

Док: GA23/EC22/REP/04/r

ДВАДЦАТЬ ТРЕТЬЕ ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ ПАЧЭС

**КОМИТЕТ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, ТОРГОВЫМ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКИМ И
ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ВОПРОСАМ**

ДОКЛАД

"УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ИНДУСТРИИ"

ДОКЛАДЧИК: г-н Аурел ПАНА (Румыния)

Текст утвержден на 23-ей Генеральной Ассамблее в Санкт-Петербурге 2 июня 2004 г.

I. Вступление

1. Туристическая индустрия - одна из самых крупных отраслей в мире, демонстрирующая устойчивый рост прибыли и количества туристов, и оказывающая широкое экономическое, социальное и экологическое воздействие почти во всех уголках земного шара.
2. Определяемый сетью услуг, предлагаемых туристам, и инфраструктурой, необходимой для их поддержания, этот сектор вовлекает широкий круг действующих лиц, включая частные туристические компании, правительственные и межправительственные организации, сети НПО в области развития и сохранения окружающей среды, потребителей и принимающую сторону.
3. Парламентская Ассамблея Черноморского Экономического Сотрудничества подчеркивала в своем докладе и рекомендации 32/1999 о «Развитии туризма в Черноморском регионе», что регион ЧЭС имеет огромный потенциал для того, чтобы стать одним из основных туристических направлений в 21-м веке. Принимая во внимание богатое культурное и историческое наследие Черноморского региона, развитие туризма является одним из наиболее перспективных областей сотрудничества между странами ЧЭС. Как говорится в Экономической повестке ЧЭС на будущее, «развитие меж- и внутрирегионального массового туризма, осуществление программ профессиональной подготовки для менеджеров отелей, туристических агентств и других соответствующих структур, и разработка специальных проектов и инициатив, направленных на развитие регионального туризма, представляет особое значение в этом отношении.»
4. Вместе с тем, необходимо учитывать новые вызовы, связанные с развитием туристической индустрии в соответствии с принципом устойчивости. Устойчивое развитие туристической индустрии имеет три взаимосвязанных аспекта: экологический, социально-культурный и экономический. Устойчивость предполагает прочность, поэтому устойчивый туризм подразумевает оптимальное использование ресурсов, включая биологическое разнообразие; сведение к минимуму негативных экологических, культурных и социальных последствий; и максимальное увеличение преимуществ для охраны окружающей среды и местного населения. Это также относится к управленческим структурам, необходимым для достижения этих целей.

II. Туристическая индустрия сегодня

A. Значение туризма

5. Туристическая индустрия приносит значительные экономические выгоды как принимающим странам, так и странам происхождения туристов. Эта индустрия особенно важна для развивающихся стран. Основные преимущества для страны заключаются в прибыли от обмена иностранной валюты, налоговых поступлениях, деловых возможностях для строительных компаний и занятости для работающих в этом секторе.
6. По данным Всемирной Туристической Организации, туризм является одной из пяти основных категорий экспорта для 83% стран. Валютные поступления ведут к росту прибыли в принимающей стране и стимулируют потребительский спрос и инвестиции в другие секторы экономики. С другой стороны, налоговые поступления от туризма бывают как прямыми, так и косвенными. Прямые налоговые поступления идут с доходов компаний и служащих. Косвенные налоги и сборы включаются в стоимость товаров и услуг, покупаемых туристами. Всемирный Совет Путешествий и Туризма подсчитал, что налоги, взимаемые с туризма во всем мире, составили в 1998 г. 800 млрд. долларов США.
7. Туристическая индустрия предлагает огромные возможности для процветания сравнительно небольших предприятий и является лидером в создании рабочих мест. Туризм создает рабочие места напрямую (т.е. через отели, рестораны, такси, продажу сувениров и т.д.) и косвенно. Косвенно рабочие места создаются через товары и услуги, необходимые для поставщиков, связанных с туризмом. По подсчетам ВТО, на туризм приходится 7% от общих рабочих мест во всем мире. Согласно Экологической Программе ООН, только в гостиничном секторе в 1995 г. насчитывалось 11.3 миллиона рабочих мест.

Терроризм против туризма

8. В последние два года международному туризму было свойственно, прежде всего, сочетание всеобщей слабой экономики и высокого уровня неопределенности вследствие борьбы с терроризмом и угрозы иракского конфликта. Террористические атаки 11 сентября 2001 г. добавили еще больше неопределенности уже достаточно сложной обстановке. Последующая война с терроризмом и напряженность в связи с угрозой интервенции в Ирак сделали ситуацию еще более неопределенной. Резко упал спрос, особенно, на авиапутешествия, межрегиональные поездки и путешествия в направлениях, воспринимаемые как близко расположенные к зоне конфликта.

