
Экологический правозащитный центр «Беллона»
Фракция «Зеленая Россия» РОДП «Яблоко»

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ
ОБЩЕСТВЕННОЙ КОМИССИИ
ПО РАССЛЕДОВАНИЮ ПРИЧИН И ПОСЛЕДСТВИЙ
ПРИРОДНЫХ ПОЖАРОВ В РОССИИ
в 2010 году**

BELLONA



Санкт-Петербург – Москва
2010

Общественная комиссия по расследованию причин и последствий лесных и торфяных пожаров в европейской части России в 2010 году (далее – Комиссия) была самоорганизована в августе-сентябре 2010 г. по инициативе ряда общественных организаций и граждан, а также РОДП «ЯБЛОКО», обеспокоенных аномально массовыми лесо-торфяными пожарами и их последствиями – гибелью людей, уничтожением поселков и длительным задымлением значительной части Европейской России в июле-августе 2010 г.).

В ходе работы Комиссия проанализировала официальные заявления и доступные материалы Администрации Президента РФ, Правительства, МЧС, МПР, Минсельхоза, Минздрава, Минрегиона, Рослесхоза, Росприроднадзора, Роспотребнадзора, материалы представленные Гринпис России (www.greenpeace.forest.forum), WWF России (www.wwf.ru), Центром охраны дикой природы (www.biodiversity.ru), материалы сайтов <http://news.wood.ru>, www.forestforum.ru, публикации в российской и зарубежной прессе, а также материалы специалистов – добровольных экспертов и консультантов Комиссии.

Содержание

Предисловие	4
1. Число и площадь пожаров	5
2. Задействованные противопожарные силы и технические средства	6
3. Общественное участие	9
4. Источники возгорания и причины пожаров	10
5. Предвестники катастрофы	11
6. Действия властей во время пожароопасного периода	12
7. Состояние информации	16
8. Экономический ущерб	19
9. Экологический ущерб	21
10. Ущерб здоровью населения	23
11. Причины неэффективности борьбы с пожарами	25
12. Необходимые действия по недопущению повторения пожарной катастрофы	32
13. Выводы и предложения	35
14. Источники информации	36
15. Состав Общественной комиссии	39

Предисловие

Идея создания общественной комиссии по расследованию причин и следствий пожарного лета 2010 года принадлежит Льву Пономареву. Первым шагом в реализации этой идеи стало заявление партии «ЯБЛОКО» от 13 августа 2010 года, в котором говорилось: *«Партия «ЯБЛОКО» выступает с инициативой создания общественной комиссии по выяснению обстоятельств и последствий широкого распространения лесных и торфяных пожаров в 2010 году и приглашает экспертов и представителей других общественных сил принять участие в такой работе».*

Этот призыв «ЯБЛОКА» сначала, кроме меня, услышали двое: Игорь Шутов и Елена Кобец (ЭПЦ «БЕЛЛОНА»). Мы втроем набросали самый первый черновой вариант настоящего заключения. Дальше – Интернет, телефон, и к расширению, корректировке и уточнению первого варианта быстро присоединились остальные члены Комиссии. Мы начинали не на пустом месте – и у ГРИНПИС-Россия, и у Всемирного фонда дикой природы (WWF) уже были огромные наработки.

Хотя Комиссия просмотрела большое количество материалов (лишь часть перечислена в списке источников), ясно, что значительное их число осталось вне нашего поля зрения. Но когда выводы и предложения членов комиссии начали повторяться, стало ясно, что цель достигнута – выяснены и причины пожарной катастрофы и очерчены масштабы ее последствий.

Наверное, формулировки Заключения могут уточняться. Уже через несколько часов после обнародования Заключения Игорь Шутов прислал мне записку, где рассчитал, что надо бы писать не о 20 тысячах минимально необходимых лесников, а о 30 тысячах. А Елена Кобец, получив новые данные, считает необходимым придать большее значение сельскохозяйственным палам, как источникам пожаров. Все это теперь придется делать в развитие нашего Заключения. Однако все подобные уточнения не изменяют нашего главного вывода – надо немедленно пересматривать лесное законодательство, надо менять политику государства в области лесного хозяйства.

Члены Общественной комиссии действовали в личном качестве – нами никто не командовал и не давал указаний, мы по своей инициативе собрали и анализировали факты.

В 2006 году ГРИНПИС был прав, заявив, что принимать такой Лесной кодекс – преступление. Сегодня гражданский долг всех обеспокоенных состоянием лесов в России – выступить за немедленное изменение этого антиэкологического и, как показала пожарная катастрофа этого года, опасного для страны закона.

Алексей Яблоков

Сопредседатель Общественной комиссии,
председатель фракции «Зеленая Россия» РОДП «ЯБЛОКО», советник РАН
yablokov@voxnet.ru

1. Число и площадь пожаров

По данным МЧС, с начала пожароопасного периода и до 7 сентября 2010 г. на территории Российской Федерации возникло 30 376 очагов природных пожаров на общей площади 1,25 млн. га (в т. ч. 1 162 очагов торфяных пожаров на общей площади 2 092 га). По данным Рослехоза площадь лесных пожаров составила около 1,5 млн. га. В период с конца июля до середины августа за сутки в стране (в основном, в ее Европейской части) возникало до 400 пожаров.

По данным Института космических исследований РАН (использовались приборы MODIS со спутников Terra и Aqua), по состоянию на 18.08.2010 на территории РФ было пройдено огнем 5,8 млн. га (http://smis.iki.rssi.ru/fire_reports/sum2010/s2010.htm). По оценке Института леса им. Сукачева СО РАН (по данным приборов AVHRR со спутников NOAA) – около 5,9 млн. га. Более половины площадей этих пожаров приходится на территории покрытые лесом. По данным Всемирного центра мониторинга пожаров (Global Fire Monitoring Center), также на основе инструментальных наблюдений из космоса, площадь, пройденная пожарами на территории РФ с начала 2010 г. по середину августа, составила не менее 10-12 млн. га. По данным Рослесхоза и МЧС, пожарами за тот же период пройдено лишь менее 1 млн. га. Такая разница в оценках заставляет считать, что либо имеет место системная ошибка в определениях площади пожаров по методам МЧС и Рослесхоза, либо преднамеренное искажение информации. В любом случае, официальная информация существенно занижает масштаб катастрофы и, соответственно, ее последствия.

Пожары затронули не менее 60 федеральных заповедников и национальных парков, в которых погибли реликтовые леса, другие эталонные экосистемы, нанесен урон популяциям редких видов растений и животных.

По данным Рослесхоза, с середины июня до начала августа зарегистрированы лесные пожары на 3900 га земель, загрязненных радионуклидами, в т.ч. в Брянской (33 пожара на площади 269 га), Калужской (11 пожаров на площади 173 га), Тульской (6 пожаров на площади 44 га), Орловской (3 пожара на площади 13 га), Пензенской (34 пожара на площади 82 га), а также Челябинской (401 пожар на площади 1431 га) и Курганской областях (12 пожаров на площади 63 га) (www.vedomosti.ru/politics/news/1078893/pozhar_dobralysya_do_zarazhennyh_lesov#ixzz0zDkihAL4).

Число пожаров, и площадь, пройденная огнем, за последние три года постоянно растет (Осипова, Никитин; www.novgaz.ru/data/2010/088/00.html). Площади лесов, пройденные пожарами, выросли вдвое за последние 15 лет по данным государственной статистики, и втрое – по данным дистанционного мониторинга.

1.1. Некоторые данные по субъектам Федерации

Статистика по регионам отрывочна, регулярная официальная информация отсутствует. Ежедневные сводки на сайтах МЧС и Рослесхоза содержат, в основном, рапорты о потушенных пожарах. Часто эти данные существенно расходятся с данными СМИ и размещенными в интернете свидетельствами.

Архангельская область. С начала пожароопасного сезона до начала сентября

зарегистрирован 351 лесной пожар, на площади 11,8 тыс. га леса. По сравнению с 2009 г. число пожаров выросло в 4,9 раза, а площадь – в 65,8 раза.

Брянская область. С начала пожароопасного сезона на 1 сентября зарегистрировано 416 лесных пожаров на площади 1922,4 га (в т. ч. на арендованной территории – 174 пожара на площади 1490,4 га). Огнем уничтожено 22 жилых дома. Погиб один человек.

Волгоградская область. В результате природных пожаров в сентябре сгорело более 500 строений, в том числе 380 жилых домов. Погибли 9 человек.

Воронежская область. Сгорело 209 жилых домов (постоянного жилья лишились 674 человека), несколько туристических баз и домов отдыха, много дач, объектов энергетической инфраструктуры и различных временных построек. Погибло 5 человек.

Кировская область. С начала пожароопасного периода до 10 августа зарегистрировано 517 пожаров на площади 4407 га (в три раза больше пожаров, чем в 2009 г.).

Карелия. С начала пожароопасного сезона до 28 августа зарегистрировано 455 лесных пожаров на площади 6761,3 га (в 2009 г. – 176 пожаров на площади 1614,1 га).

Коми. С начала пожароопасного сезона до 24 августа зарегистрирован 544 лесной пожар на площади 15,5 тыс. га (в 2009 г. за тот же период – 82 пожара на площади 0,4 тыс. га).

Липецкая область. Обнаружено 300 очагов возгорания, сгорело более 8 тыс. га лесов. Сгорело 217 домовладений (без учета дач и различных временных построек). Пострадал заповедник «Галичья гора».

Марий Эл. С начала пожароопасного периода до 24 августа зарегистрирован 421 лесной пожар, которые уничтожили 55,4 тыс. га лесов.

Мордовия. Общая площадь лесных пожаров достигла 10,5 тыс. га. Огневой фронт только вокруг Федерального ядерного центра в Сарове достигал одномоментно 10 км (<http://www.priroda.ru/news/detail.php?ID=10154>). Сгорело 154 жилых дома, полностью уничтожены несколько деревень. В огне погибли трое жителей, трое военнослужащих и один доброволец. Сильно пострадал от пожаров Мордовский государственный заповедник им. П. Смидовича.

В кольце пожаров оказались 15 тысяч заключенных 20 исправительных колоний общего и строго режима («Дубровлаг»), массовая эвакуация которых была бы невозможной (60 км железнодорожных путей в районе ЖД станции Потьма были демонтированы в 2006 г.). По официальным заявлениям, до шести колоний были в опасности (поселки Сосновка, Леплей и Ударный, Zubovo-Полянский район) (Шмарева, 2010).

Московская область. Площадь природных пожаров составила 17 тыс. га, из них 15,5 тыс. га – лесные. От пожаров пострадали 5 населенных пунктов, погибли 11 человек.

Нижегородская область. С начала пожароопасного периода до 19 августа

возникло 1083 лесных пожара. Площадь пройденная огнем – 112 тыс. га. Сгорело 759 жилых домов, погибло 22 человека.

Оренбургская область. С начала пожароопасного периода до 4 августа обнаружено 604 лесных пожара (в 2009 г. – 379). На 4 августа в области от огня пострадало 4737,8 га. По другим данным, на 5 августа площадь, пройденная огнем, составляет 4292 га, в т. ч. лесная площадь – 4161 га. Значительные пожары произошли в области и после 4-5 августа.

