

# ТАКТИЧЕСКИЕ НЮАНСЫ И СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

ИНТЕРВЬЮ  
**СЕРГЕЙ ДОНСКОЙ**  
Министр природных ресурсов и экологии РФ



Накануне VIII Всероссийского съезда геологов Министр природных ресурсов и экологии РФ Сергей ДОНСКОЙ ответил на вопросы «Нефтегазовой Вертикали». Договоривались, что главной темой беседы станет проект Стратегии развития минерально-сырьевой базы России — документа, обсуждение которого, как ожидается, станет стержневым вопросом повестки дня предстоящего съезда геологов. Но удалось расспросить министра и о многом другом.

Почему стратегия — это важно? Почему Росгеология больше не будет эксклюзивным исполнителем госзаказа на ГРП? Как отразились современные политические и экономические реалии на освоении континентального шельфа? Что дала актуализация лицензий? Потребуется ли актуализация федеральной программы развития ВМСБ, и если да, станет ли она более дешевой и менее амбициозной в постановке задач?

Министр в целом доволен эффектом принятой шесть лет назад стратегии развития геологической отрасли и надеется, что будущая стратегия развития ВМСБ принесет не меньше пользы. Он сообщил, что даже сейчас, в условиях санкций и низких цен на нефть, в Арктической зоне России недропользователи продолжают работы на 75 лицензионных участках. Рассказал министр и о работе, направленной на создание более комфортных условий для недропользователей посредством снижения административных барьеров и оптимизации фискальной нагрузки.

**Ред.:** Сергей Ефимович, предполагается, что стержневой темой предстоящего съезда геологов станет обсуждение Стратегии развития минерально-сырьевой базы России. Почему стратегия — это важно?

**С.Д.:** Всегда важно — видеть перспективу. В такой отрасли, как геологическая, где путь к открытию, как правило, очень долгий и требует очень основательной подготовительной работы, это важно вдвойне. Очень велика це-

на даже не ошибки — слишком медленной раскатки.

Подготовку Стратегии развития минерально-сырьевой базы страны на перспективу до 2030 года мы начали довольно давно. Проект готов, но нам важно провести его широкое обсуждение со специалистами-геологами. С одной стороны, профессиональная дискуссия поможет более точно расставить акценты. С другой стороны, нам очень важно получить поддержку профессионального

сообщества в материализации положений Стратегии в практические проекты.

Сегодня роль минерального сырья в экономике не уменьшается. А в будущем она будет усиливаться. Мы должны понимать, что социально-экономический рост потребует увеличения потребления энергии, металлов и других полезных ископаемых. Соответственно, нужно заботиться и о расширении, и об укреплении минерально-сырьевой базы страны.



Укоренилось мнение, что чем больше разведанных запасов того или иного вида сырья, тем лучше. Но это не всегда так. Переизбыток запасов свидетельствует о неэффективном инвестировании: возврат средств, вложенных в поиски и разведку месторождений, откладывается на далекую перспективу. Здесь нужна золотая середина.

Найти ее — одна из ключевых задач Стратегии: необходимо четко выстроить приоритеты, гарантирующие надежное обеспечение национальной минерально-сырьевой безопасности нашей страны на принципах наиболее рационального использования ограниченных финансовых ресурсов.

**Ред.:** *Шесть лет назад была принята стратегия развития геологической отрасли. В последнее время о ней редко вспоминают. Теперь на повестке дня стратегия ВМСБ — новый документ заменит геологическую стратегию или дополнит? Насколько удачным был опыт создания и реализации геологической стратегии, как он учтен при подготовке нынешней стратегии?*

**С.Д.:** Стратегия развития геологической отрасли сработала. Многие положения документа уже реализованы. В частности, усовершенствована система государственного управления геологическим изучением недр и воспроизводством минерально-сырьевой базы. Создана Росгеология, осуществлена реструктуризация территориальных органов Роснедр. В прошлом году ряд геологических организаций, находящихся в ведении Роснедр, преобразованы в федеральные государственные бюджетные учреждения.

Принят ряд системных решений для повышения инвестиционной привлекательности геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы. Законами введены существенные налоговые льготы для недропользователей, разрешена рассрочка разовых платежей, решен вопрос вознаграждения первооткрывателей месторождений, снят ряд административных барьеров при геологическом изучении недр и недрополь-

зовании в целом. Наконец, разработана новая классификация запасов и ресурсов нефти и газа, а также система накопления, хранения и использования геологической информации. Мы продолжаем работу в этом направлении.

При подготовке Стратегии развития ВМСБ мы должны обеспечить преемственность. Те положения Стратегии развития геологической отрасли, работа по которым продолжается, будут актуализированы и включены в Стратегию развития ВМСБ.

В то же время новая Стратегия — это не модифицированная копия имеющейся. Речь идет о разных документах, которые в чем-то пересекаются, но в целом фокусируются на решении специфических для каждого документа задач. Стратегия геологической отрасли преимущественно отвечает на вопрос, КАК воспроизводить запасы, а Стратегия МСБ — ЧТО воспроизводить.

