



УДК 574.4 (470.26)

Г. А. ФОМЕНКО, М. А. ФОМЕНКО (АНО НИПИ «Кадастр»)

ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ



Г. А. ФОМЕНКО,
председатель правления,
д-р геогр. наук



М. А. ФОМЕНКО,
зам. директора,
канд. геогр. наук

Эффективное социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации и страны в целом, государственное управление природно-ресурсным сектором (включая регулирование и прогнозирование) невозможно без своевременного обеспечения органов государственной власти полной, достоверной, научно обоснованной информацией, включающей данные о запасах экономически значимых природных ресурсов (как части совокупного богатства территории), направлениях и темпах их использования (с учетом фактора истощимости), о получаемых (и прогнозируемых) доходах.

В последние десятилетия физические данные о природных ресурсах стали активно дополняться их экономическими (стоимостными) оценками. В отечественной литературе термин «экономическая оценка» появился во многом в связи с разработкой природно-ресурсных кадастров. Экономическая оценка была признана необходимым завершающим звеном в системе комплексной кадастровой оценки природных ресурсов, позволяющим включить эти показатели в экономический анализ территориального развития и вовлечь конкретные виды природных ресурсов в сферу экономической деятельности. Такая оценка дает объективное представление о хозяйственной ценности природных ресурсов, позволяет обосновать вложения в их воспроизводство и охрану и выбрать наиболее эффективный способ их эксплуатации. При многоцелевом использовании природных ресурсов их оценка в физических и денежных показателях позволяет более обоснованно выбрать направление использования конкретного природного ресурса и определить стратегию рационального использования природно-ресурсного потенциала территории в целом.

Эколого-экономическая оценка природных ресурсов дает возможность совершенствовать налогообложение их отдельных видов. Современные системы налогов в мире и России сосредоточены прежде всего на взимании налогов с населения, прибыли, добавленной стоимости и пр., т. е. основной упор делается на труд и капитал (С. Н. Бобылев, 2004). По оценкам академика Д. Львова, прямо и косвенно только на труд приходится около 70 % бюджетных поступлений. При сохранении общей суммы налогов (фис-

Изложены результаты эколого-экономической оценки природных ресурсов Калининградской области и Куршской косы. Обосновано значение полученных показателей для совершенствования природоохранной политики и повышения эффективности управления социально-экономическим развитием региона.

Ключевые слова: Калининградская область, Куршская коса, природные ресурсы и экосистемные услуги, эколого-экономические оценки, экономическая ценность, природный капитал, запасы, потоки использования, истощимость, система национальных счетов, анализ территориального развития

кальная нейтральность) целесообразно в перспективе увеличивать долю налогов, связанных с природопользованием, прежде всего плату за право пользования природными ресурсами, «зеленые» налоги, налоги на экологически неблагоприятную деятельность. Это особенно важно для Российской Федерации, экономика которой имеет существенную ресурсную ориентацию.

В рамках общепринятой методологии (The System of National Accounts, 1993, 2002, 2008, Система национальных счетов, 1993) природные ресурсы рассматриваются как важнейшая составная часть национального богатства, оценка которых отражается в статистических системах. В Российской Федерации реформирование системы статистического учета в соответствии с методологическими принципами ООН осуществляет Федеральная служба государственной статистики (в рамках ФЦП «Развитие государственной статистики России в 2007–2011 годах», утвержденной постановлением Правительства РФ от 2 октября 2006 г. № 595) при участии Министерства природных ресурсов и экологии РФ и других заинтересованных министерств. Эта работа осуществляется также и на уровне субъектов Российской Федерации.

Несомненный интерес в этом направлении представляет опыт эколого-экономической оценки природных ресурсов Калининградской области. В начале 1990-х годов Калининградская область в числе 35 субъектов Российской Федерации принимала участие в федеральном эксперименте по созданию Комплексного территориального кадастра природных ресурсов (КТКПР) под эгидой Государственного комитета РФ по охране окружающей среды. Кадастр содержал необходимые данные для полного учета природных ресурсов в физических показателях и служил основой для их денежной (стоимостной) оценки в структуре регионального богатства. Он обобщал данные по различным природно-ресурсным группам, содержал экологическую оценку территорий и природных объектов рекреационного и культурно-исторического значения. Работы по ведению кадастрового эксперимента



были сосредоточены главным образом на физическом учете. Тем не менее этот эксперимент стал важным шагом в осуществлении эколого-экономической оценки природных ресурсов для формирования системы национальных счетов (СНС).

