

# ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДОБЫЧИ НЕФТИ В РОССИИ

Исторически в СССР нефтедобычу курировали два ведомства: Министерство геологии и Министерство нефтяной промышленности. Геологоразведки — как отдельного бизнеса — не было ни тогда, ни сейчас. В структуре, доставшейся по наследству, полномочия между различными федеральными органами распределены крайне неравномерно.

## Система управления

Лицензирование, экспертиза запасов, контроль за разработкой, согласование и утверждение технических проектов — все это находится в ведении Министерст-

срочного социально-экономического развития РФ, Стратегия развития геологической отрасли до 2030 года, Генеральные схемы развития нефтяной и газовой отраслей, Энергетическая стратегия) различаются по качеству.

На сегодняшний день самый удачный документ — это Генеральная схема. Прежде всего, потому, что к его разработке подошли системно: пригласили консультантов, рассмотрели различные сценарии развития регулирования и налогообложения отрасли.

Но стратегические документы, несмотря на все их плюсы, между собой слабо увязаны по срокам и оторваны от реальных инвестиционных решений компаний. То, что мы планируем развитие ТЭК до 2020, а в лучшем случае — 2030 года, это, по сути, позор для страны. Западные компании,

впрочем, как и многие российские, свои стратегии развития планируют на 20, а то и на 30 лет вперед.

Как раз недавно компания Shell сделала в Сколково презентацию о своем видении развития энергетики до 2050 года. Если Россия не начнет смотреть на 30–40 лет вперед, то никаких стратегических правильных целей поставить будет невозможно.

Второй недостаток определяющих показатели развития отрасли документов — это их оторванность от реальной жизни. Все, что прописано в стратегиях, не имеет отношения к происходящему на самом деле (сильно сказано государственным чиновником, не правда ли?). Компании занимаются геологоразведкой совсем не так, как там прописано.

Есть риск и того, что Генеральная схема тоже будет оторвана от реальности. Отчасти это связано с тем, что у документа недостаточно полномочий, а те, что есть, не совсем эффективно «размыты» по министерствам. И отчасти и потому, что прописанная стратегия должна подкрепляться конкретными мероприятиями и изменениями законодательства. В случае с Генсхемой этого не предусматривается.

Еще одной проблемой управления отраслью является крайне низкое качество информации, которой оперируют государственные власти. По сути, государство не знает, что происходит на новых месторождениях: ни о затратах, ни о запасах, ни об уровне добычи и утилизации в масштабе лицензионного участка.

В одном из графиков Генсхемы отражен государственный баланс, показывающий определенный объем запасов, а есть оценки международных аудиторов, которые раза в 2 ниже (см. «Достоверность данных по запасам УВ»).

## Стратегические отраслевые документы слабо увязаны между собой по срокам и оторваны от реальных инвестиционных решений компаний

ва природы, хотя, по сути, за добычу отвечает Министерство энергетики. Над этим следует задуматься, ведь размытие полномочий серьезно мешает управлению отраслью на федеральном уровне (см. «Полномочия...»)

Стратегические документы развития для ТЭК (Концепция долго-

### Полномочия ФОИВ по управлению недрами



Минприроды

- Выработка госполитики и нормативно-правовое регулирование в сфере недропользования

- Контроль за соблюдением условий лицензионных соглашений
- Утверждение нормативов негативного воздействия
- Экологическая экспертиза



Росприроднадзор



Роснедра

- Региональные ГРП
- Лицензирование
- Экспертиза запасов
- Согласование проектных документов

- Выработка госполитики и нормативно-правовое регулирование в сфере ТЭК
- Управление госимуществом в сфере производства и использования ТЭР
- Согласование проектных документов
- Утверждение нормативов потерь



Минэнерго

Все ключевые полномочия в сфере управления недропользованием сосредоточены в системе Минприроды России

Это пример того, что, имея баланс, не отражающий экономику разработки и принятия инвестиционных решений и будущей профиль добычи, государство зачастую принимает неэффективные решения по развитию транспортной инфраструктуры, центров нефтедобычи и т.д.

