безопасного выжигания сухой травянистой растительности для предотвращения перехода огня на лесные насаждения и торфяники, то есть для проведения профилактических выжиганий в землях лесного фонда и (в случаях особой необходимости) землях, граничащих с землями лесного фонда. Это следующие нормативные документы:

I. Методические рекомендации по проведению выжигания сухой травянистой растительности (утв. МЧС России 23 января 2014 г. N 2-4-87-1-19) (Согласованы Министерством природных ресурсов и экологии РФ от 26 декабря 2013 г. N 04-16-36/26487, Министерством регионального развития РФ от 26 ноября 2013 г. N 13455-ЛС/04/ГС, Министерством сельского хозяйства РФ от 16 октября 2013 г. N ПС-19-23/11652)

Ссылка на текст документа в системе Гарант.ру:

<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70498286/#ixzz4hS8BeUSy>

II. Постановление Правительства РФ от 30.06.2007 N 417 (ред. от 18.08.2016) "Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах"

Ссылка на текст документа в системе Консультант Плюс:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_69502/

III. Приказ Федеральной службы лесного хозяйства от 24.03.1999 № 68

Ссылка на текст документа в системе Консультант Плюс:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=273326#0>

Ссылка на текст документа на сайте ФБУ «Авиалесохрана»:

http://www.aviales.ru/files/documents/2015/lps.npa/lps_27.pdf

Правила выжиганий травы в лесном фонде, декларируемые этими документами, признаются специалистами лесной охраны (как государственными, так и общественными) разумными и эффективными, то есть действительно обеспечивающими безопасность профилактических

травяных палов. Это означает, что если выжигания сухой травянистой растительности в землях лесного фонда или граничащих с ним землях проводятся строго в соответствии с этими правилами, то риск возникновения лесных пожаров от подобных выжиганий будет небольшим, чаще всего такие выжигания не будут вызывать лесные пожары. Если же делать наоборот, то есть проводить выжигания травы в нарушении этих правил безопасности, то такие профилактически выжигания часто будут становиться причиной возникновения лесных и торфяных пожаров.

К сожалению, многолетний анализ показывает, что во многих регионах России (и, прежде всего, в Сибирском и Дальневосточном округах) при проведении выжигания сухой травянистой растительности в землях лесного фонда эти правила самым грубым образом и повсеместно нарушаются. Эти нарушения, по всей видимости, приводят к тому, что профилактические выжигания травы в землях лесного фонда сами и становятся причиной лесных пожаров, более того, являются главной причиной ежегодных лесопожарных катастроф в этих регионах.

Уже несколько лет сбором ясных и неопровержимых доказательств массовых нарушений установленных законом правил проведения профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда занимается Алексей Юрьевич Ярошенко (руководитель Лесного направления Гринпис России, член Общественного совета при Рослесхозе). Он публикует эти доказательства на Лесном форуме (<http://www.forestforum.ru>) – известном и уважаемом Интернет ресурсе и СМИ по лесной и лесопожарным тематикам. Источник его информированности – анализ оповещений сайтов региональных государственных ведомств, анализ материалов региональных СМИ, материалы социальных сетей (где местные жители иногда выкладывают фото и видео материалы приводящихся выжиганий), а также аналитическая работа с космическими снимками, показывающими ситуацию с лесными пожарами в режиме реального времени (снимки MODIS, SENTINEL-2A). Ниже перечислены некоторые из собранных А. Ю. Ярошенко доказательств массовых нарушений действующих правил безопасности при проведении профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда со ссылками на сообщения об этом на Лесном форуме. Полагаем, что все они заслуживают внимательного рассмотрения органами прокуратуры и привлечением виновных в нарушениях лиц к ответственности.

Доказательства можно разбить на три основных типа.

1. Доказательства первого типа. Сопоставление площади территории, назначенной к профилактическим выжиганиям в землях лесного фонда региона (всегда очень большой – от двух до трех сотен тысяч гектар), выделенных на проведение этих выжигания финансовых средств, числа имеющихся в регионе специалистов, которые могут проводить такие выжигания, и примерное число благоприятных по погодным условиям весенних дней, с нормами этих показателей, необходимыми для проведения профилактических выжиганий травы безопасным способом, то есть в соответствии с правилами, декларируемыми перечисленными выше документами.

