

## VII. ЭКОНОМИКА И ЭКОЛОГИЯ: ПРОБЛЕМЫ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА. ЭКОНОМИКА АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

УДК 334.7, 630

N.A.Mosolova, S.A.Umgaev

### GLOBAL PRACTICE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FORESTRY SECTOR

The article is devoted to the world practice of cooperation between the state, private individuals and commercial organizations in the development of the forest sector and the forest industry. Public-private partnership (PPP) is mutually beneficial: the regulator, along with revenues and rational use of resources, receives support in areas such as digitalization and innovation, where businesses are doing well.

PPP in forestry is a sustainable, common practice in many Western and foreign countries. This model of cooperation in the forest sector brings significant economic results, but at the same time, it also has a number of problems. First of all, PPP in forestry implies the introduction of effective management and management practices.

The article is based on the theory of management as the main branch of economics. Examples of effective management in the global practice of PPP in forestry are analyzed on the basis of practical and scientific research materials in open online sources: the analysis of PPP cases in the forest sector, as well as their advantages and disadvantages.

**Keywords:** public-private partnership, forest management, reforestation, sustainable forest management, initiative.

### Введение

Государственно-частное партнёрство – важная часть современной политики в лесном хозяйстве. Мировая практика ГЧП активно развивается и создаёт новые формы

Н.А.Мосолова<sup>1</sup>, С.А.Умгаев<sup>2</sup>

### МИРОВАЯ ПРАКТИКА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЁРСТВА В ЛЕСНОЙ ОТРАСЛИ

Статья посвящена мировой практике сотрудничества государства, частных лиц и коммерческих организаций в развитии лесной сферы и лесной промышленности. Государственно-частное партнёрство (ГЧП) обоюдовыгодно: регулятор наряду с доходами, рациональным использованием ресурсов получает поддержку в таких областях, как цифровизация и инновации, где бизнес преуспевает.

ГЧП в лесном хозяйстве является устойчивой, обыденной практикой для многих западных и зарубежных стран. Эта модель взаимодействия в лесной сфере приносит значительные экономические результаты, но, в то же время, обладает и рядом проблем. Прежде всего, ГЧП в лесном хозяйстве подразумевает внедрение практики эффективного менеджмента, управления.

Статья основана на теории управления как основного раздела экономики. Примеры эффективного управления в мировой практике ГЧП в лесном хозяйстве разобраны на основе практических и научно-исследовательских материалов в открытых сетевых источниках: проведён анализ кейсов ГЧП в лесной сфере, а также их преимущества и недостатки.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнёрство, управление лесами, лесовосстановление, устойчивое лесопользование, инициатива.

DOI: 10.36807/2411-7269-2025-3-42-109-113

<sup>1</sup> Мосолова Н.А., руководитель обособленного подразделения ФБУ "Санкт-Петербургский научно-исследовательский институт лесного хозяйства", г. Москва; аспирант Калмыцкого государственного университета им. Б.Б. Городовикова, г. Элиста, Российская Федерация

Mosolova N.A., Head of a separate division of the Federal State Budgetary Institution "St. Petersburg Research Institute of Forestry", Moscow; Postgraduate of the Kalmyk State University named after B.B. Gorodovikov, Elista, Russian Federation

E-mail: natalia-mosolova@yandex.ru

<sup>2</sup> Умгаев С.А., ведущий аналитик обособленного подразделения ФБУ "Санкт-Петербургский научно-исследовательский институт лесного хозяйства", г. Москва

Umgaev S.A., Leading Analyst of a separate division of the Federal State Budgetary Institution "St. Petersburg Research Institute of Forestry", Moscow

E-mail: sam-umg@yahoo.com

соучастия публично-правовых образований и частных лиц, к которым можно отнести как юридические лица, фирмы, так и местные общественные сообщества.

Преимущество государственно-частного партнёрства заключается в объединении государственного долгосрочного планирования и целеполагания, государственной перспективной политики и частной инициативы, а также привлечение ответственных местных общественных сообществ, заинтересованных в развитии эффективной лесной отрасли.

Цель статьи заключается в анализе международного опыта ГЧП в лесном секторе экономики, выявлении ключевых моделей ГЧП, определении преимуществ и проблем этой формы менеджмента.

