

Всероссийский научно-исследовательский институт лесоводства
и механизации лесного хозяйства
(ФБУ ВНИИЛМ)

Р.В. Котельников
Л.В. Буряк

**Новые подходы к проектированию
мероприятий противопожарного
обустройства лесов**

Пушкино
2022

УДК 001.811

Новые подходы к проектированию мероприятий противопожарного обустройства лесов [Электронный ресурс] / Р.В. Котельников, Л.В. Буряк. – Пушкино : ВНИИЛМ, 2022. – 36 с. – 1 CD-ROM. – Загл. с титул. экрана.

Текстовое электронное издание.

Предложены основные способы решения проблем, обусловленных действующими нормативами противопожарного обустройства лесов. Внедрение новых подходов позволит оптимизировать требования по составу и объему противопожарных мероприятий с учетом зонально-географических и иных лесопожарных особенностей лесных районов Российской Федерации и снизить затраты на охрану лесов от пожаров и (или) перераспределить высвободившиеся ресурсы на более приоритетные участки лесных земель.

Авторы: *Котельников Р.В.* – директор филиала ФБУ ВНИИЛМ «Центр лесной пирологии» (г. Красноярск), кандидат технических наук.
Буряк Л.В. – главный научный сотрудник ФБУ ВНИИЛМ «Центр лесной пирологии» (г. Красноярск), доктор сельскохозяйственных наук.

Рецензенты: *Иванов В.А.* – ведущий научный сотрудник лаборатории лесоведения и почвоведения Института леса им. В.Н. Сукачева СО РАН, доктор сельскохозяйственных наук, профессор.
Михайлов П.В. – зав. кафедрой лесоводства, охраны и защиты леса Института технологий СибГУ им. М.Ф. Решетнева, кандидат сельскохозяйственных наук.

Рассмотрено и рекомендовано к изданию Научно-техническим советом филиала ФБУ ВНИИЛМ «Центр лесной пирологии», протокол № 25 от 11 ноября 2022 г.

New approaches to the design of forest fire protection measures / contributors: R. Kotelnikov, L. Buryak. – Pushkino : VNIILM, 2022. – 36 p. – 1 CD-ROM.

The main ways of solving problems related to the existing standards of fire-fighting arrangement of forests are proposed, which will optimize the requirements for the composition of fire-fighting measures, taking into account the specifics of the conditions of the forest areas of the Russian Federation and reduce costs or redistribute the released resources to higher priority areas of forest lands.

Author: *Kotelnikov R.V.* – director of VNIILM branch «Forest pyrology center» (Krasnoyarsk), Ph.D. (technical sciences).
Buryak L.V. – chief Researcher of VNIILM «Forest pyrology center» branch (Krasnoyarsk), D.Sc. (of agricultural sciences).

Минимальные системные требования: Процессор AMD, Intel от 1 ГГц, 100 Мб HDD, ОЗУ от 1 Гб, CD-ROM, видеоадаптер от 1024 Мб или аналог;
Windows Vista/7/8/10 или аналог; ПО – Adobe Acrobat Reader или аналог

ISBN 978–5–94219–282–2

© ФБУ ВНИИЛМ, 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
Действующее нормативное правовое регулирование в области противопожарного обустройства лесов	5
Основные проблемы, связанные с использованием действующих нормативов противопожарного обустройства	14
Новые подходы к мерам противопожарного обустройства лесов и предлагаемые требования к их проведению	16
Процедура внедрения новых нормативов	29
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	31
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	33

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время при проектировании мероприятий по противопожарному обустройству лесов используются Нормативы, утвержденные приказом Рослесхоза от 27.04.2012 № 174 [1]. Следует отметить, что действующие Нормативы противопожарного обустройства лесов не в полной мере учитывают природно-климатические и иные лесопожарные особенности лесных районов, действующую инфраструктуру, особенности и специфику сформированных в регионах лесопожарных служб и изменения, внесенные в Перечень лесных районов Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 5.2.139 Положения о Минприроды России, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 № 1219 [2], Минприроды России наделено полномочиями по утверждению нормативов противопожарного обустройства лесов. Вместе с тем издание и утверждение соответствующего нормативного акта Минприроды России невозможно без оценки и формирования оптимального перечня специальных мер, предупреждающих возникновение пожаров и способствующих ограничению распространения огня, а также предложений по нормативам объемов необходимых мер с учетом зонально-географических особенностей каждого лесного района Российской Федерации, действующей инфраструктуры, особенностей и специфики регионов.

В результате проведенных исследований выявлены значимые проблемы, связанные с действующими нормативами противопожарного обустройства лесов, и предложены способы их решения. Определены основные группы субъектов экономической деятельности, иные лица, на которых повлияют изменения нормативов. Оценены объемные показатели финансирования.

Результаты научно-исследовательской работы позволили оптимизировать перечень требуемых противопожарных мероприятий с учетом лесопожарных особенностей лесных районов Российской Федерации, что, в свою очередь, позволит снизить затраты и (или) перераспределить высвободившиеся ресурсы на более приоритетные с точки зрения мероприятий по охране лесов от пожаров участки лесных земель.

Действующее нормативное правовое регулирование в области противопожарного обустройства лесов

Сохранение лесов, в том числе посредством их охраны, является основным принципом лесного законодательства. При этом охрана лесов от пожаров включает в себя выполнение мер пожарной безопасности в лесах и тушение пожаров в лесах. Меры пожарной безопасности в лесах, независимо от категории земель, на которых они расположены, осуществляются в соответствии с лесным планом субъекта Российской Федерации, лесохозяйственным регламентом лесничества и проектом освоения лесов.

Лесной план субъекта Российской Федерации утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Являясь документом стратегического лесного планирования, он обычно содержит только суммарные объемы мероприятий с разбивкой по годам и детализацией, необходимой для оценки стоимости работ.

Лесохозяйственные регламенты лесничеств, расположенных на землях лесного фонда, утверждаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Лесохозяйственные регламенты лесничеств, расположенных на землях обороны и безопасности, землях особо охраняемых природных территорий, утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Лесохозяйственные регламенты лесничеств, расположенных на землях, находящихся в муниципальной собственности, и землях населенных пунктов, на которых расположены городские леса, утверждаются органами местного самоуправления.

Одной из наиболее важных мер организации охраны лесов от пожаров является противопожарное обустройство лесов.

