

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ГЕОЛОГИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ



АНДРЕЙ МЕЩЕРИН
«Нефтегазовая Вертикаль»

Стратегия развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года, утвержденная 21 июня 2010 года распоряжением Правительства РФ, ожидалась геологическим со-

Не факт, что и Стратегия-2030 станет для политиков и правительственных чиновников руководством к действию. Но на безрыбье и рак — рыба

обществом с надеждой и нетерпением. Ситуация в отрасли далека от благополучной, а государство давно не занималось системным решением ее проблем.

Удивительно, но отрасль, играющая колоссальную роль в жизнеобеспечении страны, долгое время не имела даже формальных стратегических ориентиров. Правда, в 2003 году правительство утвердило Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования. Но практическая политика вскоре резко разошлась с декларируемыми тем документом целями и задачами.

Не факт, что и Стратегия-2030 станет для политиков и правительственных чиновников руководством к действию. Но на безрыбье и рак — рыба. Хорошо уже то, что правительство хотя бы обратило внимание на проблемы

Утвержденная правительством Стратегия развития геологической отрасли России мало похожа на манифест, который поднимет профессиональное сообщество на возрождение ГРП и ВМСБ. Авторы стратегии не стали утруждать себя сложными расчетами, глубоким анализом тенденций и постановкой магистральных задач. Получился компактный документ, содержащий беглый обзор организационно-правовых проблем и набор предложений по «совершенствованию» управления и нормативно-правовой базы. В числе ключевых предложений: разделение ответственности между государством и бизнесом в отношении ВМСБ, создание государственного геологического холдинга на базе имеющихся предприятий и организаций, упрощение процедур лицензирования, безвозмездный допуск к геологической информации, поддержка малого бизнеса. Вопреки мнению практиков бюджетное финансирование увеличено не будет, но правительство обещает поддержать инновационные проекты целевыми инвестициями и субсидированием процентных ставок по кредитам. Не похоже, что предложенные меры позволят кардинально улучшить ситуацию с ГРП и ВМСБ. К тому же, даже само правительство не уверено, что все намеченное будет выполнено. Впрочем, авторы стратегии и не претендуют на значительный эффект. Они планируют относительно небольшой рост частных инвестиций... И что с того, что контрольные цифры по ВМСБ не обеспечиваются прогнозируемый ЭС-2030 рост нефтедобычи?

геологической отрасли. И есть шанс, что некоторые тезисы, изложенные в документе, все же будут реализованы на практике.

Призрак стратегии

Знакомство со Стратегией развития геологической отрасли должно вызвать слезы раскаяния у непримиримых критиков Энергетической стратегии страны. ЭС-2030 отличается от документа, призванного двигать вперед геологическую отрасль, конечно, не столь радикально, как Британская энциклопедия от студенческого реферата. Но подобные аналогии все же напрашиваются.

При всех претензиях к ЭС-2030, это, прежде всего, результат полномасштабной и многоплановой аналитической работы, это попытка выявить общественно значимые цели и взаимосвязи различных сегментов, определить магистральные направления развития и помочь отрасли двигаться заданным курсом.

Авторы Стратегии развития геологической отрасли не стали обременять ни себя, ни читателей сложными расчетами, анализом географических и сегментных особенностей геологической отрасли, изучением тенденций и формулированием конкретных целевых ориентиров. Получился компактный документ, содержащий беглый обзор ряда общепромышленных проблем, а также перечень организационных мероприятий, которые необходимо осуществить, и законодательных инициатив, которые не плохо было бы довести до победного конца.

Остается загадкой, почему предлагается именно такой перечень инструментов и откуда черпается уверенность в том, что предложенные меры обеспечат прогресс и процветание. Набор лозунгов и благих пожеланий особого доверия не вызывает. Тем более, когда откровенно заявляется, что на дополнительное финансирование со стороны государства рассчитывать не следует.

