

О РАЗВИТИИ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН ТУРИСТСКО-РЕКРЕАЦИОННОГО ТИПА НА БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ (БПТ)

Информационно-аналитические материалы

Озеро Байкал и прилегающая к нему территория – участок всемирного природного наследия имеет особое значение для туризма и отдыха. Рекреационные ресурсы этой территории концентрируются, в первую очередь, вдоль береговой линии Байкала, имеющей протяженность около 2000 км. Здесь размещены уникальные ландшафты, участки, пригодные для размещения стационарных и сезонных баз отдыха. Число туристов, стремящихся на Байкал, с каждым годом растет. В 2008 году Иркутскую область и Республику Бурятия посетило 790 тысяч официально зарегистрированных туристов.

Планомерное развитие рекреационного комплекса способно обеспечить значительные коммерческий, бюджетный и социальный эффекты, а также компенсировать экономические потери Республики Бурятия и Иркутской области, связанные с экологическими ограничениями хозяйственной деятельности, обусловленные реализацией Федерального закона «Об охране озера Байкал». Мировой опыт, накопленный по созданию особых экономических зон, позволяет рассматривать подобные образования в качестве одной из самых эффективных форм регионального развития и сотрудничества государства и бизнеса. В ходе реализации проектов особых экономических зон туристско-рекреационного типа планируется увеличить долю туристического сектора в экономике Байкальского региона, привлечь большее число иностранных туристов в Россию, создать новые качественные места отдыха, отвечающие мировым стандартам.

Одним из положительных моментов создания туристско-рекреационных особых экономических зон является снижение доли неорганизованного туризма в регионе (на сегодняшний день она составляет 60%) за счет строительства новых средств размещения, предложения туристических продуктов, повышения уровня сервиса – что в свою очередь снизит и во многом исключит нагрузку на уникальные байкальские природные ландшафты.

Целями создания особых экономических зон туристско-рекреационного типа на Байкальской природной территории являются:

- 1) реализация уникального рекреационного потенциала озера Байкал,
- 2) предотвращение ущерба уникальной экосистеме озера Байкал от неорганизованного туризма,
- 3) создание туристско-рекреационного комплекса, имеющего значительные коммерческий и бюджетный эффекты.

1. Мероприятия, выполненные по определению размещения особых экономических зон туристско-рекреационного типа на БПТ

1.1. В августе-сентябре 2005 года на основании протокольного решения от 20.08.2005, утвержденного Губернатором Иркутской области Б.А. Говориным и Президентом Республики Бурятия Л.В. Потаповым, во исполнение поручения заместителя Председателя Правительства РФ А.Д. Жукова от 13.05.2005 № АЖ-П44-2358 рабочей группой из представителей администрации Иркутской области, Правительства Республики Бурятии и сотрудников ФГУП «ВостСибНИИГГиМС» было подготовлено «Обоснование целесообразности и эффективности создания особой экономической зоны «Рекреационная зона Участка всемирного природного наследия «Озеро Байкал». Основные положения этого документа были доложены Министру экономического развития и торговли Российской Федерации Г.О. Грефу 22.09.2005 во время его пребывания в Иркутске с целью ознакомления с туристско-рекреационным потенциалом Байкала. Документ был также официально направлен в качестве совместного предложения двух субъектов Российской Федерации в Минэкономразвития России, МПР России, Ростуризм и РосОЭЗ.

1.2. В 2006 году Администрация Иркутской области и Правительство Республики Бурятия приняли участие в конкурсе по отбору заявок на создание особых экономических зон туристско-рекреационного типа, объявленном Минэкономразвития России. 6 декабря 2006 года конкурсной комиссией было принято положительное решение о создании особых экономических зон туристско-рекреационного типа, на территории Иркутской области и Республики Бурятия.

1.3. В 2007 году создание особой экономической зоны туристско-рекреационного типа в **Иркутской области** определено постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2007 года № 72 «О создании на территории Иркутского районного муниципального образования Иркутской области особой экономической зоны туристско-рекреационного типа». Во исполнение указанного постановления 2 марта 2007 года между Правительством Российской Федерации (Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации), администрацией Иркутской области и администрацией Иркутского районного муниципального образования заключено Соглашение № 2773-ГГ/Ф 7 о создании на территории Иркутского районного муниципального образования Иркутской области особой экономической зоны туристско-рекреационного типа.