Из этих расчетов следует, что из года в год практически вся площадь, назначаемая к профилактическим палам, должна выжигаться с грубым нарушением этих правил, то есть бесконтрольным образом, приводящим к возникновению лесных пожаров.

Приводим примеры таких расчетов за 2016 и 2017 года (даются ссылки на сообщения об этом А. Ю. Ярошенко на Лесном форуме):

- Забайкальский край, 24.03.2017 (“О ситуации с выжиганием сухой травы и пожарами на природных территориях в Забайкалье по состоянию на 24 марта 2017 года”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=20728>
- Республика Бурятия, Забайкальский край, Амурская область и Еврейская автономная область, 31.03.2017 (“Из-за массового бесконтрольного и псевдо-контролируемого выжигания сухой травы ситуация с пожарами в Бурятии, Забайкалье, Приамурье и ЕАО близка к катастрофической”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=20749>
- Республика Бурятия, 15.03.2016 (“Безумие - основа новой пожарной катастрофы. В Бурятии начался сезон массовых псевдо-контролируемых выжиганий сухой травы”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=19268>
- Забайкальский край, 20.03.2016 (“В Забайкальском крае проводится массовое бесконтрольное выжигание сухой травы с грубейшими нарушениями норм пожарной безопасности”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=19288>
- Республика Бурятия, 15.03.2016 (“Были ли связаны катастрофические лесные пожары 2015 года на Байкале с псевдо-контролируемыми выжиганиями сухой травы?”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=19269>

2. Доказательства второго типа. К ним относятся прямые свидетельства грубых нарушений проведения профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда (фото и видео материалы, сделанные местными жителями этих регионов), а также собственные слова глав регионов, процитированные региональными СМИ, в которых они сами прямо сообщают о том, что отдают распоряжения или знают о проведении профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда с нарушением установленных законом правил.

Приводим примеры таких свидетельств за 2016 и 2017 года (даются ссылки на сообщения об этом А. Ю. Ярошенко на Лесном форуме):

- Амурская область, 27.03.2017 (“Как проводятся "контролируемые профилактические выжигания" в Амурской области: пример из Архаринского района”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=20733>
- Хабаровский край, 3.04.2017 (“О грубом нарушении Правил пожарной безопасности в лесах работниками лесной службы Хабаровского края”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=20761>

- Забайкальский край, 24.03.2016 (“В Забайкалье начинается рукотворная пожарная катастрофа. Единственный шанс избежать ее - немедленно отказаться от "контролируемых" выжиганий сухой травы”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=20685>

3. Доказательства третьего типа. К ним относится анализ выгоревших территорий при помощи космических снимков. Приводим один пример такого сообщения:

Забайкальский край, 13.03.2017 (“Как на практике проводят выжигания в Забайкалье: пример Александрово-Заводского района”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=20679>

В данном случае анализ космического снимка (SENTINEL-2A) пройденных огнем территорий показал, что территории выжжены там, где проведение палов запрещено действующим законодательством. При этом органы местной власти, по всей видимости, не предприняли мер для прекращения незаконного выжигания и наказания нарушителей.

Помимо прямых доказательств массовых нарушений действующего законодательства при проведении профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда, ежегодно наблюдается близкое совпадение сезона проведения таких выжиганий в регионах с началом в этих регионах сильных лесных пожаров. Что является косвенным доказательством того, что профилактические выжигания травы проводятся бесконтрольно и что именно они становятся причиной большей части лесных пожаров. Приводим примеры таких сопоставлений (даются ссылки на сообщения об этом А. Ю. Ярошенко на Лесном форуме):

- Забайкальский край, 03.04.2017 (“Довыжигались: сезон псевдо-контролируемых выжиганий травы в Забайкалье опять почти без перерыва перешел в лесопожарную ЧС”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=20760>
- Забайкальский край, 30.03.2017 (“В Забайкалье введен частичный запрет на выжигание сухой травы - слишком поздно, чтобы предотвратить катастрофические лесные и степные пожары”)
<http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=20743>