Безусловно, документ содержит немало полезных и актуальных предложений. Но, пожалуй, его авторы несколько погорячились, назвав этот перечень меро-

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ХОТЕЛКИ

Стратегия предусматривает жесткое разделение ответственности между государством и бизнесом в отношении ВМСБ. Вклад государства должен ограничиваться региональной стадией изучения новых нефтегазоносных провинций. Более детальные геофизические исследования, включая подготовку перспективных структур к бурению, а также само поисково-разведочное бурение должны находиться в сфере ответственности нефтегазодобывающих компаний и финансироваться за их счет.

Предусмотренная Стратегией реструктуризация геологической отрасли предполагает преобразование федеральных государственных унитарных предприятий информационно-экспертного профиля в бюджетные учреждения. Принадлежащие государству специализированные геологические организации будут объединены в крупное акционерное общество. ФГУПы предварительно преобразуют в ОАО. При этом сервисное обеспечение геологоразведки из госбюджета финансироваться не будет.

Оптимизация функционирования негосударственного сектора геологической отрасли предусматривает создание условий для дальнейшего развития геологоразведочных подразделений действующих горнорудных и нефтегазодобывающих компаний, сервисных структур, а также для формирования небольших геологоразведочных компаний и усиления роли субъектов малого и среднего предпринимательства.

Имеется в виду упростить процедуры получения лицензий на геологическое изучение (вплоть до введения заявительного принципа). А малому бизнесу обещано упростить процедуры предоставления не интересных крупным компаниям участков недр для разработки и добычи полезных ископаемых. Кроме того, может быть решена переступка на рыночных условиях небольших участков недр от крупных компаний представителям малого бизнеса.

В сфере геологического изучения недр, ВМСБ, а также при подготовке программ лицензирования будет развиваться программно-целевое планирование. Работы будут организовываться в пределах естественных границ минерагенических провинций и минерально-сырьевых центров, выделяемых с учетом возможностей транспортной и энергетической инфраструктуры территорий вне зависимости от административно-территориального деления.

По таким комплексным объектам будет проводиться согласование программ ГРП, финансируемых за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и недропользователей.

Помимо набивших оскомину обещаний дифференцировать НДС, перейти «в долгосрочной перспективе» к НДС и оптимизировать механизм взимания экспортных пошлин, Стратегия содержит несколько относительно свежих предложений по экономическому стимулированию ГРП. Это, прежде всего, совершенствование механизма госзаказа с учетом особенностей ГРП и разработка положения о ликвидационном фонде, формируемом компаниями-недропользователями.

Также предлагается доработать принципы возмещения расходов недропользователям, открывшим месторождения федерального значения, а также разработать меры, направленные на стимулирование первооткрывателей месторождений полезных ископаемых. И, конечно, обновленная классификация запасов должна учитывать экономические факторы их освоения (о чем говорится уже много лет).

Для улучшения информационного обеспечения ГРП предусматривается создание системы предоставления геологической и сопутствующей информации на безвозмездной основе. Будет создан информационный портал, содержащий сведения о динамике ресурсной базы и добычи полезных ископаемых, видах, объемах, стоимости и результативности ГРП. Предусмотрен перевод основных информационно-аналитических продуктов на электронные носители, имеющие равный статус с традиционными бумажными документами.

Планируется предоставить геологическим компаниям возможность самостоятельной реализации продукции геологического изучения недр, полученной за счет средств внебюджетных источников. Результаты ГРП, выполненных за счет средств частных компаний, могут на протяжении определенного времени составлять коммерческую тайну, а затем должны будут передаваться в открытый доступ.

Экономическое обеспечение инновационной деятельности предусматривает, в частности, выделение прямых инвестиций за счет средств федерального бюджета на разработку важных инновационных проектов, создание условий для лизинговых соглашений, субсидирование процентных ставок по кредитам на инновационные цели, развитие практики госзаказа и освобождение от экспортных пошлин геологического оборудования, не имеющего российских аналогов.

приятной стратегией развития ключевой отрасли экономики страны на следующие 20 лет.

Впрочем, у Минприроды пока нет своего Института геологической стратегии, что, вероятно, и сказалось на качестве документа.

Авторы Стратегии развития геологической отрасли не стали обременять ни себя, ни читателей сложными расчетами, изучением тенденций и формулированием конкретных целевых ориентиров

Возможно, со временем это упущение будет исправлено.