Дополнительным соглашением от 19 октября 2007 года № 16160-ЭН/Ф к Соглашению от 02.03.2007 № 2773-ГГ/Ф 7 определены границы участка особой экономической зоны туристско-рекреационного типа, расположенного вблизи пос. Большое Голоустное, общей площадью 15,9 км².

С целью уменьшения экологической нагрузки на окружающую среду центральной экологической зоны БПТ, развития различных видов туризма Правительством Иркутской области вынесено предложение о возможности включения в состав особой экономической зоны туристско-рекреационного типа

дополнительных участков на территориях Слюданского и Ольхонского районов Иркутской области.

Предложения Правительства Иркутской области по расширению особой экономической зоны «Ворота Байкала» были рассмотрены на совещании «О ходе реализации в Сибирском федеральном округе проекта создания особых экономических зон», прошедшем 2-3 апреля 2009 года в г. Улан-Удэ под председательством полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе А.В. Квашнина.

Правительством Иркутской области направлен первичный пакет документов для рассмотрения в РосОЭЗ дополнительных участков на территориях Слюдянского и Ольхонского районов Иркутской области. В настоящее время готовится полный пакет документов для представления в РосОЭЗ: паспорт участков с общей характеристикой инфраструктуры (дороги, ЛЭП, очистные сооружения, схема водоснабжения), картографический материал с предварительным нанесением границ участков и указанием площади участков.

1.4. В 2007 году создание особой экономической зона туристско-рекреационного типа в **Республике Бурятия** определено постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2007 г. № 68 «О создании на территории муниципального образования «Прибайкальский район» Республики Бурятия особой экономической зоны туристско-рекреационного типа». Во исполнение указанного постановления 2 марта 2007 г. подписано Соглашение между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Бурятия и администрацией муниципального образования «Прибайкальский район», определяющее обязательства сторон при создании туристско-рекреационной особой экономической зоны в Республике Бурятия. Дополнительным соглашением от 19 октября 2007 г. определены границы территории туристско-рекреационной особой экономической зоны, в состав которой вошли земельные участки «Турка», «Пески», «Гремячинск», «Бухта Безымянная», «Гора Бычья» общей площадью 32,84 км². Все участки объединены общей концепцией развития и размещения туристических объектов.

В 2008 году РосОЭЗ, Правительством Республики Бурятия и администрацией муниципального образования «Прибайкальский район» принято решение о замене земельного участка особой экономической зоны туристско-рекреационного типа «Гремячинск» на более перспективный участок «Горячинск». В результате в 2008 г. подготовлено и в 2009 г. подписано Дополнительное соглашение, внесшее соответствующие изменения в предыдущее Дополнительное соглашение, определяющее границы участков ОЭЗ «Байкальская гавань».

Схемы расположения особых экономических зон туристско-рекреационного типа на БПТ приведены на рисунках.1, 2, 3.

2. Характеристика особых экономических зон туристско-рекреационного типа на БПТ

2.1. Особая экономическая зона туристско-рекреационного типа «Ворота Байкала» в **Иркутской области**.

Туристско-рекреационный потенциал ОЭЗ позволяет развивать деловой, экскурсионный, горнолыжный, водный, лечебно-оздоровительный и другие виды туризма.

На участке Большое Голоустное практически отсутствует базовая инфраструктура: ЛЭП, автодорога (необходимо строительство 79 км из 115 км). Таким образом, создание на данном участке ОЭЗ позволит сформировать условия для устойчивого развития региона, а также приведёт к росту инвестиционной привлекательности Иркутской области.

На данном участке, в первую очередь целесообразно развивать экстремальные виды туризма, и как дополнительный вид туризма – экологический. Объем инвестиций в зону оценивается в 18 млрд. рублей, из них более 9 млрд. рублей государственных.

На данный момент также рассматриваются участки Мангутай и Малое море на территориях Слюдянского и Ольхонского районов Иркутской области на предмет включения их в состав ОЭЗ.

Малое море в Ольхонском районе имеет микроклимат с наибольшим на Байкале числом солнечных дней в году и отличается самыми теплыми водами озера. Остров Ольхон является крупным культовым центром культуры VI-X вв. и считается сакральным центром шаманизма. Существующий туристический поток составляет 102 тыс. человек в год. Наличие инфраструктуры - автодорога, линия электропередач. Рельеф местности и особый микроклимат в Ольхонском районе позволяют создать на этой территории круглогодичный курорт активного отдыха.