Можно с уверенностью предположить, что выявленные А. Ю. Ярошенко доказательства массового нарушения законодательства при проведении профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда отражают общую ситуацию во многих регионах страны. И именно эти нарушения приводят ежегодно к лесопожарным катастрофам во многих субъектах Российской Федерации. Наиболее острая ситуация с нарушениями при проведении профилактических палов травы в лесном фонде и их последствиями в виде лесопожарных катастроф наблюдается на территории Сибири и Дальнего Востока. Как в

субъектах, перечисленных в примерах (Забайкальский край, Республика Бурятия, Амурская область, Хабаровский край, Еврейская автономная область), так и в ряде других.

Помимо этого, массовое бесконтрольное проведение профилактических палов травы в лесах подает негативный пример местному населению, в том числе детям, демонстрируя допустимость небрежного обращения с огнем на природных территориях. Это фактически сводит на нет усилия просветительской работы, проводимой различными общественными и государственными организациями для населения, с целью прекращения традиции самовольных травяных палов (незаконных выжиганий сухой травы в весенний период, проводимых местными жителями по собственной инициативе). По оценкам специалистов лесной охраны и МЧС России, оба типа травяных палов дают сейчас более 90% всех причин природных пожаров. Например, такую позицию озвучил Р. Х. Цаликов, занимавший в 2011 г. должность первого заместителя министра МЧС России. Он утверждал: «Более 90% возгораний связаны с поджогом травы, с отжигом... Особой разницы между контролируемым и неконтролируемым палом не видно. Надо не разбираться в том, какие нормативные документы это предписывают, а просто прекратить эти действия». Источник: <https://ria.ru/interview/20110525/379546626.html>

Из изложенного выше можно заключить, что массовое проведение профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда бесконтрольным способом является сейчас главной причиной ежегодных лесопожарных катастроф во многих регионах страны. И поскольку такие выжигания сами становятся причиной большей части лесных пожаров, и поскольку они снижают эффективность просветительской работы среди населения, то есть способствуют проведению самовольных травяных палов несознательными гражданами.

В силу этого, очевидна необходимость направить усилия уполномоченных государственных ведомств Российской Федерации на прекращение проведения профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда России бесконтрольным способом. Если этого удастся добиться, то площади лесных пожаров практически сразу существенно снизятся. В дальнейшем, когда будут достигнуты успехи в просветительской работе с населением по прекращению самовольных травяных палов (чему сейчас мешает массовое проведение бесконтрольных профилактических выжиганий травы), площади природных пожаров снизятся еще больше. С этим значительно уменьшится и риск выхода ситуаций с лесными пожарами из-под контроля и перехода их в пожарные катастрофы.

В связи с вышеизложенным, мы просим Вас реализовать меры по прекращению массового нарушения разработанных правил проведения профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда, а также по привлечению к ответственности виновных в выявленных нарушениях. Особое внимание в этой связи мы просим обратить на те регионы Сибири и Дальнего Востока, в которых ситуация с лесными пожарами ежегодно выходит из-под контроля и перерастает в лесопожарные катастрофы, массовое уничтожение жилых зданий и инфраструктуры в городах и поселках, долгое задымление многих населенных пунктов.

Полагаем, что пресечению бесконтрольных форм проведения профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда помогут следующие меры:

1. Проведение во всех субъектах Российской Федерации, имеющих леса на своей территории, профилактических бесед с главами регионов и руководителями ответственных за пожарную безопасность в лесах государственных ведомств. На которых объяснить необходимость выполнения принятых правил безопасного проведения профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда и предупредить об ответственности за выявленные нарушения.
2. Сделать рекомендацию главам регионов **существенно снизить** площади земель лесного фонда, назначаемые ежегодно к профилактическим выжиганиям. Одна из главных причин того, что профилактические палы травы проводятся бесконтрольно, являются огромные площади территорий, которые главы регионов ежегодно приказывают выжигать. Исходя из выделяемых на профилактические выжигания финансов, числа сотрудников и благоприятных для таких работ весенних дней, нет никакой возможности проводить такие выжигания безопасным способом, то есть в соответствии с разработанными правилами.
3. Сделать рекомендацию профильным государственным ведомствам о необходимости пересмотра норм и тактики проведения профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда. Эта необходимость следует из того, что во многих регионах страны ежегодно к таким выжиганиям назначают слишком большие территории, которые в принципе не дают возможность выполнять принятые правила безопасного проведения таких выжиганий. И, по этой причине, такие выжигания приводят в этих регионах к сильным лесным пожарам.

