

Модель эколого-экономических компенсаций в основе экономического механизма управления туристско-рекреационного комплекса (ТРК) на особо охраняемых природных территориях (ООПТ) на примере Сочинского региона

В статье рассматривается вопрос формирования эколого-экономических компенсационных механизмов туристско-рекреационных комплексов на особо охраняемых природных территориях. На основе оценки эффективности управления ТРК на ООПТ и экономического обоснования их финансирования, предлагается модель эколого-экономических компенсаций для ТРК на особо охраняемых природных территориях Сочинского региона в условиях реализации Федеральной Целевой Программы «Сочи 2014». Делаются выводы о необходимости разработки устойчивого организационно-экономического механизма управления ТРК на ООПТ Сочинского региона в новейших условиях сосуществования современной инфраструктуры и природных комплексов.

Почти все страны сообщают о применении рыночных механизмов для компенсации природных услуг. Выплаты компенсаций за нанесенный экологический ущерб в виде сумм, уплачиваемых в соответствии с гражданским законодательством в порядке компенсации за ущерб, причиненный деятельностью, вызывающей загрязнение окружающей среды, имеют место в ряде стран Европы, Америки и в Австралии. В Канаде развит механизм субсидирования, т.е. всех форм финансовой помощи, предоставляемой загрязнителям или пользователям природных ресурсов, например, безвозмездные ссуды, льготные займы, снижение налоговых ставок, ускоренная амортизация и т.д. на цели охраны окружающей среды.

Многие страны тратят средства из своих федеральных и локальных бюджетов на поддержку ООПТ. Компенсация ущербов ООПТ является задачей специальных экологических фондов. По ориентировочным расчетам, сделанным на основе данных, содержащихся в специальной литературе, денежные поступления в фонды охраны природы в европейских странах в конце 90-х годов прошлого века составляли от \$950 млн. до \$1,3 млрд. в год. В исследовании ГЭФ отмечается, что в России в 2002 году, например, консолидированный бюджет российских экологических фондов составлял немногим более \$134 млн.¹

Особо охраняемые природные территории Сочи терпят колоссальную антропогенную нагрузку, которая постоянно возрастает в условиях развития туристской инфраструктуры региона и ведет к загрязнению окружающей среды.

Подавляющее число воздействий предприятий производства связано с возникновением отрицательных внешних эффектов: различного рода загряз-

нения, отходы, разрушение природных объектов, экологические ущербы и т.д. обычно такие негативные эколого-экономические последствия экономической деятельности субъекты этой деятельности стараются не принимать во внимание.

Отрицательные внешние эффекты обычно незначительно сказываются на экономическом положении самих загрязнителей. В этом случае издержки и ущербы от их деятельности в буквальном смысле внешние, «за воротами предприятия» для загрязнителей, так как они не влияют на затраты собственного производства, его внутренние издержки.

В структуре экономических взаимоотношений сочинского ТРК фигурируют наряду с туристскими фирмами, средствами размещения, курортно-санаторными объектами, ООПТ, также и различные исполнители программы подготовки проведения Олимпийских игр, такие как, ГК «Олимпстрой», инвесторы и подрядчики. Внешние издержки для них остаются в стороне, так как их решение требует дополнительных затрат.

Практический контроль за сбалансированностью эколого-экономического развития территорий предполагает наличие единых методов оценки природных и производственных потенциалов. В современной литературе можно найти описание механизмов, регламентирующих развитие материальных структур в природных комплексах. По сути, все они базируются на возможностях природного комплекса выдерживать антропогенную нагрузку. Эта возможность имеет разные названия: экологическая емкость, ассимиляционный потенциал, самовосстановительный потенциал, эколого-хозяйственная емкость и т.п. Подробное описание этой возможности можно найти в трудах К.Г. Гофмана, А.А.Гусева, Т.А. Акимовой, В.И. Данилова-Данильяна. Однако единой методологической платформы для проведения эколого-экономического анализа территорий, к сожалению, не существует.²