Основной перечень мер противопожарного обустройства лесов установлен Лесным кодексом (табл. 1, пункты 1-8), кроме того, Лесным кодексом Правительству Российской Федерации дано право устанавливать дополнительные меры. В настоящее время такие меры установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2011 № 281 [3]:

- строительство, реконструкция и эксплуатация лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров;
- строительство, реконструкция и эксплуатация посадочных площадок для самолетов, вертолетов, используемых в целях проведения авиационных работ по охране и защите лесов;

- прокладка просек, противопожарных разрывов, устройство противопожарных минерализованных полос;
- строительство, реконструкция и эксплуатация пожарных наблюдательных пунктов (вышек, мачт, павильонов и других наблюдательных пунктов), пунктов сосредоточения противопожарного инвентаря;
- устройство пожарных водоемов и подъездов к источникам противопожарного водоснабжения;
- проведение работ по гидромелиорации;
- снижение природной пожарной опасности лесов путем регулирования породного состава лесных насаждений;
- проведение профилактического контролируемого противопожарного выжигания хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов;
- прочистка просек, прочистка противопожарных минерализованных полос и их обновление;
- эксплуатация пожарных водоемов и подъездов к источникам водоснабжения;
- благоустройство зон отдыха граждан, пребывающих в лесах в соответствии со статьей 11 Лесного кодекса Российской Федерации;
- установка и эксплуатация шлагбаумов, устройство преград, обеспечивающих ограничение пребывания граждан в лесах, в целях обеспечения пожарной безопасности;
- создание и содержание противопожарных заслонов и устройство лиственных опушек;
- установка и размещение стендов и других знаков и указателей, содержащих информацию о мерах пожарной безопасности в лесах;
- проектирование мероприятий по противопожарному обустройству лесов проводится одновременно с таксацией лесов в рамках лесоустройства в соответствии с утвержденным планом.

Вне плана указанные меры могут проектироваться по результатам лесопатологических обследований, государственного мониторинга воспроизводства лесов, а также при отнесении земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, на которых расположены леса, проведенных не позднее чем за два года до проектирования.

Лесоустройство проводится инженерами-таксаторами, техниками-таксаторами, прошедшими аттестацию на право осуществления мероприятий по лесоустройству и включенными в соответствующий реестр специ-

алистов, который ведется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Исполнителями работ по осуществлению таких мероприятий на основании государственных контрактов, заключаемых в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, могут быть организации, имеющие в штате не менее двух инженеров-таксаторов, техников-таксаторов, имеющих право на проведение лесоустройства. При выполнении работ по осуществлению таких мероприятий численность инженеров-таксаторов и (или) техников-таксаторов должна соответствовать нормативам, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Таблица 1. Перечень мер противопожарного обустройства лесов и ссылки на регламентирующие документы

Наименование мер противопожарного обустройства	Регламентирующие документы
1. Строительство, реконструкция и эксплуатация лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров	ГОСТ Р 57972-2017 [5], СП 318.1325800.2017 [6], СП 288.1325800.2016 [7]
2. Строительство, реконструкция и эксплуатация посадочных площадок для самолетов, вертолетов, используемых в целях проведения авиационных работ по охране и защите лесов	Требования к посадочным площадкам [8]
3. Прокладка просек, противопожарных разрывов, устройство противопожарных минерализованных полос	ГОСТ Р 57972-2017 [5]
4. Строительство, реконструкция и эксплуатация пожарных наблюдательных пунктов (вышек, мачт, павильонов и других наблюдательных пунктов), пунктов сосредоточения противопожарного инвентаря	ГОСТ Р 57972-2017 [5]
5. Устройство пожарных водоемов и подъездов к источникам противопожарного водоснабжения	ГОСТ Р 57972-2017 [5]
6. Проведение работ по гидромелиорации	ГОСТ Р 58376-2019 [9], Порядок разработки, согласования и утверждения проектов мелиорации земель [10]
7. Снижение природной пожарной опасности лесов путем регулирования породного состава лесных насаждений	ГОСТ Р 57972-2017 [5]

Наименование мер противопожарного обустройства	Регламентирующие документы
8. Проведение профилактического контроля контролируемого противопожарного выжигания хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов	ГОСТ Р 57972-2017 [5], Методические указания [11]
9. Прочистка просек, прочистка противопожарных минерализованных полос и их обновление	ГОСТ Р 57972-2017 [5]
10. Эксплуатация пожарных водоемов и подъездов к источникам водоснабжения	ГОСТ Р 57972-2017 [5]
11. Благоустройство зон отдыха граждан, пребывающих в лесах в соответствии со статьей 11 Лесного кодекса Российской Федерации	ГОСТ Р 57972-2017 [5]
12. Установка и эксплуатация шлагбаумов, устройство преград, обеспечивающих ограничение пребывания граждан в лесах, в целях обеспечения пожарной безопасности	ГОСТ Р 57972-2017 [5]
13. Создание и содержание противопожарных заслонов и устройство листовых опушек	ГОСТ Р 57972-2017 [5]
14. Установка и размещение стендов и других знаков и указателей, содержащих информацию о мерах пожарной безопасности в лесах	ГОСТ Р 57972-2017 [5]

Квалификационные требования и порядок аттестации специалистов на право проведения лесоустройства, порядок и случаи аннулирования выданных аттестатов, порядок ведения реестра специалистов, имеющих право на осуществление мероприятий по лесоустройству, состав включаемых в него сведений и порядок предоставления информации из указанного реестра утверждаются Минприроды России.

Требования к проектированию мероприятий по сохранению лесов (включая противопожарное обустройство лесов) формальны должны также устанавливаться Лесоустроительной инструкцией. Однако по факту в инструкции требования по противопожарному обустройству лесов отсутствуют.

Ключевыми документами, регулирующими данную сферу, являются:

- Порядок проектирования, создания, содержания и эксплуатации объектов лесной инфраструктуры, утверждённый приказом Минприроды России от 05.08.2020 № 565 [4];

- Нормативы противопожарного обустройства лесов, утвержденные приказом Рослесхоза от 27.04.2012 № 174 [1];

- ГОСТ Р 57972-2017 «Объекты противопожарного обустройства лесов. Общие требования» [5].

Кроме того, существует еще ряд нормативных документов, регламентирующих проведение мероприятий по противопожарному обустройству лесов (табл. 2).

Меры противопожарного обустройства на лесных участках, предоставленных в постоянное (бессрочное) пользование, в аренду, либо находящихся во владении на основании сервитута (в том числе в целях, предусмотренных статьей 39.37 Земельного кодекса Российской Федерации), осуществляются арендаторами лесного участка или землепользователями, а в границах сервитута – его обладателем.

Противопожарные расстояния, в пределах которых осуществляются рубка деревьев, кустарников, лиан, очистка от захламления, устанавливаются в соответствии с Техническим регламентом о требованиях пожарной безопасности», утверждённым Федеральным законом от 22.06.2008 № 123-ФЗ [12].

Наиболее сложным с точки зрения законодательства из мер противопожарного обустройства является строительство дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров. Такая дорога является объектом лесной инфраструктуры и попадает под действия отраслевого законодательства. При этом лесное и дорожное законодательство не совсем между собой гармонизировано.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.07.2012 № 1283-р установлен Перечень объектов лесной инфраструктуры для защитных, эксплуатационных и резервных лесов [13]. Было выделено два понятия: лесные дороги и лесные проезды (предполагалось, что лесные проезды будут создаваться без проекта и без их постановки на баланс). Но вышедший позднее «Порядок проектирования, создания, содержания и эксплуатации объектов лесной инфраструктуры», утверждённый приказом Минприроды России [4], понятие лесного проезда не раскрывает.