Помимо этого мы просим Вас содействовать реализации перечисленных ниже предложений, также важных для прекращения бесконтрольных форм профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда.

1. Из перечисленных в начале обращения трех нормативных документов, декларирующих правила безопасного выжигания сухой травы, первый и третий документ – являются ведомственными рекомендациями. Они не проходили официальную регистрацию в Минюсте и не были опубликованы в установленном порядке. Вследствие этого, на настоящий момент их юридическая действенность не понятна, и не ясно, можно ли ими пользоваться для привлечения к ответственности нарушителей декларируемых документами правил. Между тем, Рослесхоз в своей официальной позиции по профилактическим контролируемым выжиганиям на землях лесного фонда ссылается на один из этих документов. Они пишут следующее: “Порядок и условия безопасного выполнения данных видов работ регламентированы приказом Федеральной службы лесного хозяйства от 24.03.1999 № 68”. Источник: <http://www.rosleshoz.gov.ru/media/news/2692>
При этом на настоящий момент в нормативных актах Российской Федерации нет действующих документов правил безопасного выжигания травы, аналогичным трем перечисленным документам.

В связи с такой ситуацией, мы просим Вас содействовать тому, чтобы юридический статус перечисленных трех нормативных документов, декларирующих правила безопасного выжигания травы в землях лесного фонда, был повышен до возможности привлечения к административной или уголовной ответственности нарушителей этих правил.

2. Первый документ (“Методические рекомендации по проведению выжигания сухой травянистой растительности”) определяет меры пожарной безопасности при проведении профилактических выжиганий на земельных участках, не отнесенных к землям лесного фонда Российской Федерации. Однако при этом он содержит правила, необходимые для проведения профилактических выжиганий и внутри земель лесного фонда (пункты 16 – 22) и не повторяющиеся в двух других документах. Более того, в связи с принятием 10 ноября 2015 г. Постановления Правительства РФ №1213, запрещающее проведение выжиганий травы на землях сельскохозяйственного назначения, землях запаса, а также ряде других категорий земель, первый документ и может быть сейчас использован только или прежде всего в землях лесного фонда.

В связи с этим, мы просим Вас внести поправки в текст первого документа (“Методические рекомендации по проведению выжигания сухой травянистой растительности”), а именно, в параграф 2, сделав их применимыми и для земель лесного фонда.

В заключение, мы просим Вас рассмотреть следующий вопрос.

Возможно, вся технология профилактических выжиганий травы в землях лесного фонда России нуждается в пересмотре? Эта технология вошла в российскую лесную практику и законодательство в незапамятные времена, и сейчас явно не только не имеет под собой современного научного обоснования, но и наносит очевидный огромный ущерб лесам, государственному бюджету и здоровью населения больших территорий. Поскольку профилактические выжигания проводятся регулярно бесконтрольно и, по этой причине, сами становятся причиной лесных пожаров. Может быть, лучше последовать примеру тех стран, которые перестали проводить на своей территории любые выжигания травы и добились этим почти полного прекращения лесных пожаров? К таким странам, например, относится Финляндия.

Не лучше ли прекратить совсем профилактические выжигания травы в землях лесного фонда, раз не удастся их там проводить безопасно? Выжигания травы в большинстве случаев могут быть заменены безопасными противопожарными мерами (опахиванием и окашиванием). Также, более эффективным расходованием средств может быть усиление реагирования на возгорания в лесах, которых точно будет многократно меньше после прекращения всех профилактических выжиганий.

Просим отправить ответ о рассмотрении данного обращения на email antifirecamp@gmail.com

С уважением,

Коллектив общественной информационно-кампании «Просто перестать жечь траву».