Пензенская область. С начала пожароопасного периода до 19 августа обнаружено 641 природных пожара, огнем пройдено 6509 га. В сентябре была новая волна пожаров, в которой сгорело 49 домов.

Рязанская область. Площадь, пройденная огнём, превышает 200 тыс. га (3-5% территории области). Пострадало 18 населённых пунктов, погибло 8 человек, уничтожено 262 жилых дома, 2 сельских школы.

Свердловская область. Всего в лесах государственного лесного фонда области с начала пожароопасного сезона до 4 сентября произошло 1762 пожара, которые прошли площадь в 253 тыс. га.

Тверская область. К 18 августа было 421 лесо-торфяной пожар на территории 1650 га. В среднем за сутки фиксировалось от 9 до 12 очагов возгорания.

Удмуртия. С начала пожароопасного периода до 20 августа зарегистрировано 302 лесных пожара на общей площади 207,2 га.

Ульяновская область. С начала года к середине августа зарегистрирован 671 очаг природных пожаров (лесных низовых – 669 и 2 степных). Общая площадь охваченной огнем территории составила 1503 га.

Дальневосточный федеральный округ. Всего с начала пожароопасного периода 2010 г. на территории ДВО возникло 987 природных пожаров. Общая площадь, пройденная огнём, превышает 240 тыс. га (без учета пожаров на Камчатке).

В целом, по данным Минрегиона, на 25 августа в России в результате лесных и торфяных пожаров 2010 г. полностью или частично уничтожено 147 поселков, сгорело около 2,5 тыс. жилых домов. Общее число погибших на пожарах составило более 60 человек (в т.ч. 3 сотрудника МЧС).

2. Задействованные противопожарные силы и технические средства

Данные о задействованных силах для тушения пожаров противоречивы даже в пределах одного ведомства. По данным МЧС, на 18 августа 2010 г. для тушения природных пожаров привлекалось 166 120 человек и 26 572 единицы техники, включая 49 воздушных судна (в т. ч. от МЧС России – 131 тыс. человек и свыше 20 тыс. единиц техники, включая 27 воздушных судов). Ранее (31 июля) сообщалось (www.vz.ru/2010/7/31/422109), что в тушении пожаров принимает участие 240 тыс. человек. 18 августа С.Шойгу в записке на имя В. Путина, писал о группировке в 240 тыс. человек и 25 тыс. единиц техники (в т. ч. 226 воздушных судов) (Шойгу, 2010 в). 24 августа С. Шойгу заявил на Президиуме Правительства РФ, что *«Создана группировка сил общей численностью 166 тыс. человек и более 35 тыс. единиц техники... Ликвидирована угроза для более 4 тыс. населенных пунктов с населением более 500 тыс. человек»* (news.wood.ru/?id=33409).

Авиация МЧС совершила более 2 тыс. вылетов (8 тыс. сливов, более 78 тыс. тонн огнегасящей жидкости).

В тушении пожаров участвовало 11 тысяч военнослужащих, которые только в Московской, Рязанской и Владимирской областях проложили 134 км магистральных трубопроводов (рукавных ходов и линий). (Выступая в Госдуме 7 сентября, С. Шойгу говорил о проложенных 1400 км трубопроводов, что вероятно ошибка).

С применением тяжелой инженерной техники была проведена опашка лесов на расстоянии нескольких десятков тыс. км (только в Московской, Рязанской и Владимирской областях – более 30 000 км лесов) (НИА-Природа, 2010).

На тушении пожаров в Европейской части страны были задействованы 4 противопожарных самолета-амфибии Бе-200 (для сравнения: в Канаде аналогичных самолетов около 50, в США – около 150).

С 31 июля помощь в тушении природных пожаров по своей инициативе оказали 14 иностранных государств, которые направили 560 специалистов, 13 воздушных судов и свыше 100 единиц другой техники, в том числе:

- Азербайджан – 2 вертолета Ми-8 в Липецкой и Рязанской областях;
- Армения – отряд с четырьмя высокотехнологичными комплексами в Нижегородской области;
- Болгария – 100 спасателей в Московской области;
- Германия – реабилитация пострадавших, сооружение домов погорельцам;
- Италия – 2 пожарных самолета в Самарская и Ульяновской областях;
- Казахстан – 2 группы спасателей и два вертолета;
- Польша – 159 спасателей и 50 машин в Московской области;
- Украина – 2 отряда спасателей и вертолеты в Воронежской области;
- Франция – 120 сотрудников пожарно-спасательной службы, пожарный вертолет Dash 8, способный перевозить 10 тонн воды, 37 специальных машин и 15 автоматических помп, а также 8 тысяч респираторных масок;
- Швейцария выделила 360 тыс. евро для помощи России в борьбе с пожарами.

3. Общественное участие

В профилактических мероприятиях (вспашка противопожарных полос вокруг поселков, лесов и дорог, ночных дежурств в поселках и т.п.) участвовало, по экспертным оценкам, несколько миллионов человек. Роль добровольцев в тушении пожаров была, по крайней мере, сопоставима с действием официальных структур (www.forest.ru/rus/news/index.php?id=948;951; www.nsad.ru/?issue=47§ion=&article=992 и др.). Например, в Мордовии на 7 августа в тушении огня принимало участие 5589 человек, из которых 2608 (47%) было добровольцами (www.versii.com/news/212022).

В интернете были открыты много сайтов для координации действий добровольцев.

По всей стране проходил сбор средств, продуктов и вещей погорельцам, начатый по инициативе отдельных граждан, общественных организаций и некоторых политических партий.

В то же время, стали известны случаи, когда гуманитарная помощь для погорельцев оказывалась не использованной и обнаруживалась на свалках. Так, на полигоне ТБО в Саранске (Мордовия) была обнаружена гуманитарная помощь из Петербурга (www.interfax.ru/society/news.asp?id=152804), в Шацком районе Рязанской области в силосной яме были обнаружены вещи из гуманитарной помощи, поступившей из Новосибирска (<http://mediaryazan.ru/news/detail/36973.html>).

4. Источники возгорания и причины пожаров

По данным многолетней статистики по пожарам с известными причинами, 90% пожаров вызвано человеческой деятельностью. По данным Рослесхоза причиной большинства лесных пожаров в 2009 г. стало нарушение правил пожарной безопасности при проведении сельскохозяйственных палов и неосторожное обращение с огнем в лесу.

Основная причина пожаров 2010 г. – нарушение правил пожарной безопасности в лесах и на прилегающих территориях. Причиной возникновения многих крупных лесных пожаров стали палы сухой травы на прилегающих землях сельскохозяйственного назначения (обеспечением пожарной безопасности на этих землях в настоящее время практически никто не занимается) и нарушение гражданами простейших правил пожарной безопасности в лесах и на торфяниках (незатушенные костры, окурки и т.п.). Так, например, в Брянской области в 2010 г. 82% пожаров возникли из-за неосторожного обращения с огнем населения, 12% по причине сельскохозяйственных палов, 2% – на местах лесозаготовок, 4% – грозы, короткое замыкание электропередач, от горящих свалок (Управление..., 2010). В Оренбургской области из-за неосторожного обращения людей с огнем в лесу возникло 94% пожаров, 5,5% – по причине сельхозпалов, 0,5% – грозы. Не исключено, что в 2010 г. в условиях продолжительной засухи и высокой температуры воздуха доля самовозгораний лесной подстилки в результате преломления солнечных лучей в осколках стекла была выше средней.

Прим. Самовозгорание торфа происходит под действием микроорганизмов и в присутствии кислорода при влажности торфа ниже 40%. В Московской области в июле 2010 г. влажность торфа достигала 7%.

Причиной катастрофического масштаба лесных и торфяных пожаров стало прекращение профилактической работы по предупреждению пожаров и разрушение механизмов выявления и тушения пожаров на ранних стадиях, то есть ликвидация государственной лесной охраны. Ситуацию усугубила неопределенность статуса многих территорий, неясность зон ответственности различных ведомств и организаций за тушение пожаров на землях тех или иных категорий. Так, большинство крупных торфяных пожаров в 2010 г. возникло на землях запаса.

Есть неофициальные свидетельства умышленных поджогов леса, связанные с возможностью последующего присвоения древесины при затратах небольших средств (в Кораблинском районе Рязанской области и др.).

Хотя статистики нет, но большинство поселков сторело, по-видимому, от верховых пожаров на соседних лесных территориях – огонь перекидывался на строения за десятки метров.

5. Предвестники катастрофы

Первый тревожный случай произошел 16 апреля в двух километрах от конторы Лобненского лесничества, в нескольких километрах от границы Москвы и от аэропорта Шереметьево. Пожар охватил более 80 га лесных культур и молодняков. Официально пожар оставался незамеченным, пока информация о нем, основанная на сообщениях местных жителей, не появилась в СМИ. Пожар залили дожди. Оказалось, что даже в пределах лесопаркового защитного пояса Москвы своевременно выявлять и тушить начинающиеся лесные пожары некому.

18-20 апреля загорелись леса в пойме Оки и южные кварталы Приокско-Террасного заповедника.

6-7 мая начался крупный лесной пожар в Южском районе Ивановской области. До обращения местных жителей на «телефон доверия» МЧС в Москве информация о пожаре не распространилась. Выгорело не менее 7,5 тыс. га леса.

9 мая местными жителями был обнаружен лесной пожар в Ковровском районе Владимирской области. Этот пожар не упоминался в сводках ГУ МЧС по Владимирской области за 11-14 мая и его площадь не вошла в сводки Рослесхоза. Площадь, пройденная этим пожаром, составила около 5 тыс. га.

21 мая начался лесной пожар в Касимовском районе Рязанской области. Он быстро охватил площадь примерно в 3,5 тыс. га. ГУ МЧС по Рязанской области сообщило об обнаружении очага пожара площадью всего 17 га. Пожар был потушен 24 мая, и лишь спустя несколько дней он был отражен в сводках Федерального агентства лесного хозяйства.

Апрельские и майские пожары в Московской, Ивановской, Владимирской и Рязанской областях выявили следующие особенности системы управления лесами, сложившейся в России к началу пожароопасного сезона 2010 года:

1. При возникновении крупных и потенциально очень опасных пожаров чиновники, отвечавшие за пожарную безопасность (руководители органов управления лесами и МЧС), сначала делали вид, что ничего особенного не происходит, пытались информацию о масштабах пожаров скрыть.

2. Меры по спасению населенных пунктов местными органами предпринимались лишь тогда, когда огонь подходил к ним почти вплотную.

3. Население поселков, которым угрожали пожары, могло рассчитывать практически только на собственные действия.

4. Подавляющее большинство официальных лиц, отвечавших за пожарную безопасность, по итогам пожаров не подверглись никаким наказаниям – ни за недостаточные действия по предотвращению и тушению пожаров, ни за очевидное искажение информации о происходящем.

4. Надежда на то, что лесопользователи-арендаторы будут эффективно бороться с пожарами, не оправдалась, по крайней мере, в центральных регионах Европейской России.

К концу мая стало ясно, что если лето окажется сухим и жарким, то лесам и людям, живущим рядом с лесами, предстоят тяжелые испытания.