Новый импульс данное направление работ получило в 2009 г., с реализацией в Российской Федерации научно-исследовательского проекта по формированию показателей ценности природных ресурсов для учета в составе национального богатства, выполненного по заданию Министерства природных ресурсов и экологии РФ, в котором принимала участие и Калининградская область.

По итогам проекта была обоснована необходимость и выявлена принципиальная возможность создания в России и ее регионах набора эколого-экономических счетов, основанных на принципах Системы национальных счетов (СНС/СЭЭУ). Учитывая важную роль природных ресурсов в экономике и несовершенство существующих методов их оценки, было решено, что эта работа должна быть максимально расширена в территориальном аспекте (включать расчеты по всем субъектам РФ) и содержать оценку в физических и денежных показателях. Следует отметить, что подготовка таких счетов для Российской Федерации — впечатляющая задача, учитывая масштабы и неоднородность территории страны. Можно было бы применить подход «сверху вниз», при котором проводится физическая оценка ресурсов на федеральном уровне в некоторых обобщенных показателях, а затем выполняется их денежная оценка на том же самом уровне. Такие агрегирования, однако, вряд ли эффективны при практическом использовании, поскольку будут маскировать важные региональные различия и не будут иметь большого значения при разработке социально-экономической политики с учетом экологического фактора, что является главной целью всех усилий. Следовательно, имеется существенная причина, которая обуславливает формирование эколого-экономических счетов по принципу «снизу вверх» — с уровня субъекта РФ с последующим агрегированием на уровне федерации. В итоге формируется «регионализованная» картина на национальном уровне, которая приносит реальную пользу в отношении разработки эффективной государственной политики.

Результаты работы, проведенной в 2008–2009 гг. специалистами Института «Кадастр» в субъектах РФ*, в том числе и в Калининградской области, по оценке природных ресурсов (в физических и стоимостных показателях) и составлению первых матриц эколого-экономического учета позволили сформулировать выводы, весьма актуальные для совершенствования регионального природно-ресурсного управления.

1. Общая стоимость запасов природных ресурсов Калининградской области по состоянию на конец 2007 г. оценена на уровне 125 млрд руб.

2. В структуре экономической ценности природного капитала (рис. 1) наибольшую долю имеют минерально-сырьевые ресурсы (89,6 % природного капитала). Существенными по сравнению с остальными видами

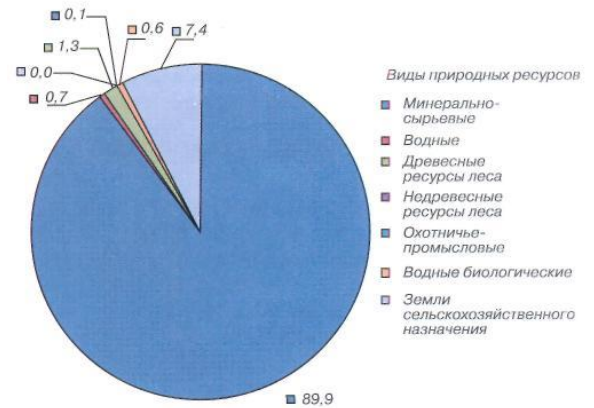


Рис. 1. Структура (%) экономической ценности природных ресурсов Калининградской области

природных ресурсов оказались показатели ценности земель сельскохозяйственного назначения — 7,4 %.

3. Принципиально, что ни по одному из направлений природопользования не выявлено критически опасного уровня истощения запасов природных ресурсов.

Особый интерес представляют результаты экономической оценки экосистемных услуг и природных комплексов территории Национального парка «Куршская коса» — объекта Всемирного природно-культурного наследия. Их актуальность обусловлена тем, что основная проблема сохранения биоразнообразия и содержания сети особо охраняемых природных территорий (ООПТ) в России состоит в существенной их недооценке как важнейших объектов национального богатства страны и ее регионов**, что не позволяет обосновывать бюджетную эффективность деятельности по их содержанию и в целом снижает их инвестиционную привлекательность.

Эколого-экономические оценки природных ресурсов и экосистемных услуг ООПТ, выполненные в рамках СНС/СЭЭУ, базируются на следующих методологических положениях:

- каждый природный объект формирует потоки благ и экосистемных услуг, которые определяют его экономическую ценность;



Дюнный массив Куршской косы (эта и последующие фотографии предоставлены Е. В. Бульчевой)

* Работа проводилась с участием специалистов Федеральной службы государственного статистического наблюдения и ее территориальных органов.