Кроме того, этот Порядок окончательно подводит понятие лесной дороги под дорожное законодательство и предписывает при их создании руководствоваться Сводом правил (СП 288.1325800.2016) «Дороги лесные.

Правила проектирования и строительства», утвержденным приказом Министра России от 16.12.2016 № 952/пр [7].

Указанный Свод правил классифицирует дороги по назначению на лесовозные лесные дороги (постоянные и временные), а также на лесохозяйственные лесные дороги (не используемые для вывозки древесины).

Документ предусматривает процесс планирования размещения лесохозяйственных лесных дорог, в том числе экономические и инженерные изыскания, а также внесение изменений (предусматривающих создание соответствующих дорог) в План размещения сети лесных дорог (обычно разрабатываемый на 10 лет) в лесной план субъекта Российской Федерации и в Лесохозяйственные регламенты.

При экономических изысканиях проводят сбор и анализ следующей информации:

- характеристика особенностей природных условий района изысканий;
- местоположение и объемы грузообразующих и грузопотребляющих пунктов;
- местоположение, состав, протяженность и качественное состояние существующих путей транспорта;
- перспектива развития сети дорог общего пользования;
- характеристика уровня работы лесохозяйственного транспорта;
- состояние строительства и содержание лесной дорожной инфраструктуры;
- обеспеченность района местными дорожно-строительными материалами;
- существующие и перспективные направления потоков грузов лесохозяйственных предприятий;
- предпочтительные направления развития лесохозяйственных путей транспорта в перспективе.

План размещения лесных дорог может содержать положение о планировании размещения лесных дорог, пояснительную записку и соответствующие карты-схемы.

Карта-схема размещения лесных дорог субъектов Российской Федерации выполняется в установленном масштабе и включает в себя:

- границы земель лесного фонда, границы лесничеств и лесопарков, особо охраняемых природных территорий федерального, регионального и муниципального значения, муниципальных образований, буферных зон и других объектов;

- квартальную сеть;
- границы арендованных лесных участков;
- гидрографию;
- схему существующих путей транспорта, по которым ожидаются перевозки лесохозяйственных грузов, с подразделением по категориям дорог;
- материалы камерально затрассированных вариантов лесных дорог с подразделением по категориям дорог;
- материалы натуральных инструментальных обследований существующих дорог, намеченных к реконструкции или ремонту;
- схемы существующих и ожидаемых в перспективе потоков лесохозяйственных грузов;
- месторождения гравия, щебня, песка.

После завершения планирования размещения лесных дорог осуществляется этап их проектирования. Строительство автомобильных дорог постоянного действия в лесном фонде осуществляют в соответствии с проектной документацией, утвержденной в установленном порядке, частью которой является проект организации строительства (ПОС) с проектами производства работ (ППР). При этом проект организации строительства разрабатывают в целях определения общей продолжительности строительства автомобильной дороги, эффективной технологии и последовательности выполнения строительно-монтажных и других работ, определения потребности строительства в трудовых и материально-технических ресурсах, а также источников получения дорожно-строительных материалов, изделий и конструкций. Проект производства работ разрабатывают на основе проекта организации строительства и проектной документации в целях детального моделирования процесса строительства автомобильной лесной дороги. Проект производства работ разрабатывают на строительство автомобильной дороги в целом, на этап, на годовой объем работ или на выполнение отдельных видов работ.

Следует учитывать, что в отношении объектов лесной инфраструктуры, являющихся объектами капитального строительства (это относится не только к лесным дорогам, но и к искусственным пожарным водоёмам и т.д.), основные требования и последовательность действий заинтересованных лиц по проектированию, созданию, содержанию и эксплуатации лесных дорог определяется в том числе с учетом требований законодательства о градостроительной деятельности. Это значит, что в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации работы по проектирова-

нию, инженерным изысканиям и некоторым другим видам деятельности могут выполняться только юридическими лицами, являющимися членами соответствующих саморегулируемых организаций (далее – СРО).

В случае, если исполнитель работ по проектированию (генеральный подрядчик) будет часть работ перепоручать соисполнителям (например, инженерно-изыскательские работы – специализированной организации), то такой генподрядчик считается «техническим заказчиком» и в соответствии с тем же градостроительным кодексом к нему также применяется требование входить в СРО (даже если он является государственным учреждением). Отсутствие членства в СРО может быть препятствием для участия в профильных конкурсах и тендерах.

Таким образом, вопрос проектирования лесных дорог явно излишне зарегулирован. Оставлять принудительный норматив по протяженности дорог относительно площади, например, арендованного участка - нецелесообразно. К лесным дорогам предлагается оставить индивидуальный подход (на основе централизованного проектирования).

Есть проблемы и при проектировании посадочных площадок на территории лесного фонда. Прежде всего следует помнить о том, что посадочные площадки попадают под действие воздушного законодательства.

Некоторые командиры воздушных судов имеют допуски на право осуществлять посадку воздушного судна на подобранную с воздуха посадочную площадку (например, подготовленную специалистами авиапожарных команд). Все остальные экипажи имеют право приземляться только на посадочные площадки, которые официально допущены к эксплуатации в соответствии с установленным порядком [14] (этот порядок уведомительный). Требования к самой посадочной площадке установлены Федеральными авиационными правилами [8]. Несмотря на то, что эти правила не распространяются на площадки, используемые менее 30 дней календарного года, необходимо исходить из того, что использованием является не факт посадки на площадку, а факт уведомления о её эксплуатации (т.е. накануне вылетов). Таким образом, на практике срок эксплуатации должен соответствовать сроку пожароопасного сезона и установленные требования [8] необходимо соблюдать.

Посадочные площадки, которые не подлежат категорированию в качестве аэродромов (вертодромов) регистрируются в качестве объекта транспортной инфраструктуры в соответствии с Порядком ведения реестра объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, утвержденных приказом Минтранса России от 15.09.2020 № 377 [15].

Следовательно, их проектирование тоже предлагается не увязывать с площадями лесных участков.

При разработке нормативов учтено, что планирование и создание объектов противопожарного устройства лесов должно осуществляться с учетом местных климатических и лесорастительных условий, рельефа местности, а также с учетом наличия зон с особыми условиями использования территорий, на которых расположены соответствующие леса.

Основными целями при планировании и создании объектов противопожарного обустройства лесов являются:

- обеспечение оптимального режима пожарной безопасности в лесах;
- предупреждение возникновения загораний и пожаров в лесах;
- создание условий для обнаружения пожаров в лесах на ранних стадиях;
- препятствование продвижению пожаров на отдельных участках в лесах с целью снижения возможного ущерба и/или создания условий для их тушения необходимым количеством сил и средств пожаротушения;
- охрана участков ценных лесов и природных объектов, населенных пунктов и объектов инфраструктуры от угрозы природных (лесных) пожаров;
- создание условий для своевременного прибытия сил и средств пожаротушения к местам загораний в лесах и к пожарам для их тушения;
- создание благоприятных условий для эффективного тушения пожаров с учетом локальных особенностей, снижения ущерба лесам и общего вреда от пожаров.

