приложение № 1

проект

**РЕКОМЕНДАЦИИ**

**по итогам общественных слушаний на тему:**

**«О состоянии Черных земель и Кизлярских пастбищ в связи с их деградацией, выработка мер по борьбе с опустыниванием, обеспечение экологического благополучия»**

13 сентября 2017 года г. Москва

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по развитию агропромышленного комплекса и сельских территорий при участии Общественной палаты Республики Дагестан 13 сентября 2017 года проведены общественные слушания на тему: «О состоянии Черных земель и Кизлярских пастбищ в связи и их деградацией, выработка мер по борьбе с опустыниванием, обеспечение экологического благополучия» (далее – общественные слушания, мероприятие).

В общественных слушаниях приняли участие члены Общественной палаты, Общественной палаты Республики Дагестан, ученые-экологи Российской академии наук, общественные деятели регионов Северо-Кавказского и Приволжского федеральных округов, а также руководители федеральных и региональных министерств и ведомств, главы районов и городов Республики Дагестан, общественные эксперты.

Участники общественных слушаний обсудили состояние Черных земель и Кизлярских пастбищ в связи с их деградацией, а также предложили комплекс мер по борьбе с опустыниванием и обеспечению экологического благополучия регионов Российской Федерации.

В ходе общественных слушаний участники отметили, что в Российской Федерации процессами опустынивания охвачена территория площадью более 50 млн. гектар в 35 субъектах Российской Федерации, в частности в Республиках Калмыкия, Дагестан, Чечня, Астраханской, Волгоградской, Саратовской и Ростовской областях, в Ставропольском крае. Особенно остро стоит вопрос опустынивания в регионе Черных земель и Кизлярских пастбищ.

Кизлярские пастбища и Черные земли традиционно являются зоной отгонного животноводства и основной кормовой базой овцеводства, где ежегодно в зимний период содержится более 2,2 млн. голов овец.

В конце 60-х годов прошлого столетия площадь барханов (движущихся песков) составляла 10% от площади сельскохозяйственных угодий, в 70-х годах - 20% (стадия экологического риска), а в конце 80-х годов барханные пески занимали 50-60%. Ежегодный прирост барханных песков составляет 60 тыс. гектар.

Участники общественных слушаний отметили, что процесс опустынивания приобрел спонтанное развитие, и ситуация в настоящее время оценивается как экологическая катастрофа.

Такое положение, по мнению участников мероприятия, стало возможным в результате ослабления внимания органов государственной власти и местного самоуправления к проблемам использования Черных земель и Кизлярских пастбищ, площадь которых на сегодня составляет 6,8 млн. гектар, из которых 3,6 млн. гектар - «Чёрные земли» и 3,2 млн. гектар - «Кизлярские пастбища».

В результате бессистемного использования пастбищ в условиях засушливого климата и частой повторяемости иссушающих ветров на обширных площадях деградирует травостой, деградация земель и процессы опустынивания усиливаются с каждым годом. Данные процессы, как отметили участники общественных слушаний, являются следствием не только глобального изменения климата, но и перегрузки пастбищ поголовьем скота, отсутствием пастбищеоборотов. Более того, многие хозяйства в летний период оставляют овцепоголовье на зимних пастбищах, поголовье скота жителей сельских поселений, крестьянских (фермерских) хозяйств, предпринимателей выпасаются на сельхозугодиях круглогодично, тем самым усугубляя экологическую ситуацию и нанося непоправимый ущерб этим землям.

Наиболее отчетливо процессы опустынивания под воздействием антропогенного фактора выражены на пахотных угодьях. Неправильная организация орошения, отсутствие дренажа, обеспечивающего устойчивое понижение грунтовых и отвод сбросных оросительных вод, ненормированный полив привели к широкому развитию процессов вторичного засоления, причем сокращаются площади слабозасоленных почв, увеличивается доля средне засоленных почв и солончаков, повышается концентрация солевых растворов в пределах пахотного слоя.

С конца 90-х годов прошлого столетия в ходе проведения новых аграрных реформ в стране ситуация на Черных землях и Кизлярских пастбищах стала существенно ухудшаться из-за прекращения финансирования и начавшейся широкомасштабной деградации природных ландшафтов. Проводимые в незначительных объёмах фитомелиоративные мероприятия, ненормированный выпас скота, лесопосадки на небольших опытных участках и другие мероприятия по объему выделяемых средств, по мнению участников общественных слушаний, не могут способствовать восстановлению деградированных пастбищ даже через 50-60 лет.