По оценкам западных экономистов, совокупные национальные затраты, гарантирующие сохранение качества среды обитания и благополучие природных объектов, могут составлять до 8 -10% ВВП.³ Часто ставят вопрос о разумной величине вложений в охрану природной среды, имея в виду, что такие вложения тормозят темпы экономического и социального развития, поскольку вкладываемый в защиту природы капитал практически не дает отдачи с точки зрения производства и в явном виде не ведет к повышению материального уровня жизни населения. К сожалению, это суждение широко распространено. Оно уходит корнями в затратную концепцию прежней экономической практики и основано на глубокой недооценке экологической обусловленности экономики. Но если общество признает своей главной целью здоровье человеческой популяции, то явно следует отказаться от остаточного принципа в деле сохранения среды обитания и охраны природы. С позиций безопасного эколого-экономического развития территорий граница разумных затрат проходит как раз там, где объем вложений гарантирует стабилизацию качества среды обитания и основных процессов биосферы [2, 3]. Структура природоохранных затрат, приводимая в государственных докладах «О со-

стоянии и об охране окружающей среды РФ» за последние 8 лет, не соответствует единому стандарту: статьи расходов всякий раз меняют не только название, но и свою сущность. Все это не позволяет сделать корректный анализ и исследовать тенденции национальной экономики в области природоохранных затрат [100, 102, 103]. При очень низком ВВП (в 10 раз меньше, чем в США) общие природоохранные затраты в России составляют всего лишь 0,25% ВВП (в США менее 2%). Еще печальней, что в общей структуре затрат на национальную экологическую безопасность выделяется всего 0,2% финансовых ресурсов на поддержание природоохранных территорий.

В Сочинском туристско-рекреационном регионе, где происходит развитие высокоэффективных санаторно-курортных и спортивных комплексов, современная стратегия развития региона требует крупных финансовых вложений в воспроизводство и сохранение уникальных природных комплексов.

Территория Сочинского региона неравномерна по степени экологической напряженности. Максимальную техногенную нагрузку испытывают зоны санитарной охраны курорта и Сочинский национальный парк, для которых в настоящее время характерна быстрая деградация природной среды, высокие показатели демографической напряженности. Высокая рекреационная нагрузка ведет к потере устойчивости экосистем всех ООПТ.

Наиболее ценные природоохранные участки расположены в районах с высокоустойчивыми природными комплексами, а именно в горных, предгорных и прибрежных районах региона (Кавказский заповедник, Сочинский заказник и национальный парк).⁴ С другой стороны, именно в прибрежной зоне отмечены наиболее высокие показатели превышения предельно допустимой техногенной нагрузки, и подвержены наибольшему техногенному прессу. Каждая из охранных природных зон Сочи уникальна и несет определенную природоохранную либо эстетическую ценность. Однако наиболее ценные с точки зрения видового разнообразия, научного, природоохранного и рекреационного потенциала природные территории расположены в пределах Сочинского национального парка и Кавказского заповедника.⁵

Строительство спортивных объектов может привести к разрушению ключевых мест обитания и произрастания редких и ценных видов животных и растений, экологических систем, не затронутых хозяйственной деятельностью. Строительство большинства объектов, предусмотренных Программой, должно осуществляться на территории Сочинского национального парка: Согласно статье 13 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» на национальные парки возлагается задача создания условий для регулируемого туризма и отдыха, что не соответствует планируемому на территории Сочинского национального парка проведению такого массового спортивно-зрелищного и не поддающегося регулированию в соответствии с допустимыми рекреационными нагрузками мероприятию, как Олимпийские Игры.⁶

Все возводимые в ходе реализации Программы «Сочи-2014» объекты должны быть вовлечены в систему эколого-экономических компенсаций ТРК

на ООПТ региона. Проекты, строительство и эксплуатация которых планируется в зоне особо охраняемых природных территорий, как уже было сказано во второй главе, образуют новейший туристско-рекреационный комплекс. Качественно изменяется не только инфраструктура региона, но и его природная среда. Стратегически все проекты спланированы с целью привлечения инвестиций и получения прибылей. Эколого-экономические компенсации должны входить в бюджетное планирование каждого из них. Компенсации могут быть как краткосрочными, так и долгосрочными и выплачиваться администрациям, в ведении которых находятся территории их застройки и деятельности.

Для расчета краткосрочных компенсаций возможно использование кадастровой стоимости земельных участков, используемых для застройки. Согласно определению, используемому в российском законодательстве о землепользовании, «под кадастровой стоимостью земельного участка понимается расчетная величина, отражающая представления о ценности (полезности) земельного участка при существующем его использовании».⁷

Долгосрочные компенсации могут определяться при помощи эколого-экономических расчетов и экспертных оценок.

Для примера предлагается рассмотреть два крупнейших объекта, возводимых на охраняемых территориях Сочинского региона: ТЭС «Кудепста» и туристский комплекс «Горная карусель».

