

# ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ



ГУБЕРНАТОР ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ  
Александр Васильевич Филипенко

Среди регионов Российской Федерации Ханты-Мансийский автономный округ – Югра занимает первое место по добыче нефти. В 2007 году добыто 278,4 млн. тонн нефти. Накопленная добыча нефти по состоянию на 1 октября 2008 года достигла 9,091 млрд. тонн.

В структуре общемировой добычи доля Югры составляет более 7,5%.

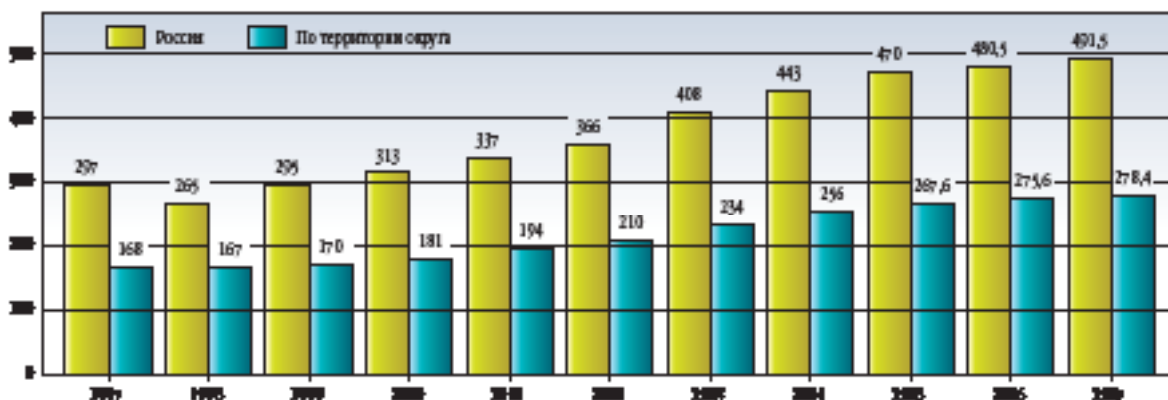
Однако, несмотря на продолжающийся в последнее десятилетие ежегодный рост добычи, в топливно-энергетическом комплексе автономного округа проявились проблемы, которые негативно влияют не только на социально-экономическую ситуацию в автономном округе, но и представляют реальную угрозу экономической безопасности страны в целом. Необходимо выделить несколько проблемных блоков.

## Снижение темпов роста добычи нефти

Анализ динамики извлекаемых запасов нефти месторождений автономного округа показал, что начиная с 1992 года добыча нефти велась за счет ранее подготовленных запасов категории АВС1 и С2, что привело к потере и «проеданию» трети запасов категории АВС1.

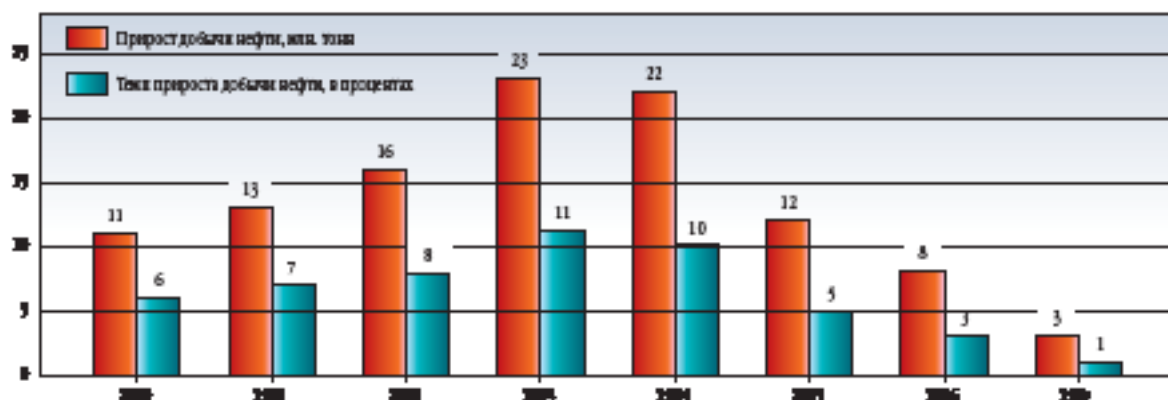
Годовая добыча нефти на месторождениях автономного округа вплоть до текущего года имела стабильный рост, хотя и замедляющимися темпами. Если в 2006 году было добыто 276 млн. тонн нефти, что на 8 млн. тонн превышало уровень 2005 года, то в 2007 году добыча нефти составила 278,4 млн. тонн, что на 2,4 млн. тонн, или на 1%, превышает показатель 2006 года.

