

УДК 332.1

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН ТУРИСТСКО-РЕКРЕАЦИОННОГО ТИПА В РОССИИ НА ПРИМЕРЕ ОЭЗ «БИРЮЗОВАЯ КАТУНЬ»

Егорова А.П., студент гр. 15.24Д-Э06/226, IV курс, Стефановская М.А.,
студент гр. 15.24Д-Э06/226, IV курс

Научный руководитель: Сысоева О.В., к.э.н., доцент
Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова
г. Москва

Особые экономические зоны (ОЭЗ) в Российской Федерации рассматриваются как ключевой инструмент стимулирования инвестиционной активности и диверсификации экономики регионов. Среди четырех типов ОЭЗ (промышленно-производственные, технико-внедренческие, портовые, туристско-рекреационные [1]) последние традиционно характеризуются сложной динамикой реализации и одновременно с этим имеют существенное социальное значение. Высокая капиталоемкость инфраструктуры, длительные сроки окупаемости и зависимость от природно-климатических факторов и сезонности обуславливают необходимость детального анализа реального вклада туристско-рекреационных ОЭЗ как инструмента развития туризма в региональное развитие. Несмотря на долгую практику существования ОЭЗ туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ), данные территории нередко подвергаются критике как недостаточно результативные [2], поэтому актуальной является необходимость пересмотра подходов к созданию и управлению туристско-рекреационными зонами в условиях геополитических шоков, политике импортозамещения и ориентации на внутренний туризм.

В российской практике создание ОЭЗ регулируется Федеральным законом №116-ФЗ от 22.07.2005 г. [1]. Предполагается, что за счет налоговых льгот и таможенных преференций в ОЭЗ будет обеспечен высокий приток частных инвестиций, а создаваемая за счет бюджета инфраструктура станет катализатором развития регионов. С точки зрения региональной экономики эффективность ОЭЗ можно оценить по нескольким направлениям:

1. Бюджетная эффективность – соотношение налоговых поступлений от резидентов и объема бюджетных средств, вложенных в развитие ОЭЗ.
2. Мультипликативный эффект – создание прямых и косвенных рабочих мест, рост занятости, развитие смежных отраслей экономики региона (строительство, транспорт, общественное питание и др.).
3. Инфраструктурный эффект – строительство автомобильных дорог, инженерных сетей, объектов энергоснабжения, которые в дальнейшем также будут обеспечивать приток средств в регион.

4. Институциональный эффект – улучшение инвестиционного климата, появление стандартов работы с инвесторами и т.д.

Успех туристско-рекреационных зон во многом зависит от степени завершенности обеспечивающей инфраструктуры, что определяет специфику данного типа ОЭЗ, т.к. без развитой инфраструктуры и дорожной сети сложно привлечь средства от инвесторов, что создает высокие риски недофинансирования и увеличения сроков на реализацию проектов.

ОЭЗ туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь» была создана в 2007 году на территории Республики Алтай [9]. Зона расположена на левом берегу реки Катунь, общая площадь территории составляет 3328 га. Управляющей компанией зоны было определено Акционерное общество «Особая экономическая зона туристско-рекреационного типа “Бирюзовая Катунь”», созданное 15 января 2008 [11].

Уже к 2013 году «Бирюзовая Катунь» вошла в число приоритетных туристских проектов России. Зона получила финансирование на строительство дорог, мостов, объектов размещения и сервиса, обучение лицензированных гидов и улучшение качества услуг. Ключевым этапом в развитии зоны стало изменение модели управления в 2016 году – Минэкономразвития России передало Правительству Алтайского края полномочия по управлению ОЭЗ [9]. Этот факт имеет принципиальное значение для анализа эффективности работы ОЭЗ, т.к. позволяет сравнить результаты федерального и регионального управления.