Действующие в настоящее время нормативы предназначены только для защитных и эксплуатационных лесов. О возникающих в связи с этим проблемах изложено ниже.

Основные проблемы, связанные с использованием действующих нормативов противопожарного обустройства

Анализ правоприменительной практики [16] показал, что действующие отраслевые нормативы имеют ряд недостатков, в том числе:

- учитывая, что действующие нормативы подразумевают проведение мероприятий только в защитных и эксплуатационных лесах, ряд населенных пунктов, расположенных вблизи резервных лесов, подвержены угрозе лесных пожаров;

- мероприятия по противопожарному обустройству лесов существенно отличаются по механизмам назначения, что требует принципиально разных подходов к формированию нормативов;

- не учитывается уже имеющийся уровень противопожарного обустройства территорий;

- отсутствует увязка с другими инфраструктурными вопросами (существующая дорожная сеть, лесопожарное зонирование, уровень охраны территорий);

- отсутствует приоритезация проектирования мероприятий, например, нет требования о первоочередном обустройстве лесов вблизи населенных пунктов и территорий, потенциально подверженных угрозе лесных пожаров;

- нельзя выполнять противопожарные мероприятия, связанные с рубкой, в некоторых категориях защитных лесов;

- не учитывается все разнообразие лесохозяйственных, природно-климатических, лесопожарных и иных особенностей территорий;

- отсутствуют нормативы по противопожарному обустройству резервных лесов, что противоречит Правилам пожарной безопасности в лесах;

- не учитываются изменения, внесенные в Перечень лесных районов Российской Федерации после издания действующих нормативов [17];

- не все мероприятия, которые могли бы снизить негативные эффекты от лесных пожаров, включены в перечень мер;

- существуют требования по ограничению расстояния от строений до границы леса, но отсутствуют разъяснения, что делать в случае нарушения этого расстояния (вырубать лес или сносить строение);

- чрезмерно завышенные требования к проектированию лесных дорог, а по лесным проездам требования полностью отсутствуют.

Следует отметить, что в перечне мероприятий противопожарного обустройства лесов отсутствует такая мера как создание противопожарных канав, необходимых для ограничения распространения почвенных пожаров. Отсутствуют и такие эффективные меры, как создание полос из огнестойких растений, в том числе травянистых культур, лиственных деревьев или кустарников, а также создание минерализованных полос шириной более 9 м выжиганием напочвенного покрова между двумя минерализованными полосами, необходимых для обеспечения пожарной безопасности населенных пунктов и других объектов хозяйственной деятельности, сохранности ценных насаждений и лесных культур. Одним из ключевых мероприятий, способствующим снижению природной пожарной опасности лесов, является уборка захламленности. При этом в перечне мер по противопожарному обустройству лесов требование по уборке захламленности также отсутствует.

Кроме того, из существующих формулировок не всегда понятно, какие мероприятия должны выполняться ежегодно, а какие выполняются, только если не соблюдены установленные требования.

Система учета проведенных мероприятий не позволяет оценивать уровень пожарной безопасности в лесах и обоснованность понесенных расходов. Учитывая, что нормативы должны использоваться для планирования, с целью повышения эффективности затрат на проведение указанных мероприятий, важно знать, в каких случаях необходимо тратить средства на снижение уровня пожарной опасности в лесах, а в каких – только на поддержание его на достаточном уровне.

Одной из наиболее важных проблем является действующий механизм финансирования лесного хозяйства России по остаточному признаку. Так, например, средства на противопожарное обустройство лесов на землях лесного фонда входят в состав субвенций из федерального бюджета. В соответствии с требованиями бюджетного законодательства необходимый объем субвенций на реализацию переданных в регионы лесных полномочий определяется в соответствии с утверждёнными Правилами [18]. Данные правила включают составляющую средств, необходимых на реализацию мероприятий, предусмотренных лесными планами субъектов Российской Федерации (т.е. включая противопожарное обустройство), исходя из утвержденного норматива [19].

При этом на практике при формировании бюджета выделяется меньшая сумма, которая впоследствии распределяется между субъектами на основании утверждённой Методики [20]. Но вопрос совершенствования финансирования выходит за рамки данной публикации.

Новые подходы к мерам противопожарного обустройства лесов и предлагаемые требования к их проведению

В соответствии с проведенным анализом, подтверждающим необходимость совершенствования нормативной правовой базы в области противопожарного обустройства территорий, разработаны предложения по изменению нормативов.

Прежде всего, рекомендуется прямо прописать необходимость проектирования мероприятий по противопожарному обустройству в лесах, уровень охраны которых предусматривает преимущественное применение наземных сил и средств пожаротушения, в эксплуатационных лесах, расположенных в зоне лесоавиационных работ, а также вблизи населенных пунктов и территорий, подверженных угрозе лесных пожаров, независимо от целевого назначения лесов.

Результаты научных исследований показали, что все меры противопожарного обустройства лесов можно условно разделить на две группы:

– мероприятия, объемы проведения которых не могут быть приведены в численном виде, но указана необходимость их проведения и (или) требования к условиям проведения;

– мероприятия, необходимость проведения которых установлена в зависимости от требований по наличию объектов противопожарного обустройства лесов по лесным районам Российской Федерации на 1000 га площади лесов.

Разрабатываемые нормативы будут устанавливать общие требования к необходимости проведения (а в некоторых случаях – минимальные объемы) мероприятий по противопожарному обустройству лесов (табл. 2). Ключевые характеристики объектов, показатели их качества должны соответствовать Национальному стандарту Российской Федерации ГОСТ Р 57972-2017 «Объекты противопожарного обустройства лесов. Общие требования» [5]. Вместе с тем непосредственное место проведения работ или место расположения проектируемых объектов лесной инфраструктуры определяется лицами, осуществляющими разработку проекта освоения лесов с учетом особенностей лесных участков.

Лица, использующие леса, а также специализированные учреждения, выполняющие работы по противопожарному обустройству лесов, должны иметь право самостоятельно увеличивать объемы работ (без внесения изменений в проекты освоения лесов) по ряду мероприятий, выпол-

нение которых не связано с рубкой древостоев и не окажет негативного влияния на лесные экосистемы и не затрагивает интересы других участников лесных отношений. Такое право позволит гибко реагировать на изменения ситуации в лесах и снижать риски (возникновения и распространения пожаров) без лишних бюрократических процедур. Назначение части мероприятий, в том числе связанных с ограничением доступа людей в лес, возможно только по согласованию с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченными в области лесных отношений.