6. Действия властей во время пожароопасного периода

Пожарная катастрофа в лесах Европейской России развивалась постепенно. В апреле МЧС дало успокоительный прогноз по ЦФО. В мае-июне информация о первых крупных пожарах скрывалась или преуменьшалась, в результате чего июльская катастрофа стала для руководства Рослесхоза, Минсельхоза, МЧС и страны в целом неожиданностью.

С весны Рослесхоз, МЧС, региональные власти «не видели» пожаров, даже когда они подступали к населенным пунктам (как это было в мае и июне в Ивановской, Иркутской, Владимирской, Рязанской областях), занижали масштабы и угрозы. На Центральной авиационно-технической базе авиации и ПРО ВМФ в окрестностях Коломны (Московская обл.), на территории которой находится 115 га леса, в 2009 г. была полностью сокращена Военная команда противопожарной защиты и спасательных работ (в т.ч. 3 пожарных автомобиля с экипажами). В июле 2010 г. только в Московской области Рослесхоз сократил 500 специалистов (четверть всего штата по Московской области).

8 апреля МЧС утверждал, что «может мобилизовать на борьбу с лесными пожарами более 90 тысяч человек»: *«МЧС России начало подготовку к сезону лесных и природных пожаров. В целях предупреждения чрезвычайных ситуаций вызванных лесными и торфяными пожарами создана оперативная группировка сил и средств МЧС России, в которую входят более 90 тысяч человек, 16 тысяч единиц техники и 15 воздушных судов. В соответствии с прогнозом, параметры пожароопасного сезона 2010 года ожидаются выше среднемноголетних, в том числе выше параметров 2009 года... Предварительный прогноз показывает, что лесопожарный период в весенне-летний сезон 2010 года будет неблагоприятным на территориях Сибирского федерального округа..., Дальневосточного ФО... На других пожароопасных территориях Приволжского, Центрального (выделено Комиссией), Южного ФО обстановка ожидается на уровне среднемноголетних значений...»* (сайт МЧС, 8 апреля 2010 г.). 18 мая Рослесхоз заявил, что готов к пожарам, «все под контролем». Эти и подобные официальные заявления не были обоснованными. Не были обоснованы и обещания ряда губернаторов справиться с надвигающимися пожарами своими силами. *«...Надо было на день-два раньше массово поднять авиацию и направить федеральные силы в Нижегородскую, Воронежскую и Рязанскую области, несмотря на успокаивающие доклады субъектов (выделено Комиссией) Российской Федерации»* (из выступления С. Шойгу 7 сентября в Государственной думе).

23 июня глава Рослесхоза А. Савинов на встрече с В. Путиным оценивая три года действия Лесного кодекса (2006 г.) отметил, *«было правильно заложено – это передача субъектам Федерации полномочий по использованию, охране лесов, лесовосстановлению, ...большая часть субъектов свои полномочия довольно успешно освоили... в лес приходит хозяин, и там, где он нормальный арендатор, там меньше «черных» лесорубов, меньше воровства, там лучше поставлены вопросы, связанные с охраной и защитой»* (ИТАР-ТАСС, 2010).

Видимо, только 27-28 июля Президент и Правительство стали относиться к быстро распространяющимся по Европейской части страны лесо-торфяным пожарам как к серьезной проблеме.

30 июля Президентом РФ и премьер-министром было принято решение об изменении своих рабочих графиков с тем, чтобы больше времени уделять мерам по борьбе с природными пожарами в Центральной части страны и ликвидации их последствий (www.vz.ru/2010/7/31/4212109).

30 июля под эгидой Правительства была создана межведомственная группировка по борьбе с пожарами общей численностью более 166 тыс. человек и более 25 тыс. единиц техники (с участием МЧС, МВД, Минобороны и др. ведомств). В начале августа были сформированы 39 региональных и федеральный (под руководством С. Шойгу) штаб для управления и координации усилий по борьбе с пожарами. В районы лесных пожаров было направлено 535 оперативных групп (общая численность более 3,0 тыс. человек) и более 250 групп для ведения наземной и авиационной разведки.

30 июля. Президент РФ Д.А. Медведев лишил Минсельхоз и Россельхознадзор полномочий по лесному контролю и надзору и передал их Федеральному агентству лесного хозяйства (Рослесхозу) и переподчинил последний напрямую правительству (фактически восстановлено существовавшее ранее самостоятельное федеральное лесное ведомство – Федеральная служба лесного хозяйства, ликвидированная В. Путиным 17 мая 2000 г.).

2 августа. Указ Президента РФ № 966 «*Об объявлении чрезвычайной ситуации, связанной с обеспечением пожарной безопасности*», по которому режим чрезвычайной ситуации введен в Владимирской, Воронежской, Московской, Нижегородской и Рязанской областях, а также в республиках Мордовия и Марий Эл, и указ о запрещении хозяйственной деятельности и доступа граждан на ряд территорий в этих субъектах России.

2 августа. Премьер-министр провел совещание с губернаторами Воронежской, Новгородской, Самарской, Московской, Рязанской, Владимирской областей, а также главой Мордовии.

3 августа. Председатель Правительства подписал постановление № 595 «*Об утверждении Положения об осуществлении государственного пожарного надзора в лесах*» (такой документ должен был существовать еще 2 года назад).

3 августа. Встреча Президента РФ с министром по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, на которой главе МЧС поручено разработать программу создания новых современных пожарных частей и материально-технического переоснащения существующих (на новые материально-технические объекты, спецтранспорт и самолёты должны быть зарезервированы отдельные средства).

3 августа. Президент РФ подписал распоряжение, разрешающее прием помощи от иностранных государств для тушения природных пожаров.

5 августа. Рабочая встреча с председателем Правительства по материально-техническому переоснащению органов пожарной безопасности и мерам, по решению социальных проблем пострадавших от пожаров.

Начиная с 6 августа, по данным МЧС, в стране ежедневно тушили пожаров больше, чем их возникало. В общей сложности было ликвидировано почти 8 тыс. очагов на общей площади более 400 тыс. га.

10 августа. Председатель Правительства РФ принял участие в тушении двух лесных пожаров в Рязанской области, сбросив на них 24 тонны воды с самолета МЧС Бе-200, и посетил пострадавший от лесного пожара поселок Криуша.

12 августа. Приказ по Рослесхозу № 314 с запретом контактов со СМИ (в том числе по лесным пожарам) без предварительного согласования.

12 августа. Указ Президента РФ № 1007 «О дополнительных мерах по предотвращению и ликвидации чрезвычайной ситуации, связанной с обеспечением пожарной безопасности» с возложением персональной ответственности за ликвидацию и предупреждение пожаров на высших должностных лиц Республики Мордовии, Московской, Нижегородской и Рязанской областей.

20 августа. Распоряжение Правительства РФ № 1400-р о финансовой помощи бюджетам регионов, пострадавших от лесных пожаров (Республике Мордовия, Белгородской, Владимирской, Ивановской, Кировской, Курской, Липецкой, Московской, Пензенской, Рязанской, Свердловской, Тульской и Ульяновской областям).

20 августа. На заседании Президиума Правительства В. Путин объявил об отставке руководителя Рослесхоза А. Савинова. Ранее в ответ на заявление А. Савинова о пожарах, что «все находится под контролем», Путин сказал: «Такой контроль никого не устраивает».

24 августа. Приказом по МПР создана рабочая группа Минприроды по экологическому мониторингу обводнения торфяников Подмосковья.

27 августа. Президент поручил Правительству провести инвентаризацию лесного законодательства.

4 сентября. Президент РФ поручил Генеральному прокурору выяснить причины неготовности властей ряда субъектов Федерации к вновь возникшим пожарам.

6 сентября. Генеральный прокурор РФ поручил проверить, как региональные власти использовали данные информационной системы дистанционного космического мониторинга лесных пожаров Рослесхоза, а муниципальные власти исполняли требования законодательства по устройству противопожарных минерализованных полос, созданию условий для организации добровольной пожарной охраны, своевременному оповещению населения о чрезвычайной ситуации, участию граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности, водоснабжению жилых территорий, в том числе противопожарному, оснащению территорий общего пользования достаточным количеством средств тушения пожаров и противопожарным инвентарем, принятию мер к локализации пожаров и спасению людей и имущества.

7 сентября. Государственная Дума на первом осеннем пленарном заседании рассмотрела итоги лесных пожаров лета 2010 г. и приняла постановление «О ситуации, связанной с аномальными природными явлениями лета 2010 года». В докладе на пленарном заседании Государственной Думы С. Шойгу сообщил (news.wood.ru/?id=33644), что удалось отстоять от огня более 4,6 тыс. населенных пунктов с населением более 500 тыс. человек, федеральные ядерные центры в Сарове и Снежинске, Нововоронежскую АЭС, а также объекты энергетики, транспорта, социальные учреждения (это противоречит тому, что 17 августа в

записке в Правительство МЧС говорило об успешной защите от огня 280 населенных пунктов (Шойгу, 2010в). На этом же заседании сообщалось (Пономарев, 2010), что в стране 32 тыс. поселков с 37 млн. жителей не имеют пожарных расчетов.

Из имеющейся информации ясно, что региональные власти до начала июля (федеральные – до последней декады июля) не смогли или не сумели адекватно реагировать на имеющуюся информацию о катастрофическом развитии пожаров.

Минздравсоцразвитие и региональные органы власти оказалось неготовым к оказанию дополнительной помощи населению при пожарной катастрофе. В задымленных городах в больницах из-за отсутствия кондиционеров прекращались плановые операции, в торговой сети в регионах задымления практически полностью исчезли маски, кислородные подушки, кислородные баллоны, некоторые жизненно важные медицинские препараты. Повсеместно наблюдался спекулятивный рост цен на вентиляторы и кондиционеры: они продавались зачастую в 10-20 раз дороже, чем до начала пожаров.

7. Состояние информации

Доступная официальная информация о природных пожарах 2010 г., их площадях и нанесенном ущербе противоречива. Официальная статистическая информация (равно как и информация, на основании которой принимаются решения) до сих пор продолжает основываться на данных наземных наблюдений. По-видимому, существующая системы охраны и защиты лесов неспособна к сбору адекватной и оперативной информации о масштабах пожаров, поскольку собираемые наземными службами данные, положенные в основу статистической информации о горимости лесов, оказываются заниженными.

Даже существующая информация из регионов собирается нерегулярно, обобщенные данные не достаточно точно отражают и площади, и динамику ситуации. Существует устойчивое многократное расхождение между официальными данными о площадях пожаров и данными, полученными в результате космического мониторинга. Отличие этих данных в последние годы достигает 10 раз (в США это различие не превышает 10%, в Канаде – 20%). С 1996-2000 по 2005-2009 гг., по данным дистанционного мониторинга, площади пожаров на покрытых лесом землях выросли с 3 700 до 10 600 тыс. га в год, т.е. почти в 3 раза (что выше, чем рост по данным наземных наблюдений).