При желании, практически полное отсутствие цифр и важных для оценки ситуации деталей можно объяснить тем, что все это в избытке присутствует в Долгосрочной государственной про-

Безусловно, документ содержит немало полезных и актуальных предложений. Но, пожалуй, его авторы несколько погорячились, назвав этот перечень мероприятий стратегией

грамме изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья. Однако ведущие специалисты геологической отрасли утверждают, что этот утвержденный МПР России в июне 2005 года документ успел утратить связь с действительностью.

Председатель Совета Федерации Сергей Миронов, геолог по первой профессии, признал, что нынешнее состояние дел в геологии крайне сложное, а по некоторым направлениям ситуация просто критическая

Так, на парламентских слушаниях в СФ ФС РФ, предшествовавших принятию Стратегии, вице-президент РАЕН Евгений Козловский заявил, что даже при 100%-ной реализации долгосрочной программы к 2020 году мине-

рально-сырьевая база будет компенсирована не более чем на 70% от ее использованной части.

Он высказал мнение, что необходимо ставить вопрос о подготовке новой долгосрочной программы и существенно актуализировать все показатели. А еще лучше: набраться политической смелости и заявить о невозможности решения проблем геологической отрасли в рамках действующего законодательного поля и других руководящих материалов.

Кстати, тогда же Сергей Миронов, геолог по первой профессии, признал, что нынешнее состояние дел в геологии крайне сложное, а по некоторым направлениям ситуация просто критическая. Многолетний недостаток финансирования привел к свертыванию целого ряда направлений научных геологических исследований, резко сократились объемы разведочных работ, многие геологические производственные предприятия практически прекратили свое существование.

По его словам, даже по нефти и природному газу прирост запасов по отношению к добыче составляет не более 60%. В результате, по объемам доказанных запасов нефти Россия, мировой лидер добычи, сегодня находится лишь в конце первой десятки нефтяных стран.

Столь острая критика со стороны авторитетных представителей профессионального сообщества сигнализирует, как минимум, о неэффективности долгосрочной госпрограммы изучения недр и ВМСБ. Однако Стратегия развития геологической отрасли не только не предусматривает ревизию очевидно небезупречной программы, но и рассматривает ее в качестве безусловного ориентира.

Чиновникам не нужны кардинальные перемены — пусть даже к лучшему. Поэтому Стратегия предлагает «улучшать» и «совершенствовать», но не искоренять пороки и строить новую жизнь. Сомнительно, что такая умеренность способна обеспечить возрождение отрасли, находящейся в серьезном упадке.

Показательно, что в разделе Стратегии, описывающем совре-

менное состояние отрасли, вообще отсутствует оценка ее нынешнего потенциала и результативности работы. Внимание акцентируется на инфраструктурных вопросах: структура управления, информационно-аналитическое, научно-техническое и кадровое обеспечение. А о том, насколько эффективно отрасль решает стоящие перед ней задачи, документ деликатно умалчивает.

Лукавые цифры

Предполагается, что Стратегия позволит перевести геологическую отрасль «на качественно новый уровень», в результате чего «будет достигнуто повышение геологической изученности страны, воспроизводство минерально-сырьевой базы, обеспечение рационального недропользования и снижение ущербов от негативных процессов и явлений».

Для оценки результативности этой работы подобрана небольшая группа показателей. Это своего рода индикаторы успеха — надо сказать, несколько неожиданные.

Под номером 1 в этой системе показателей значится «увеличение до 70% доли ГРП, выполняемых инновационно-активными организациями». Получается, что самое главное — это покупать побольше новых железок.

На втором месте — «достижение полной обеспеченности геологических организаций специалистами высокого уровня квалификации». Задача, безусловно, актуальная. Но не ставят ли авторы Стратегии приоритеты с ног на голову? Все-таки, квалифицированный персонал — не самоцель, а средство достижения общестроительно значимых результатов.

Третий показатель — уровень финансирования. Нет, негосударственного. Поставлена задача обеспечить рост объемов внебюджетного финансирования ГРП «по отношению к достигнутому уровню в 2015 году на 20%, в 2020 году — на 40%, в 2030 году — на 50%». Разумеется, за счет повышения инвестиционной привлекательности ГРП.