Необходимость строительства ТЭС «Кудепста» с установленной мощностью 360 МВт определена «Схемой электроснабжения Сочинского энерго района в рамках проведения XXII зимних Олимпийских игр 2014 года». Объем инвестиций в проект предполагается в размере 21,7 млрд.руб. Выручка к 2013 году должна составить 8,3 млрд.руб., а планируемый срок окупаемости – 11 лет. Осуществление проекта поддерживается льготным кредитованием Внешэкономбанка (до 70 % необходимых инвестиций), а также государственными гарантиями по кредиту. Обеспечиваются гарантированный уровень тарифов на электроэнергию и налоговые льготы.⁸

В месте расположения ТЭС «Кудепста» в Адлерском районе города Сочи, в поселке Кудепста, создаются: системы электроснабжения, водоснабжения, теплоснабжения, газоснабжения, магистральный газопровод «Джубга-Лазаревское-Сочи» протяженностью 141,4 км. Общая площадь разрабатываемых территорий составляет около 800 тыс. кв. м (80 га), из них около 15% на территории Сочинского национального парка. Средняя кадастровая стоимость земельного участка в районе застройки составляет 210 руб./ кв. м. Соответственно, краткосрочные компенсации должны составить около 168 млн.руб. и направлены на восстановление утраченных природных ресурсов.

Туристский комплекс «Горная карусель» предполагает строительство гостиниц, ресторанов и магазинов на территории Красной поляны. Будут построены: малоэтажный гостиничный комплекс общей площадью более 100 тыс. кв. м, состоящий из 320 шале класса «Премиум»; олимпийская медиа-деревня, общей площадью около 100 тыс. кв.м, состоящая из гостиничного

комплекса на 2150 номеров категории 3 звезды; а также 28 линий канатных дорог, 36 трасс общей протяженностью 70 км и комплекс олимпийских трамплинов. Размер инвестиций составит 25,3 млрд. руб; срок окупаемости планируется за 6,5 лет. Проект также обеспечивается государственной поддержкой Правительства и Администрации Краснодарского края, гарантиями финансирования олимпийского бюджета и доступными кредитными ресурсами.

Планируемая общая территория освоения в долине реки Мзмыта на территории Кавказского заповедника составляет 950 га. По данным удельных показателей кадастровой стоимости земель по видам функционального использования сельских населенных пунктов города Сочи согласно Постановлению Главы города от 29.11.2002 №715, средняя кадастровая стоимость земельного участка в районе Красной поляны составляет 680 руб. / кв.м, соответственно размер краткосрочных компенсаций составляет 646 млн.руб.

Известно, что и заповедники и национальные парки являются фундаментом российской системы особо охраняемых природных территорий. В первой главе нами подробно описывались особенности охранного режима обеих категорий ООПТ. Однако режим охраны национальных парков допускает гораздо более широкий перечень видов деятельности, чем в заповедниках. В последние годы это стало причиной все более активного вовлечения национальных парков в активную хозяйственную деятельность.

Сочинский национальный парк оказывается под наибольшим воздействием в рамках Программы «Сочи – 2014». Наличие уникальных природных и рекреационных ресурсов, а также исторических объектов на территории национального парка обуславливает его высокую социально-экономическую значимость для местного населения и экономики региона в целом. Нагрузка, оказываемая на прибрежную зону и Сочинский национальный парк может выйти из под контроля. Поэтому, предлагается разработать эколого-экономический компенсационный механизм, основанный на выявлении допустимых показателей нагрузок на территории, степени их превышения, а также их экономической оценки с целью перераспределения финансовых средств среди территорий в рамках одной системы ООПТ, а также перераспределения антропогенных нагрузок, пересмотра границ и определения буферных зон и зон, нуждающихся в экологической реабилитации.

Разработанная в ходе исследования автором «Модель эколого-экономической компенсации для ТРК на ООПТ» базируется на уже известных данных, полученных в ходе реализации Программы «Развитие горно-климатического курорта Сочи 2006-2014». Внедрение модели не требует создания специальных органов власти, кардинального изменения законодательства и не несет финансовых затрат. Реализовать модель предлагается Государственной Корпорации «Олимпстрой» совместно с Оргкомитетом «Сочи-2014» на базе созданного координационной Комиссии по охране природы в составе ГК. Нормативно-правовую базу составят поправки в ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

Главной задачей применения модели эколого-экономических компенсаций является обоснование перераспределения средств государственного программно-целевого финансирования между ООПТ региона и финансирования из внебюджетных источников (экологических отечественных и международных фондов), а также перераспределение собственных средств между ООПТ внутри их комплекса.