Потенциал Слюдянского района определяется наличием горных массивов, пригодных для организации курорта международного класса. Наиболее доступными представляются вершины Мангутай (1856 м), Золотая (1603 м), а также вершина Пик Тальцинский (1806 м). Преимуществом данного участка является сформированный туристический поток 250 тыс. чел. в год. На участке в наличии базовая инфраструктура – железнодорожная станция, автодорога, линия электропередач.

2.2. Особая экономическая зона туристско-рекреационного типа «Байкальская Гавань» в Республики Бурятия характеризуется наличием всех необходимых рекреационных и бальнеологических ресурсов: оз. Байкал, гора с вершиной до 1771 м с вертикальным перепадом до 1200 м, подходящим для строительства горнолыжных трасс, теплое оз. Котокельское, ландшафтное разнообразие, горные реки, удобные для сплава и рыбалки, минеральные источники и лечебные грязи.

На первоначальном этапе планируется создание инфраструктуры на участках «Турка» и Пески». Разработана и утверждена концепция их развития, которая включает архитектурно-планировочные решения, схемы транспортных систем, сметно-финансовые расчеты стоимости строительства и презентационные материалы для работы с потенциальными инвесторами – резидентами. На данных участках предполагается строительство гостиниц выполненных в этническом стиле - комплекса в стиле «рыбацкой деревни», спортивно-оздоровительного комплекса, порта с причалами, молодежного лагеря, а также кемпингов.

Участок «Гора Бычья» позиционируется как «Всесезонный горный курорт». Климатические условия для развития горнолыжного туризма благоприятные - до 200 снежных дней в году. «Гремячинск» позиционируется как «Центр семейного отдыха». Курорт «Бухта Безымянная» является самым удалённым участком особой экономической зоны. Развитие курорта предназначено для круглогодичного отдыха на озере Байкал. Участок «Горячинск» позиционируется как «Лечебный и СПА Курорт», который будет специализироваться на использовании минеральных, термальных вод и лечебных грязей.

На территорию туристско-рекреационной зоны прибытие туристов предусматривается в основном автомобильным транспортом. На его долю приходится 87% от объема перевозок, на долю воздушного транспорта предполагается - 10% (через аэропорт Горячинск) и 3% водным путем (Турка).

Общий объем бюджетных средств на внутривидовые объекты инженерной инфраструктуры участков «Турка» и «Пески» на 2008-2010 годы составит 2,64 млрд.руб. (в том числе в 2009 году из федерального бюджета планируется направить 647 млн.руб., из республиканского бюджета 181 млн.руб., из муниципального - 4,7 млн.руб.). Бюджетные средства будут направлены на электроснабжение, водоснабжение, строительство очистных сооружений, благоустройство территории.

Основные характеристики особых экономических зон туристско-рекреационного типа на территории Иркутской области и Республики Бурятия приведены в таблице 1.

Таблица 1

Основные показатели планируемых особых экономических зон туристско-рекреационного типа на Байкале

Показатель	Ед. изм.	Иркутская область	Республика Бурятия (участки Турка и Пески)
1. Площадь ОЭЗ	га	1590	434
2. Объем инвестиций в т.ч.	млрд. руб.	19,8	15,8
- государственных	млрд. руб.	9,4	7,3
- частных	млрд. руб.	10,4	8,5
3. Объекты базовой инфраструктуры			
- количество отелей	шт.	9	3
- количество коттеджей	шт.	100	135
- единовременная вместимость	тыс. мест	3,8	1,5
- объем туристического потока	тыс. чел /год	94	43
4. Социально-экономический эффект от организации ОЭЗ (2016 г.)			

- создание новых рабочих мест	тыс. чел	4,2	1,4
- количество мест размещения	тыс. чел	3,6	1
- объём предоставляемых услуг	млрд. руб.	4,2	1,4
5. Налоговые поступления от туристического сектора и смежных отраслей к 2026 году	млрд. руб.	1,1	0,6

3. Мероприятия, выполняемые по формированию особых экономических зон туристско-рекреационного типа на БПТ (на 01.05.2009)

3.1. В Иркутской области проделана следующая работа по организации особой экономической зоны туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ) «Ворота Байкала»:

а) компанией Roland Berger разработана концепция развития особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на участке «Большое Голоустное»;

б) проведена инвентаризация земельных участков особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на участке «Большое Голоустное»;

в) проведено межевание и поставлены на государственный кадастровый учет 5 земельных участков, которые переведены в категорию земель особо охраняемых территорий и объектов и объединены в земельный участок с единым кадастровым номером;