Кроме того, участники мероприятия отметили, что сложившаяся крайне тревожная ситуация на Кизлярских пастбищах во многом определяется появлением здесь многочисленных землепользователей, которые, получив разными путями пастбища в долгосрочную аренду, крайне неэффективно относятся к их использованию.

Эффективность проводимых по борьбе с опустыниванием мероприятий находится в прямой зависимости от уровня культуры ведения пастбищного хозяйства. Участники общественных слушаний отметили, что если восстановленные пастбища не будут периодически защищены со стороны государства и в будущем сохранится существующая бесконтрольность в их использовании, то они могут быть в течение одного сезона приведены в прежнее сбитое состояние.

Таким образом, если не принять экстренные меры, то на территории Европейской части России возникнет пустыня, подобная Сахаре, площадью 50-60 млн. гектар.

К числу эффективных фитомелиоративных приемов по восстановлению травостоя деградированных пастбищ участники общественных слушаний относят подсев и посев засухоустойчивых и соленовыносливых трав местной «аборигенной» флоры, который целесообразно проводить на слабо и среднесбитых пастбищах, что будет способствовать улучшению ботанического травостоя и увеличению количества растений на единицу площади.

Ситуация с опустыниванием усугубляется отсутствием гарантированного водообеспечения Черных земель и Кизлярских пастбищ, от которого зависит равномерность нагрузки на тот или иной участок. Как отметили участники мероприятия, артскважины, пробуренные в 60-х годах, исчерпали свой ресурс. В этой связи необходимо рассмотреть возможность государственной поддержки мелиоративных мероприятий по обводнению Черных земель и Кизлярских пастбищ.

Участники общественных обсуждений пришли к единому мнению, что для улучшения экологической обстановки на Черных землях и Кизлярских пастбищах от процессов опустынивания необходим комплексных подход к повсеместному осуществлению всего набора взаимосвязанных и проверенных в производственных условиях технологий.

На основании вышеизложенного Общественная палата Российской Федерации рекомендует:

**Правительству Российской Федерации**

Рассмотреть возможность:

1. Создания государственной комиссии по изучению, обследованию и инвентаризации состояния Черных земель и Кизлярских пастбищ, с включением в состав комиссии учёных, руководителей заинтересованных министерств и ведомств, членов Общественной палаты, а также Общественной палаты Республики Дагестан, Общественной палаты Чеченской Республики, Общественной палаты Республики Калмыкия, Общественной палаты Ставропольского края, Общественной палаты Астраханской области, Общественной палаты Волгоградской области и Общественной палаты Ростовской области, с последующим представлением доклада на заседании Правительства Российской Федерации по итогам 2017 года о результатах её работы.
2. Увеличения с 2018 года бюджетных ассигнований на выполнение комплексных работ по обводнению, фитомелиорации и проведению противоэрозийных мероприятий на Черных землях и Кизлярских пастбищах.

**Министерству сельского хозяйства Российской Федерации совместно с Министерством экономического развития Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации** рассмотреть возможность внесения изменений в Федеральную целевую программу «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы» в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, отдельно включив в неё показатель по защите и сохранению от опустынивания Черных земель и Кизлярских пастбищ, обеспечив необходимый комплекс мероприятий надлежащим финансированием.

**Министерству сельского хозяйства Российской Федерации** в целях обеспечения усиления государственного контроля использования Черных земель и Кизлярских пастбищ, а также выполнения программных мероприятий по борьбе с опустыниванием и деградацией Черных земель и Кизлярских пастбищ рассмотреть возможность:

1. Проведения проверки эффективности выполнения федеральным государственным бюджетным учреждением «Управление по восстановлению Черных земель и Кизлярских пастбищ» функций по осуществлению мониторинга состояния Черных земель и Кизлярских пастбищ и оказанию методологической помощи по выполнению субъектами Российской Федерации агролесомелиоративных и фитомелиоративных мероприятий на указанных землях.
2. Наделения федерального государственного бюджетного учреждения «Управление по восстановлению Черных земель и Кизлярских пастбищ» полномочиями по координации деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, коммерческих и некоммерческих организаций и иных заинтересованных лиц в области использования, восстановления и сохранения указанных земель.
3. Проведения мониторинга актуальности действующего законодательства, регулирующего вопросы использования отгонных пастбищ на Черных землях и Кизлярских пастбищах и представления в Правительство Российской Федерации в установленном порядке предложений по усовершенствованию законодательства в установленной сфере.