Исходя из имеющихся статистических данных, на основе рассматриваемых ООПТ можно проклассифицировать территории, про дифференцировав их на эколого-экономических доноров и акцепторов (или реципиентов). После того, как будут определены такие территории, станет возможным оценить влияние одних на экономику и экологию других, а, следовательно, оценить и размер экономического и экологического дисбаланса между ООПТ, вызванного некомпенсированным потреблением услуг ТРК.

В качестве основных элементов модели эколого-экономических компенсаций рассматривается комплекс ООПТ одного региона, которым в данном случае является регион Сочи, состоящий из основных охраняемых территорий: Сочинского национального парка, Кавказского биосферного заповедника, Округа санитарной охраны курорта и Сочинского заказника. Также в модели учитываются такие элементы, как источники загрязнения, экономическая оценка эколого-экономических ущербов от них и потоки распределения финансирования между ООПТ региона. В качестве потоков финансирования в модели предложено рассматривать средства Целевых Государственных Программ, внебюджетные финансовые поступления независимых фондов и собственные средства ООПТ.

Модель эколого-экономических компенсаций для ТРК на ООПТ основана на следующем алгоритме:

- 1. Определение источника загрязнения;*
- 2. Определение экологических ущербов от источников загрязнения для каждой ООПТ;*
- 3. Определение общего экономического ущерба от загрязнения для каждой ООПТ;*
- 4. Расчет необходимого уровня финансирования на основе экономической оценки ущербов для каждой из ООПТ (с целью пропорционального распределения средств финансирования Программы);*
- 5. Определение территории - экологического донора-загрязнителя, - экономического донора, - экологического реципиента; - экономического акцептора.*
- 6. Определение объема реализации туристско-рекреационных услуг каждой территории.*
- 7. Сопоставление экологических и экономических эффектов путем определения «Баланса ООПТ»:*

БАЛАНС_{оопт} = объем реализации туристско-рекреационных услуг ООПТ (P) + ущерб от загрязнений (У); т.е. определение баланса между эколого-экономическими ущербами и туристско-рекреационными услугами;

8. Выявление территорий нетто-загрязнителей и нетто-поглотителей путем составления неравенств полученного балансового значения с нулевым.

Если величина суммы объема реализации туристско-рекреационных услуг и ущербов от загрязнений положительная, это означает, что ООПТ является нетто-загрязнителем, и наоборот – при отрицательной сумме – территории являются нетто-поглотителем загрязнений. Территория-загрязнитель как правило является экономическим донором, создающим некомпенсированные ущербы для других ООПТ, и она должна компенсировать ущербы. Если неравенство не выполняется, и экологический донор-загрязнитель оказывается одновременно экономическим акцептором,

т.е. $БАЛАНС_{ООПТ} = - У_{эк.} + P_{эк.усл.} \leq 0$, что означает нехватку величины объемов реализации туристско-рекреационных услуг для покрытия всех оказываемых внутренних и внешних экологических ущербов или возможность покрытия ущербов объемом реализации туристско-рекреационных услуг. В этом случае требуется компенсация издержек либо из внешних фондов, либо от источников нетто-загрязнителей. Также экологический реципиент может являться и экономическим донором. Это происходит в том случае, когда выполняется неравенство:

$БАЛАНС_{ООПТ} = - У_{эк.} + P_{эк.усл.} \geq 0$, что является следствием переизбытка средств, полученных от реализации услуг ТРК на природных территориях, а значит возможностью этих территорий покрывать собственные ущербы.

В том случае, если, объем реализации туристско-рекреационных услуг настолько велика, что средств хватает и на покрытие собственных экологических ущербов и выявляется избыток, то данная территория не нуждается в экономическом доноре.