1



ДОБЫЧА НЕФТИ ПО ОКРУГУ И ПО РОССИИ, МЛН. ТОНН

2



В текущем году рост добычи нефти по сравнению с прошлым годом практически прекратился. Среднесуточная добыча нефти на территории автономного округа стабилизировалась на уровне 760 тыс. тонн в сутки.

Основные причины замедления темпов роста добычи обусловлены следующим:

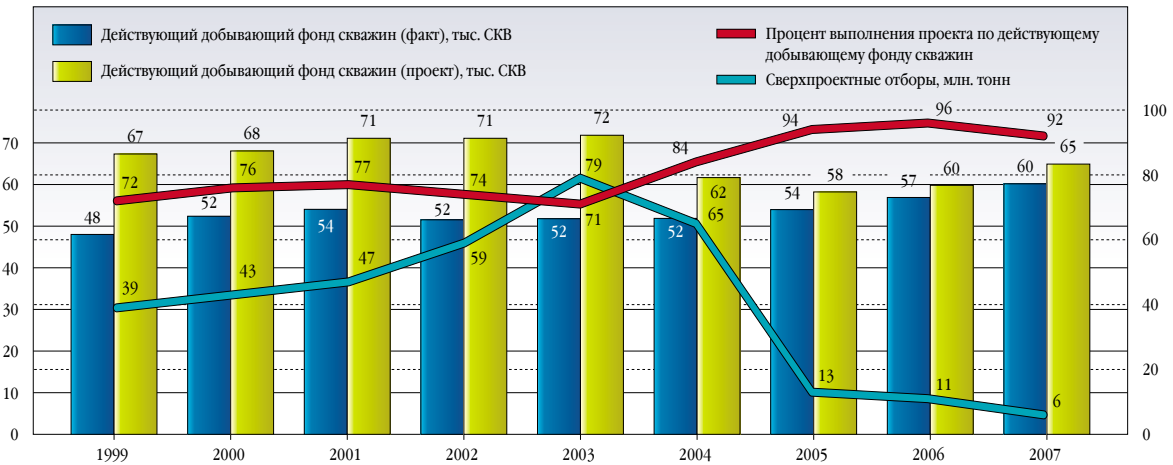
- нарушение сроков ввода новых месторождений в разработку, предусмотренных проектными технологическими документами (в 2007 году на территории автономного округа находилось 11 месторождений, где не велась добыча нефти, предусмотренная проектными документами, с годовым объемом 642 тыс. тонн);
- отклонение фактического состояния от проектов по действующему фонду скважин. В 2007 году действующий фонд составил 60 тыс. скважин, при проектном показателе – 65 тыс. скважин;
- недостаточный процент охвата фонда скважин методами увеличения нефтеотдачи. В 2006 году за счет применения методов увеличения нефтеотдачи было добыто 31 млн. тонн нефти, в 2007 году данный показатель снизился до 20 млн. тонн. Процент охвата фонда скважин в 2007 году составил 12% при 18% в 2006 году;
- отсутствие эффективных технологий разработки трудно извлекаемых запасов.

В целях стабилизации и увеличения объемов добычи углеводородного сырья необходимо следующее:

