

УДК 338.242

DOI: 10.34670/AR.2020.93.11.018

**Учет экологических факторов при организации мегапроектов социально-экономического развития на основе государственно-частного партнерства****Калаврий Татьяна Юрьевна**

Кандидат экономических наук,  
доцент кафедры экономической теории,  
Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова,  
677000, Российская Федерация, Якутск, ул. Белинского, 58;  
e-mail: etfei@mail.ru

**Аннотация**

В целях управления проектами и программами в сфере природопользования и охраны окружающей среды в настоящее время используется широкий спектр инструментов: административных, экономических, инструментов в виде соглашений о партнерстве, устанавливающих условия и уровни ответственности заинтересованных сторон.

Значительные возможности в процессе экологического сопровождения мегапроектов инфраструктурной и ресурсной направленности создают механизмы государственно-частного партнерства.

Для более полного учета экологических факторов и природоохранных требований при обосновании и эксплуатации мегапроектов в рамках государственно-частного партнерства предлагается использование соответствующих механизмов. В статье представлены возможные участники инвестиционного мегапроекта в рамках использования механизма государственно-частного партнерства, определены их функции. К примеру, инициатор проекта должен проводить экологическое сопровождение на всех этапах его осуществления, что показано в предлагаемом механизме. Так же выделены этапы подготовки и реализации мегапроекта с учетом экологической составляющей, показаны этапы экологического согласования проекта на этапе его инициации, процесс подготовка и представление экологической согласующей документации в рамках обоснования проектов в рамках государственно-частного партнерства.

**Для цитирования в научных исследованиях**

Калаврий Т.Ю. Учет экологических факторов при организации мегапроектов социально-экономического развития на основе государственно-частного партнерства // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Том 9. № 11А. С. 157-165. DOI: 10.34670/AR.2020.93.11.018

**Ключевые слова**

Мегапроекты, государственно-частное партнерство, экологизация, экологическое сопровождение

## Введение

Одним из актуальных способов реализации крупномасштабных социально-значимых проектов, в том числе инфраструктурных и природоресурсных, является государственно-частное партнерство. Под государственно-частным партнерством понимается «юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества» [Федеральный закон, 2015].

Привлечение инвестиций, развитие инфраструктуры, обеспечение эффективности проектов и, в конечном итоге, социально-экономический рост – несомненные цели государственного участия в проектах. При этом актуальным направлением реализацией инвестиционных мегапроектов является минимизация экологических рисков, что приводит к необходимости рассмотрения механизмов их экологического сопровождения.

### Организация экологического сопровождения мегапроектов социально-экономического развития на основе государственно-частного партнерства

В соответствии с процедурой инициации проекта государственно-частного партнерства и с учетом экологической составляющей можно выделить следующих участников и их функции (таблица 1).

**Таблица 1 - Участники инвестиционного мегапроекта в рамках использования механизма государственно-частного партнерства**

| №№<br>п/п | Участник проекта                                                                                     | Функции                                                                                                                                           |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.        | Инициатор проекта (органы исполнительной власти или органы местного самоуправления, частный партнер) | Организация проекта ГЧП, участие во всех этапах проекта, в том числе подготовк и экспертизе                                                       |
| 2.        | Уполномоченные органы                                                                                | Проведение экспертизы проекта, в том числе экологической и этнологической. Мониторинг всех этапов проекта, в том числе экологический и социальный |
| 3.        | Координационный совет                                                                                | Утверждение и одобрение документации (проекта, плана-графика проекта, паспорта, конкурсной документации)                                          |
| 4.        | Межведомственная комиссия                                                                            | Разработка документов документации (проекта, плана-графика проекта, паспорта, конкурсной документации), координация проекта                       |
| 5.        | Публичный партнер (органы власти)                                                                    | Принятие решения о реализации/нереализации проекта, утверждение конкурсной документации, конкурсной комиссии                                      |

| №№<br>п/п | Участник проекта | Функции                                                                                                             |
|-----------|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6.        | Частный партнер  | Экологическое обоснование проекта. Реализация проекта с учетом экологических требований. Привлечение финансирования |
| 7.        | Консультант      | Консалтинг в сфере технической поддержки, соответствии законодательству, финансовый. Экологический аудит.           |