Основой для исследования послужили актуальные материалы по вопросам ГЧП в лесной отрасли, доклады международных организаций, научная периодика. Статья основана на методологии исследования проблем управления, экономической теории. Выводы сформулированы применительно к отрасли лесного хозяйства.

### **Основные модели ГЧП**

Исходя из общемировой практики можно выделить основные модели ГЧП, которые встречаются в мировой практике:

1. Концессии (эта форма лесопользования используется в странах третьего мира, к примеру, в Индонезии [7], странах Африки [20]). Концессионная модель подразумевает предоставление частным лицам уникальных прав на освоение лесов. При этом концессионная модель подразумевает тщательный отбор и контроль за экономическими субъектами, которые функционируют в лесном хозяйстве с целью получения прибыли.

2. Аренда и частное лесоводство (к примеру, США [5], Финляндия [8], Швеция [19]). Совместное управление и аренда лесов подразумевают высокую ответственность экономических субъектов перед законом и местными общинами. Государственное регулирование, как в части государственных лесов, так и в отношении частных лесов, строго следит за соблюдением норм промышленной вырубке леса, создавая стимулы для инноваций и устойчивого воспроизводства.

3. Социальные инициативы (к примеру, Германия, программы social forestry в Индонезии). Сотрудничество государства с местными сообществами и общинами ведёт к устойчивому управлению лесным хозяйством, экологичному лесопользованию, решению местных экономических проблем.

4. Инновационные проекты (к примеру, развитие лесов в ЕС [17], Скандинавских странах [14], Китае [4]). Частный сектор восприимчивее к инновациям и легко использует их в своей практике. Искусственный интеллект, цифровые технологии, лесопромышленные инновации, экологические инициативы и др. – всё это легче вводить в сотрудничестве с частными компаниями.

5. Государственная поддержка лесной промышленности (например, "зелёные облигации" ЕС [18]). Направленная на получение прибыли деятельность экономических субъектов нуждается в государственном регулировании. Меры поддержки направляются тем организациям, которые стремятся к экологичному и устойчивому лесопользованию. Такие экономические субъекты могут получать льготное финансирование и кредитование.

Примером успешных проектов в сфере ГЧП может служить Chesapeake Bay Forestry. Этот проект направлен на устойчивое управление лесами в бассейне реки Чесапик с участием частных владельцев земель. Государственные агентства (USDA, Лесная служба США) оказали поддержку частным землевладельцам с привлечением различных фондов. В рамках программы проводилось обучение владельцев лесов методам устойчивого управления (тренинги, мастер-классы). Организованы были также меры финансовой поддержки: гранты на посадку деревьев (Delaware Forest Service) [6].

Эти меры привели к улучшению качества воды (леса фильтруют стоки в реку) и восстановлению биоразнообразия (создание коридоров для миграции животных, восстановление ареалов обитания), т.е. к значительным экологическим достижениям. Экономические выгоды программы заключались в поднятии доходов от экотуризма и рекреации, а также привели к снижению затрат на очистку воды для муниципалитетов. Ключевым фактором успеха выступили гибкие механизмы мотивации частных владельцев через образование и финансирование.

Другим масштабным проектом стала программа восстановления лесов в Виктории (Австралия), которая включала в себя восстановление деградированных земель и создание коммерческих лесных плантаций после катастрофических пожаров 2009–2010 гг. В проекте участвовали правительство штата Виктория, частные компании и местные

фермеры. Программа включала в себя такие мероприятия как посадка быстрорастущих видов (к примеру, эвкалипты) для коммерческого использования и аренду земель у фермеров с долгосрочными контрактами (20-30 лет) для создания "зелёных щитов" (лесопосадок) от эрозии почвы. Программа имела существенные экономические выгоды, такие как создание рабочих мест в отдалённых сельских регионах и доходы от продажи древесины. Впрочем, существует и критика этой программы, которая в итоге не привела к заявленным экологическим и лесовосстановительным целям [1].

В Китае также реализованы и реализуются проекты ГЧП в лесном хозяйстве. К примеру, это пилотный проект в Наньпине для развития национальных лесных резервов через привлечение частных инвестиций при участии государственного управления лесного хозяйства Китая (SFGA), Банка развития Китая (China Development Bank) и частных компаний (преимущественно государственные предприятия) [16].