** Наряду с обоснованными оценками бесспорной экологической важности, российские ООПТ до настоящего времени не получили адекватной экономической оценки (в соответствии с выполняемыми экосистемными функциями).



Флора Куршской косы

• с изменением сущности денег (в рыночном хозяйстве они из формы преимущественно учета и контроля превратились в форму измерения капитала) объекты биоразнообразия и потоки экосистемных услуг целесообразно оценивать в денежном эквиваленте.

В соответствии с этим собственность национального парка, заповедника — это не столько земля, сколько те потоки экосистемных услуг, которые предоставляют находящиеся на ней ресурсы и объекты. Именно с учетом показателей реальной экономической ценности этих потоков должна быть построена система управления ООПТ.

Итоги проекта позволили сформулировать предложения по повышению эффективности деятельности Национального парка «Куршская коса», нацеленные на сохранение уникального природного объекта мирового значения (как примера искусственного биоценоза). Сохранение Куршской косы, которая представляет собой постоянно изменяющееся под воздействием природных и антропогенных факторов песчаное тело, требует значительных затрат (прежде всего бюджетных). Угроза сокращения биоразнообразия особенно явно ощущается в связи с антропогенным происхождением растительности. Ситуация осложняется активным рекреационным использованием территории. В последнее десятилетие туристическая инфраструктура, наряду с удовлетворением массового спроса, все больше ориентируется на предоставление высокооплачиваемых услуг. Обслуживание туристов стало источником доходов и занятости местного населения. Поэтому необходимость согласования экологических ограничений в использовании территории с интересами социально-экономического развития составляет важнейшую проблему сохранения этого природного объекта. На определение механизмов такого согласования и была нацелена работа по экономической оценке природных ресурсов и экосистемных услуг, предоставляемых Куршской косой, результаты которой показали следующее.

Куршская коса обладает значительными запасами природных ресурсов, оказывающих экосистемные услуги посетителям и местному населению на сумму 154,7 млн руб. в год (в ценах 1999 г.). Наибольшую ценность в общем потоке услуг составляют, %: рекреационные услуги — 67; рыбные ресурсы — 12; недревесные ресурсы леса — 9 (рис. 2). Экономическая ценность природных комплексов

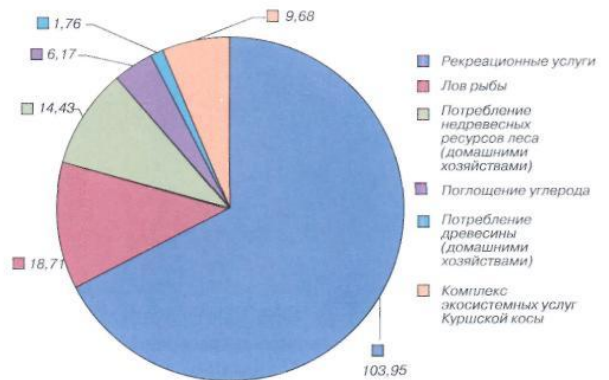


Рис. 2. Структура экономической ценности потока экосистемных услуг Куршской косы, млн руб. в год

Куршской косы с использованием социальной ставки дисконтирования 3 % составила 5,5 млрд руб., или 196,6 млн долл. США (см. таблицу). К настоящему времени, по экспертным данным, эта оценка существенно выросла.

Установлено, что на момент проведения исследований (1999 г.) по ряду природных ресурсов имелись существенные различия между фактически получаемыми доходами и платежами в бюджеты за их использование: значительное превышение доходов от рыбного промысла (18,7 млн руб/год) над фактическими платежами за право лова рыбы в Куршском заливе (0,2 млн руб/год). Отметим, что именно благодаря наличию косы сохраняется пресноводный Куршский залив с его высокой рыбопродуктивностью. Аналогичная ситуация выявлена в сфере рекреации. Был сделан обоснованный вывод о необходимости корректировки тарифной политики с тем, чтобы структура платежей и сборов в большей степени соответствовала реальным потокам дохода.

В целом следует отметить, что в настоящее время, в связи с ростом посещаемости территории и повышением платежеспособного спроса на ее природные ресурсы и экосистемные услуги, показатели экономической ценности Куршской косы имеют устойчивую тенденцию

Структура общей экономической ценности Куршской косы по видам экосистемных услуг

Услуги, предоставляемые природными комплексами	Экономическая ценность экосистемных услуг	
	млн руб.	млн долл. США
Рекреационные услуги	3467	123,8
Лов рыбы	969,9	34,6
Потребление недревесных ресурсов леса (домашними хозяйствами)	481	17,2
Поглощение углерода	205,7	7,4
Потребление древесины (домашними хозяйствами)	58,8	2,1
Всего	5182,4	185,1
Комплекс экосистемных услуг Куршской косы в субъективном восприятии (стоимость существования, сохранения, наследования и т. д.)	322,7	11,5
Итого	5505,1	196,6



Нефтяное загрязнение на морском побережье косы

роста, что предполагает необходимость выполнения подобных исследований в мониторинговом режиме.