9. Терроризм более чем вероятно имеет негативные последствия для туристических поездок в страны со значительным количеством случаев террористических актов. С течением времени продолжающиеся террористические атаки могут также значительно сократить прямые иностранные инвестиции. Кроме того, такие прямые кратко- и долгосрочные расходы, косвенные последствия терроризма включают необходимость больших расходов на рекламу для привлечения новых туристов и стоимость восстановления ущерба, нанесенного туризму. В ответ на возрастающую угрозу террористических атак крупные аэропорты Европы вынуждены были провести дорогостоящие изменения в системе безопасности с целью её усиления. Большинство страховых компаний исключают из страхового полиса возмещение ущерба, нанесенного в результате терроризма - повреждения или другой ущерб, перенося его стоимость на плечи туристов или владельцев туристических комплексов.

III. Обзор состояния туристической индустрии в странах ЧЭС

10. Страны ЧЭС обладают значительными природными ресурсами, пригодными для туризма, включающими черноморское побережье и окружающие его горные районы. Международный туризм находился в забвении во многих странах ЧЭС в течение переходного периода. Грузия была основным центром советского туризма, который посещало 2 миллиона человек в 1980-е годы. Однако, туризм в Грузии исчез из-за гражданских конфликтов в начале 1990-х годов.
11. Тем не менее, регион ЧЭС насчитывает значительное количество туристических направлений и обладает огромным туристическим потенциалом. В 1999 г. на Турцию и Грецию приходилось по 1.8% и 3.2% доли мирового рынка (ВТО, 2001 г.). Подсчитано, что несмотря на относительно низкий уровень посещения туристов, в России имеется огромный потенциал привлечения до 15 миллионов туристов в год.
12. Экономический вес туризма в некоторых странах ЧЭС, таких как Греция и Турция, высок. Доля поступлений от туризма в ОВП составляет 6.0% в то время, как 2.5 миллиона людей прямо или косвенно заняты в туристическом секторе Турции. Греция занимает 15-е место в мировой классификации туристических направлений, приняв 14 миллионов туристов в 2002 г.. Основная часть (94,3%) туристов прибывает из Европы (68,9% из стран-членов Евросоюза), главным образом (73,6% иностранных туристов), по воздуху. Доля туризма в ОВП Греции составляет 8%, а поступления от туризма составили в 2002 г. 10,285 миллиона евро. Подсчитано, что занятость в секторе туризма составляет 10% (6,1% - прямая занятость и 3,9% - косвенная) от общей занятости в Греции.

Туристические потоки в странах ЧЭС (000 человек)						
Страна	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Албания	167	11	22	45	29	149
Армения	...	...	...	...	...	...
Азербайджан	7	16	17.1	11	7	6.5
Болгария	2292	2336	1973	2085	2354	2756
Грузия	...	...	...	...	...	...
Греция	9782	10588	11636	12605	13567	14678
Молдова	...	...	...	...	...	...
Румыния	2833	2774	2784	5224	5264	4938
Россия	1890	2515	2885	3060	2598	2380
Турция *	8614	9689	9752	7464	10412	11569
Украина	169.8	186.7	174.2	...	729.7	...

Источник: Социально-экономические показатели в странах ЧЭС, Координационный Центр ЧЭС по обмену статистической информацией и экономической интеграции, Анкара, сентябрь 2003 г.

* количество посетителей: источник - Ассоциация Турецких Туристических Агентств

13. Как видно из этой информации, внутренние туристические потоки в странах ЧЭС характеризуются позитивными тенденциями. В частности, страны СНГ, не только принимающие, но и отправляющие туристов страны, продемонстрировали значительный потенциал. Так, например, количество туристов из стран СНГ в Турцию в 2001 г. достигало почти 1.5 миллиона человек.

