

ОБЗОРЫ

УДК 338.45

**ПЕРСПЕКТИВНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ МЕХАНИЗМА
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ
ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕФТЕГАЗОВЫХ КОМПАНИЙ****Утехина А.А., Василенко Н.В.***ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский горный университет», Санкт-Петербург,**e-mail: utekhina.97@mail.ru, nvasilenko@mail.ru*

Выявлены основные направления государственной политики в области охраны окружающей среды: реализация национальных проектов и целевых программ, финансовое стимулирование природоохранной деятельности, развитие экотехнопарков. Актуальность рассматриваемой проблематики для нефтегазовых компаний связана с наносимым уроном окружающей природной среде в ходе разработки месторождений углеводородов. Проанализированы совокупные и частные объемы расходов на природоохранную деятельность. Сделан вывод об отсутствии единой системы экологической политики в РФ и необходимости поиска и формирования механизмов гармонизации общественных и частных интересов в области природопользования. В качестве перспективного механизма, обеспечивающего финансирование социально значимых природоохранных мероприятий, рассматривается государственно-частное партнерство. Показана и подтверждена заметная связь между уровнем развития государственно-частного партнерства в субъекте РФ и долей инвестиций у этого субъекта в основной капитал в общем объеме инвестиций. Перспективы применения государственно-частного партнерства в природоохранных проектах нефтегазовых компаний определены с учетом социального, инвестиционного и исторического аспектов. Сделан обоснованный вывод о возможности при помощи государственно-частного партнерства снизить нагрузку на государственный бюджет при одновременном повышении качества жизни людей нефтегазодобывающих регионов.

Ключевые слова: природоохранная деятельность, нефтегазовые компании, государственно-частное партнерство, расходы на охрану окружающей среды, социально значимые проекты

**PROSPECTS FOR USING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP
IN THE ENVIRONMENTAL ACTIVITIES OF OIL AND GAS COMPANIES****Utekhina A.A., Vasilenko N.V.***St. Petersburg State Mining University, St. Petersburg, e-mail: utekhina.97@mail.ru, nvasilenko@mail.ru*

The main directions of the state policy in the field of environmental protection are identified. These include the implementation of national projects and targeted programs, financial incentives for environmental protection activities, and the development of ecotechnoparks. The relevance of this issue for oil and gas companies is related to the damage caused to the environment during the development of hydrocarbon deposits. The total and private volumes of expenditures on environmental protection activities are analyzed. It is concluded that there is no unified system of environmental policy in the Russian Federation and that it is necessary to find and form mechanisms for harmonizing public and private interests in the field of environmental management. Public-private partnership is considered as a promising mechanism for financing socially significant environmental measures. A significant relationship between the level of development of public-private partnerships in the subject of the Russian Federation and the share of investments in fixed assets in the total investment volume is shown and confirmed. The prospects for the use of public-private partnerships in environmental projects of oil and gas companies are determined taking into account social, investment and historical aspects. A reasonable conclusion is made about the possibility of using public-private partnerships to reduce the burden on the state budget and at the same time improve the quality of life of people in oil and gas producing regions.

Keywords: environmental protection activities, oil and gas companies, public-private partnerships, environmental protection expenditures, socially significant projects

Экологическое состояние условий жизнедеятельности человека свидетельствует, что уже невозможно оставлять без внимания проблемы загрязнения окружающей среды, вырубки лесов и другие последствия человеческой активности, в частности добычи углеводородов. Проблемы с окружающей средой становятся с каждым годом все острее из-за потребительского отношения к ресурсам. На мировом уровне задача защиты окружающей среды нашла отражение в концепции устойчивого развития, цели которого предписывают предприятиям учитывать окружающую среду при ведении своей деятельности [1].

В международном рейтинге 180 стран по уровню экологии Центра экологической политики и права при Йельском университете (Yale Center for Environmental Law and Policy) в 2020 г. Россия находится лишь на 58 месте [2]. Это свидетельствует о необходимости реализации в РФ проектов природоохранной деятельности, особенно в сфере недропользования, где продукт горнодобывающей деятельности, занимая в ВВП долю среднем около 10%, обеспечивает более половины доходов государственного бюджета [3]. Природоохранные мероприятия в нефтегазовом секторе крайне актуальны, так как добыча углеводородов

приводит к ухудшению экологической ситуации в районе, где она производится. Именно поэтому для нефтегазодобывающих компаний крайне важно проводить грамотную природоохранную деятельность и помогать окружающей среде восстанавливаться.