В связи с этим необходимо принимать новую классификацию запасов УВС, учитывающую экономику разработки. Если мы хотим добиться эффективного управления, у нас должна быть достоверная картина происходящего.

Часто обсуждается вопрос о том, как государство должно заниматься геологоразведкой.

Государство, в основном, участвует на региональном этапе. На суше это еще как-то работает, а на шельфе стоимость поисковой скважины достигает нескольких сотен \$ млн. Естественно, у государства нет на это денег, а эффективность вложения государственных денег в геологоразведку такова, что лучше туда вообще не соваться.

В данной ситуации государство должно минимизировать свое участие в геологоразведке и давать возможность заниматься этим частным компаниям, которые будут, в том числе, развивать геологоразведку как бизнес (см. «Участие государства в финансировании ГРП»).

**Рациональное недропользование**

Построения единой цепочки — от регионального этапа до контроля за разработкой месторождения — на сегодняшний день в России не существует, а эффективность работы государства в этом плане оценить крайне сложно. Но это — именно то направление, в котором необходимо работать (см. «Эффективность управления недрами»).

Существуют в отрасли и проблемы измерения ПНГ: измеряются объемы потребления конечных потребителей, далеко не все ФУ оснащены измерительными устройствами (а их качество тоже оставляет желать лучшего), отсутствуют автоматизированные

**Эффективность управления недрами**



Государство должно контролировать и оценивать эффективность пользования недрами на всех этапах ГРП и разработки месторождений

системы учета и единых требований (стандартов) к измерительным приборам.

Таким образом, на сегодняшний день государство не знает достоверно, сколько ПНГ сжигается и извлекается. Утилизация ПНГ — это важная проблема с точки зрения экологии и рационального пользования недрами.

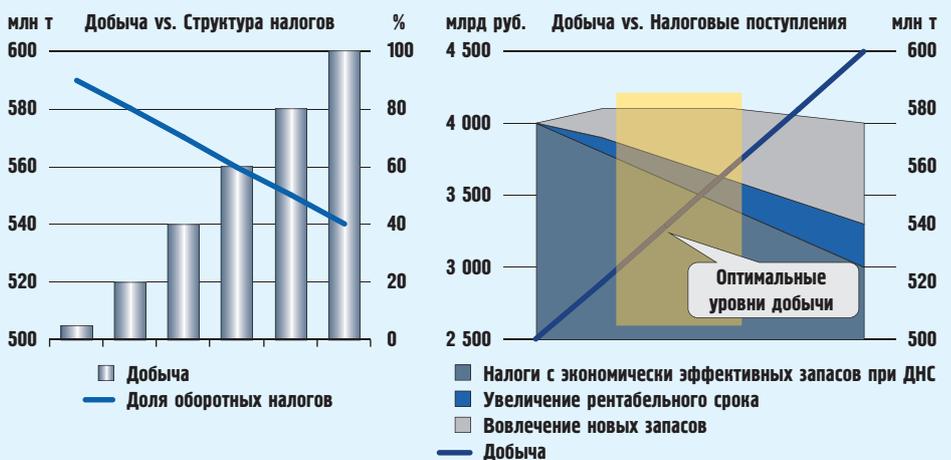
Ясно, что к 2012 году отрасль не сможет выйти на те показатели, которые были озвучены президентом и председателем пра-

вительства. Возможно, к 2014 году он будет в среднем по России 5%, а по большинству холдингов этот показатель также не превысит этого уровня (см. «Проблемы утилизации ПНГ»).

Есть в российском ТЭКе и проблемы с качеством минерально-сырьевой базы (см. «Проблемы ВМСБ»).

Доля трудноизвлекаемых запасов увеличилась до 40%, а в период с 1961 по 2001 гг. проектный КИН снизился более чем на 20%.

**Оптимизация налогового режима**



При оптимальном налоговом режиме максимизируются добыча и бюджетные доходы

## Участие государства в финансировании ГРП



Участие государства в ГРП должно ограничиваться региональными работами. На шельфе необходимо разрешить спекулятивную сейсмику

## Второй недостаток определяющих показатели развития отрасли документов — это их оторванность от реальной жизни

Это объективная реальность по действующим месторождениям.