8. Осуществление компенсаций

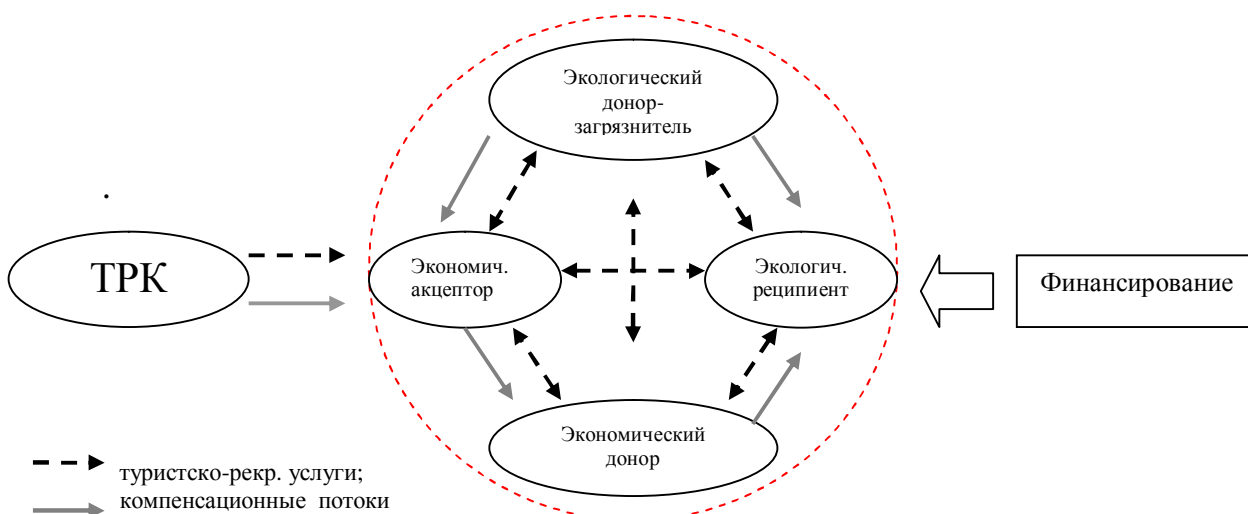
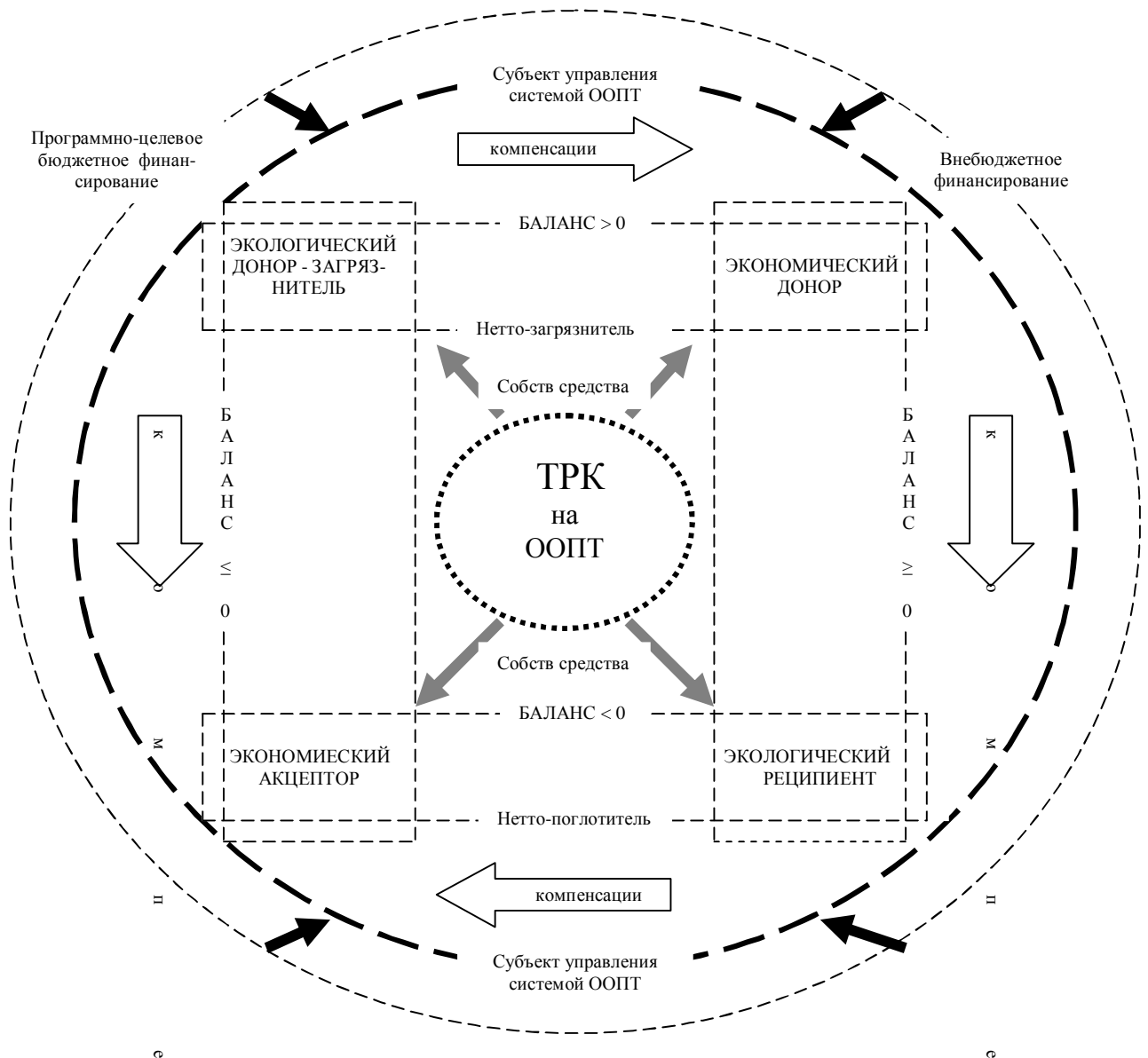