Природоохранные мероприятия нефтегазовых компаний, с одной стороны, могут приводить к различного рода эффектам, существенная часть которых имеет социальное значение [4], с другой, связаны со значительными инвестициями. В ситуации сочетания общественных и частных интересов применим механизм государственно-частного партнерства [5]. Авторы полагают, что данный механизм может быть достаточно действенным для реализации природоохранной деятельности, выполняя стимулирующую и надзорную функции над усилиями частных компаний в интересах населения РФ в целом.

Целью исследования является выявление перспективности применения механизма государственно-частного партнерства для повышения результативности природоохранной деятельности нефтегазовых компаний.

Материалы и методы исследования

Материалами для исследования послужила нормативно-правовая база в области охраны окружающей среды в РФ, данные официальной статистики и отчетов нефтегазовых компаний об объеме и структуре расходов на природоохранную деятельность, о размере инвестиций в основной капитал и по уровню развития государственно-частного партнерства по субъектам РФ.

В исследовании применялись методы анализа, обобщения, статистического анализа количественных данных.

Результаты исследования и их обсуждение

К основным направлениям государственной политики в области охраны окружающей среды в РФ можно отнести следующие:

- реализацию национальных и федеральных программ, направленных на всестороннее внимание к сложившейся экологической ситуации;
- влияние на деятельность компаний посредством экономического стимулирования природоохранной деятельности;
- создание и развитие экотехнопарков, позволяющих компаниям более успешно осуществлять природоохранную деятельность, в частности в области утилизации отходов [6].

В рамках первого направления государственной политики можно в первую

очередь выделить национальный проект «Экология», предусматривающий реализацию целого ряда экологических программ. К важнейшим целям таких программ можно отнести:

- создание благоприятных условий для модернизации производственных мощностей и процессов на основе наилучших доступных технологий с целью выполнения нормативных требований в сфере экологии;
- снижение выбросов опасных загрязняющих веществ;
- создание современной инфраструктуры, обеспечивающей безопасное обращение с отходами [7].

Данные цели в той или иной степени направлены на природоохранную деятельность и могут быть применимы к нефтегазовому сектору. Например, к нефтегазовому сектору имеет непосредственное отношение Федеральный проект «Инфраструктура для обращения с отходами I–II классов опасности» (2018–2024), на который к данному моменту уже выделено более 36 млрд руб. [8].

К основным мерам экономического стимулирования компаний в рамках второго направления государственной политики в области охраны окружающей среды можно отнести [9, 10]:

- предоставление налоговых льгот в рамках платы за негативное воздействие на окружающую среду;
- выделение средств государственного бюджета на поддержку деятельности по внедрению технологий, позволяющих снизить негативное воздействие на окружающую среду;
- предоставление права амортизировать основные средства с применением повышающего коэффициента на оборудование из перечня наилучших доступных технологий и т.д.

Третье направление государственной политики в рассматриваемой области направлено на развитие деятельности экологических технопарков. Под экотехнопарком понимают «объединенный энергетическими и взаимозависимыми материально-сырьевыми потоками и связями комплекс объектов, включающий в себя здания и сооружения, технологическое и лабораторное оборудование, используемые в деятельности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов, обеспечивающий их непрерывную переработку и производство на их основе промышленной продукции, а также осуществление научной, исследовательской и (или) образовательной деятельности» [11].

К преимуществам экотехнопарков перед традиционными технологическим парка-

ми, а также функционированием отдельных предприятий, в том числе нефтегазовых, можно отнести:

- обмен отходами между компаниями внутри технопарка, а также за его пределами, что приносит дополнительный доход;
- снижение платежей за негативное воздействие на окружающую среду;
- снижение затрат на комплекс необходимых сопровождающих услуг, например таких как образовательные семинары в экологической сфере и др. [12].

Данная инициатива также может быть использована нефтегазовыми компаниями для повышения своей экологической ответственности и для более результативного ведения природоохранной деятельности.