Сопоставление Куршской косы с аналогичными парками в США, странах Европы, Коста-Рике, Иордании и др. показало, что ее рекреационный потенциал весьма существен, однако он используется недостаточно. Поэтому стимулирование платежеспособного туризма без ущерба экологии было определено как важнейшее направление развития Куршской косы. Одновременно был выявлен и основной социальный конфликт, который нуждается в постоянном внимании. Куршская коса традиционно активно используется для отдыха малообеспеченными слоями населения, и требуется разработка специальной политики, которая позволит смягчить противоречия между привычными для этих слоев населения низкокзатратными типами использования рекреационного потенциала Куршской косы и формами природопользования, свойственными богатым слоям населения. Особенно важно изыскать альтернативные источники дохода при неизбежном свертывании в среднесрочной перспективе малорентабельного в этих условиях сельскохозяйственного производства, а также компенсации местным жителям потерь дохода, вызванных необходимостью соблюдения природоохранных ограничений и регламентации.

Таким образом, результаты работ по эколого-экономическим оценкам природных ресурсов Калининградской области позволяют сделать следующие основные выводы.

По отношению к запасам природных ресурсов наиболее существенное значение имеет оценка в физических показателях, поскольку она позволяет определить основные потоки использования природных ресурсов и возможные социально опасные зоны истощения. Денежные оценки также целесообразны — на начальном этапе в основном на основе дисконтированных налогов (за исключением оценки земельных ресурсов в сельскохозяйственном использовании), а по мере совершенствования статистического наблюдения возможен переход к применению доходных методов оценки. Для Калининградской области целесообразно также проведение оценок экосистемных услуг, оказываемых территориями рекреационного назначения и ООПТ, в денежных и физических показателях.

Следует учитывать объективную изменчивость показателей денежной оценки во времени (в связи с изменением рыночных цен на природное сырье). Однако включение показателей оценки запасов природных ресурсов в процесс управления развитием региона позволяет оценить имеющиеся на территории природные активы и уровень их использования, а также координировать общую экономическую политику с целью более эффективного использования эколого-ресурсного потенциала. В политическом отношении важность определения ценности запасов заключается в возможности ответить на следующие вопросы:

- какие вложения в сохранение окружающей природной среды оправданы и на каких локальных территориях они наиболее эффективны;
- какие меры могут быть предприняты для повышения ценности природного капитала;
- какого дохода (или убытка) можно ожидать от смены собственника (арендатора) конкретного природного ресурса или объекта;
- на каких локальных территориях изменения в рентных потоках в природопользовании могут стимулировать рост социальной напряженности.

Показатели потоков использования природных ресурсов, характеризующие сложившееся природопользование, в целом продемонстрировали недооценку природных ресурсов (что характерно для большинства субъектов РФ). Вместе с тем они полезны для совершенствования политики социально-экономического развития региона, а именно: корректировки текущей природоохранной политики в соответствии с целью устойчивого использования природного капитала территорий; определения роли природных активов в формировании и направлении денежных потоков в региональной экономике; анализа движения денежных потоков «окружающая среда — экономика — окружающая среда» и оценки уровня и темпов истощения экологических (природных) активов; методов управления ООПТ и совершенствования региональной налоговой политики. ГЖ

Фоменко Георгий Анатольевич,
e-mail: kad@yarosslavl.ru

Фоменко Марина Александровна,
тел.: (4852) 75-76-46

ECOLOGICAL AND ECONOMIC EVALUATION OF NATURAL RESOURCES OF THE KALININGRAD REGION

G. A. Fomenko, M. A. Fomenko

Results of an ecological and economic evaluation of natural resources of the Kaliningrad Region and the Curonian Spit are stated. Value of the received indices for improvement of environmental policy and management efficiency increase by social and economic development of region is proved.

Key words: the Kaliningrad Region, the Curonian Spit, natural resources and ecosystem services, ecological and economic evaluation, economic value, natural capital, stocks, use streams, exhausting, system of national accounts, analysis of spatial development.