Рисунок 1 - Структура модели эколого-экономических компенсаций для ТРК на ООПТ¹

¹ Рисунок составлен автором по результатам исследования

Таким образом, согласно предложенному алгоритму и компонентному составу, предлагаемая «Модель эколого-экономических компенсации для ТРК на ООПТ» имеет вид, изображенный на Рисунке 2:

Рисунок 2 - Модель эколого-экономических компенсации для ТРК на ООПТ²

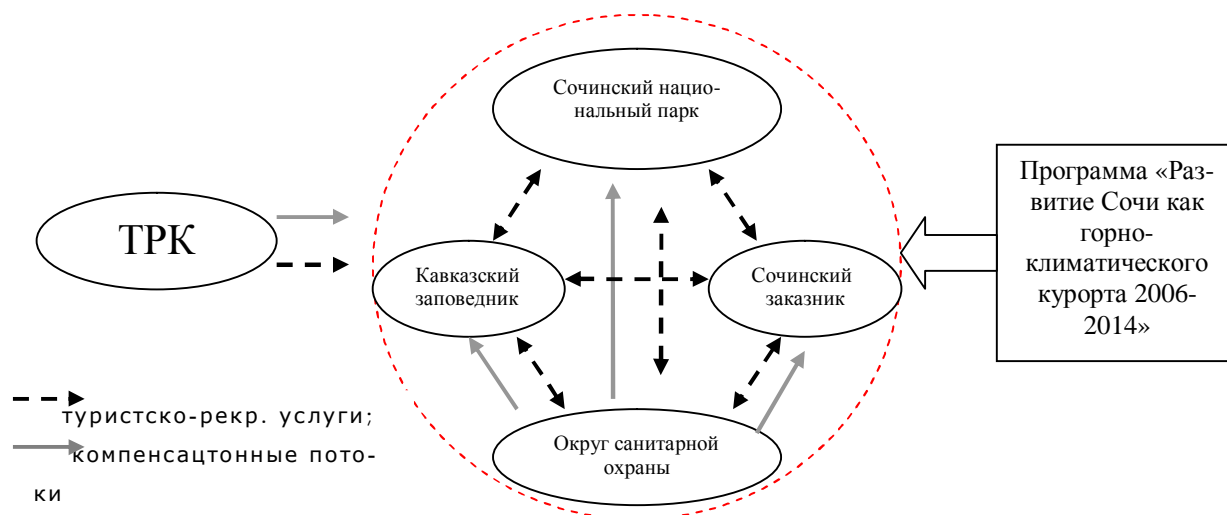


Структура частной модели эколого-экономических компенсаций туристско-рекреационных услуг будет иметь вид, изображенный на Рисунке 4 и ос-

² Рисунок составлен автором по результатам исследования

новывается на следующем компонентном составе (Рисунок 3):

Рисунок 3 - Структура модели эколого-экономической компенсации для ТРК на ООПТ Сочинского региона³



Сочинский национальный парк является экологическим донором – загрязнителем и экологическим реципиентом. Развивающаяся олимпийская инфраструктура обуславливает внешние и внутренние экологические ущербы. Отрицательное экологическое воздействие Сочинский национальный парк оказывает как на все остальные ООПТ региона, так и сам терпит внутренние экологические ущербы. Однако, объемы реализации туристско-рекреационных услуг предполагают покрытие всех издержек, связанных с покрытием экологических ущербов. Однако на этапе строительства олимпийской инфраструктуры в границах национального парка территорию предлагается освободить от компенсационных выплат экологическим реципиентам.