г) разработан и утвержден проект планировки особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на участке «Большое Голоустное». 17 февраля 2009 г. проведены публичные слушания по проекту планировки территории ОЭЗ ТРТ. 27 февраля 2009 г. получено положительное заключение государственной экспертизы документации по проекту планировки территории ОЭЗ ТРТ, в том числе в части влияния на экологическую обстановку застраиваемой территории. Заключение выдано агентством государственной экспертизы в строительстве Иркутской области. Проект планировки территории ОЭЗ ТРТ согласован с отделом архитектуры Иркутской области, Администрацией Иркутского районного муниципального образования и утвержден Территориальным Управление РосОЭЗ по Иркутской области Приказом от 16.04.2009 № 02-02/6 «Об утверждении проекта планировки территории особой экономической зоны на территории Иркутского районного муниципального образования Иркутской области»;

д) разработан и направлен на согласование в Правительство Иркутской области проект Перечня планируемых к строительству на 2009 год объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иной инфраструктуры особой экономической зоны туристско-рекреационного типа, созданной на территории Иркутской области.

Общий объем финансирования по проекту предполагается в размере 9,4 млрд. рублей в период до 2015 год. Общий объем средств, направляемых на финансирование мероприятий в рамках создания ОЭЗ «Ворота Байкала», согласно указанного перечня, до конца 2010г. определен в размере 434,2 млн. руб. Данные средства предполагается направить на финансирование проектно-изыскательских работ.

Финансовые вложения по состоянию на 01.05.2009 составляют 93,2 млн. рублей за счет средств федерального бюджета.

3.2. Для организации управления процессом создания особой экономической зоны туристско-рекреационного типа в **Республике Бурятия** были созданы 4 взаимодействующие друг с другом структуры:

1) **Территориальное управление РосОЭЗ по Республике Бурятия**, в полномочия которого входит - осуществление общим управлением создания ОЭЗ, распоряжение земельными участками, объектами недвижимости, прием заявок на заключение соглашений об осуществлении туристско-рекреационной деятельности и прилагаемых к ним документов, мониторинг исполнения соглашений, регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в качестве резидентов ОЭЗ, выдача разрешений на строительство.

2) **Филиал ОАО «Особые экономические зоны» в Республике Бурятия**. Приказом Минэкономразвития России от 04.08.2006 № 217 и решением РосОЭЗ, в соответствии с Порядком, утвержденным Приказом № 333 от 20.10.2006, выполнение функций по созданию за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта, местного бюджета объектов недвижимости, расположенных в границах ОЭЗ и на прилегающей территории передано ОАО «ОЭЗ» полномочия по выполнению функций заказчика и застройщика при создании объектов инфраструктуры на территории ОЭЗ, проектирование, финансирование и строительство объектов инфраструктуры, ввод и эксплуатация объектов, обеспечение проведения испытаний строительных конструкций и сетей инженерно-технического обеспечения.

3) **Наблюдательный совет туристско-рекреационной особой экономической зоны** на территории муниципального образования «Прибайкальский район» Республики Бурятия, образованный в целях координации деятельности территориальных органов и органов исполнительной власти Республики Бурятия, а также контроля за ходом работ.

4) **Рабочий штаб по созданию особой экономической зоны туристско-рекреационного типа при Президенте Республики Бурятия** в целях обеспечения взаимодействия исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления, организациями по созданию особой экономической зоны туристско-рекреационного типа.

В Республике Бурятия проделана следующая работа по организации особой экономической зоны туристско-рекреационного типа «Байкальская гавань»:

а) разработана Концепция создания и развития ОЭЗ на участках «Турка» и «Пески»;

б) разработан план обустройства территории ОЭЗ;

в) разработан перечень объектов инфраструктуры;

г) по вопросам **землепользования**:

- осуществлен перевод участков из категории земель лесного фонда в категорию земель особо охраняемых территорий и объектов;

- отмежеваны и поставлены на кадастровый учет земельные участки «Турка» и «Пески»;

- проведена работа по заключению договоров аренды с резидентами ОЭЗ на земельные участки, отводимые для проектирования и строительства объектов туристско-рекреационной инфраструктуры, создаваемым за счёт частных инвестиций;

д) по вопросам создания **инфраструктуры**:

- получены технические условия на подключение к существующим электрическим сетям;

- сформированы перечни объектов инженерной инфраструктуры и объектов туристической инфраструктуры, предлагаемых резидентам для строительства.

е) в качестве резидентов зарегистрировано 3 компании.