Несмотря на указанные усилия государства в области стимулирования природоохранной деятельности предприятий, следует отметить, что в настоящее время в Российской Федерации еще не сложилась единая система экологической политики [13]. Формирование такой системы требует прежде всего поиска и разработки соответствующих организационно-экономических механизмов, создающих условия для гармонизации экономических и социальных интересов различных заинтересованных

сторон, прежде всего предприятий, в нашем случае нефтегазовых, а также российского населения, гарантом прав которого выступает государство.

При этом следует прежде всего принимать во внимание, что природоохранная деятельность требует значительных финансовых вложений. В табл. 1 отражен состав расходов на природоохранную деятельность в РФ в 2019 г. из различных источников.

Как показывают данные табл. 1, в составе расходов на природоохранную деятельность в России преобладают затраты на охрану очистку воздуха, вод и обращение с отходами. Важно отметить, что 28,7% расходов было произведено частными компаниями, 57,2% государством и 14,1% компаниями, предоставляющими услуги по природоохранной деятельности. В табл. 2 представлены расходы нефтегазовых компаний-лидеров, выделенных на основании рейтинга открытости экологической информации нефтегазовых компаний за 2019 г. Как показывают данные табл. 2, объемы и структуры расходов на охрану окружающей среды компаний различны, что связано со спецификой условий разрабатываемых запасов и проводимой природоохранной политикой.

Таблица 1

Состав расходов на природоохранную деятельность в РФ, 2019 г.

№ п/п	Направление затрат	Объем затрат	
		Млн руб.	В% к итогу
1	Охрана атмосферного воздуха и предотвращения изменений климата	139 191	15,96%
2	Сбор и очистка сточных вод	257 214	29,50%
3	Обращение с отходами	112 216	12,87%
4	Защита и реабилитация земель, поверхностных и подземных вод	35 570	4,08%
5	Сохранение биоразнообразия и охрана природных территорий	49 699	5,70%
6	Прочее	278 103	31,89%
	Всего:	871 993	100,00%

Источники: составлено автором по [14].

Таблица 2

Расходы на охрану окружающей среды нефтегазовыми компаниями, 2019 г.

№ п/п	Направление расходов	Зарубежнефть		Сургутнефтегаз		Лукойл	
		в млн руб.	В% к итогу	в млн руб.	В% к итогу	в млн руб.	В% к итогу
1	Энерго-эффективность	–	–	215	0,73%	4 973	9,83%
2	Охрана водных объектов	10,31	4,73%	180,9	0,61%	16 104	31,83%
3	Охрана атмосферного воздуха	7,72	3,54%	2 662	9,02%	24 912	49,24%
4	Охрана земельных ресурсов	181,7	83,34%	823,3	2,79%	1 088	2,15%
5	Прочее	18,3	8,39%	25 618,8	86,84%	3 521	6,96%
	Всего:	218,03	100,00%	29 500	100,00%	50 598	100,00%

Источники: составлено автором по [15–17].

Несмотря на производимые затраты, экологическая обстановка в РФ продолжает ухудшаться, следовательно, проводимые государством и частными компаниями меры нельзя назвать достаточными. Именно поэтому следует искать механизмы повышения эффективности реализуемых инвестиционных нефтегазовых проектов. В качестве одного из таких механизмов авторам перспективным видится государственно-частного партнерство.

Как показало исследование, возможности повышения результативности природоохранной деятельности при помощи проектов государственно-частного партнерства обусловлены тремя основными факторами: институциональным, экономическим и историческим.

Первый фактор – это институциональные особенности самого механизма государственно-частного партнерства, позволяющие гармонизировать общественные и частные интересы [18]. Механизм государственно-частного партнерства сам по себе является механизмом, призванным повышать эффективность проектов, прежде всего социально значимых [19], что и определяет причины для участия государства в данных проектах. Если же рассматривать государственно-частное партнерство с точки зрения частного партнера, то следует не забывать, что для компании такие проекты – возможность получения ресурсов, к которым обычно доступ ограничен, а также неких гарантий от государства по мере ведения долгосрочного проекта. Таким образом природоохранные проекты, реализуемые при помощи государственно-частного партнерства, соответствуют интересам и государства, и частного партнера, и общества в целом.

Применение государственно-частного партнерства в природоохранной деятельности в нефтегазовом секторе, в котором периодически случаются экологические катастрофы из-за специфики области, видится как крайне перспективный механизм, который мог бы помочь решить серьезные проблемы сферы в области ведения хозяйственной деятельности и повысить качество жизни людей [20].