В 2010 г. продолжалась практика занижение числа пожаров субъектами Федерации. В 2008 г. Рослесхоз сообщал *«Дистанционный мониторинг лесных пожаров Рослесхоза показал, что девять субъектов Российской Федерации (Калужская, Тверская, Омская, Иркутская, Тюменская, Амурская области, Приморский и Забайкальский края, Республика Бурятия) искажают реальную картину. На начало мая в Приморском крае официальные данные почти в два раза расходятся с результатами аэрокосмического мониторинга: 215 заявленных возгораний против 382 пожаров, зафиксированных спутником. Площадь, пройденную огнем, регион обозначил в 34 тысячи га, тогда как реальная цифра составила 70 тысяч га»*. (Рослесхоз, 2008). По данным Рослесхоза, в 2009 г. в Омской области отличие реальной информации от данных, представленных региональной администрацией в статистическую службу, составляло более 12 раз (Гиряев, 2009).

На основании статистики лесных пожаров за 2006-2007 гг., вывод о растущей опасности массовых пожаров опубликовали в 2008 г. сотрудники Института прикладной математики им. Келдыша РАН: *«После ввода в действие нового Лесного кодекса и фактической ликвидации лесничеств и «Авиалесоохраны» как единой структуры, любой достаточно засушливый год может стать катастрофическим. Необходимо признать, что подразделения МЧС, по всей видимости, не готовы к тушению лесных пожаров в большом объеме, так как не обладают ни соответствующей техникой, ни средствами мониторинга, ни знаниями»* (http://www.ng.ru/economics/2010-08-04/1_katastrofa.html).

Ситуация с лесными пожарами в Европейской России в 2010 г. начала развиваться по катастрофическому сценарию еще в апреле-мае, но органы государственной власти республики Мордовия, Московской, Ивановской, Владимирской, Нижегородской, Рязанской областей скрывали и искажали данные о реальном положении дел. Так, массовые возгорания начались в Мордовии в мае-

июне, но только когда в июле огонь подступил к Дубровлагу (Зубово-Полянский район) и Федеральному ядерному центру в Сарове, власти признали наличие проблемы.

С самого начала пожарного сезона МЧС представляло недостоверную информацию о ситуации с пожарами на природных территориях (что стало одной из причин слишком позднего принятия мер по их тушению), поскольку источников информации о ситуации с лесными пожарами на землях многих категорий просто не существует. Официальная информация МЧС часто не соответствовала реальной. Заявления МЧС и ряда глав регионов о полной готовности к пожарам весной 2010 г., а также неоднократные «победные» заявления вводили в заблуждение и население, и руководство страны. Роспотребнадзор и МЧС делали не соответствующие действительности заявления об отсутствии пожаров на загрязненных радионуклидами территориях.

Более того, после «окрика» руководства МЧС был закрыт сайт Рослесозащиты – один из немногих официальных сайтов, который показывал относительно объективную и актуальную информацию о масштабах и угрозах.

В начале августа, еще до закрытия сайта Рослесозащиты, организованным атакам «хакеров» подверглись два независимых сайта, которые давали реальную информацию о масштабах трагедии: 5 августа сайт «Виртуальная Выкса» (www.wyksa.ru), координатора общественной борьбы с лесными пожарами в Выксунском районе Нижегородской области (самый пострадавший от огня в июле 2010 г. муниципалитет), 9 августа – сайт Лесного форума Гринпис (www.forestforum.ru).

Минздравсоцразвития и региональные органы власти не давали своевременную информацию о влиянии задымления на здоровье и о действенных защитных мерах. Обращает внимание, что подробную информацию о медицинских последствиях и мерах защиты от задымления распространило не Минздравсоцзащиты, а Европейское бюро Всемирной организации здравоохранения из Брюсселя (ВОЗ, 2010). В Москве, по некоторым данным, Департаментом здравоохранения правительства города распространялась рекомендация медицинским учреждениям не общаться со СМИ.

Рослесхоз в 2010 г. усилил информационную закрытость: был ликвидирован сайт Мослесхоза и ряда других территориальных органов; ликвидирована «горячая линия» Рослесхоза; в разгар пожарной катастрофы было прекращено размещение на сайте Рослесхоза оперативной информации о лесных пожарах и закрыт доступ к старой информации. За «несанкционированное» общение с журналистами 20 августа 2010 г. был уволен зам. начальника управления охраны и защиты лесов В. Костин.

Несмотря на то, что на федеральном уровне МЧС позиционируется как координатор борьбы с природными пожарами, обычными были случаи, когда дежурный пожарной части в поселке или районе не знал, куда следует обращаться жителям для получения помощи в тушении природных пожаров.

Недостаточно эффективно была организована информация о природных пожарах на уровне районных муниципальных образований: информация о важных

мероприятиях чрезвычайного положения (запрет посещения лесов, запрет хозяйственной деятельности в лесах) редко оперативно доводилась до населения.

Источником достоверной информации о пожарах, их причинах и последствиях были в основном неправительственные общественные организации (WWF России, Гринпис России и ряда других). В частности, именно общественными организациями были подняты вопросы о роли изменения климата в увеличении числа и площади пожаров, об угрозе пожаров на территориях, загрязненных радионуклидами.

8. Экономический ущерб

Материальный ущерб от пожаров (затраты на борьбу и помощь погорельцам) МЧС оценивала к 19 августа в 12 млрд. руб. Это не включает оценку ущерба движимому и недвижимому имуществу, погибшему в огне. По данным МЧС, выведено из строя свыше 2700 пожарных автомобилей, более 250 км рукавных ходов и линий были повреждены огнем и не подлежат восстановлению. По данным Минрегиона, на 25 августа объем материальной помощи пострадавшим составляет 7,7 млрд. руб. По сообщениям газеты «Коммерсантъ», на 21 августа общие государственные расходы на тушение пожаров составили 19 млрд. руб. (<http://mynews-in.net/news/economy/2010/08/21/1949924.html>).

Нет обобщенных данных по закупкам противопожарного оборудования и техники федеральными ведомствами и регионами (только МЧС закупило противопожарного оборудования на несколько миллиардов рублей).

Нужны специальные инвентаризационные и проектные работы, чтобы определить величину ущерба, вызванного полной и неполной гибелью древостоев разного возраста, разного состава и продуктивности, а также оценить предстоящие расходы на проведение работ по возобновлению леса на горячих и на последующий уход за молодыми лесами. Только в Нижегородской области ущерб, нанесенный лесному фонду в результате лесных пожаров, составляет (по предварительной оценке) 2,8 млрд. руб. (в т. ч. затраты на тушение – 1 млрд.). По оценкам Центра охраны дикой природы, если исходить из средних стоимостей погибшей древесины и необходимых лесовосстановительных работ (около 750 тыс. руб. на га), то общий экономический ущерб от лесных пожаров к 13 августа мог достигнуть 10 трлн. руб. (375 млрд. долларов). Расходы по уходу за лесными культурами в первые 5-10 лет составляют не менее 20 тыс. руб. на га (конкретная сумма этих расходов будет зависеть от решений, на какой площади будут восстанавливаться насаждения за счет посадки леса).

Ущерб, нанесенных популяциям растений и животных, занесенных в федеральную и региональные Красные книги, а также популяциям хозяйственно ценных животных и растений еще только предстоит определить. По экспертным оценкам, такой ущерб исчисляется десятками миллионов рублей. Так, например, в Нижегородской области погибло более половины журавлей, гнездившихся на торфяниках, пострадавших во время пожаров. Ущерб охотничьему хозяйству мог составить, по оценкам экспертов, десятки миллионов рублей.

Нет данных по экономическим потерям, связанным с нарушением авиационного сообщения (из-за отсутствия видимости повсеместно временами закрывались аэропорты), где ущерб должен составить многие десятки миллионов рублей. Только 2 августа московские аэропорты «Домодедово» и «Внуково» не смогли принять более 40 и отправить около 20 самолетов из-за сильного задымления воздуха.

Нет данных по затратам, связанным с эвакуацией людей и имущества (в том числе закрытием большого числа летних детских лагерей).

Нет данных по оценке прекращенной или отложенной производственной деятельности. Так, например, на несколько дней с 4 августа из-за задымления цехов

был остановлен автомобильный завод Volkswagen в Калужской области.

Нет данных о расходе на восстановление утраченных и пришедших в негодность техники и имущества (только по МЧС этот ущерб составит около 3 млрд. рублей; Шойгу, 2010б). Стоимость сгоревшего военного имущества на базе ВМФ в поселке Щурово в Коломенском районе Московской области (13 хранилищ с авиационным имуществом различного назначения, техника на 17 открытых площадках) по одним данным составила 6 млрд. руб., по другим – до 200 млрд. руб. (РСН, 2010).

9. Экологический ущерб

При лесо-торфяных пожарах 2010 г. в атмосферу поступило огромное количество взвешенных частиц («черный углерод»), «парниковые» и химически активные газы (окись углерода, оксиды азота, диоксид серы), органические соединения (аммиак, формальдегид, фенолы, бенз(а)пирен, альдегиды, диоксины) и другие соединения. По данным со спутников НАСА «Терра» и «Аква», мощные потоки горячего воздуха и дым от крупного лесного пожара на границе Рязанской и Нижегородской областей (в 10 км восточнее Елатьмы), поднимался до высоты 12 км и попал в стратосферу вызвав образование облака-пирокумулюса (что обычно происходит только при извержении вулканов).

По данным Национального космического агентства США (NASA) (www.jpl.nasa.gov/news/news.cfm?release=2010-265), еще 24 июля концентрация угарного газа (один из парниковых газов, влияющих на климат Земли) в результате пожаров в Центральной России на высоте 5,5 км была незначительной. 27 июля его концентрация в районе Москвы превысила 120 частей на млрд., к 10 августа концентрация угарного газа от пожаров в Центральной России и Сибири превысила 160 частей на млрд. и образовала единую полосу от Москвы до Пекина, а ее южная граница проходила в Иране и Афганистане. Облако дыма от лесных и торфяных пожаров накрыло всю Центральную европейскую часть РФ. Особенно сильному задымлению подверглись Нижний Новгород, Рязань, Саратов, Тамбов, Тверь, Владимир, Чебоксары, Новочебоксарск, Москва и города восточного Подмосковья.

Трудно определить стоимость основных экосистемных услуг, которые предоставляли сгоревшие леса (поглощение двуокиси углерода, выделение кислорода, защита почв и водоемов и др.). В результате пожаров ухудшится санитарное состояние выживших древостоев, увеличится глубина промерзания почвы (в связи с ликвидацией лесной подстилки), усилится поверхностный сток и водная эрозия на больших территориях, повысится вероятность наводнений при выпадении обильных осадков и быстром снеготаянии.

В результате лесных и торфяных пожаров в РФ в 2010 г., по оценке гео-биоцентра Мюнхенского университета (Германия), в атмосферу планеты было выброшено от 30 до 100 млн. тонн двуокиси углерода. Эмиссия CO₂ от лесных пожаров будет наблюдаться и в последующие годы за счет разложения биомассы, которая повреждена огнем, но не сгорела). По экспертным оценкам, общий выброс углекислоты от пожаров 2010 г. может составить 400 млн. тонн (эквивалентно 18% годовых антропогенных выбросов парниковых газов в России).

Пожары 2010 г. вносят вклад в потепление Арктики: часть («черного углерода»), попавшей в атмосферу в результате этих пожаров, отложится на снегу и льдах Арктики, чем вызовет их более интенсивное таяние.