В настоящее время продолжается работа в федеральных органах исполнительной власти по внесению изменений в ФЦП "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года" – замена титула «Строительство ВЛ-220 Петровск-Забайкальский – Баргузин» на «Строительство ВЛ-220 кВ Татаурово – Горячинск – Баргузин с подстанциями». Изменение титула одобрено в Министерстве энергетики Российской Федерации и ОАО ФСК «ЕЭС».

Транспортная доступность туристско-рекреационной зоны будет обеспечена реконструкцией автодороги Улан-Удэ – Турунтаево – Курумкан.

Участок км 64 – км 89 в соответствии с графиком работ планируется ввести в эксплуатацию в 2011 году.

На участки автодороги с 13 по 64 км в настоящее время разрабатывается проектно-сметная документация, реконструкцию планируется осуществить с 2011 по 2013 годы в рамках ФЦП "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года".

Использование средств федерального бюджета за 2008 год составило 86 196,0 тыс. руб., из которых на проектно-изыскательские работы израсходовано 81 023,6 тыс. руб., оплата за технологическое подключение к электрическим сетям составило 5 172,4 тыс. руб.

В качестве резидентов зарегистрированы 3 компании на участках «Турка» и «Пески»:

1) компания «Путник Сибирь» построит яхт-клуб с Мариной и обслуживающей инфраструктурой, гостиницу категории 3 звезды на 50 номеров. Заявленный объем инвестиций 217 млн.руб., количество рабочих мест – 71.

2) компания «Круизы Байкала» построит мини-гостиницу и организует круизное обслуживание на базе имеющегося теплохода «Атлант». Заявленный объем инвестиций 15 млн.руб., количество рабочих мест – 20.

3) компания ООО «Золотые пески Байкала» в рамках своего бизнес-плана планирует комплексное освоение участка «Пески». На участке будет построен крупный туристско-рекреационный комплекс, состоящий из гостиницы категории 4 звезды на 800 мест размещений, СПА-центра, юртового комплекса, зоны виротдыха на 50 шале, конного двора. Заявленный объем инвестиций 3125 млн.руб., количество рабочих мест – 1100.

Обобщение мероприятий по формированию особых экономических зон туристско-рекреационного типа на Байкальской природной территории приведено в таблице 2.

Таблица 2

Мероприятия по формированию особых экономических зон туристско-рекреационного типа на БПТ

Вид мероприятия	Иркутская область	Республика Бурятия
1. Концепция создания и развития ТР ОЭЗ	+ Компания Roland Berger	+
2. План обустройства территории	+	+
3. Создание органов управления ОЭЗ	+	+
4. Перечень объектов инфраструктуры	+	+
5. Проект планировки территории	+	+
6. Проект Перспективного плана развития ОЭЗ	-	+
7. Вопросы землепользования		
- перевод земель в категорию ООПТ	+	+
- межевание земельных участков	+	+
8. Проектно-сметная документация по объектам инфраструктуры ТР ОЭЗ	-	+
9. Привлеченные резиденты	0	3

4. Основные проблемы особых экономических зон туристско-рекреационного типа на Байкальской природной территории

Федеральным законом от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» на Байкальской природной территории выделяются три экологические зоны – центральная, буферная и атмосферного влияния. Границы Байкальской природной территории и ее экологических зон утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.11.2006 №1641-р.

Образованные особые экономические зоны туристско-рекреационного типа на территориях Республики Бурятия и Иркутской области полностью расположены в границах центральной экологической зоны БПТ.

В соответствии с 11 статьей Федерального Закона «Об охране озера Байкал» в центральной экологической зоне запрещаются: сплошные рубки; перевод земель лесного фонда, занятых защитными лесами, в земли других категорий.

Согласно части 2 статьи 102 Лесного кодекса Российской Федерации леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях, и леса, расположенные в водоохранных зонах, относятся к защитным лесам. На такие леса распространяется правовой режим защитных лесов и запрет на проведение сплошных рубок лесных насаждений, предусмотренный статьями 103 и 104 Лесного кодекса Российской Федерации.

Осуществление строительства объектов туристкой индустрии в границах особых экономических зон а также объектов инфраструктуры на прилегающих к таким зонам территориях путем проведения выборочных рубок представляется невозможным.

Таким образом, в Лесной кодекс Российской Федерации необходимо внесение изменений, предусматривающих возможность осуществления сплошных рубок защитных лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации объектов в особой экономической зоне и объектов инфраструктуры на прилегающей к ней территории.