Второй фактор – экономический. Для проектов в первую очередь необходимо привлечение финансов, и чем больше финансов удастся получить для реализации проектов, тем больше с их помощью можно сделать для региона присутствия. Чтобы попытаться представить, насколько эффективно государственно-частное партнерство влияет на привлечение инвестиций, можно сравнить два показателя: рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню развития государственно-частного партнерства и показатели субъектов Российской Федерации по объему инвестиций в основной капитал (табл. 3).

Подавляющее большинство субъектов РФ из табл. 1, являющихся лидерами по инвестициям в основной капитал, расположились в рейтинге по уровню развития государственно-частного партнерства в первой двадцатке субъектов из 85. Этот вывод подтверждается расчетом коэффициентов Фехнера и Спирмена, равных 0,6 и 0,673 соответственно, что по шкале Чеддока означает наличие заметной связи между уровнем развития сферы государственно-частного партнерства и объемом инвестиций. Таким образом, в большинстве своем области с наиболее развитым присутствием проектов государственно-частного партнерства также являются и областями, в которых присутствуют значительные финансовые инвестиции.

Таблица 3

Рейтинг субъектов РФ по уровню развития сферы государственно-частного партнерства и объему инвестиций в основной капитал в 2019 г.

№ п/п	Субъекты РФ	Уровень развития сферы ГЧП, баллов из 100	Объем инвестиций, в % к общему объему
1	г. Москва	98,6	14,79
2	Московская область	98	5,41
3	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	93,9	4,94
4	Свердловская область	93,5	2,33
5	Тюменская область	75,4	10,98
6	г. Санкт-Петербург	72,1	3,58
7	Красноярский край	71,4	2,21
8	Ямало-Ненецкий автономный округ	65,7	4,48
9	Краснодарский край	35,2	2,28
10	Республика Татарстан	35,2	3,32

Источники: Составлено автором по [21, 22].

Третий фактор, который необходимо учитывать, рассматривая использование механизма государственно-частного партнерства для повышения эффективности проектов, – исторический. Хотя нормативно-правовая база, регулирующая государственно-частное партнерство в РФ, достаточно молода, примеры подобного сотрудничества можно отметить еще в 1555 г. Большое распространение государственно-частное партнерство получило в XIX–XX вв., называемых некоторыми авторами «золотым веком концессии» [23]. Так, за период с 1921 по 1927 г. на территории СССР было заключено 163 договора концессии, представляющей собой одну из форм государственно-частного партнерства, что помогло получить необходимые инвестиции для становления молодой советской промышленности. Таким образом, механизм государственно-частного партнерства исторически не раз доказывал свою успешность.

Заключение

Проблема экологической составляющей ведения хозяйственной деятельности в РФ является чрезвычайно актуальной. Российское государство вкладывает существенные средства в реализацию проектов в данной сфере. Однако, несмотря на всю актуальность, в настоящее время отсутствует цельная система стимулирования природоохранной деятельности для компаний нефтегазового сектора, функционирование которых сопровождается значительным нанесением значительного урона окружающей среде.

В случае соединения усилий государства и частного сектора в разрезе природоохранной деятельности нефтегазовых компаний, можно не только снизить нагрузку на государственный бюджет, но и повысить эффективность подобных проектов. Статистика подтверждает, что в целом в тех регионах, где уровень развития государственно-частного партнерства выше, объем получаемых инвестиций больше.

Возможность объединения сферы природоохранной деятельности нефтегазовых компаний и соглашений государственно-частного партнерства крайне перспективным направлением, которое позволило бы повысить результативность природоохранной деятельности, создать дополнительные рабочие места, стать основой повышения качества жизни людей, проживающих в регионе ведения хозяйственной деятельности нефтегазовых компаний.

Список литературы

1. Концепция устойчивого развития / Институт планетарного развития. [Электронный ресурс]. URL: http://www.ru.planetaryproject.com/planet_project/forward (дата обращения: 26.04.2021).

2. Nonews. Рейтинг стран по уровню экологии развития. [Электронный ресурс]. URL: <https://nonews.co/directory/lists/countries/ecology> (дата обращения: 26.04.2021).

3. Произведенный ВВП. Годовые данные по ОКВЭД 2 (КДЕС Ред. 2) / Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/accounts?print=1> (дата обращения: 26.04.2021).