**Ред.:** *Одной из основных идей геологической стратегии было жесткое разделение сфер влияния между властью и бизнесом. Предполагалось, что государство сконцентрирует внимание на региональной стадии изучения новых нефтегазоносных провинций. Более детальные геофизические исследования, включая подготовку перспективных структур к бурению, а также само поисково-разведочное бурение было предложено отнести к сфере ответственности нефтегазодобывающих компаний и финансировать за их счет. В какой мере это удалось осуществить на практике и насколько результат оправдывает ожидание?*

**С.Д.:** Удалось в полной мере. За счет средств федерального бюджета финансируются только региональные работы на нефть и газ.

Сейчас участие государства концентрируется на начальных стадиях геологического процесса — выявлении перспективных участков углеводородного сырья, которые затем, по итогам аукционов или конкурсов, передаются недропользователям.

Мы максимально упростили процедуру предоставления недр в пользование: заботимся об

уменьшении предпринимательских рисков и административных барьеров, формируем для недропользователей системы стимулов и предпочтений.

**Ред.:** *Близок к завершению эксперимент, в ходе которого Росгеология стала единственной компанией, осваивающей все государственные деньги на ВМСБ. Отказ продолжить эту практику означает, что результат недостаточно хорош?*

## **Очень важно получить поддержку профессионального сообщества в материализации положений Стратегии в практические проекты**

**С.Д.:** Не совсем эксперимент. Мы решили поддержать госкомпанию на старте, определив ее единственным исполнителем по подпрограмме «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр». Сразу было установлено, что такой порядок будет действовать в течение двух лет. Сейчас задача выполнена, и мы можем вернуться к обычному порядку.

**Ред.:** *Несколько лет назад государство стало активно продвигать идею масштабного изучения и освоения нефтегазового потенциала континентального шельфа. Сейчас этому не способствуют ни общеэкономическая ситуация, ни режим санкций. Как на этом фоне развивается тема шельфа?*

## **Принят ряд системных решений для повышения инвестиционной привлекательности геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы**

**С.Д.:** Работы продолжаются. Причем довольно активно. Сейчас в Арктической зоне Российской Федерации геологоразведочные работы на нефть и газ недропользователи ведут на 75 лицензионных участках, включая транзитные лицензии. По условиям лицензий в период с 2014 по 2020 год нефтяники должны закончить 36 по-



исковых и 15 разведочных скважин, отработать 193 тыс. пог. км сейсмопрофилей 2D и 39 тыс. км<sup>2</sup> 3D.

## Стратегия геологической отрасли преимущественно отвечает на вопрос, КАК воспроизводить запасы, а Стратегия МСБ — ЧТО воспроизводить

В условиях финансовых ограничений недропользователи стали отдавать предпочтение менее затратным, чем морские, проектам разработки транзитных месторождений «суша–море». В

## Сейчас в Арктической зоне Российской Федерации геологоразведочные работы на нефть и газ недропользователи ведут на 75 лицензионных участках, включая транзитные лицензии

этом случае бурение ведется не с морских платформ, а с берега — разбуриванием береговых наклонно-горизонтальных скважин. Такой подход успешно применен, в частности, на Юрхаровском месторождении в Тазовской губе Карского моря и в субарктических условиях шельфа Сахалина.

Мы успели многое запланировать, теперь надо концентрироваться на выполнении условий лицензий. Это одна из причин, по которой мы внесли в правительство проект решения о введении моратория на представление в пользование новых участков недр шельфа.

**Ред.:** *Учитывая, что в нефтегазовой отрасли львиная доля затрат на геологоразведку приходится на долю недропользователей, как государству добиться, чтобы компании отрасли развили ГРП в том направлении, которое диктует государство, если у недропользователя иные предпочтения?*

**С.Д.:** Прежде всего, на предпочтения можно и нужно влиять. У государства есть для этого определенный набор средств. Иногда нужны экономические стимулы, а порой достаточно укоротить административные барьеры. Такая работа проводится.

В частности, внесены изменения в Закон РФ «О недрах», предусматривающие увеличение срока геологического изучения недр с пяти до семи лет в удаленных и труднодоступных районах. Из Градостроительного кодекса РФ исключены положения, обязывающие проводить экспертизу про-

ектной документации на буровые скважины. Определены порядок и условия рассрочки разового платежа за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии.

Пытаемся убедить коллег в правительстве в необходимости налоговых льгот недропользователям, работающим на труднодоступных территориях.