## Еще одной проблемой управления отраслью является крайне низкое качество информации, которой оперируют государственные власти

И для того, чтобы эту проблему решать, нужно более активно применять МУН.

## Без учета экономики разработки месторождений невозможно выстраивать транспортные схемы и формировать центры нефтедобычи

К примеру, в США на сегодняшний день порядка 13% добычи обеспечивают МУН и прежде всего, термические. В России практически они не применяются. Имеющиеся уровни добычи обес-

## Государство должно минимизировать свое участие в геологоразведке, итогом же частных ГРП должен стать ликвидный востребованный товар

печиваются в основном ГРП, зарезкой боковых стволов, и т.п.

## Достоверность данных по запасам УВ



Необходимо принимать новую классификацию запасов УВС, учитывающую экономику разработки

Источник: Генеральная схема развития нефтяной отрасли

## Проблемы утилизации ПНГ



В России 5%-й уровень сжигания ПНГ может быть достигнут только к 2014 году и только по холдингам

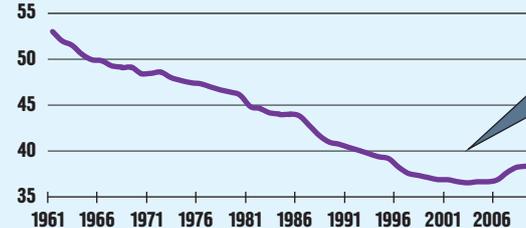
- Неэффективность проектов утилизации ПНГ для мелких и удаленных месторождений
- Сезонность спроса на газ, ремонты КС и ГПЗ
- Неэффективность проектов утилизации ПНГ с высоким содержанием азота
- Отсутствие технологий закачки ПНГ в пласт

## Проблемы ВМСБ



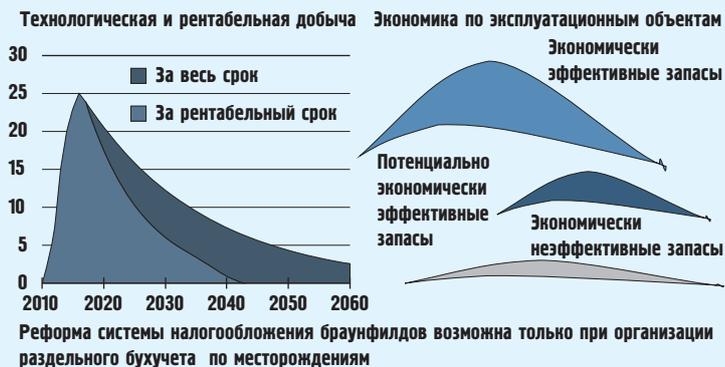
Доля трудноизвлекаемых запасов увеличилась до 40%

## Динамика проектного КИН в России



В период с 1961 по 2001 г. проектный КИН снизился более чем на 20%

## Экономика Браунфилдов



## ЗНАТЬ БЫ ПРИКУП...

Во-первых, «Вертикаль» самым решительным образом приветствует перемещение высокопоставленных государственных чиновников в сферу бизнеса: тем пора знать рынок в лицо. Завет дедушки Ленина: учиться, учиться и еще раз учиться — никто не отменял. С желательным возвратом обратно во власть — еще годок и лично я бы доверил Григорию Вадимовичу даже место в правительстве...

В недавнем традиционном разговоре с народонаселением России Владимир Владимирович специально отметил, что «путинский режим», плох он или хорош, но вывел экономику страны — несмотря на все кризисные явления — на режим стабильного развития. Так-то оно так, но почему-то ни слова не было сказано о том, что нашему перманентному движению к процветанию мы обязаны (если не всем) мировым ценам на углеводороды, конъюнктура которых ни России, ни ее лидерам — не подвластна.