Источник: составлено автором

При организации реализации мегапроекта, в том числе в рамках государственно-частного партнерства, можно выделить этапы, представленные в таблице 2:

**Таблица 2 - Этапы подготовки и реализации мегапроекта с использованием механизмов государственно-частного партнерства**

| №№<br>п/п | Организационные этапы         | Задачи                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Результаты                                    |
|-----------|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| 1.        | Инициация проекта             | 1. Формирование концепции мегапроекта в рамках ГЧП;<br>2. Экспертиза, том числе – экологическая проекта ГЧП;<br>3. Рассмотрение на Координационном совете по ГЧП;                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Внесение мегапроекта в Программу проектов ГЧП |
| 2.        | Подготовка проекта            | 1. Формирование производственной программы;<br>2. Разработка схемы реализации проекта (экологические, социальные, технические, финансовые, юридические аспекты).<br>3. Разработка конкурсной документации с учетом требований экологической и энергетической эффективности производства.<br>4. Разработка конкурсной документации по мегапроекту с учетом требования соблюдения экологической безопасности.<br>5. Рассмотрение на мегапроекта органами власти (управления). | Принятие решения о реализации проекта ГЧП     |
| 3.        | Конкурсные процедуры          | 1. Обеспечение квалифицированного спроса на проект.<br>2. Проведение конкурса.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Выбор частного партнера                       |
| 4.        | Подписание соглашения         | 1. Подписание соглашения.<br>2. Выполнение экологических, социальных и других условий реализации проекта.<br>3. Финансовое закрытие сделки, оценка и ликвидация возможных экологических последствий                                                                                                                                                                                                                                                                         | Вступление соглашения в силу                  |
| 5.        | Создание (возведение) объекта | 1. Разработка проектно-сметная документация по проекту с учетом требований охраны окружающей среды и сохранения природного капитала<br>2. Создание объекта ГЧП                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Ввод объекта в эксплуатацию                   |

| №№<br>п/п | Организационные<br>этапы | Задачи                                                                                                                                                                                                 | Результаты                                                               |
|-----------|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 6.        | Эксплуатация<br>объекта  | 1. Обеспечение технических, экологических, климатических и эксплуатационных характеристик в соответствии с соглашением.<br>2. Обеспечение предоставления услуг, в том числе – экологических услуг      | Предоставление услуг в объеме и по качеству в соответствии с соглашением |
| 7.        | Завершение проекта       | 1. Техническое и экологическое освидетельствование объекта ГЧП, проведение экологического аудита территории.<br>2. Оформление передачи объектов ГЧП.<br>3. Окончательные эколого-экономические расчеты | Исполнение всех обязательств участниками проекта                         |

Источник: составлено автором

Объектами соглашений при реализации инвестиционных мегапроектов в рамках государственно-частного партнерства, на наш взгляд, могут являться такие объекты инфраструктуры:

- транспортная инфраструктура;
- коммунальная инфраструктура, а также объекты водоснабжения, теплоснабжения, газоснабжения, энергоснабжения, водоотведения, очистные сооружения, объекты переработки и утилизации твердых бытовых отходов и другие объекты, предназначенные для благоустройства территорий;
- объекты электроэнергетики;
- объекты охраны окружающей среды, управления природными ресурсами и их использования;
- социальная инфраструктура, объекты туризма, досуга и рекреации;
- гидротехнические сооружения.

В таблице 3 показаны этапы экологического согласования проекта на этапе его инициации.

**Таблица 3 - Этапы экологического согласования проекта на этапе его инициации.**

| Инициатор                              |                                                                                                   | Уполномоченный орган в<br>сфере ГЧП |                                                                                   | Координационный<br>совет по ГЧП                                                |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Решение о<br>разработке<br>проекта ГЧП | Разработка концепции<br>проекта ГЧП;<br>подготовка ТЭО и<br>экологического<br>обоснования проекта | Экспертиза<br>Концепции<br>проекта  | Подготовка<br>пакета<br>документов на<br>заседание<br>Координационн<br>ого совета | 1. Включение Проекта<br>в программу ГЧП.<br>2. Решение о<br>подготовке проекта |

Источник: составлено автором.