Разберем подробнее. К достигнутому уровню — это к ре-

зультату 2010 года? Тогда в течение ближайших пяти лет внебюджетное финансирование ГРП должно увеличиваться ежегодно на 3,7%, во второй пятилетке — на 3,2% в год, а в следующем десятилетии — лишь на 0,7% в год. Абсурдно низкие темпы, а с учетом инфляции приток инвестиций и вовсе получается отрицательным.

Имеется в виду что-то другое? Например, прирост 2020 года к 2015-му, а 2030-го — к 2020-му? Из текста документа это не следует. Но предположим. Тогда во второй пятилетке годовые темпы прироста внебюджетных инвестиций в ГРП вырастают до 5,1%, а в следующем десятилетии падают до 3,2% в год.

Опустим фактор инфляции: на дистанции в 20 лет объем годовых инвестиций увеличится в 2,1 раза. Это при том, что, по оценкам ученых-геологов, для реализации даже умеренно оптимистичных вариантов ЭС-2030 необходимо увеличить объемы геологоразведочных работ в 4–5 раз.

Для полноты картины можно добавить, что, по данным ЦДУ

ТЭК, капиталовложения ВИНК России в разведочное бурение выросли в номинальном выражении с 10,27 млрд рублей в 2000 году до 20,57 млрд рублей, то есть удвоились за 10 лет. В отсутствие стратегии развития геологической отрасли, можно сказать, стихийно. Правда, в ценах 2000 года расходы ВИНК на разведочное бурение к концу периода сократились на 27%.

Рассмотрим самый оптимистичный вариант: в Стратегии речь идет об увеличении уровня инвестиций относительно каждого предыдущего периода и в сопоставимых ценах. Тогда в реальном выражении уровень финансирования ГРП нефтегазовыми компаниями в 2000 году будет достигнут лишь к 2018 году. А за следующие 12 лет результат 2000 года планируется улучшить в 1,5 раза. Не густо. И, повторюсь, это всего лишь попытка наиболее оптимистичного прочтения документа. Скорее всего, авторы имели в виду другое: номинальный рост в 1,5 раза за 20 лет (в реальном выражении это чистый минус).

Направивается один из двух выводов: либо авторы Стратегии взяли цифры с потолка, либо они и сами не верят в эффективность

Чиновникам не нужны кардинальные перемены — пусть даже к лучшему. Поэтому Стратегия предлагает «улучшать» и «совершенствовать», но не искоренять пороки

мероприятий, предлагаемых для повышения инвестиционной привлекательности ГРП.

Не меньше удивляет и следующий ряд контрольных цифр — обеспечение воспроизводства ВМСБ. По нефти это 490 млн тонн в год до 2015 года, в следующем десятилетии — в среднем, 500 млн тонн, после 2020 года — по 530 млн тонн. По газу соответственно 715, 780 и 900 млрд м³ в год.

Вообще-то, согласно отчетности, публикуемой Минприроды, с 2006 года прирост запасов жидких углеводородов в России не опускался ниже 550 млн тонн в год, в 2009 году — 620 млн тонн. Динамику Стратегия исповедует

maxconference
Конференции, семинары, бизнес-мероприятия

**РЫНОК НЕФТЕПРОДУКТОВ РФ:
ТЕНДЕНЦИИ И НОВЫЕ
ВОЗМОЖНОСТИ**

7-8 ОКТЯБРЯ
MARRIOTT ROYAL AURORA, МОСКВА

ПО ВОПРОСАМ РЕГИСТРАЦИИ И
УЧАСТИЯ (495) **665-62-10**
info@maxconf.ru
www.maxconf.ru

положительную, а цифры — странные.

Министерство готово признать, что публикуемые в послед-

Напрашивается один из двух выводов: либо авторы Стратегии взяли цифры с потолка, либо они и сами не верят в эффективность предлагаемых мероприятий

ние годы отчеты о ВМСБ сильно приукрашены? Или первым результатом реализации Стратегии станет обвальное падение уровня прироста запасов: столь сильное, что возвращение к нынешним объемам останется целью, достижимой за пределами 2030 года?