Прим. На долю сажи («черного углерода»), которая возникает в результате неполного сгорания биомассы (в т. ч. от природных пожаров) и горючих ископаемых, по расчетам, приходится до 30% потепления Арктики. Пожары 2010 г. оказали влияние на региональную погоду: при действии крупных пожаров или многих небольших пожаров в регионах формировались устойчивые области высокого давления, сопоставимые по масштабам с атмосферными барическими системами. Циклоны обходили эти участки, формируя в местах пожаров еще более

сухую и теплую погоду.

10. Ущерб здоровью населения

Интенсивное задымление (иногда видимость не превышала 30-50 м) затронуло все регионы ЦАО. Многие вещества, находящиеся в дыме от торфо-лесных пожаров, наносят ущерб здоровью населения.

По данным Минздравсоцразвития в июле 2010 г. число смертей по России в годовом исчислении выросло на 8,6% (в январе-июне смертность сокращалась). В некоторых из охваченных пожарами и/или задымлениями регионах смертность в июле 2010 г. (по сравнению с июлем 2009 г.) выросла более значительно:

- в Москве – на 50,7%;
- Ивановской обл. – 18,3%
- Московской и Тульской обл. – 17,3%
- Республике Татарстан – 16,6%
- Рязанской обл. – 13,5%
- Ульяновской обл. – 13%
- Тамбовской обл. – 11,1%
- Липецкой обл. – 9%
- Республике Мордовия – 6,8%.

При этом в целом за январь-июль смертность в России снизилась на 0,3%, а в ряде областей с высокой температурой, но без интенсивного задымления, смертность в июле снижалась или увеличивалась незначительно (в Белгородской области +2,6%, в Кировской области +1,1%, в Воронежской области +0,7%, в Волгоградской области –4,4%, в Ставропольском крае –3,6%).

В Московской области госпитализация детей летом 2010 г. увеличилась на 17%. Увеличилась обращаемость по поводу сердечно-сосудистых заболеваний и бронхиальной астмы. В г. Тольятти (Самарская обл.) в дни сильного задымления число вызовов скорой помощи увеличивалось до 1,5 раз (от 600-650 до 1060 в сутки) (ЕСО-НР, 2010).

По данным Департамента здравоохранения Правительства Москвы, на 9 августа 2010 г. дополнительная ежедневная смертность от аномально-высокой температуры и задымления в Москве достигала 320-340 человек. Вызовы «скорой помощи» и число обращений к врачам увеличились на 20%. Общее число госпитализаций увеличилось на 10%, госпитализаций детей – на 17%. Основные поводы обращений – сердечно-сосудистые патологии, бронхиальная астма, гипертоническая болезнь, проблемы с лёгкими. В больницах были запрещены плановые хирургические операции.

Прим. По данным ВОЗ (ВОЗ, 2010) дым от природных пожаров вызывает раздражение глаз и дыхательных путей, бронхит, обострение астмы снижает функции легких, что может стать причиной преждевременной смерти. Даже при краткосрочном пребывании в задымленной зоне природного пожара мелкодисперсные частицы (диаметром до 2,5 мкм), проникая глубоко в дыхательные пути, вызывают различные нарушения здоровья, обостряют предшествующие заболевания, повышают смертность). Даже у здоровых людей твердые частицы вызывают расстройства функции легких и воспалительные изменения в легочной ткани, оказывают неблагоприятное влияние на иммунную

систему. Окись углерода, поступающая через легкие, препятствует транспорту кислорода к органам и тканям. Группами риска при задымлении являются больные респираторными заболеваниями, болезнями сердечно-сосудистой системы, пожилые люди, дети, беременные женщины, курящие.

Острые последствия задымления включают в т.ч.:

- повышение смертности;
- рост числа острых респираторных заболеваний среди детей;
- рост числа госпитализаций в связи с сердечно-легочной патологией;
- рост числа обращений в отделения скорой медицинской помощи/амбулаторные учреждения.

Хронические последствия включают:

- рост частоты случаев астмы и других респираторных заболеваний;
- снижение ожидаемой продолжительности жизни (ВОЗ, 2010).

Экстраполируя выше приведенные данные смертности по Москве на все пострадавшие территории Европейской части, можно предположить, что дополнительная смертность от сочетания аномально высокой температуры с задымлением в июле-августе могла составить 45-60 тыс. человек.

Прим. Результатом недельного задымления Москвы от лесо-торфяных пожаров в 2002 г. стала дополнительная смертность 600 человек.

Прим. Наиболее подробные данные по влиянию длительного задымления от лесных пожаров на здоровье населения есть для Хабаровского края. После четырех месяцев задымления в 1998 г. в течение двух лет наблюдался устойчивый рост заболеваемости в Комсомольске-на-Амуре по многим классам болезней. Возвращение к до-пожарному уровню произошло лишь через четыре года. В начальной стадии задымления обнаружилось заметное снижение уровня Т-лимфоцитов у детей и беременных, позже – у пожилых и взрослых. У детей отмечен рост заболеваемости инфекционными и паразитарными болезнями, болезнями органов дыхания (в т.ч. аллергическим ринитом и бронхиальной астмой), заболеваемости функциональными расстройствами желудка, гастритами и дуоденитами, болезнями системы кровообращения (особенно резко возросло – анемиями). За 4 года до периода аномального задымления встречаемость ВПР выросла на 28%, а за 4 года после 1998 г. – на 64%. Среди подростков и взрослого населения в 1998-2002 гг. также отмечен рост заболеваемости после задымления в 1998 г., в том числе по болезням, по которым до этого шло снижение заболеваемости. После 1998 г. стала расти смертность населения (к 2002 г. на 33,8%), которая до того снижалась. В 1998 г. в крае, по сравнению с 1997 г., резко (в 1,4-4 раза) возросло поступление на стационарное лечение по поводу цереброваскулярной патологии (Десятов, 2005).

11. Причины неэффективности борьбы с пожарами

К пожарной катастрофе 2010 г. привели не столько неконтролируемые природные факторы, сколько государственная политика. Избежать резкого увеличения числа природных пожаров при столь продолжительной и сильной засухе в 2010 г. было невозможно. Но можно было во много раз сократить ущерб от огня, сохранить миллионы гектаров леса, избежать большинства случаев гибели людей, домов и населенных пунктов.

Это подтверждается тем, что на территории Белоруссии, где погодные условия были примерно такие же, а торфяников и лесов едва ли не столько же, сколько во всей Центральной России, возникавшие очаги возгорания ликвидировались в течение нескольких часов. То же наблюдалось и в Республике Татарстан, где государственная лесная служба не была уничтожена.

Главной причиной того, что пожары в 2010 г. вышли из-под контроля и распространились на огромную площадь, стало разрушение в ходе административной реформы 2000-2006 гг. сложившейся на протяжении двух столетий системы государственного управления лесами, начавшееся в 2000 г. с ликвидации самостоятельной Федеральной службы лесного хозяйства и Государственного комитета по охране окружающей среды, продолженное разрушением централизованной системы управления лесами на землях сельскохозяйственного назначения (2005 г.) и завершенное принятием нового лесного законодательства (Лесного кодекса и ФЗ «О вступлении в силу Лесного кодекса») в 2006 г.

Некоторые особенности нового лесного законодательства и государственной системы управления лесами, способствовавшие пожарной катастрофе в лесах России 2010 года

1) **Превращение леса в движимое имущество.** По Лесному кодексу 2006 г. с 1 января 2007 г. лес перестал быть экосистемой – неразрывным экологическим единством лесной растительности, животного мира и почвы, и стал только древесиной – движимым имуществом. Леса теперь могут продаваться отдельно от земли. Животный и растительный мир леса, вся лесная экосистема при продаже леса не защищены нормами лесного, земельного или гражданского законодательства.

2) **Ликвидация государственной лесной охраны.** Новый Лесной кодекс фактически упразднил государственную лесную охраны – систему лесников, постоянно находящихся в лесу, способных выявлять начинающиеся пожары и быстро приступать к их тушению. До нового Лесного кодекса, борьба с пожарами была одной из основных задач государственной лесной охраны. Лесники обходили свои участки леса, круглогодично ведя профилактику предотвращения пожаров. В каждом лесхозе действовали система наблюдательных пунктов и вышек для выявления пожаров на ранних стадиях, когда их можно быстро потушить, был штат сотрудников, специально обученных и экипированных для тушения лесных пожаров, со специальным оборудованием для пожаротушения. В пожароопасные сезоны для своевременного выявления пожаров привлекались временные

работники и добровольцы. Новый Лесной кодекс оставляет за государством лишь надзор и контроль – проверочную деятельность. Вместо более чем 70 тысяч лесников-обходчиков, для которых охрана леса хотя бы формально была главной обязанностью (особенно в пожароопасный период), в настоящее время имеется около 12 тысяч административных работников лесного хозяйства, для которых одной из многочисленных задач является осуществление лесного надзора и контроля.

Функционировавшая ранее в лесхозах сеть пожарно-химических станций (ПХС) и пожарных наблюдательных пунктов (ПНП) сейчас распределена между множеством разобщенных организаций с различной правовой формой.

3) Ликвидация экономически жизнеспособных лесохозяйственных предприятий, обеспечивающих выполнение государственных задач в области лесного хозяйства, в том числе осуществлявших наземную охрану лесов. Новый Лесной кодекс не предусматривает существование таких предприятий, обеспеченных долгосрочным финансированием из бюджета или из доходов, получаемых от использования закрепленных за ними лесов. Бюджетное финансирование таких предприятий минимально и предоставляется лишь на год по итогам аукционов, а возможности ведения ими хозяйственной деятельности, приносящей доходы для направления их на нужды лесного хозяйства, резко ограничены. Вместо примерно 200 тысяч работников, занятых в государственных лесохозяйственных организациях до 2007 г., ныне имеется менее 50 тысяч работников. Во многих регионах увольнение значительного числа работников лесохозяйственных организаций происходило перед началом пожароопасного сезона 2010 г. Общее число занятых в государственных лесохозяйственных организациях, за 2007-2010 гг. сократилось вчетверо.

С 2007 г. нехватка квалифицированных работников с опытом тушения именно лесных пожаров нарастала. В жаркое и сухое лето 2010 г. для тушения многочисленных пожаров просто не хватило людей, имеющих навыки тушения пожаров именно в лесах. Эта нехватка не может быть компенсирована привлечением работников государственной пожарной охраны (МЧС), имеющих опыт тушения пожаров в населенных пунктах и на промышленных объектах.

4) Отсутствие единой централизованной системы авиационной охраны лесов и тушения крупных лесных пожаров. В соответствии с Лесным кодексом 2006 г., полномочия по тушению лесных пожаров переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации (кроме трех – Московской области, Москвы и Санкт-Петербурга). Ликвидировано 24 филиала ФГУ «Авилесоохрана», обслуживавших 2/3 охраняемой территории лесного фонда. Они заменены на разрозненные учреждения по авиационной охране лесов в менее чем в половине субъектов РФ. Разрушена единая система управления авиационной охраной лесов, а также система подготовки кадров для этой деятельности и исключена возможность быстрой переброски сил и техники между регионами. Если раньше решение о направлении огнеборцев из одного региона в другой могло приниматься в течение часов, то теперь на принятие и выполнение таких решений требуются недели. Опыт и силы прибывших (с запозданием) из восточных регионов страны специалистов часто не использовались эффективно в силу проблем межведомственного взаимодействия.