На втором этапе обоснования проекта в рамках государственно-частного партнерства рассматривается процесс подготовка и представление экологической согласующей документации (таблица 4).

**Таблица 4 - Процесс подготовка и представление экологической согласующей документации в рамках обоснования проектов в рамках государственно-частного партнерства**

| Рабочая группа                                            | Инициатор проекта                                                                             | Уполномоченный орган               |                                     | Координационный совет по ГЧП           | Орган власти                          |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------|
| 1. План-график подготовки проекта.<br>2. Менеджер проекта | Реализация мероприятий и подготовка пакета экологических согласований и документов по проекту | Комплексная экспертиза проекта ГЧП | Подготовка проекта паспорта проекта | Одобрение пакета документов по проекту | Принятие решения о реализации проекта |

Источник: составлено автором.

На этом этапе предлагается активное экологическое сопровождение проекта на стадии оценки воздействия проекта на окружающую среду, проведения общественных экологических слушаний и государственной экологической экспертизы.

Можно выделить этапы создания (строительства) объекта в рамках инструментария государственно-частного партнерства.

1. Проведение изысканий;
2. Подготовка документации (проектной, сметной);
3. Проведение уполномоченными органами соответствующих экспертиз;
4. Подготовка и оформление земельных участков;
5. Создание (возведение) объекта ГЧП.

На этапе создания (строительства) объекта важное значение имеет учет экологических требований при проведении инженерно-экологических изысканий, отражения экологических требований при подготовке проектно-сметной документации, при подготовке земельных участков и др.

В таблице 5 показан учет экологических требований на стадии ввода в действие и эксплуатации объекта.

**Таблица 5 - Учет экологических требований на стадии ввода в действие и эксплуатации объекта**

| №№ п/п | Этап                                                                                                                | Требования                                                                                                                                                                                                           |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1      | Ввод объекта в эксплуатацию                                                                                         | Реализация плана-графика по исполнению экологических и социальных обязательств (органы государственной власти, органы местного самоуправления) при эксплуатации объекта в рамках государственно-частного партнерства |
| 2      | Эксплуатация объекта<br>соглашения:<br>1. Предоставление услуг с его использованием.<br>2. Техническое обслуживание | Экологический и социальный мониторинг исполнения обязательств участников соглашения                                                                                                                                  |

Источник: составлено автором.

Учет экологических требований при завершении проекта показан в таблице 6.

**Таблица 6 - Учет экологических требований на этапе завершения проекта**

|                                         |                                                                                                                                      |                                                                                                            |                                                           |
|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Снятие обременений на объект соглашения | Техническое освидетельствование объекта на предмет соответствия его состояния экологическим требованиям в соответствии с соглашением | Передача объекта соглашения в собственность (органы исполнительной власти, органы местного самоуправления) | Окончательные эколого-экономические расчеты по соглашению |
|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|

Источник: составлено автором.

Формой государственно-частного партнерства является соглашение о ГЧП. При этом партнерство может осуществляться как имущественное или финансовое участие. Так, способами имущественного участия являются предоставление частному партнеру земельных участков или иного недвижимого имущества, необходимого для реализации проекта, а также предоставление частному партнеру определенных соглашением исключительных и иных прав в целях реализации частным партнером товаров, работ или услуг потребителям с использованием объекта соглашения.