В этой программе ГЧП осуществлялось по модели BOT (Build-Operate-Transfer), в рамках которой частные инвесторы финансируют лесовосстановление на 312,6 тыс. га (21,6 млрд юаней) на общий срок контракта 38 лет (8 лет – реализация, 30 лет – управление, затем передача обратно государству).

Итогом программы стало восстановление деградированных лесов, а также увеличение углеродного стока. Программа встретила и с проблемами, в частности – это низкая привлекательность для полностью частных инвесторов при доминировании госпредприятий.

Анализ этих трёх кейсов показывает разницу в подходах к ГЧП в различных странах. В США сделан акцент на вовлечение частных владельцев через образование и гранты. В Австралии – баланс коммерции и экологии с помощью долгосрочных арендных моделей. В Китае – масштабные проекты с господдержкой, но ограниченным участием частного капитала.

Государственно-частное партнёрство в лесном секторе обоюдовыгодно: "Партнёрские отношения и экономический союз в сфере реализации любой продукции и услуг выгодны только при создании совместного производства с распределением прибыли по доле участия либо при условии разделения труда: закрепления участка и объёма работ за конкретными участниками бизнеса" [2]. ГЧП предполагает значительные возможности для устойчивого развития как государства, так и бизнеса, но одновременно сталкивается с рядом сложностей. Рассмотрим ключевые преимущества и проблемы таких проектов.

#### **Ключевые преимущества и проблемы проектов ГЧП**

Преимущества ГЧП в лесном хозяйстве можно объединить по следующим пунктам:

- привлечение инвестиций и снижение нагрузки на государственный бюджет;
- технологическое развитие и создание рабочих мест;
- улучшение экологических показателей [11].

В части инвестиций частные компании вкладывают средства в лесную инфраструктуру, лесовосстановление и технологии, уменьшая финансовое бремя на государство. Уже упомянутая программа ГЧП в Наньпине привлекла 21,6 млрд юаней (\$3 млрд) частных инвестиций для восстановления лесов [16]. В Финляндии частные владельцы обеспечивают 75% древесного сырья для промышленности [8].

Соответственно, государство может перенаправить высвобождённые средства на другие социальные или экологические программы.

В отношении технологического развития и создания рабочих мест частные инвесторы внедряют современные технологии (спутниковый мониторинг, дроны, блокчейн для отслеживания древесины и т.д.). Так, в Швеции компании типа Stora Enso используют цифровые платформы для управления лесами. А программа Forests for the Bay в США включает обучение владельцев GIS-технологиям [10].

Проекты ГЧП создают рабочие места в сельских районах (лесовосстановление, экотуризм, переработка). В Индонезии программы социального лесоводства (social forestry) снизили безработицу и подняли доходы местных жителей за счёт привлечения инвестиций в отдалённые регионы [7].

Лесные ГЧП-проекты способствуют улучшению углеродного секвестра (поглощение CO<sub>2</sub> лесами). Также частные партнёры через механизмы стимулирования занимаются развитием устойчивого лесоводства и биоразнообразия, к примеру, в Финляндии частные леса подчиняются строгим экологическим стандартам (запрет сплошных рубок в ключевых зонах и т.д.), а партнёрство частных компаний, государства и WWF

(Фонд дикой природы) в Швеции сохранило площади лесных и водно-болотных угодий, что привело к улучшению биоразнообразия.

Необходимо также отметить проблемы и вызовы ГЧП в лесном хозяйстве:

- частные компании стремятся получать прибыль за счёт вырубки и продажи лесов, что напрямую противоречит экологическим задачам устойчивого лесоводства;

- ГЧП-проекты имеют высокие транзакционные издержки при наличии большого количества частных собственников лесов;

- необходимость развития законодательной базы и мониторинга частных партнёров, а также их поощрения за реализацию инновационных проектов.

Конфликт прибыли и экологии является важной проблемой ГЧП в лесной сфере. Действительно, частные инвесторы зачастую ориентированы на краткосрочную прибыль, что ведёт к чрезмерной вырубке или игнорированию экологических стандартов.