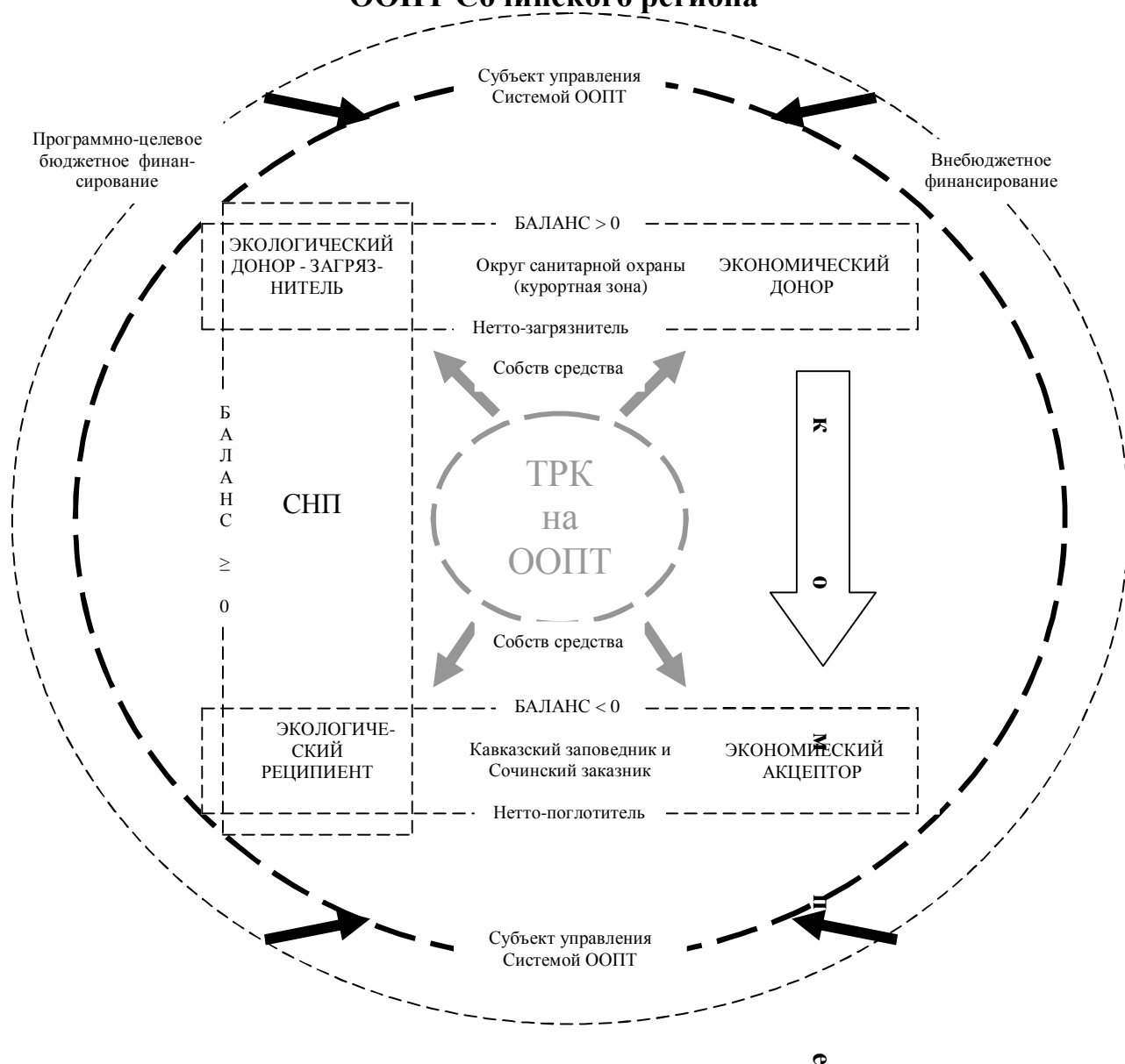
Округ санитарной охраны курорта Сочи определен как экологический донор-загрязнитель и экономический донор. Развитый туристско-рекреационный комплекс данной территории оказывает большое негативное влияние на все соседние ООПТ региона с точки зрения нанесения экологических ущербов. Несмотря на то, что ТРК данной территории также обеспечивает рост объемов реализации туристско-рекреационных услуг всех сочинских ООПТ, по оценкам экологов и экономистов координационного совета ГК «Олимпстрой» экологические ущербы, нанесенные высокой антропогенной нагрузкой территории, на все соседние территории несопоставимо велики [45].