В свою очередь способами финансового участия могут являться [Гассий, 2015]

- осуществление бюджетных инвестиций из государственного бюджета в объекты капитального строительства государственной собственности, включая финансирование разработки проектной документации на объекты капитального строительства, а также финансирование работ по подготовке территории строительства, включая выкуп земельных участков;

- осуществление бюджетных ассигнований из государственного бюджета на подготовку проекта государственно-частного партнерства, в том числе на подготовку конкурсной и иной документации, подготовку и проведение конкурса на право заключения соглашения;

- предоставление субсидий из государственного бюджета местным бюджетам на софинансирование разработки проектной документации;

- предоставление публичным партнером частному партнеру налоговых льгот, если это предусмотрено паспортом проекта государственно-частного партнерства, а также предоставление государственных или муниципальных гарантий для реализации проекта государственно-частного партнерства.

В качестве гарантий экологических обязательств возможно использование следующих инструментов:

- а) поручительство, страхование и банковскую гарантию;
- б) экологическое страхование.

## Заключение

Крупные социально-экономические проекты инфраструктурного и ресурсного характера всегда связаны с нанесением экологического ущерба. Поэтому при обосновании и реализации подобных мегапроектов важное значение имеет создание механизма экологического контроля.

Оценка конкурсных предложений при рассмотрении мегапроектов с учетом экологических, энергетических и других факторов, на наш взгляд, может осуществляться по следующим критериям:

- 1) технико-экономические и экологические показатели объекта соглашения;
- 2) качественная характеристика функционально-технологического, экологического или инженерно-технического решения;
- 3) сроки проектирования и строительства объекта соглашения;
- 4) целевые показатели объема и качества производимых товаров и оказываемых услуг с использованием объекта соглашения;
- 5) объем привлекаемых финансовых ресурсов;
- 6) объем средств частного партнера, подлежащих привлечению для исполнения соглашения;
- 7) выполнение экологических обязательств;
- 8) риски, в том числе – экологические, этнологические и другие риски, принимаемые на себя частным партнером.

При реализации мегапроектов на основе государственно-частного партнерства механизмы учета экологических факторов должны быть заложены в основание процедуры принятия проектов к реализации. При этом инициатор проекта должен проводить экологическое сопровождение на всех этапах его осуществления, что показано в предлагаемом механизме.

### Библиография

1. Гассий В.В., Генгут И.Б. Механизм предоставления субсидий из федерального бюджета при реализации экологически значимых проектов // Экономика природопользования. 2015, №1. С. 48-58.
2. Гассий В.В., Потравная Е.В., Кузнецов И.В., Захаров С.А. Согласование интересов целевых групп в сфере недропользования социально-экономические, экологические и этнографические аспекты // Недропользование XXI век. – 2016, № 2 (59), с. 90-97.
3. Гусев А.А. Эволюция политики эколого-экономического развития // Экономика и математические методы, 2015, т. 51, №2, с. 113-120.
4. Иванов В.Ю. Инфраструктурные мегапроекты и развитие территорий: монография - Курск: ЗАО «Университетская книга», 2018 г. – с. 273.
5. Калаврий Т.Ю. Экологическое сопровождение крупных инвестиционных проектов в рамках механизмов государственно-частного партнерства // Экономические проблемы устойчивого развития. Материалы докладов между. научно-практ. конф., т. 3. – Сумы: Сумский гос. ун-т, 2012, с. 77-78.
6. Носов С.И., Кондратьева Т.А. Государственно-частное партнерство как инструмент реализации проектов комплексного освоения территории. / Современные проблемы управления проектами в инвестиционно-строительной сфере и природопользовании: материалы VIII Международной научно-практической конференции кафедры управления проектами и программами, М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», 2018 г. – с.155-160.
7. Потравный И. М., Яшалова Н. Н., Гассий В. В., Чавез Феррейра К. Йе. Проектный подход в управлении экологически ориентированным развитием экономики региона // Экономика региона. — 2019. — Т. 15, вып. 3. — С. 806-821
8. Потравный И.М., Черноградская Е.В. Методы согласования интересов заинтересованных сторон при обосновании и реализации проектов промышленного освоения Арктики / Стратегии и инструменты экологически устойчивого развития экономики: сборник трудов XV Международной научно-практической конференции Российского общества экологической экономики. – Ставрополь: Издательство "АГРУС", 2019 г. – с. 60-67.
9. Федеральный закон "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 13.07.2015 N 224-ФЗ.