Таблица 2. Группы мероприятий противопожарного обустройства лесов в зависимости от подходов к планированию объемов работ

Мероприятия	Проект	Порядок утверждения	Численный норматив
Строительство, реконструкция и эксплуатация лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров	Да	-	-
Строительство, реконструкция и эксплуатация посадочных площадок для самолетов, вертолетов, используемых в целях проведения авиационных работ по охране и защите лесов	Да	-	-
Прокладка просек, противопожарных разрывов, устройство противопожарных минерализованных полос	-	-	Да
Прочистка просек, прочистка противопожарных минерализованных полос и их обновление	-	-	-
Строительство, реконструкция и эксплуатация пожарных наблюдательных пунктов (вышек, мачт, павильонов и других наблюдательных пунктов), пунктов сосредоточения противопожарного инвентаря	Да	-	-
Устройство пожарных водоемов и подъездов к источникам противопожарного водоснабжения	-	С согласованием	-
Эксплуатация пожарных водоемов и подъездов к источникам водоснабжения	-	-	-

Мероприятия	Проект	Порядок утверждения	Численный норматив
Проведение работ по гидромелиорации	Да	-	-
Снижение природной пожарной опасности лесов путем регулирования породного состава лесных насаждений	-	Одновременно с утверждением Лесохозяйственного регламента и/или Проекта освоения лесов	-
Проведение профилактического контролируемого противопожарного выжигания хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов	-	Одновременно с утверждением Лесохозяйственного регламента и/или Проекта освоения лесов	-
Благоустройство зон отдыха граждан, пребывающих в лесах в соответствии со статьей 11 Лесного кодекса Российской Федерации	-	-	Да
Установка и эксплуатация шлагбаумов, устройство преград, обеспечивающих ограничение пребывания граждан в лесах, в целях обеспечения пожарной безопасности	-	С согласованием	-
Создание и содержание противопожарных заслонов и устройство листовых опушек	Да	-	-
Установка и размещение стендов и других знаков и указателей, содержащих информацию о мерах пожарной безопасности в лесах	-	-	Да

При этом специализированные учреждения должны реализовывать указанные выше мероприятия сверх установленного норматива только за счет внебюджетных источников финансирования или за счет экономии бюджетных средств в ходе выполнения других мероприятий по противопожарному обустройству.

Ряд мероприятий связан с другими мероприятиями (или другими объектами лесной инфраструктуры), поэтому устанавливать на них норматив на единицу площади нецелесообразно.

В частности, информационные знаки необходимо устанавливать не менее одного у следующих объектов противопожарного обустройства лесов:

- зона отдыха;
- пожарный водоем;
- подъезд к источнику водоснабжения;
- преграда;
- посадочная площадка для воздушных судов;
- места, где противопожарные канавы (минерализованные полосы) пересекают тропы, ранее часто используемые населением, обозначают предупредительными знаками и указателями.

Указатели устанавливаются вдоль дорог (троп) перед развилками с целью указать направление для следующих объектов противопожарного обустройства:

- зоны отдыха граждан, пребывающих в лесу, площадки для ночлега туристов, смотровые площадки, места для отдыха и курения, площадки для стоянки автотранспорта;
- преграды, обеспечивающие ограничение пребывания граждан в лесах в целях соблюдения пожарной безопасности;
- пожарные водоемы, подъезды к источнику противопожарного водоснабжения;
- посадочные площадки для самолетов и вертолетов;
- переезды (мостки) через противопожарную канаву в местах возможного проезда пожарных автоцистерн и специальной техники к пожароопасным участкам в лесу.

Установка и эксплуатация шлагбаумов, устройство преград, ограничивающих пребывания граждан в лесах в целях обеспечения пожарной безопасности, осуществляются у каждого съезда в лес с дорог общего пользования.

Объем проектируемых мероприятий (по строительству и реконструкции лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров; по строительству и реконструкции посадочных площадок для самолетов, вертолетов, используемых для проведения авиационных работ по охране и защите лесов; по строительству и реконструкции пожарных наблюдатель-

ных пунктов (вышек, мачт, павильонов и др.), пунктов сосредоточения противопожарного инвентаря; по проведению работ по гидромелиорации; созданию и содержанию противопожарных заслонов) зависит от целого комплекса факторов.

В связи с этим мероприятия назначаются и выполняются только в случае, если указанные работы предусмотрены лесным планом субъекта Российской Федерации и на указанные объекты имеется соответствующий проект, прошедший необходимые согласования. Объем работ по эксплуатации данных объектов определяется спецификой и текущим их состоянием.

Устройство пожарных водоемов проектируется с учетом специфики лесного участка и гидрологических особенностей территории. Объем работ по эксплуатации пожарных водоемов и подъездов к источникам противопожарного водоснабжения определяется спецификой их местоположения и текущим состоянием объекта.

Мероприятия по снижению природной пожарной опасности лесов путем регулирования породного состава лесных насаждений, устройство лиственных опушек могут проектироваться только на лесном участке, который граничит с населенными пунктами, объектами экономики, особо ценными природными объектами и только при наличии актуальных материалов лесоустройства (в соответствии с установленной периодичностью проведения таксации). В случае, если проведение указанных работ связано с рубками лесных насаждений, объемы запланированных рубок, а также вырубаемые породы должны быть указаны в лесохозяйственном регламенте лесничества.

Проведение контролируемого противопожарного выжигания хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов проектируется в объемах, обеспечивающих соблюдение требований по нагрузке на одну группу и на максимально допустимую площадь одного участка, установленных Методическими указаниями по организации и проведению профилактических контролируемых противопожарных выжиганий хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов в лесах, расположенных на землях лесного фонда, утвержденными приказом Минприроды России от 27.08.2019 № 580 [11].

С целью оптимизации мер противопожарного обустройства лесов для лесных районов Российской Федерации выбран комплексный подход, который предусматривает внесение изменений в лесное законодательство. Это позволяет в рамках мер противопожарного обустройства территорий выполнять ряд санитарно-оздоровительных мероприятий, направленных на снижение природной пожарной опасности в лесах (в первую

очередь это касается уборки захламленности). Минерализованные полосы на участках лесных земель, где возможно развитие почвенных (торфяных) пожаров¹, могут быть заменены на противопожарные канавы.

Прочистка противопожарных разрывов (просек) и их обновление (уходы) с целью исключения накопления пожароопасного горючего материала, в том числе древесного хлама, валежника, мусора, порубочных остатков, сухой травяной растительности, пожароопасного хвойного подраста, подлеска и кустарника, должна осуществляться ежегодно и может быть однократная или двукратная. В зоне притундровых лесов и редкостойной тайги, таежной зоне (северо-таежных лесных районах, Средне-Уральском таежном районе, таежных районах Сибири и Дальнего Востока) и в лесных районах Южно-Сибирской горной страны осуществляются однократные уходы. В лесных районах европейской части России, лесостепной зоны, зоны горного Северного Кавказа и горного Крыма, зоны хвойно-широколиственных лесов, лесных районах степей европейской части Российской Федерации осуществляются двукратные ежегодные уходы (по мере накопления пожароопасного горючего материала).