4. Жданюк А.Б., Пономаренко Т.В. Основные принципы корпоративной социальной ответственности компаний в горной промышленности // Неделя науки СПбПУ. СПб.: СПбГЭУ, 2016. С. 282–286.

5. Калгина И.С. Модели оценки проектов государственно-частного партнерства в сфере недропользования // Записки Горного института. 2017. Т. 224. С. 247. DOI: 10.18454/pmi.2017.2.247.

6. Экологическая политика / Федеральный экологический оператор. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosfeo.ru/oxrana-prirody/ekologicheskaya-politika.html> (дата обращения: 26.04.2021).

7. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Паспорт национального проекта. Национальный проект «Экология». [Электронный ресурс]. URL: https://www.mnr.gov.ru/activity/directions/natsionalnyy_proekt_ekologiya/ (дата обращения: 26.04.2021).

8. Обращение с промышленными отходами / Федеральный экологический оператор. [Электронный ресурс]. URL: https://rosfeo.ru/assets/lib/assets/lib/1368/e-brochure_I-II.pdf (дата обращения: 26.04.2021).

9. Распоряжение Правительства РФ от 20 июня 2017 г. № 1299-р «Об утверждении перечня основного технологического оборудования, эксплуатируемого в случае применения наилучших доступных технологий» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/> (дата обращения: 26.04.2021).

10. ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/ (дата обращения: 26.04.2021).

11. Распоряжение Правительства РФ от 25.01.2018 г. № 84-р «Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/y8PMkQGZLfbY7jhn6QMruaKoferAowzJ.pdf> (дата обращения: 26.04.2021).

12. Марьев В.А. Экотехнопарки в законодательном поле Российской Федерации. История разработки и актуальное состояние закона об экотехнопарках. [Электронный ресурс]. URL: <https://docplayer.ru/202652706-Ekotehnoparkiv-zakonodatelnom-pole-rossiyskoy-federacii-istoriya-razrabotki-i-aktualnoe-sostoyanie-zakona-ob-ekotehnoparkah.html> (дата обращения: 26.04.2021).

13. Сироткина Т.А., Пепеляев С.Г. Опыт России и ОЭСР в стимулировании экологического бизнеса // Закон. 2017. № 5. С. 57–66.

14. Расходы на охрану окружающей среды / Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11194> (дата обращения: 24.04.2021).

15. Сургутнефтегаз. Природоохранные мероприятия. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.surgutneftegas.ru/responsibility/ecology/prirodookhrannye-meropriyatiya/> (дата обращения: 24.04.2021).

16. Зарубежнефть. Охрана окружающей среды. [Электронный ресурс]. URL: <https://ar2019.zarubezhneft.ru/ru/strategy-report/environmental-protection> (дата обращения: 24.04.2021).

17. Лукойл. Отчет об устойчивом развитии группы «ЛУКОЙЛ» за 2019 год. [Электронный ресурс]. URL: <https://csr2019.lukoil.ru/> (дата обращения: 24.04.2021).

18. Пономаренко Т.В., Маринина О.А., Панченко И.А. Интеграция концепций корпоративной ответственности

и проектного подхода в горных компаниях // Известия Тульского государственного университета. Науки о Земле. 2018. № 4. С. 213–224.

19. Федченко А.А., Исеева Л.И. Проблемы развития государственно-частного партнерства в недропользовании // Записки горного института. 2013. Т. 201. С. 125–130.

20. Крохина Д.А., Крохин Р.А. Развитие механизма государственно-частного партнерства как способ повышения эффективности управления государственным и муниципальным имуществом // Актуальные вопросы устойчивого развития России: Управленческий, правовой и социально-экономический аспекты. Челябинск, 2019. С. 125–128.

21. Инвестиции в России / Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL:

https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Invest_2019.pdf (дата обращения: 24.04.2021).

22. Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню развития сферы государственно-частного партнерства за 2019 год / Министерство экономического развития Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/764aafac33fa544aec5b3008619e92a8/reiting_gchp_022020.pdf (дата обращения: 24.04.2021).

23. Бирюков М.П. Историко-теоретическое обоснование эффективности применения механизмов государственно-частного партнерства в России // Современные инновации: Современные инновации: Теория и практика современной науки. Новосибирск, 2018. С. 27–30.