Классическим примером является снижение экологической устойчивости из-за приоритета коммерческих посадок, что можно встретить в Китае – это насаждение монокультуры эвкалипта. Подобный исход негативно повлиял на экологию, биоразнообразие и развитие лесоводства [3].

Другим примером являются незаконные вырубки лесов. К примеру, в Бразилии концессии в Амазонии иногда приводят к незаконным вырубкам. Решением этой проблемы должны стать жёсткие экологические квоты, сертификация (FSC/PEFC), штрафы за нарушения, сплошной государственный мониторинг с использованием цифровых технологий, систем аэрокосмического наблюдения и т.д. Транзакционные издержки также являются важной проблемой, так как множество мелких собственников усложняет согласование проектов. Например, в Финляндии средний лесной участок составляет 30 га, а в Индонезии программа HTR (лесные плантации) тормозится из-за сложностей с оформлением аренды для тысяч фермеров [9]. В странах с развитой частной собственностью и собственнической культурой (в США) переговоры с владельцами требуют индивидуальных контрактов с разными условиями. Решением этой проблемы является создание кооперативов и цифровых платформ для упрощения взаимодействия, создание программ поощрения и вовлечения частных собственников лесов в государственные программы. Наконец, в развивающихся странах законы о ГЧП либо отсутствуют, либо не исполняются, т.е. существует проблема недостатка юридической базы. При этом проекты и концессии реализуются либо со значительными нарушениями, либо не имеют чёткой цели. К примеру, только треть лесных проектов в Африке имеют чёткие КРП и требования к частным фирмам, получившим концессии на лесопользование, а отсутствие единой статистики по частным лесам затрудняет планирование [20].

Всё это ведёт к злоупотреблению моделью со стороны частных экономических субъектов, создаёт угрозу для экологии, биоразнообразия и устойчивого лесопользования.

### **Вывод**

Решением проблем, возникающих при развитии ГЧП, в том числе в России, будет улучшение качества и эффективности государственного управления в лесной сфере, использование опыта лучших практик. Например, таких как принятая в ЕС таксономия устойчивого финансирования (EU Taxonomy) [12], которая чётко определяет критерии "зелёных" проектов. Ответственные ассоциации владельцев лесов (Forest Owners Association) централизуют данные о частных лесах, выступая от лица всего сообщества собственников лесов [13]. Успешных примеров ГЧП достаточно много для проведения комплексного анализа с целью использования опыта и повышения эффективности использования, сохранения и восстановления лесов.

ГЧП в лесном хозяйстве – мощный инструмент для мобилизации капитала, внедрения инноваций, достижения экологических целей. Успех ГЧП зависит от чётких правовых рамок, гибких финансовых механизмов и учёта местных условий (например, пожарные риски в Австралии, малые владения в США и т.д). Необходимость выстраивания грамотной политики управления актуальна для обеих сторон партнёрства. Тем не менее, именно государству общество делегировало право регулирования лесными ресурсами и вправе ожидать грамотного распоряжения ими.

### **Список использованных источников**

1. Австралийская программа по восстановлению леса привела к сокращению растительности. Газета.ru, 2022.– URL: <https://www.gazeta.ru/science/news/2022/11/07/18972337.shtml?ysclid=ma7fo5wh58339546865&updated> (дата обращения: 03.04.2025).