Прочистка противопожарных минерализованных полос и их обновление (уходы) с целью исключения накопления пожароопасного горючего материала по мере накопления слоя мертвого опада осуществляется ежегодно и может быть однократной или двукратной в зависимости от лесорастительных условий. В насаждениях с лишайниковым, моховым покровом и в мертвопокровных типах леса осуществляется однократный уход. На участках лесных земель с травяным покровом – двукратный уход (первый – в конце весны-начале лета, второй – в конце вегетационного периода). В лесостепных районах в случае быстрого отрастания травяной растительности желательна проведение трехкратных уходов. При однократных уходах за минерализованными полосами на песчаных и супесчаных почвах их проводят в весеннее или летнее время, в зависимости от особенностей пожароопасного сезона. На суглинистых почвах, зарастающих травяной растительностью, ухаживать за минерализованными полосами надо после окончания роста травы, лучше – в конце лета.

Любой противопожарный барьер должен быть замкнутым либо граничить с негоримыми категориями земель (реки, каменистые россыпи, дороги и т.п.).

¹ Пункт 5.17 ГОСТ Р 57972-2017 «Объекты противопожарного обустройства лесов. Общие требования» [5]

В предложенных нормативах установлены объемы мероприятий для вновь выделенных лесных районов.

Проведенные исследования показали, что лесохозяйственная потребность в проведении противопожарных мероприятий в лесных районах лесостепной зоны на порядок больше, чем организационные и финансовые возможности на их проведение. В то же время в притундровых лесах и в лесах редкостойной тайги и таежной зоны зачастую рассчитанные по действующим нормативам объемы мероприятий избыточны, исходя из среднесреднегодной горимости и фактической пожарной угрозы. В связи с этим по мерам, предусматривающим численные значения норматива на единицу площади, по части лесных районов внесены незначительные изменения. Внесение изменений предложено только по тем лесным районам, по которым есть существенные замечания со стороны экспертного сообщества или значительное (на порядок и больше) отличие от группы лесных районов со схожими параметрами. Лесные районы, по которым не было серьезных замечаний в отношении численных нормативов со стороны экспертного сообщества и не отличающихся от аналогичных по совокупности факторов, условно считались эталонными.

В таблицах 3 и 4 приведены численные нормативы, доработанные с учетом проведенных комплексных исследований.

Таблица 3. Требования к протяженности противопожарных разрывов (просек) и минерализованных полос (на 1000 га лесов) в зависимости от лесного района

Лесной район	Протяженность противопожарных разрывов, км	Протяженность минерализованных полос, км
<i>Зона притундровых лесов и редкостойной тайги</i>		
Район притундровых лесов и редкостойной тайги Европейско-Уральской части Российской Федерации	0,01	0,02
Западно-Сибирский район притундровых лесов и редкостойной тайги	0	0,001
Среднесибирский район притундровых лесов и редкостойной тайги	0	0
Восточно-Сибирский район притундровых лесов и редкостойной тайги	0,01	0,001
Дальневосточный район притундровых лесов и редкостойной тайги	0	0

Лесной район	Протяженность противопожарных разрывов, км	Протяженность минерализованных полос, км
<i>Таежная зона</i>		
Северо-таежный район европейской части Российской Федерации	0,02	0,2
Карельский северо-таежный район	0,01	0,21
Северо-Уральский таежный район	0,01	0,1
Западно-Сибирский северо-таежный равнинный район	0,01	0,13
Восточно-Сибирский таежный мерзлотный район	0,03	0,03
Камчатский таежный район	0	0,02
Балтийско-Белозерский таежный район	0,13	0,21
Двинско-Вычегодский таежный район	0,2	0,21
Карельский таежный район	0,2	0,21
Средне-Уральский таежный район	0,1	0,32
Среднесибирский плоскогорный таежный район	0,03	0,03
Западно-Уральский таежный район	0,02	0,21
Западно-Сибирский средне-таежный равнинный район	0	0,08
Южно-таежный район европейской части Российской Федерации	0,13	0,4
Западно-Сибирский южно-таежный равнинный район	0	0,435
Нижнеангарский таежный район	0,03	0,03
Среднеангарский таежный район	0,03	0,03
Верхнеленский таежный район	0,03	0,03
Дальневосточный таежный район	0	0,35
<i>Зона хвойно-широколиственных лесов</i>		
Район хвойно-широколиственных (смешанных) лесов европейской части Российской Федерации	0,3	1,3
Приамурско-Приморский хвойно-широколиственный район	0	0,5
<i>Лесостепная зона</i>		
Лесостепной район европейской части Российской Федерации	3,5	4,2
Южно-Уральский лесостепной	0	2,1

Лесной район	Протяженность противопожарных разрывов, км	Протяженность минерализованных полос, км
район		
Западно-Сибирский подтаежно-лесостепной район	0,01	2,1
Среднесибирский подтаежно-лесостепной район	0,03	0,435
Алтае-Новосибирский район лесостепей и ленточных боров	0,03	2,1
Забайкальский лесостепной район	0	0,613
Дальневосточный лесостепной район	0,001	0,613
<i>Зона горного Северного Кавказа и горного Крыма</i>		
Крымский горный район	0,3	0,71
Северо-Кавказский горный район	0,3	0,71
<i>Южно-Сибирская горная зона</i>		
Алтае-Саянский горно-лесостепной район	0	0,35
Алтае-Саянский горно-таежный район	0,03	0,15
Байкальский горный лесной район	0,002	0,091
Забайкальский горный лесной район	0	0,435
Забайкальский горно-мерзлотный район	0	0,03
<i>Степная зона и зона полупустынь и пустынь европейской части Российской Федерации</i>		
Район степей европейской части Российской Федерации	3,5	4,2
Район полупустынь и пустынь европейской части Российской Федерации	0,5	2,1

Таблица 4. Количественные требования к объектам противопожарного обустройства в лесах (на 1000 га)

Лесной район	Зоны отдыха граждан, пребывающих в лесах, шт.		Аншлаги, шт.	
	защитные леса	эксплуатационные леса	защитные леса	эксплуатационные леса
<i>Зона притундровых лесов и редкостойной тайги</i>				
Район притундровых лесов и редкостойной тайги Европейско-Уральской части Российской Федерации	0,08	0,06	0,6	0,3
Западно-Сибирский район притундровых лесов и редкостойной тайги	0,01	0	0,1	0
Среднесибирский район притундровых лесов и редкостойной тайги	0,01	0	0,1	0
Восточно-Сибирский район притундровых лесов и редкостойной тайги	0,06	0,01	0,2	0,02
Дальневосточный район притундровых лесов и редкостойной тайги	0,01	0	0,1	0
<i>Таежная зона</i>				
Северо-таежный район европейской части Российской Федерации	0,15	0,1	0,4	0,3
Карельский северо-таежный район	0,15	0,07	0,2	0,1
Северо-Уральский таежный район	0,07	0,001	0,3	0,1
Западно-Сибирский северо-таежный равнинный район	0,07	0,04	0,3	0,0036
Восточно-Сибирский таежный мерзлотный район	0,005	0,001	0,1	0,02