## Consideration of environmental factors in the organization of megaprojects of socio-economic development based on public-private partnership

**Tat'yana Yu. Kalavrii**

PhD in Economics,  
Associate Professor at the Department of economic theory,  
Ammosov North-Eastern Federal University in Yakutsk,  
677000, 58 Belinskogo st., Yakutsk, Russian Federation;  
e-mail: etfei@mail.ru

### Abstract

In order to manage projects and programs in the field of nature management and environmental protection, a wide range of instruments is currently being used: administrative, economic, instruments in the form of partnership agreements establishing conditions and levels of responsibility of interested parties.

Significant opportunities in the process of environmental support of infrastructure and resource mega-projects are created by public-private partnership mechanisms.

To more fully consider environmental factors and environmental requirements in the justification and operation of megaprojects in the framework of public-private partnerships, the use of appropriate mechanisms is proposed. The article presents the possible participants in the investment megaproject in the framework of using the mechanism of public-private partnership, their functions are defined. For example, the project initiator should conduct environmental support at all stages of its implementation, as shown in the proposed mechanism. The stages of preparation and implementation of a megaproject taking into account the environmental component are also highlighted, the stages of environmental coordination of the project at the stage of its initiation, the process of preparation and submission of environmental coordination documentation as part of the justification of projects in the framework of public-private partnership are shown.

### For citation

Kalavriy T.Yu. (2019) Uchet ekologicheskikh faktorov pri organizatsii megaproektov sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya na osnove gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Consideration of environmental factors in the organization of megaprojects of socio-economic development based on public-private partnership]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 9 (11A), pp. 157-165. DOI: 10.34670/AR.2020.93.11.018

### Keywords

Megaprojects, public-private partnerships, greening, environmental support

### References

1. Gassiy V.V., Gengut I.B. The mechanism for providing subsidies from the federal budget for the implementation of environmentally significant projects. *Environmental Economics*. 2015, No. 1. S. 48-58.
2. Gassiy VV, Potravnaya EV, Kuznetsov IV, Zakharov S.A. Coordination of interests of target groups in the field of subsoil use socio-economic, environmental and ethnographic aspects. *Subsoil use XXI century*. - 2016, No. 2 (59), p. 90-97.

3. Gusev A.A. The evolution of the policy of environmental and economic development. *Economics and Mathematical Methods*, 2015, v. 51, No. 2, p. 113-120.
4. Ivanov V.Yu. *Infrastructural megaprojects and territorial development: monograph* - Kursk: ZAO Universitetskaya Kniga, 2018 - p. 273.
5. Kalavriy T.Yu. Environmental support of large investment projects within the framework of public-private partnership mechanisms. *Economic problems of sustainable development. Materials of reports int. scientific and practical. Conf.*, vol. 3. - Sumy: Sumy state. un-t, 2012, p. 77-78.
6. Nosov S.I., Kondratieva T.A. Public-private partnership as a tool for the implementation of integrated development projects. / *Current problems of project management in the investment and construction sector and environmental management: materials of the VIII International Scientific and Practical Conference of the Department of Project and Program Management*, M.: FSBEI HE "REU named after G.V. Plekhanov", 2018 - p. 155-160.
7. Potravny I. M., Yashalova N. N., Gassiy V. V., Chavez Ferreira K. Ye. The project approach to managing the environmentally oriented development of the region's economy. *Region Economy*. - 2019.-- T. 15, no. 3. - S. 806-821
8. Potravny IM, Chernogradskaya EV *Methods for reconciling the interests of stakeholders in the justification and implementation of projects for industrial development of the Arctic / Strategies and tools for environmentally sustainable economic development: Proceedings of the XV International Scientific and Practical Conference of the Russian Society of Environmental Economics*. - Stavropol: Publishing house "AGRUS", 2019 - p. 60-67.
9. The Federal Law "On public-private partnership, municipal-private partnership in the Russian Federation and amendments to certain legislative acts of the Russian Federation" dated 07.13.2015 N 224-ФЗ.