2. Мантаева Э.И. Принятие решений о взаимодействии с партнёрами в сфере производства ювелирных изделий из драгоценных камней и металлов / Э.И. Мантаева, О.В. Умгаева // Стратегические решения и риск-менеджмент. – 2024. – Т. 15. – № 3. – С. 280-286. – DOI 10.17747/2618-947X-2024-3-280-286. – EDN DJDHNB.
3. Bai Jiayu, Gan Siming Eucalyptus Plantations in China // Research Institute of Tropical Forestry Chinese Academy of Forestry, Longdong, Guangzhou URL: <https://www.fao.org/4/ac772e/ac772e04.htm>.
4. Chuwei Yang, Hangbiao Shang. Does forestry public-private partnership promote the development of China's forestry economy? // *Sec. Environmental Economics and Management*. – 2023. – Volume 11. – URL: <https://www.frontiersin.org/journals/environmental-science/articles/10.3389/fenvs.2023.1135035/full> (дата обращения: 03.04.2025).
5. Daowei Zhang, Shelhas J. Small-Scale Non-industrial Private Forest Ownership in the United States:
6. Dvorak J., Mishenina H. Public–Private Partnership as a Form of Ensuring Sustainable Development of the Forest Management Sphere // *Administrative Sciences*. – 2022. – Volume 12(4). – PP. 1-25.
7. Enhancing community-based commercial forestry in Indonesia. - ACIA. – 2021. URL: <https://www.aciar.gov.au/sites/default/files/2021-12/FST-2015-040-final-report.pdf> (дата обращения: 03.04.2025).
8. Finland – Forests and Forestry // *Boreal Forest*. – 2022. – URL: <https://www.borealforest.org/finland-forests-and-forestry/> (дата обращения: 03.04.2025).
9. Forest Restoration and Rehabilitation in Indonesia: A Policy and Legal Review. – EUREDD. – 2023. – URL: <https://euredd.efi.int/wp-content/uploads/2023/03/FRR-Indonesia-Report.pdf> (дата обращения: 03.04.2025).
10. Forests for the Bay/ Allianceforthebay, site. – URL: <https://www.allianceforthebay.org/project/forests-for-the-bay/> (дата обращения: 03.04.2025).
11. Kokko S., Lukanen J & Mark-Herbert C. Public-private partnerships and social performance in the forest Industry // *Social business*. – 2014. – Volume 4:1. – PP. 15-31.
12. Nabuurs G. Sustainable finance and forest biodiversity criteria/ Scoping for an EU Taxonomy. From Science to Policy 16. – European forest institute. – 2024. – <https://doi.org/10.36333/fs16>. – URL: <https://efi.int/publications-bank/sustainable-finance-and-forest-biodiversity-criteria> (дата обращения: 03.04.2025).
13. New Zealand Forest Owners Association (FOA). – URL: <https://nzfoa.org.nz/> (дата обращения: 03.04.2025).
14. Norway: Sustainable Forestry Practices / Alljournals: site. – URL: <https://alljournals.blog/norway-sustainable-forestry/> (дата обращения: 03.04.2025).
15. Rationale and Implications for Forest Management // *Silva Fennica*. – 2005. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/228666670\\_Small-Scale\\_Non-industrial\\_Private\\_Forest\\_Ownership\\_in\\_the\\_United\\_States\\_Rationale\\_and\\_Implications\\_for\\_Forest\\_Management](https://www.researchgate.net/publication/228666670_Small-Scale_Non-industrial_Private_Forest_Ownership_in_the_United_States_Rationale_and_Implications_for_Forest_Management) (дата обращения: 03.04.2025).
16. Review on Sustainable Forest Management and Financing in China. - World Bank, Environment and natural resources global practice. – 2019. – URL: <https://www.profor.info/sites/default/files/2024-05/Review%2520on%2520Sustainable%2520Forest%2520Management%2520and%2520Financing%2520in%2520China.pdf> (дата обращения: 03.04.2025).
17. Schusser C., Krott M., Logmani J. The Applicability of the German Community Forestry Model to Developing Countries. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/259323082\\_The\\_Applicability\\_of\\_the\\_German\\_Community\\_Forestry\\_Model\\_to\\_Developing\\_Countries](https://www.researchgate.net/publication/259323082_The_Applicability_of_the_German_Community_Forestry_Model_to_Developing_Countries) (дата обращения: 03.04.2025).
18. Seidi A. The effectiveness of national biodiversity investments to protect the wealth of nature // *Nature Ecology & Evolution*. – April 2021. – Volume 5(4). – URL: (PDF) <https://www.nature.com/articles/s41562-021-01111-1> (дата обращения: 03.04.2025).
19. Swedish forest management / Forest Industries site. – URL: <https://www.forestindustries.se/forest-industry/forest-management/forestry/> (дата обращения: 03.04.2025).
20. Tieguhong J.C. Public private partnerships in the forestry sector in Central Africa. AFF Report. – African Forest Forum, Nairobi. – 2017. – URL: [https://afforum.org/oldaff/sites/default/files/English/English\\_213.pdf](https://afforum.org/oldaff/sites/default/files/English/English_213.pdf) (дата обращения: 03.04.2025).