Концепция развития ОЭЗ «Бирюзовая Катунь» была разработана немецкой консалтинговой компанией Roland Berger Strategy Consultants (как и вторая ОЭЗ ТРТ в Республике Алтай – ОЭЗ «Долина Алтая», которая не смогла реализовать свой потенциал и прекратила свое существование в 2017 г. (Счетная палата Российской Федерации [12]. Плановые показатели, утвержденные на этапе создания зоны, отличались амбициозностью. Общая стоимость реализации проекта по плану составляла более 15,4 млрд рублей, причем минимум 8,6 млрд руб отводилось на частные инвестиции. Более 7 млрд руб из бюджета (федерального и регионального) отводилось на формирование инновационной инфраструктуры, в том числе на реконструкцию ближайших аэропортов. На этапе разработки проекта эксперты оценили потенциальный туристический поток в 2,5-3 млн человек в год, а количество новых рабочих мест – более 2200 в первые годы работы зоны [7]. В 2012 г. глава региона заявил, что «Бирюзовая Катунь» станет «первой в стране особой экономической зоной туристско-рекреационного типа, где внутренняя инфраструктура будет завершена» [3].

Реальная динамика реализации проекта существенно отстала от запланированной. К 2018 году (за 10 лет функционирования зоны) были достигнуты следующие показатели [6]:

- Федеральные инвестиции – 4,2 млрд руб
- Привлеченные частные инвестиции – 900 млн руб

- Соотношение бюджетных и частных вложений – 4,2 млрд к 0,9 млрд, что составило менее 18% от запланированного уровня частных инвестиций

На этапе активного строительства (в 2012 г.) сообщалось о 17 компаниях-резидентах, заявивших проекты на сумму более 9 млрд рублей [3], однако к 2022 году в реестре резидентов числились лишь три крупных компании: «Алтай-Известь+», «СКИ-комплекс» и «Ермак» [13].

К 2018 году, после практически десяти лет работы ОЭЗ, Счетная Палата РФ признала зону неэффективной, т.к. “Бирюзовая Катунь”, как и многие другие ОЭЗ России в тот период, работала в убыток - из 55,1 млрд руб, выделенных из федерального бюджета на создание 25 ОЭЗ, объем привлеченных инвестиций составил всего 7,6 млрд руб [15].

Начиная с 2020 года качественное изменение политики руководства Алтайского края помогло региону начать активно развивать свою экономику. В зону интересов Алтайского края входит также и развитие вышеупомянутой ОЭЗ, как потенциально одного из основных ресурсов привлечения туристического потока и инвестиций в регион, это повлекло за собой начало активных действий по повышению эффективности ОЭЗ.

В результате усилий Алтайского края, к началу 2026 года наблюдается экономический рост по основным показателям ОЭЗ. Согласно данным официального сайта правительства Алтайского края, на 6 марта 2026 года на территории ОЭЗ работают 34 резидента и суммарный объем заявленных инвестиций превысил 38 млрд руб [10].

Таблица 1. Сравнение запланированных в 2012 году показателей ОЭЗ “Бирюзовая Катунь” с достигнутыми в 2025 году

	2012	2025
Бюджет	15,4 млрд руб	24,1 млрд руб
в т.ч. частные инвестиции	8,6 млрд руб	9,8 млрд руб
в т.ч. на развитие инфраструктуры	7 млрд руб	7,7 млрд
Турпоток (в год)	2,5-3 млн чел	500 тыс чел
Количество созданных рабочих мест	более 2200	229

Источник: составлено авторами на основе данных [6]; [10]

Как можно видеть из таблицы 1, часть показателей, заявленных в 2012 году оказалась достигнута к началу 2026 года. После неудачных попыток развития в 2010-х годах и передачи управления из федеральных органов в региональные, ОЭЗ “Бирюзовая Катунь” наконец начала демонстрировать рост целевых показателей. Одним из наиболее важных из них является объем привлеченных частных инвестиций, превысивший 9,8 млрд рублей, что на 13%

больше уровня, запланированного в 2012 году. Однако, доля частных инвестиций в их общем объеме на настоящий момент все еще не достигла запланированного уровня более 50% и составляет лишь 41% от общего объема вложенных средств.