Также необходимо внести изменения в пункт 2 части 1 статьи 11 Федерального закона «Об охране озера Байкал», разрешающие перевод земель лесного фонда, занятых защитными лесами, в земли особо охраняемых территорий и объектов.

Хозяйственная деятельность в центральной экологической зоне БПТ осуществляется с учетом ограничений, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.08.2001 №643 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории». С целью обеспечения надлежащего функционирования особых экономических зон туристско-рекреационного типа в Иркутской области и Республики Бурятия в постановление Правительства Российской Федерации от 30.08.2001 № 643 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории», постановлением Правительства Российской Федерации от 19.05.2009 № 435 «О внесении изменений в перечень видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории» внесены изменения в части разрешенных некоторых видов деятельности в пределах особых экономических зон туристско-рекреационного типа.

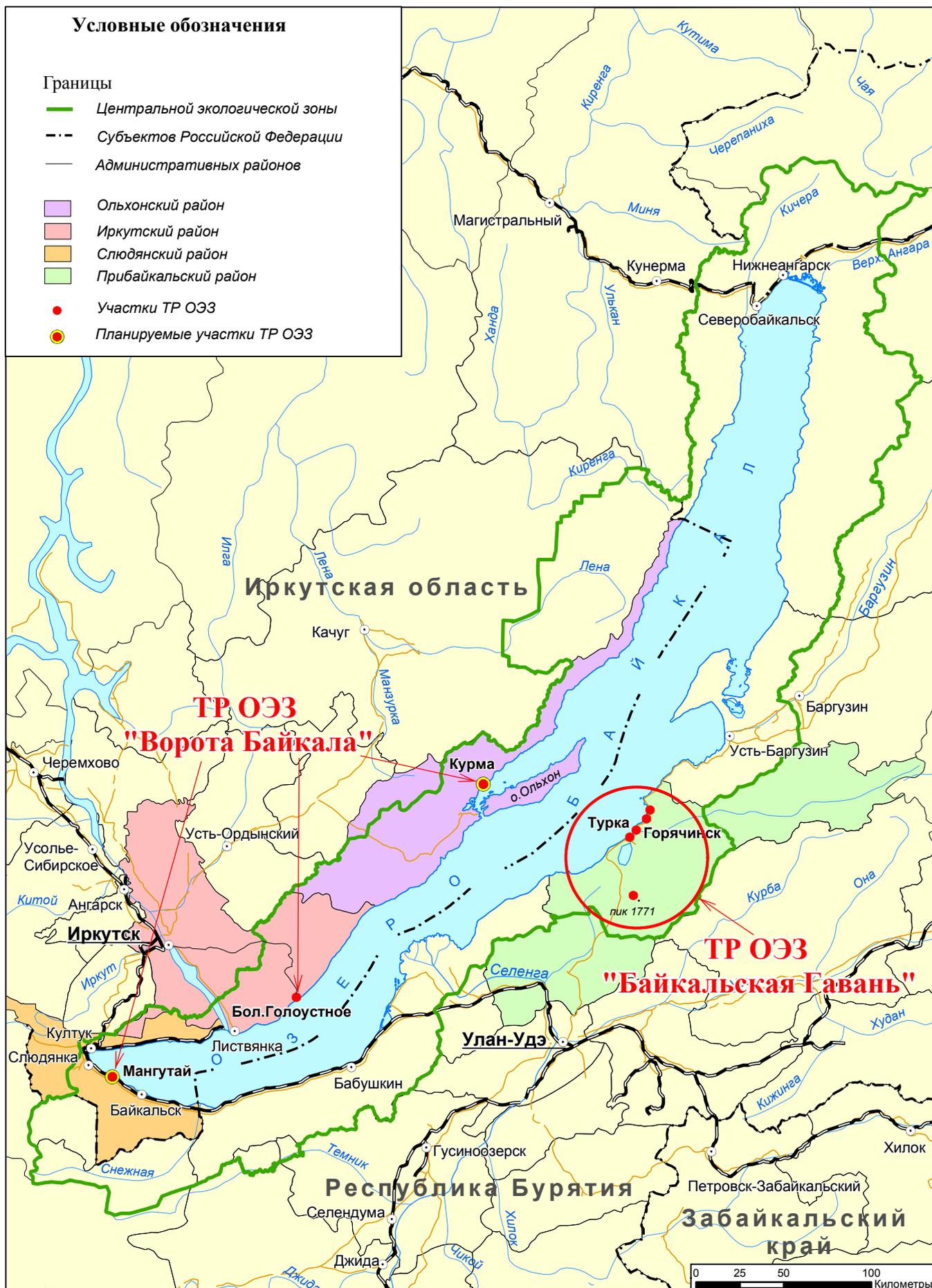


Рис. 1. Схема расположения туристско-рекреационных особых экономических зон БПТ

Условный обозначения

 Лесная растительность	 Граница ОЭЗ	 Информационный пункт	 Катание на коньках
 Травянистая растительность	 Дороги	 Гостиничный комплекс	 Пешие прогулки
 Поселок Большое Голоустное	 Тропы	 Вертолетная площадка	 Яхт-клуб
 Водные объекты	 ЛЭП		 Ресторан, кафе
			 Плавание
			 Причал
			 Палаточный комплекс
			 Беговые лыжи
			 Верховая езда
			 VIP-коттеджи

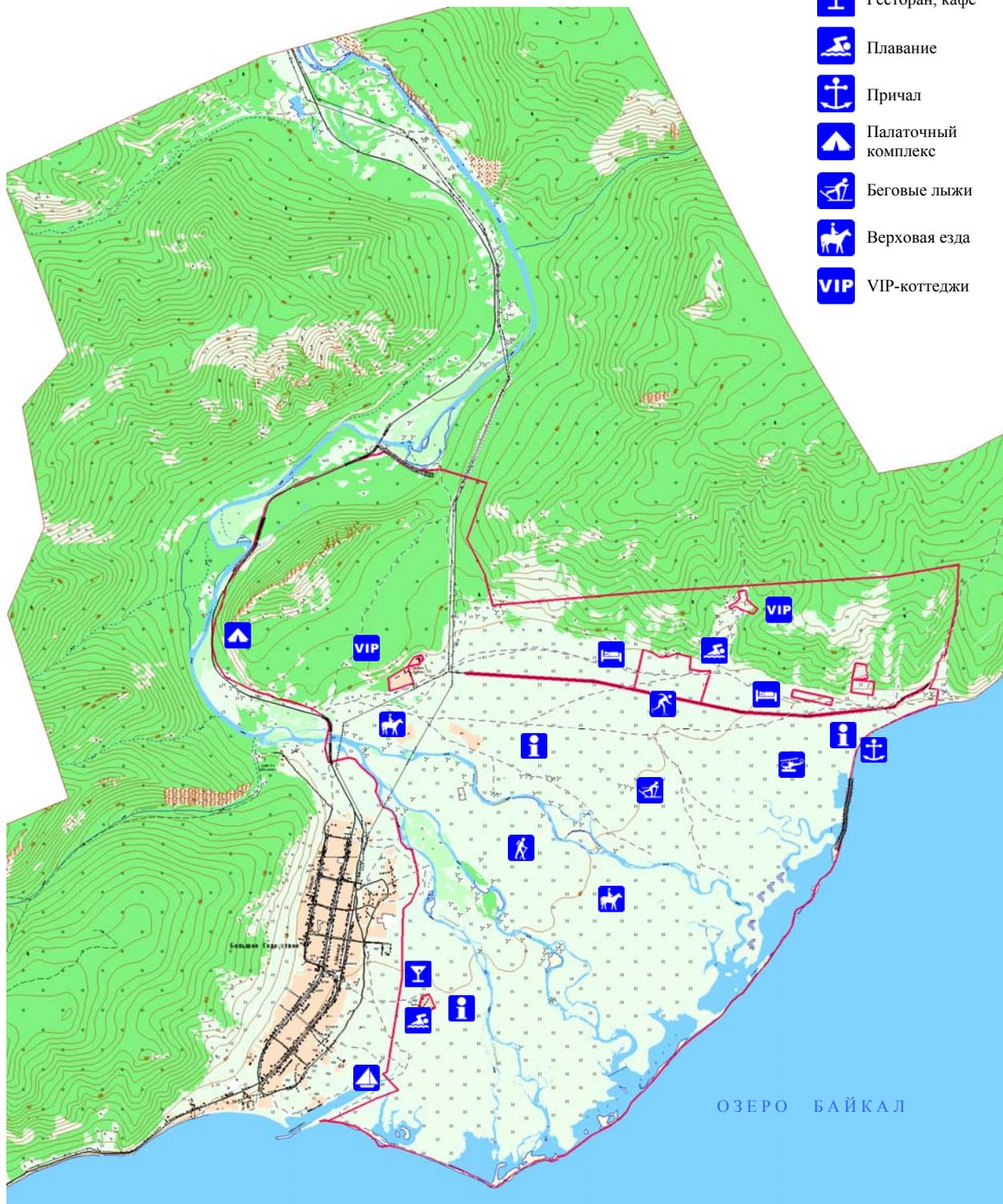


Рис. 2. Схема размещения особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на территории Иркутского районного муниципального образования Иркутской области