Еще более удивительным явлением нашей политической жизни выглядит равнодушная фиксация — не более того — «естественного» падения нефтедобычи в Западной Сибири. Как будто не нефть делает нашу жизнь светлее, а энергосберегающие лампочки. Как будто нефть действительно кончается, а колоссальные усилия государства по воспроизводству МСБ перестали иметь адекватную отдачу. А ведь нет бурения — нет и добычи.

В этом смысле позиция Г.Выгона — выгодно отличается от привычной страусиной — прикрикнул ВВП: победили утилизировать никому не известные объемы неизвестного правовому полю ПНГ; топнул: начали сдерживать топливные цены путем роста акцизов; а уж если не подстегнул — голову в песок... До следующего окрика, хотя и нужен-то всего один.

Перестать управлять в ручном режиме, создать рыночную стратегию развития, придав ей статус документа, к выполнению обязательного. А налоги с прибыли. Тогда даже «мизерные» предложения Г.Выгона из теоретически невыполнимых станут практически востребованными. Тогда та же долгожданная налоговая дифференциация вовлечет в разработку малых месторождений армию малых компаний. А данные геологических изысканий на стратегическом шельфе станут стратегическим товаром...

Кто знает, какой прикуп получит Россия после мартовских выборов? Не будет эффекта от отраслевого управления — сидеть нам всем на мизере Выгона...

Кстати, о том, что «спешную» отраслевую реформу ожидать не приходится, повествует следующая публикация «Вертикали» (см. «Бюджет' 2012: насос для нефтедолларов», стр. 22): «новый бюджетный план обнажает неспособность властей ограничить потребление нефтедолларов, в связи с чем нефтяникам не следует рассчитывать на сколь-либо существенное снижение фискального пресса»...

**НИКОЛАЙ НИКИТИН**  
«Нефтегазовая Вертикаль»

Увы, эти методы не приводят к увеличению КИН и запасов.

### Построения единой цепочки — от регионального этапа до контроля за разработкой месторождения — на сегодняшний день в России не существует

В России существует ряд пилотных проектов по разработке месторождений со сверхвязкой нефтью. Для того чтобы они ус-

### Доля трудноизвлекаемых запасов увеличилась до 40%, а в период с 1961 по 2001 год проектный КИН снизился более чем на 20%

пешно работали в масштабах всей страны, также необходимы определенные меры по стимулированию развития технологий со стороны государства.

### Налогообложение

Налоговое бремя на отрасль нужно снижать. Наверное, есть некий оптимальный уровень добычи, а также оптимальное соотношение оборотных налогов и налогов на прибыль, которое и должно нам обеспечивать максимальный уровень и добычи, и бюджетных поступлений (см. «Оптимизация налогового режима»).

### Имеющиеся уровни добычи обеспечиваются в основном ГРП, ЗБС и т.п. Увы, эти методы не приводят к увеличению КИН и запасов

Но основная проблема с налоговой реформой — это реформа в отношении браунфилдов. Да, можно посчитать экономику отдельного месторождения, выделить экономически неэффективные эксплуатационные объекты. Показать, что если применить какой-то механизм, эти неэффективные запасы будут включены в разработку и добыча и налоговые поступления будут выше (см. «Экономика Браунфилдов»).

Но чтобы реализовать такую реформу, необходимо организовать и внедрить на уровне компа-

нии отдельный бухгалтер по месторождениям: операционный, бухгалтерский, административный.

### Необходимо организовать и внедрить на уровне компании отдельный бухгалтер по месторождениям: операционный, бухгалтерский, административный

Налоговый режим на сегодняшний день не стимулирует инвестиции, и прежде всего для Арктического шельфа. Россия в этом плане занимает одно из последних мест с точки зрения конкурентоспособности (см. «Доля изъятий государства на континентальном шельфе составляет 100%. Таким образом, НДС в России не приспособлена для реализации высокочрезвычайных шельфовых проектов»).

### Действующая налоговая система в России не приспособлена для реализации высокочрезвычайных шельфовых проектов

Шельфовые месторождения РФ сосредоточены в трех ключевых акваториях. Можно в перспективе на ближайшие 7-8 лет выйти на 50 млн тонн, но даже по всем этим акваториям действующий режим не позволит выйти на этот уровень (см. «Прогноз морской добычи нефти»).