Помимо этого, из таблицы 1 можно увидеть, что объем турпотока в ОЭЗ не достиг запланированного объема, однако в разрезе предыдущих лет заметно увеличение данного показателя. В 2018 году “Бирюзовую Катунь” посетило 390 тыс. чел. Данный рост можно связать с ростом популярности внутреннего туризма в России в целом, а также со скачком в развитии самой ОЭЗ.

Развиваются также и инфраструктурные проекты. Суммарно к 2026 году на строительство инженерной и транспортной инфраструктуры на территории ОЭЗ было направлено 5,7 млрд бюджетных средств. И около 2 млрд частных инвестиций. На настоящий момент на территории зоны находятся 2 современных моста через реку Катунь, проложено более 380 км сетей и подведены коммуникации более чем на 3400 номеров. При этом поддержка со стороны властей региона и оперативное сопровождение обеспечивают гарантии как для управляющей компании в том, что запланированные проекты будут реализованы, как минимум частично, так и для инвесторов, в том, что заявленные условия соответствуют реальному положению дел.

Для резидентов ОЭЗ “Бирюзовая Катунь” предлагаются налоговые льготы, в т.ч. освобождение от земельного и имущественного налогов и сниженная ставка налога на прибыль (12,5%). Помимо этого, отсутствует НДС на реализацию туристических и гостиничных услуг, что позитивно влияет на привлекательность ОЭЗ в глазах инвесторов. Подтверждением роста привлекательности ОЭЗ служит рост числа резидентов и объема вложенных в развитие зоны частных средств.

Благодаря грамотному подходу к управлению и предлагаемым условиям для инвесторов, в последние 5 лет зона активно развивается, как один из центров туризма в Алтайском крае. Это подтверждается приростом турпотока на территорию региона в целом. В 2025 году он превысил 2,8 млн чел, что на 100 тыс. больше, чем в 2024 году [14]. Также и в самой ОЭЗ замечен рост числа туристов. На начало 2026 года Бирюзовая Катунь способна разместить на своей территории до 1750 гостей одновременно, а ежегодный туристический поток превышает 500 тыс. человек.

В результате усилий правительства Алтайского края, в 2025 году согласно оценке Минэкономразвития, ОЭЗ “Бирюзовая Катунь” была признана наиболее эффективной туристско-рекреационной зоной России по накопленным результатам работы. Это является доказательством эффективности управления зоной в последние годы. Другим индикатором роста эффективности ОЭЗ является выдача кредита от ВЭБ.РФ для ООО “Уклад Катунь Резорт” на строительство гостиничного комплекса. Данный факт демонстрирует доверие крупных кредиторов к деятельности на территории ОЭЗ “Бирюзовая Катунь” [5].

Таким образом, ОЭЗ ТРТ “Бирюзовая Катунь” не показала себя эффективной в первые годы работы, несмотря на амбициозные заявления и большой объем вложений. Тем не менее, после передачи управления зоной непосредственно властям региона, прямо заинтересованным в развитии туристического потенциала территории и получения доходов от туристического потока, начали появляться реальные результаты вложенных средств и усилий в виде увеличившегося туристического потока и притока частных средств. Анализ функционирования данной зоны позволяет выделить несколько системных проблем, сдерживающих развитие Бирюзовой Катуни в первые годы.

Ключевой проблемой стала некорректная оценка потенциала зоны еще на этапе планирования. Ориентированный на многомиллионный турпоток и десятки миллиардов рублей частных инвестиций проект не учитывал реальную емкость рынка и низкую на тот момент маржинальность туристического бизнеса в Сибири, что привело к созданию объектов с мощностью, многократно превышающей фактические потребности ОЭЗ.