Разбивка иностранных туристов по странам (000 человек)									
Страна происхождения	Греция					Турция			
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001
Албания	586.2	673.1	717.3	1038.1	1225.7	24.7	27.3	29.7	26.1
Болгария	197.3	202.8	240.2	438.4	470.2	505.7	483.1	265.1	180.2
Греция	-	-	-	-	-	158.5	146.8	218.6	196.8
Румыния	63.4	72.6	98.7	98.4	118.8	505.7	483.1	265.1	180.2
Украина	128.1	32.8	...	...	...	...	...	...	...
Россия	127.4	104.9	102.0	133.1	135.9	...	...	...	...
Турция	69.8	80.5	133.9	114.3	139.0	-	-	-	-
СНГ	...	...	...	...	...	1311.5	1048.4	1376.6	1423.9

Источник - Ассоциация Турецких Туристических Агентств и Греческая Национальная Туристическая Организация

IV. Сотрудничество в области туризма в рамках ЧЭС

A. План действий в области туризма

14. Общие рамки сотрудничества в ЧЭС в сфере туризма определены «Планом действий в области туризма ЧЭС», принятом в 2002 г. В контексте этого плана национальные программы и меры государств-членов ЧЭС должны дополняться региональным сотрудничеством. План действий предусматривает устойчивое развитие туризма в соответствии с социально-экономическими потребностями. Основными направлениями сотрудничества, определенными в Плане действий, являются:

- Развитие сотрудничества в области туризма между государствами-членами через: i) активный обмен опытом между правительственными структурами, отвечающими за развитие туризма, ii) развитие партнерства между ассоциациями туристических агентств и ассоциациями гостиниц, и iii) поощрение развития корпоративного туризма ЧЭС (как, например, формирование яхт-ассоциаций, круизных линий и т.д.);
- Участие в туристических ярмарках и выставках в государствах-членах ЧЭС;
- Расширение и развитие программ профессиональной подготовки;
- Развитие и гармонизация законодательной и организационно-правовой базы туризма. Участие госсектора в оказании поддержки этому процессу;
- Привлечение инвестиций в регион ЧЭС из государств-членов и третьих стран;
- Осуществление инициатив сотрудничества, предлагающих хорошие возможности для получения ощутимых результатов в кратчайшей и среднесрочной перспективе;
- Обмен опытом с различными странами;
- Развитие туристического движения, как вклада в дело мира и стабильности.

15. План действий в области туризма предусматривает среди приоритетных сфер деятельности следующее:

- i. Курсы начальной подготовки в области туризма для персонала, который будет занят в туристическом секторе. Эти курсы должны быть организованы по различным направлениям: регистрация приезжих, гостиничное хозяйство, питание и напитки, приготовление пищи, туристические агентства, туроператоры, гиды и т.д.

- ii. Подготовка преподавателей курсов, курсы, включающие практику, умение общаться, семинары, курсы по методам обучения языкам, курсы по организации пансионатов на дому, курсы для гидов-переводчиков и работников туристических агентств.
 - iii. Активизация меморандума о взаимопонимании (MoV) между ПМС ЧЭС и Центром подготовки и обучения при Босфорском Университете (созданным Всемирной Туристической Организацией).
 - iv. Обмен информацией о системе классификации с целью введения системы стандартов среди государств-членов ЧЭС в сфере классификации туристических предприятий и обеспечения одинаковых стандартов в таких предприятиях.
 - v. Развитие межрегионального и внутрирегионального туризма. Реклама туристических направлений ЧЭС в европейских и других странах.
16. В Декларации министров туризма государств-членов ЧЭС (Тирана, 27 сентября 2002 г.) особое место отводится вопросу устойчивого развития. Министры согласились с тем, что развитие в области туризма в регионе ЧЭС должно быть направлено на решение таких важных задач, как развитие заброшенных памятников природного и культурного наследия наряду с повышением уровня туристических комплексов и услуг, а также защитой и устойчивым развитием природных и культурных ресурсов.

В. Черноморское Туристическое Сотрудничество (ЧТС)

17. Ассоциация Турецких Туристических Агентств (ТУРСАБ) предприняла попытки для создания Черноморского Туристического Сотрудничества (ЧТС). Эта идея нашла поддержку среди некоторых туристических ассоциаций во всех странах ЧЭС. Первое заседание, посвященное созданию ЧТС, состоялось в Стамбуле в мае 1998 г., где была проведена подготовительная работа по осуществлению этого проекта. Было достигнуто соглашение о целях и деятельности ЧТС, но организация до сих пор не создана.

V. Достижение цели устойчивого туризма

А. Глобальные усилия по развитию устойчивого туризма

18. Главный итоговый документ Всемирного Саммита по Устойчивому Развитию (ВСУР) в Йоханнесбурге – План реализации, охватывая широкий круг вопросов, особенно выделяет устойчивый туризм. Раздел 41 Плана реализации определяет устойчивый туризм как способ повышения преимуществ туристических ресурсов для местного населения, сохраняя при этом культурную и экологическую целостность принимающей стороны и укрепляя

защиту экологически чувствительных районов и памятников природы. На протяжении всего документа делаются ссылки на устойчивый туризм в отношении сохранения энергии и контроля за выделением теплоэнергии; сохранения биоразнообразия; развития малых островных государств.