До первой половины 1990-х гг. до 85% лесных пожаров обнаруживалось с помощью авиации (Авиалесоохрана, 2009) и до 45% пожаров были потушены с применением авиации (Воробьев и др., 2004). В последние годы с воздуха выявляется не более трети пожаров (Владимиров, 2010).

«Авиалесоохрана» имела 106 единиц летной техники и при необходимости арендовало борты других авиакомпаний. Так, в 2006 г. в патрулировании и тушении было всего задействовано более 300 воздушных судов (для сравнения: в 2010 г. всеми ведомствами было задействовано значительно меньше – см. раздел 2). К 2010 г. в авиационной охране лесов страны воздушных судов осталось около 50, при этом степень готовности техники не превышает 50%. До 2006 г. из 6 тысяч сотрудников «Авиалесоохраны» около 3 тысяч были сотрудниками десантно-пожарной службы (в 2010 г. – вдвое меньше).

Побочным эффектом раздробления единой авиационной охраны лесов стало резкое удорожание стоимости авиаработ, что в условиях снижения бюджетного финансирования еще больше снизило эффективность охраны лесов с воздуха.

5) Бюрократизация государственного управления лесами. Новая система управления лесами, резко увеличила число отчетных документов, направляемых в федеральные органы исполнительной власти, отвечающие за леса, в порядке осуществления ими «надзора за исполнением переданных полномочий». Ситуация усугубляется тем, что деятельность органов управления лесами субъектов РФ проверяется не только тремя федеральными структурами, непосредственно отвечающими за леса (Минсельхозом, Рослесхозом и Россельхознадзором), но и целым рядом других федеральных и региональных контрольных органов. Согласно опросам (www.Greenpeace.forest.forum), около 76% рабочего времени руководящих работников и специалистов органов управления лесами и лесничеств в субъектах РФ тратится на подготовку планово-отчетной документации и связанные с ней действия. При общем числе руководителей и специалистов органов управления лесами, лесничеств и лесопарков в субъектах РФ в 12 тыс. человек, все время, которое эти специалисты могут затратить на осуществление возложенной на них практической работы в лесах, эквивалентно полной занятости примерно 3 тыс. человек (что в масштабах страны совершенно недостаточно).

б) Наличие «бесхозных» лесов и защитных лесных насаждений. Часть лесов и защитных лесных насаждений находится вне сферы действия лесного законодательства, в том числе леса и защитные лесополосы, расположенные на землях сельскохозяйственного назначения, землях промышленности и транспорта, землях поселений (кроме городских лесов). Доля лесов и защитных лесных насаждений, на которые не распространяется действие Лесного кодекса 2006 г., составляет около 5% от общей площади лесов и защитных лесных насаждений в России (точная оценка невозможна в связи с правовой неопределенностью понятия «лес», возникшей после введения нового лесного законодательства). В этих лесах и защитных лесных насаждениях не осуществляется государственный пожарный надзор, охрана от пожаров, и если такие леса начинают гореть – как правило, их никто не тушит, если пожар не начинает угрожать населенным пунктам, объектам промышленности и транспорта.

Эти леса и защитные лесные насаждения (главным образом лесополосы на

землях сельхозназначения) внесли значительный вклад в общую площадь выгоревших территорий, а также способствовали распространению пожаров на сопредельные природные территории. По экспертным оценкам, в 1985-1990 гг. не охраняемые от пожаров леса составляли 35,8%, и в дальнейшем эта площадь увеличивалась (Швиденко и др., 2007).

7) **Сокращение бюджетного финансирования лесного хозяйства.** Хотя бюджетное финансирование лесного хозяйства после 2007 г. было заметно увеличено (почти втрое в 2008 г. по сравнению с 2006 г.), но с учетом потери собственных средств (ввиду ликвидации условия существования экономически самодостаточных лесохозяйственных предприятий (лесхозов) см. пункт 2) *реальное финансирование лесного хозяйства сократилось в масштабах страны более чем вдвое*. Кроме того, существенно увеличилась доля средств, расходуемых на содержание структур, выполняющих исключительно управленческие функции.

В 2010 г. расходы федерального бюджета на лесное хозяйство в целом были сокращены на 20%, в том числе субвенции субъектам РФ – на 15%. Реальный объем средств, которыми сейчас располагают лесохозяйственные организации (бывшие лесхозы и их аналоги), примерно на порядок меньше того, которым они располагали до 2007 г. Все это относится и к недостатку финансирования для охраны лесов от пожаров, и связанная с ними низкая обеспеченность лесопожарных служб людскими и материально-техническими ресурсами. В результате сеть пожарно-химических станций и наблюдательных пунктов охватывает менее половины территории районов наземной охраны, а периодичность авиационного патрулирования лесов, обеспеченность авиалесоохраны пожарными командами для оперативной борьбы с огнем в 2-3 раза ниже нормативной (подробнее см. выше в п. 4).

На охране лесов от пожаров сказалось и то, что за последние годы Минприроды последовательно сокращало финансирование системы особо охраняемых природных территорий. Ныне во многих заповедниках в центральной России на одного инспектора приходится более 7 тыс. га лесных угодий.

Нищета лесохозяйственных организаций стала главной причиной их неготовности к тушению катастрофических лесных пожаров. Пожарная техника в большинстве лесохозяйственных организаций практически не обновлялась на протяжении последних четырех лет, и незначительно обновлялась на протяжении последнего десятилетия. Это привело не только к недостаточной эффективности тушения, но и к массовым нарушениям правил охраны труда и техники безопасности во время катастрофических лесных пожаров 2010 г.

За период 2000-2009 гг. реальные бюджетные расходы на тушение лесных пожаров, «произошедших в результате человеческой деятельности», сократились почти втрое. За этот же период площади пожаров на землях, покрытых лесом, по данным дистанционного наблюдения, увеличились втрое (Блоков, 2010). До 2007 г. значительная часть средств на тушение пожаров выделялась в бюджете отдельной строкой (т.е. эти деньги не могли быть использованы на иные нужды). С 2008 г. они «растворяются» в общей сумме субвенций на обеспечение государственных функций по ведению лесного хозяйства (которых далеко не хватает на обеспечение всех функций по ведению лесного хозяйства).

В расчете на гектар, Россия в 2009 г. израсходовала вдвое меньше средств на ведение лесного хозяйства, чем Казахстан и в 13 раз меньше чем Беларусь (Блоков, 2010). На тушение лесных пожаров (в пересчете на га), Россия тратит в 50 раз меньше, чем Канада, и более чем в 100 раз меньше, чем США (Блоков, 2010).

Прим. В Канаде ежегодно тратится на предотвращение лесных пожаров более \$1 млрд, в США – \$2-2,5 млрд. Если учесть, что к лету 2010 г. зона ответственности субъектов РФ за пожарную безопасность составляла около 1 млрд. га лесов (news.wood.ru/?id=33659), а размер субвенций из федерального бюджета на выполнение полномочий по охране лесов от пожаров составил в 2010 г. 2,2 млрд. руб., то оказывается, что федеральные субвенции на охрану лесов от пожаров составили 2,2 руб. на га.

8) Неподготовленность Государственной пожарной охраны МЧС к борьбе с природными пожарами. Органы Государственной пожарной охраны МЧС создавались и имеют опыт работы по тушению пожаров на селитебных территориях и на предприятиях. Согласно действующему законодательству, тушение природных пожаров не входит в сферу ответственности МЧС (пока эти пожары не угрожают населенным пунктам). Не случайно, при тушении природных пожаров жители за границами населённых пунктов при обращении по телефону «01» обычно получали отказ в помощи.

Несмотря на отсутствие легальных оснований, МЧС позиционирует себя как организацию, обеспечивающую координацию всей деятельности по борьбе с природными пожарами и получает значительные материальные средства, оборудование и штаты, предназначенные для тушения природных пожаров (самолеты-танкеры Бе-200 и Ил-76 вместе со средствами на их содержание и т.д.). МЧС в августе 2010 г. объявило аукцион на поставку пяти вертолетов Ка-32А11ВС или эквивалентных (наиболее подходит для эксплуатации с водосливными устройствами при тушении лесных пожаров) общей стоимостью 1,49 млрд. рублей (<http://news.wood.ru/?id=33535>). В сентябре 2010 г. МЧС и Таганрогский авиационный научно-технический комплекс имени Г.М. Бериева заключили соглашение о поставке восьми самолетов Бе-200, стоимостью около 100 млрд. рублей (www.wood.ru/ru/lonews.html). Для сравнения: все лесное хозяйство России получило в 2010 г. на борьбу с лесными пожарами 2,2 млрд. руб.

Хотя силы МЧС имеют второстепенное значение для тушения лесных пожаров, за исключением охраны от огня лесных поселков, не располагают опытом, навыками, а также практически не укомплектованы оборудованием, пригодным для работы вне поселков (в лесах, на торфяниках и т.д.), они потребляют, по-видимому, непропорционально большую долю выделяемых для борьбы с лесными пожарами материально-технических ресурсов. Показательно, что только премии работникам МЧС за тушение природных пожаров (2 млрд. руб. на 18 августа) сравнимы с суммой, выделяемой лесному хозяйству на борьбу с лесными пожарами (www.news.wood.ru/?id=33552).

9) Невыполнение арендаторами и другими организациями мер по обеспечению пожарной безопасности. Согласно Лесному кодексу, *«меры пожарной безопасности на лесных участках, предоставленных в аренду, осуществляются арендаторами этих лесных участков на основании проекта*

освоения лесов» (в лесах, не переданных в аренду, за противопожарную работу отвечают органы власти субъектов РФ).

К числу мер, за которые отвечают арендаторы, относится противопожарное обустройство лесов, в том числе строительство противопожарных дорог, посадочных площадок для вертолетов, прокладка просек, содержание пожарной техники и запасов горюче-смазочных материалов. Как правило, такая дорогостоящая деятельность – непосильное бремя для небольших и средних арендаторов, и противопожарное обустройство в этих случаях носит формальный характер. Опыт аренды лесов 2007-2010 гг., показал, что в той форме, как это регламентировано Лесным кодексом 2006 г., арендаторы не могут обеспечить эффективную охрану лесов от пожаров.

По закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», единственным критерием при отборе поставщиков таких услуг арендаторами лесов и организациями, выигрывающими тендеры по осуществлению противопожарных мероприятий в лесах, является предложенная ими цена, фактическая техническая оснащенность и способность к качественному осуществлению противопожарных мероприятий во внимание не принимаются. *«...очевидным упущением является поручение тушения пожаров в лесах неким организациям, победившим на конкурсной основе, благодаря исключительно более выгодным экономическим предложениям. Эти организации, как правило, не имели никаких возможностей тушить лесные пожары»* (Шойгу, 2010).

10) Невозможность досрочного расторжения договора аренды в случае невыполнения обязательств по охране лесов от пожаров, закрепленных договором аренды. Эти обязательства не входят в состав существенных условий договора, что не позволяет при их невыполнении расторгнуть договор в соответствии с гражданским законодательством. Таким образом, отсутствует возможность расторжения договора с арендатором, не выполняющим обязательства по охране лесов от пожаров, и у регионов нет эффективных механизмов контроля противопожарной деятельности в лесах.