Лесной район	Зоны отдыха граждан, пребывающих в лесах, шт.		Аншлаги, шт.	
	защитные леса	эксплуата- ционные леса	защит- ные леса	эксплуата- ционные леса
Камчатский таежный район	0,01	0	0,4	0
Балтийско-Белозерский таежный район	0,15	0,07	0,34	0,1
Двинско-Вычегодский таежный район	0,15	0,07	0,12	0,1
Карельский таежный район	0,15	0,07	0,12	0,1
Средне-Уральский таежный район	0,08	0,05	0,3	0,1
Среднесибирский плоскогорный таежный район	0,005	0,001	0,1	0,02
Западно-Уральский таежный район	0,15	0,07	0,12	0,1
Западно-Сибирский средне-таежный равнинный район	0,08	0,06	0,6	0,0036
Южно-таежный район европейской части Российской Федерации	0,16	0,14	0,34	0,1
Западно-Сибирский южно-таежный равнинный район	0,092	0,032	0,377	0,0036
Нижнеангарский таежный район	0,005	0,001	0,1	0,02
Среднеангарский таежный район	0,005	0,001	0,1	0,02
Верхнеленский таежный район	0,002	0,001	0,1	0,02
Дальневосточный таежный район	0,16	0,005	0,2	0,02
<i>Зона хвойно-широколиственных лесов</i>				
Район хвойно-широко-	2	0,5	2	0,2

Лесной район	Зоны отдыха граждан, пребывающих в лесах, шт.		Аншлаги, шт.	
	защитные леса	эксплуатационные леса	защитные леса	эксплуатационные леса
лиственных (смешанных) лесов европейской части Российской Федерации				
Приамурско-Приморский хвойно-широколиственный район	0,06	0,04	2	0,5
<i>Лесостепная зона</i>				
Лесостепной район европейской части Российской Федерации	2	0,5	0,5	0,5
Южно-Уральский лесостепной район	0,04	0,02	2	0,5
Западно-Сибирский подтаежно-лесостепной район	0,04	0,03	0,5	0,2
Среднесибирский подтаежно-лесостепной район	0,04	0,002	0,8	0,4
Алтае-Новосибирский район лесостепей и ленточных боров	0,04	0,002	0,8	0,4
Забайкальский лесостепной район	0,04	0,02	0,377	0,18
Дальневосточный лесостепной район	0,3	0,15	0,377	0,18
<i>Зона горного Северного Кавказа и горного Крыма</i>				
Крымский горный район	1,5	0	3	0
Северо-Кавказский горный район	1,5	0	3	0
<i>Южно-Сибирская горная зона</i>				
Алтае-Саянский горно-лесостепной район	0,005	0,002	0,8	0,4
Алтае-Саянский горно-таежный район	0,005	0,001	0,8	0,1
Байкальский горный	0,21	0,09	0,97	0,415

Лесной район	Зоны отдыха граждан, пребывающих в лесах, шт.		Аншлаги, шт.	
	защитные леса	эксплуатационные леса	защитные леса	эксплуатационные леса
лесной район				
Забайкальский горный лесной район	0,092	0,032	0,377	0,184
Забайкальский горно-мерзлотный район	0,005	0,001	0,1	0,02
<i>Степная зона и зона полупустынь и пустынь европейской части Российской Федерации</i>				
Район степей европейской части Российской Федерации	2	1	0,5	0,5
Район полупустынь и пустынь европейской части Российской Федерации	3	0	3	0,5

При проектировании мероприятий необходимо также учитывать текущую ситуацию с пожарной опасностью лесов на конкретном лесном участке.

Процедура внедрения новых нормативов

Для исключения дополнительных затрат, связанных с внесением изменений в лесохозяйственные регламенты, лесные планы и проекты освоения лесов, а также для возможности адаптации лиц, использующих леса, к новым подходам противопожарного обустройства лесов необходимо обеспечить переходный период. Для реализации переходного периода необходимо предусмотреть норму, по которой действие настоящего приказа не распространяется на те отношения, которые уже существовали до момента его вступления в юридическую силу. Таким образом, полное внедрение всех норм будет осуществлено к следующему циклу лесного планирования (с учетом уже утвержденных лесных планов субъектов Российской Федерации – ориентировочно к 2029 году).

Меры противопожарного обустройства лесов на землях лесного фонда являются составной частью охраны лесов от пожаров, полномочия по выполнению которых определены в соответствии со статьей № 83 Лесного кодекса Российской Федерации.

Средства на выполнение указанных полномочий предоставляются в виде субвенций из федерального бюджета. Общий объем субвенций, предоставляемых для осуществления указанных полномочий, определяется в отношении каждого субъекта Российской Федерации с учетом затрат на организацию осуществления указанных полномочий по методике, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2006 № 838 [20].

Предлагаемые изменения направлены в основном на повышение адаптивности мер противопожарного обустройства лесов к условиям конкретного лесного участка, а также ликвидацию правового «вакуума» (за счет введения нормативов для вновь выделенных лесных районов).

Важно отметить, что реализация нового подхода к проектированию указанных мероприятий не повлечет юридических требований к переделке лесохозяйственных регламентов и проектов освоения лесов (в части указанных мероприятий).

Общий финансовый эффект от внедрения новых нормативов складывается из изменения прямых затрат на реализацию мероприятий, снижения рисков возникновения лесных пожаров, а также снижения потенциальной величины возможных негативных последствий.

Предлагаемые изменения предполагают правовой механизм поэтапного внедрения норм, при котором нововведения не распространяются на те отношения, которые уже существовали до момента вступления новых

нормативов в юридическую силу. Так, лицам, использующим леса, у которых уже имеется согласованный проект освоения лесов, никаких изменений вносить не потребуется. Запас времени на учет новых изменений позволит при проектировании противопожарного обустройства качественно оптимизировать комплекс мер. Предлагаемые подходы предусматривают отказ от ряда неэффективных мероприятий, которые были обязательными в старых нормативах, а также позволят исключить необходимость ежегодного дублирования ряда мероприятий, если соответствующая лесная инфраструктура на участке уже создана. Таким образом, возможное увеличение финансирования по отдельным мероприятиям будет скомпенсировано за счет исключения других.

Для лиц, планирующих использовать леса для коммерческих целей (например, для заготовки древесины), изменения объемов мероприятий по противопожарному обустройству, с учетом потенциального снижения риска негативных последствий вследствие воздействия лесных пожаров, будут учитываться при разработке бизнес-планов. Лесопользователи сами могут решать, какой лесной участок выбрать из предлагаемых на аукционе. В результате более гибкое планирование мероприятий в целом положительно скажется на эффективности ведения лесного хозяйства.