### Для того чтобы отрасль успешно развивалась в долгосрочной перспективе, необходимо оптимизировать систему управления...

Существование проекта ОАО «Роснефть» с ExxonMobil в Карском море, а также другие арктические проекты, напрямую связаны с созданием нового налогового режима для шельфа.

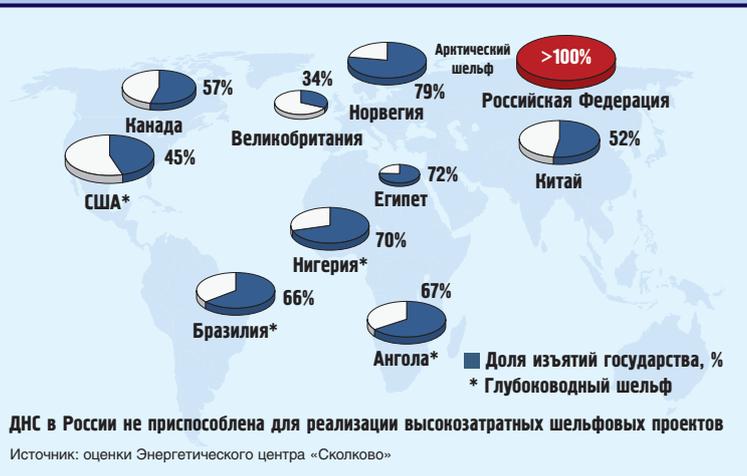
#### Выводы

Для того чтобы отрасль успешно развивалась в долгосрочной перспективе, необходимо оптимизировать систему управления, повысить эффективность мониторинга, планирования и контроля

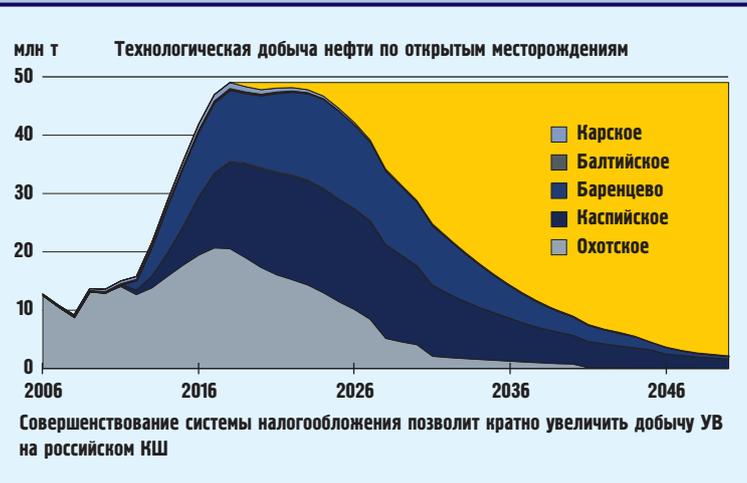
#### Выводы для обеспечения долгосрочного развития российской нефтедобычи необходимо:

- Оптимизировать систему управления в части полномочий ФОИВ
- Повысить эффективность системы мониторинга, планирования и контроля
  - Обеспечить экономическое стимулирование рационального недропользования, в т.ч. применения МУН и инвестиций в утилизацию ПНГ
- Создать систему администрируемого операционного и финансового учета разработки отдельных месторождений
- Реформировать систему налогообложения на суше
- Разработать и внедрить специальную систему налогообложения континентального шельфа

#### Доля изъятий государства на континентальном шельфе



#### Прогноз морской добычи нефти в России



(см. «Выводы»). Много из этого сегодня уже делается и даже достаточно системно, но, увы, недостаточно активно. Экономически стимулировать нужно как браунфилды, так и гринфилды.

Реформирование системы налогообложения на суше, по всей

видимости, пойдет по аналогии с Восточной Сибирью (по гринфилдам). По шельфу же новая налоговая система в среднесрочной перспективе будет создана и предложена, и Энергетический центр «Сколково» принимает в этом активное участие. [А]