19. Впервые за все время устойчивый туризм получил признание на таком уровне со стороны программ ООН.
20. Страны согласились развивать устойчивый туризм, включая непотребительский и экологический туризм в духе международного года экотуризма 2002 г., года культурного наследия, Всемирного Саммита по Экотуризму 2002 г. и его Квебекской Декларации, а также Всемирного Этического Кодекса Туризма, принятого Всемирной Туристической Организацией в целях повышения преимуществ туристических ресурсов для населения принимающих регионов и сохранения их культурной и экологической целостности, а также защиты экологически чувствительных районов и памятников природы. Кроме того, для устойчивого развития туризма необходимо создание ресурсов для укрепления сельских и местных районов. Это включает деятельность на всех уровнях, направленную на:
 - (i) Расширение международного сотрудничества, прямых иностранных инвестиций и партнерства как с частным, так и с госсектором на всех уровнях;
 - (ii) Разработку программ, включая программ образования и профессиональной подготовки, поощряющих участие людей в экотуризме, позволяющих коренному и местному населению развивать экотуризм, пользоваться его преимуществами и углублять сотрудничество акционеров в области развития туризма и сохранения наследия с целью укрепления охраны природы, естественных ресурсов и культурного наследия;
 - (iii) Поддержку развития бизнеса в области устойчивого туризма и инвестиций и программ общественного ознакомления с проблемами туризма с целью повышения уровня внутреннего туризма и стимулирования предпринимательской деятельности;
 - (iv) Оказание помощи местному населению в управлении потоками туристов к местным туристическим достопримечательностям с целью обеспечения для них максимальных преимуществ и сведения к минимуму негативных последствий и рисков для их традиций, культуры и окружающей среды при поддержке Всемирной Туристической Организации и других соответствующих организаций.

В. Принципы развития устойчивого туризма

1. Интеграция туризма в общую политику устойчивого развития

21. *Национальные стратегии.* Государствам следует обеспечить сбалансированность туризма с широкими экономическими, социальными и экологическими задачами на национальном и местном уровнях через разработку национальной стратегии в области туризма, основанной на знаниях экологических ресурсов и биоразнообразия, и интегрированной с национальными и региональными планами устойчивого развития. Поэтому им следует:
i) разработать периодически обновляемую национальную стратегию в области туризма и мастер-план по развитию туризма и его управлению; ii) интегрировать охрану экологических ресурсов и биологического разнообразия в такие стратегии и планы; iii) расширять перспективы экономического развития и занятости, обеспечивая при этом охрану окружающей среды.
22. *Координация и сотрудничество между различными агентствами.* Государствам следует совершенствовать управление и развитие туризма путем достижения координации и сотрудничества между различными агентствами, органами власти и заинтересованными организациями на всех уровнях, а также четко определить их юрисдикцию и обязанности так, чтобы они смогли дополнять друг друга.
23. *Интегрированное управление.* Следует координировать использование земли, регулировать деятельность, наносящую ущерб экосистемам, через укрепление или развитие интегрированной политики и управления, охватывающих любую деятельность, включая интегрированное управление прибрежной зоной и принятие экосистемного подхода.

2. Устойчивое развитие туризма.

24. *Планирование развития и использования земли на субнациональном уровне.* Следует охранять окружающую среду, поддерживать качество туризма и обеспечивать преимущества для местного населения путем рассмотрения плана развития туризма как части планов общего развития для любого района, направленных на краткосрочное, среднесрочное и долгосрочное достижение этих целей. Поэтому государствам следует предусмотреть, чтобы эти планы создавали возможности для занятости местного населения.
25. *Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС).* Странам следует предвидеть экологические последствия через оценку воздействия на окружающую среду всех программ развития туризма с учетом кумулятивных эффектов от различных видов деятельности.

26. *Меры планирования.* Необходимо предусмотреть, чтобы развитие туризма было включено в национальные и местные планы как в области туризма, так и другой деятельности через применение эффективных программ, планирования и управления. Меры должны включать введение должности операторов по контролю и мониторингу туров, туристических комплексов и туристов в любом регионе.