11) Отсутствие единой системы обеспечения пожарной безопасности на природных территориях. Ни за одним федеральным органом исполнительной власти не закреплены полномочия по контролю за ситуацией на природных территориях в целом, в том числе за обеспечением пожарной безопасности на природных территориях.

12) Неспособность власти и местного самоуправления обеспечить запрет на посещение лесов. С начала пожароопасного сезона 2010 г. 30 субъектов РФ ввели ограничения на доступ в леса, а также на проведение работ в них. В семи субъектах РФ из-за природных пожаров Указом Президента была введена чрезвычайная ситуация. Однако люди повсеместно продолжали посещать леса, жечь костры и т.п.

13) Отсутствие профилактической работы по обеспечению пожарной безопасности. За последние годы профилактическая работа с населением по обеспечению пожарной безопасности (как в лесах, так и в населенных пунктах) практически прекратилась. Нет одного органа государственной власти, отвечающего за такую работу, а потенциал органов лесного хозяйства существенно

снижен в результате реформ последнего десятилетия, у органов местного самоуправления на эту работу практически нет сил и средств. В большинстве лесных поселков нет обученных добровольных пожарных команд или инструкторов, нет эффективной системы оповещения, нет достаточных средств пожаротушения и источников воды, окрестности заросли бурьяном и захламлены легковозгораемым мусором.

Пожарное лето 2010 г. показало, что ни МЧС, ни армия, ни лесозаготовители-арендаторы, ни добровольцы – не могут заменить лесных специалистов в борьбе с лесными пожарами. Примерно 150 тысяч человек, потерявших работу в российском лесном хозяйстве за время действия нового Лесного кодекса – это те люди, чьих сил, опыта и знаний не хватило для того, чтобы удержать ситуацию с лесными пожарами под контролем. Ущерб от лесных пожаров в 2010 г. в десятки раз превысил экономию, полученную от их сокращения.

12. Необходимые действия по недопущению повторения пожарной катастрофы

Существующая государственная система контроля и управления лесами в настоящее время неспособна к адекватным действиям для минимизации лесных пожаров и наносимого ими ущерба. Новое лесное законодательство России облегчает получение быстрой прибыли крупными лесопромышленниками, оставляя незащищенным лес как экосистему, ограничивая права граждан на пользование лесами и не обеспечивая экологической безопасности лесопользования. О последствиях, к которым приведет разрушение системы управления лесным хозяйством, многократно публично, в СМИ, на разного рода совещаниях и в обращениях к Президенту, в правительство и Федеральное Собрание предупреждали специалисты, научные и общественные организации. Против принятия Лесного кодекса в 2006 г. официально выступили законодательные собрания нескольких десятков регионов. Все это было проигнорировано. Обещания, которые давались официальными лицами при утверждении Лесного кодекса, оказались необоснованными*.

Прим. При обсуждении и принятии Лесного кодекса говорилось (цит. по: www.novgaz.ru/data/2010/088/00.html):

- *«Принятие ЛК приведет к приходу в отрасль нового капитала. Мы приветствуем присутствие нового капитала, который увеличит конкуренцию и приведет к повышению прозрачности и эффективности бизнеса»* (В. Гаврилов, зам. директора департамента Минэкономразвития);
- *«Многое построено в новом кодексе на доверии к лесопользователю. Например, больше не потребуется проходить долгую процедуру получения лесорубочного билета – будет достаточно заявить, что и как лесопользователь собирается делать на участке, то есть взять на себя обязательство, а к концу года отчитаться»* (В. Рошупкин, глава Федерального агентства лесного хозяйства);
- *«Хотелось бы, чтобы российская лесная промышленность стала доступной для экономического хозяйствования. Для чего необходимо обеспечить защиту прав инвесторов, минимизировать административные барьеры, стимулировать инвесторов на выпуск лесной продукции»* (Н. Комарова, председатель Комитета по природным ресурсам и природопользованию Госдумы);
- *«Это один из ключевых документов, позволяющих существенно добавить в темпы роста ВВП. Значимость его тяжело переоценить. Это стартовый механизм, который позволит коммерциализовать сферу лесопереработки... Крупные лесопользователи очень ждут этот документ и связывают с его принятием новые возможности инвестирования»* (Г. Греф, министр экономического развития и торговли РФ);
- *«...Лесной кодекс дает возможность прекратить варварское расхищение лесных богатств и обеспечить восстановление лесов. Теперь это прямая обязанность предпринимателей, занимающихся лесными разработками»* (Б. Грызлов, председатель Государственной Думы РФ);
- *«Принятие Лесного кодекса создаст условия для улучшения инвестиционных потоков»* (В. Путин, Президент РФ).

Лесной кодекс 2006 г. стал главной организационной причиной пожарной катастрофы летом 2010 г. Этот закон ликвидировал 200-летнее государственное лесное хозяйство России практически со всеми его территориальными и организационными структурами, огромным накопленным научным багажом и практическим опытом. Лесной кодекс 2006 г. превратил российский лес в «дикое поле», сделал неэффективной охрану лесов от пожаров и браконьеров, лесовосстановление, неистощительное лесопользование.

Для исправления сложившегося положения необходимо:

1. Незамедлительно, на основе принципа общественного участия, приступать к разработке нового Лесного кодекса РФ, который смог бы стать основой для создания в стране более эффективной государственной системы защиты лесов и устойчивого и высокодоходного лесного хозяйства. В таком новом Лесном кодексе необходимо возвращение к экосистемному понятию «лес» и государственной ответственности за состояние лесов. В новом лесном законодательстве должны быть предусмотрены разные варианты организации лесопользования (в т. ч. прямой отпуск древесины местному населению, продажа отведенных в рубку древостоев на открытых аукционах при равных условиях и обременениях для всех лесопользователей и др.).

2. Среди конкретных мероприятий по снижению пожарной опасности и уменьшению наносимого огнем ущерба:

- Противопожарное обустройство на лесопокрытых территориях в виде дорог (проездов), противопожарных барьеров, системы опорных минерализованных полос, пожарных водоемов и пр.

- Наличие в территориальных структурах лесного хозяйства достаточного арсенала технических средств, средств связи и запаса материальных ресурсов противопожарного назначения.

- Наличие достаточного числа (видимо, около 20 тыс.) государственных инспекторов (лесной стражи, лесной охраны – лиц, для которых охрана лесов является единственной задачей), с персональной ответственностью за происходящее на закрепленных участках леса, способной предупреждать неадекватное поведение людей в лесу и ликвидировать возникающие загорания. Эта государственная лесная охрана должна быть полностью обеспечена финансированием из федерального бюджета, иметь высокую зарплату и социальную защиту, и лишена права зарабатывать средства хозяйственной деятельностью в лесах.

- Наличие в лесничествах технически оснащенной и надежно работающей службы раннего обнаружения пожаров.

- Наличие в лесной отрасли наземных и авиационных мобильных групп подготовленных лесных пожарных, способных «задавить» пожары на ранних стадиях.

- Наличие центральной службы авиалесоохраны с сетью филиалов, имеющих задачей обнаружение и борьбу с пожарами на труднодоступных территориях, а также борьбу с огнем совместно с подразделениями МЧС при

возникновении особо опасных пожаров.

- Применение наиболее экологически и экономически эффективных технологий тушения лесных и торфяных пожаров.
- Указание на щитах противопожарной информации, адресов и телефонов ответственных за противопожарную безопасность в данной местности.
- Инвентаризация заброшенных торфоразработок, возвращение им, где это целесообразно, эффективного пользователя. Неиспользуемые осушенные болота должны быть постепенно восстановлены на основе научно обоснованных проектов мелиорации.
- При лесовосстановлении в южных и центральных районах Европейской России избегать монокультур, опасных в пожарном отношении;
- Создание эффективной национальной системы спутникового мониторинга, доступность спутниковой информацией о природных пожарах для всех заинтересованных государственных и негосударственных организаций.
- Дополнение закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и других федеральные и региональные законов нормами по усилению безопасности населения и усилению персональной ответственности должностных лиц за действия (бездействия) при пирогенных природных ситуациях.
- Законодательное запрещение выжигания сухой травы, стерни, соломы и тростника, а также сжигания иных растительных остатков на природных территориях в течение пожароопасного сезона и разведение огня на торфяниках.
- Организация общественных групп пожарной защиты во всех поселениях в пожароопасной зоне.

13. Выводы и предложения

Пожарное лето 2010 г. показало неспособность государства обеспечить безопасность граждан от масштабных лесо-торфяных пожаров и уберечь важнейший национальный природный ресурс, каким в России является лес. Государственная политика управления лесами, сформулированная в Лесном кодексе 2006 года требует коренного пересмотра.

Летом 2010 г. природные лесо-торфяные пожары в России приняли масштаб национального бедствия. Они привели:

- к гибели на пожарах десятков человек;
- полному или частичному уничтожению нескольких сотен населенных пунктов и тысяч домовладений;
- уничтожению природных экосистем на площади нескольких млн. га;
- загрязнению атмосферы продуктами горения лесов и торфяников, вызвавшим заметное увеличение смертности и заболеваемости, которая будет сказываться на состоянии здоровья населения в ближайшие годы;
- выбросу огромного количества парниковых газов и черного углерода, что будет иметь глобальные последствия для природной среды на планете.

Для предотвращения катастрофических природных пожаров и минимизации их последствий необходимо:

- заменить Лесной кодекс 2006 года законодательством, направленным на обеспечение охраны лесов и устойчивое развитие лесного хозяйства;
- восстановить самостоятельное федеральное лесное ведомство, для которого охрана и воспроизводство лесов были бы главными задачами;
- резко увеличить расходы на охрану и восстановление лесов;
- восстановить централизованную систему авиационной охраны лесов.