**Ред.:** *Почему в последнее время условия торгов, на которых определяется победитель, все чаще дополняются требованиями, мало влияющими на эффективность разработки месторождений, но снижающими градус конкурентной борьбы и затрудняющими в последствии процесс ввода месторождения в эксплуатацию, как это случилось с месторождениями им.Титова и Требса?*

**С.Д.:** Не соглашусь — в условия конкурсов не включаются какие-либо условия, допускающие преимущество тех или иных компаний-участников. Эффективность разработки месторождения является для нас ключевым, но не самодостаточным критерием выявления победителя. Приходится принимать во внимание целый ряд факторов, влияющих на социально-экономическое и экологическое благополучие региона. Думаю, именно такой — комплексный, многофакторный — подход обеспечивает выбор наиболее эффективного недропользователя.

**Ред.:** *Больших усилий потребовала актуализация лицензий. С какой целью она проводилась и какой дала результат?*

**С.Д.:** Актуализация лицензий еще продолжается. Мера эта, как показала практика, приносит ощутимую пользу. Причем это тот случай, когда в выигрыше оказываются и недропользователь, и государство.

Посредством актуализации лицензий мы приводим лицензии к единому стандарту в соответствии с требованиями действующего законодательства. Ведь значительная часть действующих лицензий выдана в 1990-х годах, до принятия Закона РФ «О недрах». Оформление таких лицензий осуществлялось в сжатые

сроки, в условиях отсутствия практического опыта лицензирования и необходимой нормативно-методической базы. Соответственно, условия таких лицензий не были унифицированы и не учитывали факторы, негативно влияющие на темпы освоения участков недр, — например, отсутствие необходимой инфраструктуры, сезонность работ, влияние технико-экономических показателей.

Наличие накопленных неустраняемых нарушений создает для добросовестных компаний угрозу досрочного прекращения права пользования недрами, а применение крайних мер влечет негативные последствия как для инвестиционного климата, так и для экономики страны в целом. Актуализация лицензий уменьшила эти риски.

**Ред.:** Возвращаясь к главной теме интервью, Стратегия — это, как можно догадаться, идеологическая надстройка над федеральной программой развития ВМСБ. Сама по себе программа содержит правильные послылы, но в последние годы денег на ее реализацию выделяют меньше обещанного. Надо думать, это не лучшим образом сказывается на достижении поставленных ориентиров. Понадобится ли после появления стратегии менять программу развития ВМСБ? Станет ли она более дешевой и менее амбициозной в постановке задач?

**С.Д.:** Разумеется, определенная корректировка потребует. Но госпрограмма — это живой документ, его актуализация проводится, когда это необходимо.

Что касается конкретных эпизодов, то, к примеру, грядет переход к новой, чисто рыночной, схеме воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Начиная с 2017 года государственная поддержка воспроизводства МСБ будет осуществляться только для стратегических видов минерального сырья с недостаточной обеспеченностью разведанными запасами. Часть средств, предусматривавшихся на проведение поисковых работ, будет направлена на проведение региональных геологических исследо-



ваний с усилением их прогнозно-поисковой направленности.

Предполагается расширение сферы применения заявительного принципа предоставления права пользования участками недр с целью геологического изучения на участки с прогнозными ресурсами  $P_1$  и  $P_2$ , а также распространение действия заявительного принципа на углеводородное сырье.

Корректировка коснется и целевых показателей реализации мероприятий подпрограммы — оценка и разведка месторождений будет оцениваться по уровню компенсации добычи полезных ископаемых приростом запасов.

В результате актуализации подпрограмма не станет менее амбициозной. Основная цель — устойчивое обеспечение экономики страны запасами минерального сырья и геологической информацией о недрах. Что касается стоимости программы, ее параметры будут исходить из возможностей федерального бюджета и цены сырья на рынке.

Действительно, объемы бюджетного финансирования геологоразведочных работ в 2011–2014 годах были меньше, чем это предусмотрено госпрограммой. Вместе с тем объемы финансирования ГРП в ценах текущих лет выросли с 20 млрд рублей в 2011 году до 35,7 млрд рублей в 2014 году. Резкое сокращение финансирования ГРП за счет средств федерального бюджета произошло в 2015 году — до 28,6

млрд рублей. Уменьшено финансирование ГРП и в 2016 году.

В связи с этим было принято решение сконцентрировать финансирование работ в пределах

**Эффективность разработки месторождения является ключевым, но не самодостаточным критерием выявления победителя. Приходится принимать во внимание целый ряд факторов**

пяти приоритетных нефтегазоперспективных зон в Уральском федеральном округе, Сибирском округе и в Прикаспии, где наиболее вероятны открытия новых месторождений нефти и газа.

**Начиная с 2017 года государственная поддержка воспроизводства МСБ будет осуществляться только для стратегических видов минерального сырья с недостаточной обеспеченностью разведанными запасами**

По результатам работ, проведенных только на территории Гыданской, Енисейско-Хатангской нефтегазовых областей и на шельфе Карского моря, ожидается локализация извлекаемых ресурсов нефти не менее 500 млн тонн, свободного газа — 6,5 трлн м<sup>3</sup> и конденсата — около 600 млн тонн. 