3. Законодательство и стандарты

27. *Законодательная база.* Развитие устойчивого туризма может быть осуществлено с помощью эффективной законодательной базы, устанавливающей стандарты по использованию земли в целях развития туризма, туристической материальной базы, управления и инвестиций в туризм. На национальном уровне необходимо:

- Укреплять организационно-правовую базу для осуществления положений законодательства с целью повышения эффективности там, где это необходимо;
- Стандартизировать законодательство и упростить правила и регулирующие структуры для достижения полной ясности и упразднения противоречий;
- Укреплять правила по управлению прибрежной зоной и созданию заповедников как на воде, так и на суше, и применять их по назначению;
- Обеспечить гибкую правовую основу для того, чтобы туристические центры смогли разрабатывать применительно к себе правила, отвечающие специфическим условиям их местной социально-экономической и экологической ситуации в духе общих национальных и региональных задач, и минимальных стандартов.
- Стремиться к лучшему пониманию акционерами их роли и общей ответственности за развитие устойчивого туризма.

28. *Экологические стандарты.* Защищать экологическую среду, установив ясные экологические стандарты качества и цели, направленные на сокращение загрязненности во всех секторах, включая туризм, для того, чтобы соответствовать этим стандартам; а также препятствуя развитию в неподходящих для этого районах.

29. *Региональные стандарты.* Обеспечить взаимодополняемость туризма и окружающей среды на региональном уровне через сотрудничество и координацию между государствами с целью выработки общего подхода к стимулам, экологической политике и интегрированному планированию развития туризма.

4. Управление туризмом

30. *Мониторинг.* Обеспечить последовательный мониторинг и обзор туристической деятельности для определения проблем на ранней стадии и осуществления мер по предотвращению возможности нанесения более существенного ущерба.
31. *Технология.* Сокращать использование ресурсов и загрязнение окружающей среды выбросами и отходами путем применения экологически надежных технологий (ЭНТ) в области туризма и связанной с ним инфраструктуры.

VI. Усилия ЧЭС по развитию устойчивого туризма

Усилия государств-членов ЧЭС по развитию устойчивого туризма, содействующего развитию социально-экономической сферы и инфраструктуры, сосредоточены на следующих мерах в рамках Плана реализации, принятого на Всемирном Саммите по устойчивому развитию (ВСУР) в Иоганнесбурге:

- (i) Осуществление проектов на местном, национальном и субрегиональном уровнях, уделяя особое внимание маркетингу продуктов черноморского туризма, таким, как приключенческий туризм, экотуризм и познавательный туризм;
- (ii) Создание и поддержка национальных и приграничных заповедников с целью развития охраны экосистем и в соответствии с экосистемным подходом, а также для развития устойчивого туризма;
- (iii) Уважение местных традиций и культуры и широкое использование местной информации и опыта в управлении природными ресурсами и экотуризмом;
- (iv) Оказание содействия на местах в управлении их туристическими проектами с целью извлечения максимальной пользы и ограничения негативных последствий для их традиций, культуры и окружающей среды; и
- (v) Оказание поддержки в вопросе сохранения черноморского биологического разнообразия, устойчивого использования их компонентов и справедливого распределения преимуществ от использования генетических ресурсов в соответствии с обязательствами, налагаемыми на страны подписанными ими соглашениями в области биологического разнообразия, включая Конвенцию о биологическом разнообразии и Конвенцию о международной торговле исчезающими видами дикой фауны и флоры, а также региональными соглашениями о биологическом разнообразии.

VII. Выводы

33. Содействие устойчивому развитию туристической индустрии в регионе требует от ЧЭС последовательной стратегии, которая в качестве основной задачи будет рассматривать создание условий, благоприятных для защиты окружающей среды и населения. От ЧЭС и связанных с ним органов в содействии с государственными органами требуется поддержка планирования и проведения региональной политики, содействующей развитию устойчивого туризма. Это включает в себя создание необходимой организационно-правовой базы, поддержку развития трудовых ресурсов, сохранение общественного наследия, улучшение инфраструктуры и совершенствование информационных и коммерческих структур этого сектора.
34. Кроме содействия со стороны органов власти необходимо сотрудничество с частным бизнесом и прямая поддержка МСП, вносящих существенный вклад в сектор туризма. Одним из основных условий успеха является тесное сотрудничество в области обмена информацией. Информация об устойчивом туризме и его развитии может стать достоянием широкой общественности с помощью обмена наилучшим опытом в этой области и создания различных сетей для поддержания диалога между правительствами и всеми акционерами. Региональные институты (например, Координационный Центр ЧЭС по Обмену Статистической Информацией) и инициативы (такие, как Черноморское Туристическое Сотрудничество), или международные организации, включая Экологическую Программу ООН, могут оказать помощь в вопросе обмена информацией.
35. Неотложной задачей, тем не менее, является развитие соответствующего образования и профессиональная подготовка с целью укрепления подхода, ценностей и действий, совместимых с устойчивым развитием.