14. Источники информации

- Авиалесоохрана. Авиационная охрана лесов, 2009 (www.aviales.ru/default.aspx?textpage=34).
- Авиалесоохрана. Вопросы и ответы. Отчетность о лесных пожарах», 2009b. (www.aviales.ru/default.aspx?textpage=87&subjectid=2)
- Блоков И.П. Лесные пожары: Рукопись. ГРИНПИС, 12 с. 2 сентября 2010.
- Борисов П. Огненный лес. Средняя полоса России охвачена лесными пожарами. Природные пожары лета 2010 года. Lenta.ru, 30 июля 2010.
- В связи с пожарами Медведев ограничил допуск граждан на ряд территорий. Жаркое лето-2010. РИА Новости, 2 августа 2010.
- Владимиров А. 2010. Кодекс апокалипсиса. «Итоги», № 35, 30 августа 2010 (www.itogi.ru/russia/2010/35/155983.html).
- ВОЗ. 2010. Природные пожары и аномальная жара в Российской Федерации
- Медико-санитарные рекомендации. 10 августа 2010 г. Всемирная организация здравоохранения. WHO Regional Office for Europe, Copenhagen, 12 с. (www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0008/119861/102098R_RUS_wildfires_lko-2_.pdf).
- Воробьев Ю.Л., Акимов В.А., Соколов Ю.И. Лесные пожары на территории России: Состояние и проблемы. МЧС России, М. « ДЭКС-ПРЕСС», 2004. 312 с.
- Воронина К. Смог охватил Санкт-Петербург. ИнтерНовости.ру, 9 августа 2010.
- Галеев А.А, Котельников Р.В., Крашенинникова Ю.С. и др. Сопоставление информации о лесных пожарах по данным спутниковых, наземных и авиационных наблюдений ИСДМ-Рослесхоз, 2008 г. Современные проблемы дистанционного зондирования Земли из космоса, ИКИ РАН, № 5, 2008. С. 458-468.
- Геенна огненная. Рукотворная (www.e-xecutive.ru/knowledge/announcement/1351237/?gordin=dp).
- Гиряев М.Д. Об итогах комплексной охраны лесов от пожаров в 2009 г. и задачах на 2010 г.. Презентация зам. руководителя Федерального агентства лесного хозяйства 29 октября 2009 г. (www.rosleshoz.gov.ru/media/appearance/46/2009-10-29.pdf).
- Гиряев М.Д. Проблемы лесопользования и пути их решения. Презентация зам. руководителя Федерального агентства лесного хозяйства 1 февраля 2010 г. Моск. гос. университета леса (www.msfu.ru/news/news177/giryayev.ppt).
- Гололобов С. Подмосковные торфяники стали лёгкой добычей огня. Вести FM, 27 июля 2010.
- Государственные поджигатели: Рослесхоз приказал спалить в 2010 году 2,3 миллиона гектаров сухой травы (www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=24&t=6538&p=33054).
- ГРИНПИС. Ситуация с лесными пожарами в России. Доклад, май 2010.
- ГРИНПИС. Основные элементы лесного законодательства и системы управления лесами. Доклад, июнь 2010.
- Гринпис России: Большинство пожаров в лесах тушат работники лесного хозяйства, но деньги на новую технику получает МЧС (<http://news.wood.ru/?id=33535>).
- Десятов В.М. Эндемо-экологический фактор от последствий химического Загрязнения Амура и воздействия лесных пожаров. Международная научно-практическая конференция в области экологии и безопасности жизнедеятельности «Дальневосточная весна – 2005», Комсомольский-на-Амуре государственный технический университет, 2005г.
- Дым от пожаров в России добрался до стратосферы. Жаркое лето-2010. РИА Новости, 6 августа 2010.
- Жара и смог привели к рекордному росту смертности в Москве. РосБизнесКонсалтинг, 9 августа 2010.
- Зименко А. 2010. От горящей травы до горящего леса. Химия и жизнь – XXI век., № 4, с. 43-45.
- За последнюю неделю в Подмосковье загорелось более 100 торфяников. Природные пожары лета 2010 года. Lenta.ru, 19 июля 2010.
- Из-за пожаров Путин отменил губернаторам выходные. Природные пожары лета 2010 года. Lenta.ru, 31 июля 2010.

- Как победить пожары на природных территориях России. 2010 (www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=9&t=6419&view=unread).
- Концентрация угарного газа в Москве превысила норму в четыре раза. Природные пожары лета 2010 года. Lenta.ru, 6 августа 2010.
- КПРФ. 2010. Депутатский запрос 9 сентября 2010 г. «О привлечении к ответственности лиц, виновных в массовой гибели граждан Российской Федерации и уничтожении их имущества в результате лесо-торфяных и ландшафтных пожаров в июле-сентябре 2010 г.» (<http://kprf.ru/dep/82259.html>).
- Кривобок Р. Минздрав: жара внесла решающий вклад в рост смертности в РФ в июле (www.rian.ru/hs_news/20100830/270363276.html).
- Москву вновь окутал дым от пожаров. Природные пожары лета 2010 года. Lenta.ru, 2 августа 2010.
- МЧС. За сутки площадь пожаров в Московской области сократилась более чем на четверть. <http://www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=24&t=7588>
- МЧС: «Только 10% торфяных пожаров в Подмосковье происходят из-за самовозгорания торфа». ПРАЙМ-ТАСС, 29 июля 2010.
- НИА-Природа. 2010. Пожарные угрозы отступают. 20 августа (www.priroda.ru/news/detail.php?ID=10154).
- Нижний Новгород окутало дымом из-за действий пожарных. Lenta.ru, 15 августа 2010; 15:32.
- Огнём по авиации. Дым осложнил видимость в российских аэропортах. ER.ru – Единый российский портал, 9 августа 2010.
- Огненное лето 2010-го. Независимая газета, 9 августа 2010.
- По всей Москве появился запах гари от тлеющих торфяников. Природные пожары лета 2010 года. Lenta.ru, 26 июля 2010.
- Пожар на авиабазе ВМФ возник из-за нескошенной травы. NEWSmsk.com, 16 августа 2010, 22:14.
- Пожары в России: огонь охватил 20 регионов. Утро России, 6 августа 2010.
- Пономарев А.А. 2010. Наша цель не только помочь пострадавшим от пожаров, но и защитить граждан от подобных трагедий в будущем. Выступление на пленарном заседании Госдумы 10 сентября 2010 г. (<http://kprf.ru/dep/82369.html>).
- РСН. 2010. Стал известна сумма ущерба от пожара на базе ВМФ в Подмосковье. 9 сентября, 13:55 (www.rusnovosti.ru/news/108507).
- Рослесхоз. Приказ №31 от 29 января 2010 г. «Об итогах работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченных в области лесных отношений, по борьбе с лесными пожарами в 2009 году и организации работы по охране лесов от пожаров в 2010 году».
- Рослесхоз. О лесных пожарах в Московской области (www.forestforum.ru/viewtopic.php?f=24&t=7588).
- Сидорова Г. И дым отечества. «Совершенно секретно», 2010, №9, с. 3.
- Сретенский В.А. (Опыт экстренного тушения низовых лесных и торфяных пожаров без воды). 2004, Изд. Пермского университета, 172 с.
- Тарасенко В. Флаги в помощь. Газета «Взгляд», 5 августа 2010.
- ТАСС. 2010. В.Путин обсудил с главой Рослесхоза А. Савиновым первые три года применения Лесного кодекса РФ. 2010 (www.prime-tass.ru/news/0/%7B1A550AA5-4C5A-411C-90F2-63AFB79EBCDA%7D.uif).
- Шойгу С. 2010 а. В пожарах сгорело 1170 домов. Жара, смог и лесные пожары. Вести.ру, 30 июля 2010.
- Шойгу С. 2010б. Тезисы выступления на заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по итогам лесопожарного периода 7 сентября 2010 г. (<http://news.wood.ru/?id=33644>).
- Шойгу С. 2010в. Записка Председателю Правительства РФ В.В. Путину 17 августа 2010 г. № 42-816-15 (<http://news.wood.ru/?id=33552>).
- Шутов И.В. 2009. Посессионное право как юридическая основа предпринимательской деятельности в государственных лесах. «Лесное хозяйство», № 1, с. 14-16.
- ЦК КПСС Заявление. Пресс-релиз № 167 от 2 сентября 2010 г. (www.kpss.org).
- Чиждова Л. 2010. Горит Поволжье, горит юг России. Радио Свобода. 3 сентября 2010; 15:50 (www.svobodanews.ru/content/article/2147505.html).

- Шмарева Е. 2010. Они сгорят там заживо. 10 августа, 18:10 (<http://gazeta.ru/social/2010/08/10/3406362.shtml>).
- Шматков Н. До молодого леса, боюсь, не доживем. «Новая газета», № 93, 25 августа 2010.
- Убытки от пожаров превысили 6,5 миллиарда рублей. Природные пожары лета 2010 года. Lenta.ru, 2 августа 2010.
- Управление лесами Брянской области подводит итог летнему лесопожарному периоду. 9 сентября 2010 (www.bryanskleshoz.ru)
- «ЯБЛОКО». 2010а. Радиационная обстановка в России должна быть взята под контроль. Заявление Председателя РОДП «ЯБЛОКО» от 13 августа 2010 г. (www.yabloko.ru/news/2010/08/13_0).
- «ЯБЛОКО» 2010б. 15 тысяч ззков могут сгореть заживо. Пресс-релиз 9 августа. (www.yabloko.ru/regnews/mordovia/2010/08/09).
- «ЯБЛОКО». 2010 г. «ЯБЛОКО» и военные требуют от Президента провести объективное расследование пожара на базе ВМФ (www.yabloko.ru/news/2010/08/30).
- «ЯБЛОКО» 2010в. Главная причина пожарной катастрофы лета 2010 года – не жара, а недостатки государственного управления. Заявление председателя РОДП «ЯБЛОКО» от 9 сентября 2010 г. (www.yabloko.ru).
- Ярошенко А. Российский пожар. Полит.ру, 8 августа 2010.
- Ярошенко А. 2010. Какие изменения необходимо внести в лесное законодательство, чтобы избежать пожарной катастрофы в 2011 году» (<http://news.wood.ru/?id=33608>)
- ЕСО-НН. 2010. Мозаика летних пожаров. № 3672, 24 августа 2010 г.
- WWF. Лесные пожары 2010: не пора ли начинать делать выводы (www.wwf.ru/resources/news/article/7078)
- WWF. Пожарная катастрофа в лесах России может повториться (www.wwf.ru/resources/news/article/7076).
- WWF. Обращение WWF к Государственной думе о необходимости совершенствования лесного законодательства (www.wwf.ru/data/news/7068/wwf.pdf).
- WWF. В борьбе с пожарами главное – их предотвращение (www.wwf.ru/resources/news/article/7001).
- WWF. Лесные пожары в России могут способствовать дальнейшему изменению климата (www.wwf.ru/resources/news/article/6999).
- WWF. Предлагаемые поправки к новому Лесному кодексу (www.wwf.ru/data/forests/ye_popravki_k_lesnomu_kodeksu_9_oktybry_2009.doc).

14. Состав Общественной комиссии*

ЯБЛОКОВ Алексей Владимирович – советник РАН, председатель фракции «Зеленая Россия» РОДП «ЯБЛОКО» (сопредседатель)

ШУТОВ Игорь Васильевич – член-корреспондент РАСХН, Санкт-Петербургский НИИ лесного хозяйства (сопредседатель)

БЛОКОВ Иван Павлович – Гринпис России, Москва

ДЕСЯТОВ Владимир Михайлович, Комсомольск-на-Амуре

ЗИМЕНКО Алексей Владимирович – Центр охраны дикой природы, Москва

КАРПАЧЕВСКИЙ Михаил Львович – Центр охраны дикой природы, Москва

КОБЕЦ Елена Никифоровна – Экологический правозащитный центр «Беллона» (Санкт-Петербург)

КУЛИКОВА Елена Геннадьевна – WWF России, Москва

КУЛЯСОВ Иван Павлович – Центр независимых социологических исследований, Санкт-Петербург

МЕНЬШИКОВ Валерий Федорович – Фонд экологического возрождения, Москва

СМЕЛЯНСКИЙ Илья Эдуардович – Сибэкоцентр, Новосибирск

СОБОЛЕВ Николай Андреевич – Центр охраны дикой природы, Москва

ШМАТКОВ Николай Михайлович – WWF России, Москва

РЫБАКОВ Дмитрий Сергеевич – Ассоциация зеленых Карелии, Петрозаводск

ЯРОШЕНКО Алексей – Гринпис России, Москва.

* – Все члены комиссии выступают в личном качестве.