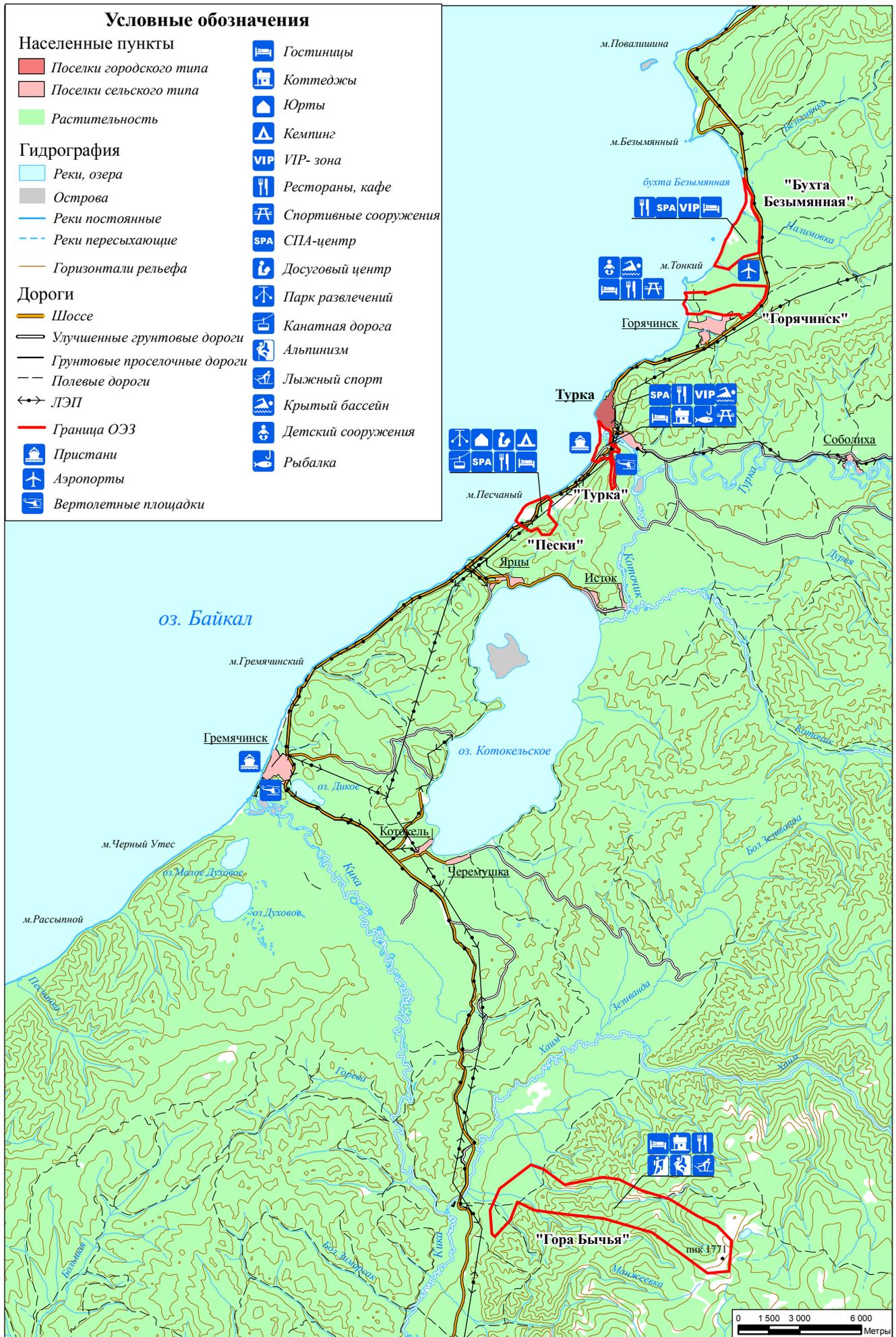


Рис. 3. Схема размещения особой экономической зоны туристско-рекреационного типа на территории Прибайкальского района муниципального образования Республики Бурятия