**Министерству сельского хозяйства Российской Федерации совместно с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Федеральным агентством по управлению государственным имуществом** в целях проведения эффективных мероприятий по предотвращению опустынивания и исключения бесконтрольного использования Черных земель и Кизлярских пастбищ рассмотреть возможность:

1. Проведения почвенно-агроэкологического и геоботанического обследований и качественной оценки земель с составлением соответствующих карт: почвенно-агроэкологических, опустынивания и степени засоления Черных земель и Кизлярских пастбищ; а также актуализации кадастровой оценки указанных земель в зависимости от их продуктивности.
2. Разработки правил использования Черных земель и Кизлярских пастбищ, включающих, в том числе регулирование вопросов:

* по обеспечению своевременного и полного вывода овцепоголовья из зимних пастбищ,
* запрета содержания на пастбищах поголовья в весенне-летний период,
* предоставления отдыха деградированным участкам пастбищ на основании соответствующего эколого-экономического обоснования,
* и т.д.

**Федеральному агентству по управлению государственным имуществом** рассмотреть возможность усиления контроля соблюдения требований земельного законодательства в части использования и аренды Черных земель и Кизлярских пастбищ.

**Губернатору Ставропольского края, Губернатору Астраханской области, Главе Республики Дагестан, Главе Чеченской Республики и Главе Республики Калмыкии**

Рассмотреть возможность:

1. Разработки и утверждения межрегиональных правил пастбищеоборота на Черных землях и Кизлярских пастбищах, включая мероприятия по осуществлению контроля за сроками перегона овцепоголовья с зимних пастбищ на летние.
2. Разработки и утверждения межрегиональных правил о порядке, путях и сроках прогона скота, включая вопросы усиления зооветеринарного контроля в период зимовки, перегона и перевозки овец с одних пастбищ на другие, а также восстановления площадей скотопрогонных трасс до уровня 1985 года.
3. Разработки комплекса мер по повышению материальной заинтересованности пользователей пастбищ в целевом использовании и сохранности земель, включая вопросы совершенствования земельного законодательства в части целевого использования природоохранных земель и земель сельскохозяйственного назначения, а также усиления ответственности за нарушение правил аренды таких земель.
4. Создания базовых хозяйств по производству семенного посадочного материала лугопастбищных трав и кустарников, используемых для улучшения и восстановления Черных земель и Кизлярских пастбищ.
5. Увеличения размеров ежегодного субсидирования затрат на проведение научно-исследовательских работ по мониторингу состояния Черных земель и Кизлярских пастбищ и выработке комплексных мер по их восстановлению и сохранению.
6. Увеличения размеров ежегодного субсидирование на реализацию комплекса мер, направленных на восстановление и сохранение Черных земель и Кизлярских пастбищ, включая мероприятия по обводнению и фитомелиорации указанных земель.

**Министерству Российской Федерации по делам Северного Кавказа** рассмотреть возможность изучения и реализации проекта ФГБНУ ДагНИИСХ им. Ф.Г.Кисриева по восстановлению и повышению продуктивного потенциала Кизлярских пастбищ, направленного на создание на сильно деградированных пастбищах, слабо заросших и открытых песках эффективного кустарниково-травяного покрова с использованием узкоспециализированных растений, обеспечивающих защиту почвенного покрова от дефляции и нормальное биопродуцирование фитоценозов.

**Общественному совету при Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа и общественным палатам Ставропольского края, Астраханской области, Республики Дагестан, Чеченской Республики и Республики Калмыкии**

Рассмотреть возможность:

1. Освещения на постоянной основе мероприятий, направленных на восстановление и сохранение Черных земель и Кизлярских пастбищ, а также проблем нарушения условий аренды пастбищных угодий, приводящих к опустыниванию указанных земель, с привлечением и использованием возможностей федеральных и региональных СМИ.
2. Обеспечения общественного контроля за учетом федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и иными заинтересованными организациями предложений по восстановлению и сохранению Черных земель и Кизлярских пастбищ, содержащихся в настоящих рекомендациях.