Кавказский биосферный заповедник, также как и Сочинский заказник, в модели рассматриваются как экологические реципиенты и экономические акцепторы.

³ Рисунок составлен автором по результатам исследования

Модель эколого-экономических компенсаций для ТРК на ООПТ Сочинского региона имеет вид, изображенный на Рисунке 4.

Рисунок 4 - Модель эколого-экономических компенсаций для ТРК на ООПТ Сочинского региона⁴



Применение данной эколого-экономической компенсационной модели возможно не только для ООПТ Сочинского региона, которые находятся в условиях реализации федеральной целевой программы и известных объемов финансирования, что позволяет осуществить компенсационное распределение бюджетных средств, а также в будущем осуществлять компенсационные выплаты внутри системы охраняемых территорий.

Бюджеты ООПТ других регионов могут не позволить осуществить компенсационные выплаты в полном объеме, а также объемы реализации туристско-рекреационных услуг могут оказаться слишком незначительны и ма-

⁴ Рисунок составлен автором по результатам исследования

лы, наличие системы охраняемых территорий в Регине (нескольких ООПТ) также является обязательным условием реализации модели. Однако применение данной модели для системы ООПТ любого региона может помочь определить относительные величины эколого-экономического дисбаланса между территориями, позволяющие ранжировать их по уровню экологического вклада – от самых сильнозагрязняющих до самых экологически эффективных экосистем; также поможет определить уровень финансирования, требуемого из федерального фонда или бюджета на поддержание экологических видов деятельности и защиту экосистем.

Объемы финансирования могли бы распределяться между территориями пропорционально экологическому вкладу каждой – самые экологически чистые и экологически эффективные получали бы наибольшую поддержку их фондов на развитие экологических видов деятельности и покрытие издержек от внешних загрязнителей, а самые загрязняющие получали бы минимальные целевые средства из этих фондов.

Модель эколого-экономических компенсаций туристско-рекреационных услуг для особо охраняемых природных территорий может основываться на предложенной в данном исследовании, однако быть индивидуальной для каждой региональной системы ООПТ в зависимости от присущих ей физико-географических, экологических и экономико-социальных особенностей.

¹ Методические рекомендации по созданию фондов поддержки сохранения биоразнообразия / Российский проект ГЭФ «Сохранение биоразнообразия» / [отв.ред. Г.А. Моткина]. - М.: НТВ-Дизайн, 2004.- 157 с.

² Акимова Т.А. Основные критерии экоразвития / Т.А. Акимова, В.В. Батоян, О.В. Моисеенков, В.В. Хаскин. - М.: Изд-во Рос.экон.акад. 1994. – 56 с.

Акимова Т.А. Основы экоразвития / Т.А. Акимова, В.В. Хаскин. – М.: Рос.экон.акад., 1994. – 312 с.

³ Титенберг Т. Экономика природопользования и охрана окружающей среды / Т.Титенберг; пер. с англ. К.В. Папенова; под ред. А.Д. Думнова и И.М. Потравного. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2001. – 591 с.

⁴ Белякова А.В. Оценка эффективности управления особо охраняемыми природными территориями Краснодарского края (на примере Сочинского национального парка) / А.В. Белякова // Проблемы окружающей среды и природных ресурсов. – М.: ВИНТИ, 2006. - №10. – С.82-97.

⁵ Методика WWF для быстрой оценки эффективности управления и определения приоритетности охраняемых природных территорий: Материалы конференции, март 2001 г. – М.: [б.и.], 2001.-178 с.

⁶ Об особо охраняемых природных территориях: [фед.закон от 14.03.1995, №33-ФЗ] // Рос. Газ. -2008.- 9 дек. – 33 с.

⁷ О Программе строительства олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического курорта [Электронный ресурс]: Федеральное агентство кадастра недвижимости Российской Федерации. – Электрон.дан. – №991, от 29.12.2007. - Режим доступа <http://www.kadastr.ru/documents/docs/779324/> (дата обращения 12.08.2009).

⁸ Олимпийские инвестиции «Мега проект «Сочи-2014: инвестиционные возможности» / Рабочая группа «Олимпстрой». – [М.: 2008] – 66 с.