При таком подходе новые нормативы в целом будут учитываться уже на новом цикле лесного планирования, что даст возможность адаптироваться к ним всем участникам лесных отношений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе проведенных исследований разработаны научно обоснованные предложения по оптимизации мер противопожарного обустройства лесов для лесных районов Российской Федерации. Выбран комплексный подход, который предусматривает:

1) разделение мер противопожарного обустройства лесов на две группы, которые не рассчитываются от площади лесного участка, а формируются на основании указанных в нормативах требованиях, что позволяет более гибко оптимизировать мероприятия с учетом особенностей конкретного лесного участка, и которые рассчитываются пропорционально площади;

2) для части мероприятий, которые требуют комплексного инфраструктурного подхода, предусмотрена необходимость подготовки и согласования отдельных проектов (например, строительство лесных дорог или проездов, создание системы видеонаблюдения, создание сети посадочных площадок для авиации и т.д.);

3) для отдельных мер, выполнение которых не связано с рубкой лесных насаждений и не окажет негативного влияния на леса и на других участников лесных отношений, установлен упрощенный порядок согласования увеличения объема работ (например, устройство подъездов к источникам водоснабжения), кроме того, для некоторых мер допускается увеличение объемов без необходимости согласования (например, дополнительная прочистка просек и устройство минерализованных полос);

4) проведение корректировки объемов мероприятий, по которым составляются численные значения нормативов на единицу площади (в том числе установление нормативов для вновь выделенных лесных районов);

5) внесение изменений в лесное законодательство, позволяющих в рамках мер противопожарного обустройства территорий выполнять ряд санитарно-оздоровительных мероприятий, направленных на снижение природной пожарной опасности в лесах (в первую очередь это касается уборки захламленности).

Сформированные в ходе исследования предложения по оптимизации мер противопожарного обустройства лесов оформлены в виде проекта приказа Минприроды России «Об утверждении Нормативов противопожарного обустройства лесов» и соответствующей пояснительной записки. В проекте нормативного правового акта реализован правовой механизм, которым предусмотрено, что действие новых нормативов не распространяется на те отношения, которые уже

существовали до момента его вступления в юридическую силу. Это позволит реализовать плавный переходный период и исключить необходимость переделки лесохозяйственных регламентов и проектов освоения лесов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Об утверждении Нормативов противопожарного обустройства лесов. Приказ Рослесхоза от 27.04.2012 № 174. – URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-rosleskhoza-ot-27042012-n-174-ob/> (дата обращения: 18.05.2021).

2. Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 № 1219. – URL: <https://base.garant.ru/71249342/> (дата обращения: 19.10.2019).

3. О мерах противопожарного обустройства лесов. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2011 № 281. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/902273734> (дата обращения: 18.05.2021).

4. Об утверждении Порядка проектирования, создания, содержания и эксплуатации объектов лесной инфраструктуры. Приказ Минприроды России от 05.08.2020 № 565. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202011230067> (дата обращения: 11.04.2021).

5. ГОСТ Р 57972-2017. «Объекты противопожарного обустройства лесов. Общие требования». – URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200157751> (дата обращения: 18.05.2021).

6. СП 318.1325800.2017. Свод правил. «Дороги лесные. Правила эксплуатации». (Утверждены приказом Минстроя России от 25.12.2017 № 1713/пр.). – URL: <http://docs.cntd.ru/document/556610333> (дата обращения: 18.05.2021).

7. СП 288.1325800.2016. Свод правил. «Дороги лесные. Правила проектирования и строительства», утверждены приказом Минстроя России от 16.12.2016 № 952/пр. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/456069592> (дата обращения: 30.05.2019).

8. Об утверждении Федеральных авиационных правил «Требования к посадочным площадкам, расположенным на участке земли или акватории». Приказ Минтранса России от 04.03.2011 № 69. – URL: <https://base.garant.ru/12184816/> (дата обращения: 11.04.2021).

9. ГОСТ Р 58376-2019. Национальный стандарт Российской Федерации. Мелиоративные системы и гидротехнические сооружения. Эксплуатация. Общие требования. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200163279> (дата обращения: 18.05.2021).

10. Об утверждении Порядка разработки, согласования и утверждения проектов мелиорации земель. Приказ Минсельхоза России от 15.05.2019 № 255. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72717364/> (дата обращения: 18.05.2021).

11. Об утверждении Методических указаний по организации и проведению профилактических контролируемых противопожарных выжиганий хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов в лесах, расположенных на землях лесного фонда. Приказ Минприроды России от 27.08.2019 № 580. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/561233303> (дата обращения: 18.05.2021).

12. Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_78699/ (дата обращения: 18.05.2021).

13. Об утверждении Перечня объектов лесной инфраструктуры для защитных лесов, эксплуатационных лесов и резервных лесов. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.07.2012 № 1283-р. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/902358990> (дата обращения: 08.08.2020).

14. Об утверждении Федеральных авиационных правил «Порядок направления владельцем посадочной площадки уведомления о начале, приостановлении или прекращении деятельности на посадочной площадке, используемой при выполнении полетов гражданских воздушных судов, и регистрации в уполномоченном органе в области гражданской авиации». Приказ Минтранса России от 19.08.2015 № 250. – URL: <https://favt.gov.ru/dokumenty-federalnye-pravila/?id=2903> (дата обращения: 24.01.2022).

15. Об утверждении Порядка ведения реестра объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств. Приказ Минтранса России от 15.09.2020 № 377. – URL: <https://base.garant.ru/74877633/> (дата обращения: 29.01.2022).

16. Аналитический отчет о влиянии существующих нормативов противопожарного обустройства лесов на показатели эффективности работ по охране лесов от пожаров для лесных районов Российской Федерации в зависимости от географических, климатических, логистических и иных факторов : отчет о НИР (промежуточ.) / ФБУ ВНИИЛМ / рук. Р.В. Котельников, Н.А. Коршунов, Л.В. Буряк, А.А. Агеев и др.– Пушкино : ВНИИЛМ, 2019. – 170 с. – Рег. № НИОКТР АААА-А19-119102490084-7.

17. Об утверждении Перечня лесорастительных зон Российской Федерации и Перечня лесных районов Российской Федерации. Приказ Минприроды России от 18.08.2014 № 367. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420224339> (дата обращения: 11.12.2020).

18. Об утверждении Правил определения общего объема субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для осуществления полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, переданных в соответствии с частью 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.09.2020 № 1404. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009150016> (дата обращения: 15.04.2021).

19. Об утверждении нормативов затрат на оказание государственных работ (услуг) по охране, защите, воспроизводству лесов, лесоразведению и лесоустройству и о признании утратившим силу приказа Федерального агентства лесного хозяйства от 19 июня 2019 г. № 762. Приказ Рослесхоза от 29.06.2020 № 607. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/603121210?ysclid=l5ut8u6l8890323266> (дата обращения: 21.07.2022).

20. Об утверждении Методики распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из Федерального фонда компенсаций для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2006 № 838. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/902022236> (дата обращения: 18.05.2021).

Роман Владимирович Котельников
Людмила Викторовна Буряк

**Новые подходы к проектированию мероприятий
противопожарного обустройства лесов**

Текстовое электронное издание

Корректор *Е.Б. Кузнецова*
Компьютерная верстка, оформление *С.А. Трушенкова*

Подписано к использованию 12.12.2022.

Объем 0.5 МБ.

Тираж 10 CD-ROM

Всероссийский научно-исследовательский институт
лесоводства и механизации лесного хозяйства.
Московская область, г. Пушкино, ул. Институтская, д. 15
www.vniilm.ru, e-mail: info@vniilm.ru
Тел.: +7 (495) 993-30-54