Вторая проблема - избыточная и несвоевременная инфраструктура - также неразрывно связана с ошибками на этапе планирования. К 2018 году при федеральных вложениях 4,2 млрд рублей частные инвестиции составили лишь 900 млн руб, а построенные очистные сооружения и объекты размещения, рассчитанные на 12 тыс человек оказались практически не эксплуатируемыми. Более того, электростанцию на близлежащей территории запустили лишь в 2015 году, что откладывало старт проектов многих резидентов [8].

Еще одной ключевой проблемой развития ОЭЗ стало отсутствие якорных инвесторов и гибкой управленческой модели. Федеральное управление (до 2016 г.) не обеспечивало оперативного взаимодействия с регионом, а ожидавшиеся международные гостиничные сети (Hilton и др.) так и не вошли в зону, оставив ее без крупного генератора турпотока.

Тем не менее, после передачи полномочий по управлению Правительству Алтайского края в 2016 году у ОЭЗ “Бирюзовая Катунь” появились реальные перспективы. Во-первых, инфраструктуру стали адаптировать под потребности малого и среднего бизнеса, что соответствовало потребностям региона. Вместо больших невостребованных объектов власти начали реализовывать менее крупные, но реально используемые объекты, как инфраструктурного, так и туристического плана.

Такая тактика позволила к 2025 году привлечь новых инвесторов, например “Катунь Ривер”, “Уклад Катунь Резорт” и др. Сейчас зона насчитывает уже более 30 резидентов [12], которые, по предварительным оценкам, заявили объем инвестиций равный 38 млрд руб, 8,9 млрд из которых будут направлены на развитие туристских объектов [4].

Во-вторых, эффект “вынужденного импортозамещения”, вызванный пандемией коронавируса в 2020, а также событиями 2022 года, способствовал развитию внутреннего туризма в России, и ОЭЗ ТРТ получили новый стимул задействовать созданную инфраструктуру и привлечь новых инвесторов.

Таким образом, опыт ОЭЗ ТРТ “Бирюзовая Катунь” наглядно демонстрирует системные проблемы туристско-рекреационных зон в России: завышенное планирование, не учитывающее реальную емкость рынка, создание неэффективной инфраструктуры. Федеральное управление ОЭЗ ТРТ не способствует развитию зоны в соответствии с “потребностями” региона (в рабочих местах, объектах размещения и т.д.), поэтому необходима передача управления ОЭЗ на региональный уровень, что будет способствовать, как в случае с Бирюзовой Катунью, более гармоничному и финансово эффективному развитию зоны и, соответственно, всего региона. Таким образом, несмотря на возможные несоответствия плановых показателей и реальности, грамотная корректировка управленческой модели, ориентация на малый и средний бизнес, а также стратегическое планирование развития зоны в соответствии с региональной стратегией туризма способны превратить неэффективный проект в действенный инструмент для экономического роста, однако на данный момент для многих ОЭЗ ТРТ сохраняется ряд системных проблем, осложняющих развитие зон.

Список литературы:

1. Об особых экономических зонах в Российской Федерации : Федеральный закон от 22 июля 2005 г. N 116-ФЗ (с изм. и доп.) // ГАРАНТ : информационно-правовое обеспечение. – URL: <https://base.garant.ru/12141177/1b93c134b90c6071b4dc3f495464b753/> (дата обращения: 22.03.2026)
2. Цепилова Е. С. Особые экономические зоны туристско-рекреационного типа и туристско-рекреационные кластеры как инструменты развития туризма // Финансовые исследования. 2021. №3 (72). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobyie-ekonomicheskie-zony-turistsko-rekreatsionnogo-tipa-i-turistsko-rekreatsionnye-klastery-kak-instrumenty-razvitiya-turizma> (дата обращения: 24.03.2026)
3. Алтайский край в 2012г завершит создание инфраструктуры ОЭЗ "Бирюзовая Катунь" – губернатор [Электронный ресурс] // Интерфакс-Сибирь. - URL: <https://www.interfax-russia.ru/siberia/news/altayskiy-kray-v-2012g-zavershit-sozdanie-infrastruktury-oez-biryuzovaya-katun-gubernator> (дата обращения: 23.03.2026)
4. В Совете Федерации рассказали о развитии особой экономической зоны «Бирюзовая Катунь» [Электронный ресурс] // Территория 22. - URL: <https://territoria22.ru/news/v-sovete-federacii-rasskazali-o-razviti-osoboj-ekonomicheskoy-zony-biryuzovaya-katun/#respond> 24.03.2026)
5. ВЭБ.РФ профинансирует строительство гостиничного комплекса «Бирюзовая Катунь» на Алтае [Электронный ресурс] // ВЭБ.РФ. - URL: <https://xn--90ab5f.xn--plai/press-tsentr/59142/> (дата обращения: 23.03.2026)