В Стратегию развития геологической отрасли заложено отставание ВМСБ от текущей добычи? Или никто из авторов новой стратегии просто не удосужился заглянуть в ЭС-2030

Наконец, ЭС-2030, также утвержденная распоряжением правительства, указывает на то, что среднегодовой прирост запасов нефти в течение ближайших

Правительство утверждает перечень остро необходимых мер, но не гарантирует, что они будут реализованы. В чем тогда смысл Стратегии?

20 лет должен составлять 630 млн тонн в год. То есть контрольные показатели Стратегии для геологов примерно на четверть ниже, чем это заложено в ЭС-2030.

С момента опубликования в 2003 году Основ государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования правительство так ничего и не сделало...

Кстати, ЭС-2030 предполагает, что после 2013–2015 годов сред-

негодовая добыча нефти вырастет до 505–525 млн тонн, а после 2020 года — до 530–535 млн тонн. Выходит, в Стратегию развития геологической отрасли заложено отставание ВМСБ от текущей добычи? Или никто из авторов новой стратегии просто не удосужился заглянуть в ЭС-2030, которая вроде как является официальным ориентиром? Полная белиберда!

Еще одним индикатором успеха решено считать «уровень изученности территории Российской Федерации, ее континентального шельфа и акваторий внутренних морей посредством проведения работ общегеологического и специального назначения».

В 2008 году показатель изученности территорий и акваторий страны составлял 41%. К 2012 году он должен достигнуть 45% (по 1% прироста в год), к 2020-му — 50% (по 0,6% в год), к 2030-му — 70% (по 2% в год).

Можно отметить, что энтузиазм авторов Стратегии угасает буквально на глазах. Еще несколько месяцев назад в проекте этого документа речь шла о том, что 50%-ный уровень изученности должен быть достигнут к 2015 году, а в 2020 году планировалось довести этот показатель до 60%.

Обещание перемен

Как уже было отмечено, в отсутствие детального анализа и постановки перед геологической отраслью конкретных задач самым ценным в Стратегии является перечень мероприятий, которые правительство берется осуществить для улучшения ситуации с ГРП и ВМСБ. Что же предлагается (*см. «Стратегические хотелки»*)?

Риск необязательности

Без полноценного возврата государства в поисковую геологию обещания «стратегических перемен» не стоят даже той бумаги, на которой отпечатаны. Что, собственно, и признает раздел Стратегии, в котором описываются риски. Помимо макроэкономики и неустойчивости международной об-

становки, в нем содержится и такое предупреждение: «Несвоевременное внесение назревших изменений в нормативную правовую базу может стать источником серьезных трудностей на пути эффективного и динамичного развития отрасли».

Получается, что правительство утверждает перечень остро необходимых мер, но не гарантирует, что они будут реализованы. В чем тогда смысл Стратегии?

Впрочем, к сожалению, это обыденная практика. Чтобы убедиться в этом, достаточно перелистать Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования — документ, утвержденный распоряжением Правительства РФ в апреле 2003 года.

Он, в частности, предусматривает расширение участия предприятий малого и среднего бизнеса, разработку и утверждение классификаций запасов и прогнозных ресурсов, соответствующих международным стандартам. Было намечено совершенствовать практику реализации соглашений о разделе продукции, предоставлять в пользование участки недр на основе концессий и других форм договорных отношений.

Правительство признало необходимым стимулировать применение лучших технологий разведки и добычи полезных ископаемых, а также деятельность добывающих компаний по проведению работ, направленных на получение прироста запасов полезных ископаемых.

Некоторые из поставленных семь лет назад задач полностью сняты даже с обсуждения (СРП, концессии, договорные отношения в недропользовании, совершенствование механизмов реализации принципа «двух ключей» в недропользовании). Другие проблемы все еще остаются на повестке дня: правительство так ничего и не сделало ни для развития малого профильного бизнеса, ни для стимулирования применения лучших технологий...

Словом, предупреждение о необязательности правительства является отнюдь не лишним. 