6. Избыточная материальная база «Бирюзовой Катуни». С неэффективной ОЭЗ хоть имиджа клочок? [Электронный ресурс] // ФедералПресс. - URL: <https://fedpress.ru/article/2157367> (дата обращения: 24.03.2026)
7. Миллиарды в уме. Почему "Бирюзовая Катунь" за 15 лет не смогла стать туристическим "якорем" края [Электронный ресурс] // Amic.ru. - URL: <https://www.amic.ru/news/ekonomika/milliardy-v-ume-pochemu-biryuzovaya-katun-za-15-let-ne-smogla-stat-turisticheskim-yakorem-kрая-496957> (дата обращения: 24.03.2026)
8. Нам есть чем гордиться! В 2015 г энергетики реализовали приоритетный инвестиционный проект «Строительство объектов электроснабжения ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь» [Электронный ресурс] // Neftegaz.RU. - URL: <https://neftegaz.ru/news/vtrende/223766-nam-est-chem-gorditsya/?ysclid=mn3nj212u136104554> (дата обращения: 23.03.2026)
9. Об особой экономической зоне «Бирюзовая Катунь» [Электронный ресурс] / АО «ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь». - URL: <https://oaokatun.ru/oez/?ysclid=mn28u3es49759522796> (дата обращения: 23.03.2026)
10. Объем инвестиций в особую экономическую зону «Бирюзовая Катунь» в Алтайском крае составит порядка 38 миллиардов рублей [Электронный ресурс] // Altairegion22.ru. - URL: https://altairegion22.ru/press-center/news/altayskiy_kray/obem-investitsii-v-osobuyu-ekonomicheskuyu-zonu-biryuzovaya-katun-v-altayskom-krae-sostavit-poryadka-38-milliardov-rublei_1501674/ (дата обращения: 24.03.2026)
11. Отчет о деятельности в области развития компании [Электронный ресурс] / АО «ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь» Управляющая компания. – 2024. – 15 с. – URL: <https://oaokatun.ru/upload/iblock/c83/70ry7zyr3evly2qyx84psovtknux4su6.pdf> (дата обращения: 23.03.2026).
12. Перечень постановлений Правительства Российской Федерации о создании и прекращении деятельности особых экономических зон, соглашений о создании особых экономических зон, краткие наименования особых экономических зон и их управляющих компаний [Электронный ресурс] : прил. №1 к отчету о результатах экспертно-аналитического мероприятия от «10» октября 2018 г. № ОМ-103/08-01. - URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/5c5/5c5ecea721b4f7159cb94cc40ccf9fcc.pdf?ysclid=mn299t473b195424595> (дата обращения: 23.03.2026)
13. Резиденты ОЭЗ ТРТ Бирюзовая Катунь [Электронный ресурс] / АО «ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь» <https://xn--glan9b.xn--plai/part/biryuzovaya-katun/> 24.03.2026)
14. Республику Алтай посетили 2,8 млн человек в 2025 году [Электронный ресурс] // ТАСС. -. URL: <https://tass.ru/ekonomika/26353495> (дата обращения: 23.03.2026)

- 15.Счетная палата назвала неэффективными 10 из 25 особых экономических зон [Электронный ресурс] // Интерфакс. - URL: <https://www.interfax.ru/business/634418> 24.03.2026)