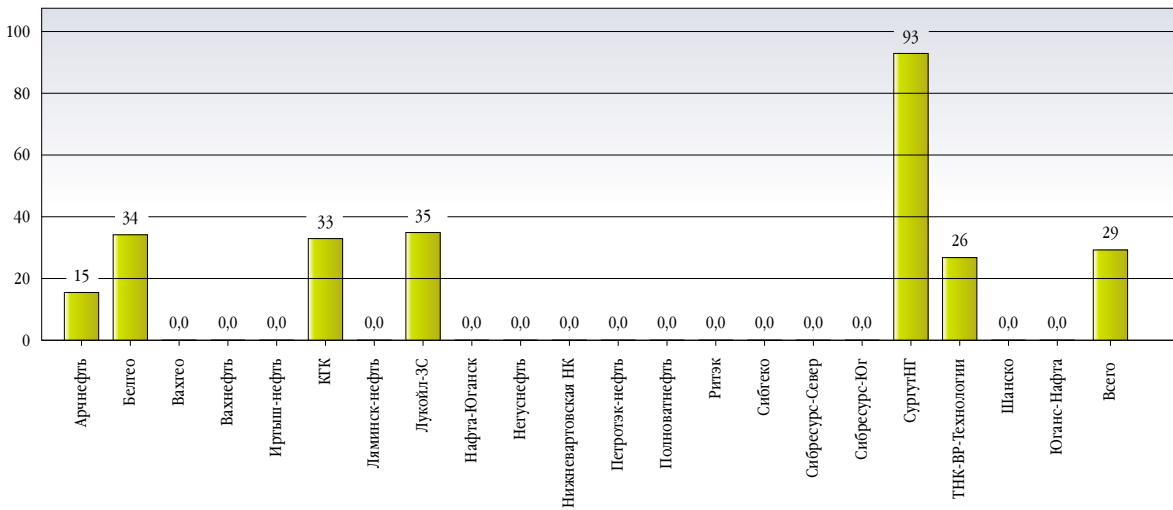
- На федеральном уровне разработать четкую стратегию развития отрасли, обеспечить принятие нормативно-правовых актов, стандартов, регламентов, методических руководств, регулирующих деятельность ТЭК, взять на себя ведение НИОКР по важнейшим направлениям, обеспечивающим научно-технический прогресс в отрасли, и подготовку кадров.



3



4



ВЫПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ОБЪЕМОВ ПОИСКОВОГО БУРЕНИЯ НА УЧАСТКАХ ГЕОЛОГИЧЕСКОГО ИЗУЧЕНИЯ

– В нормативно-правовых актах предусмотреть как применение экономических санкций за нарушение принятых недропользователем обязательств в области разработки и обустройства месторождений, так и стимулирование бережного рационального использования запасов и повышения коэффициента нефтеизвлечения, применения новых более совершенных технологий повышения нефтеотдачи.

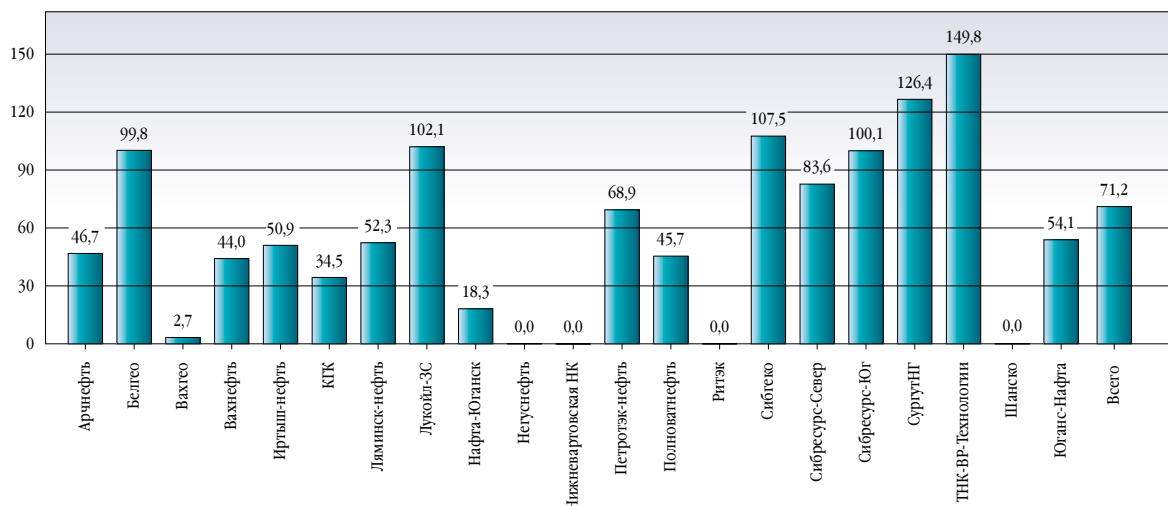
– Осуществлять контроль за деятельностью недропользователей на уровне субъекта Федерации, который должен проводить мониторинг разработки и обустройства месторождений, включая выполнение проектных решений, внедрение инновационных методов увеличения нефтеотдачи пластов, с последующим принятием управленческих решений по нормализации выявленных отклонений.

Органы государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры обладают уникальной информационно-аналитической базой в сфере недропользования, с использованием которой фактически в настоящее время формируются все программы геологического изучения недр на территории автономного округа – как федеральные, так и территориальные.

Объективно назрела необходимость разделить сферу ответственности за рациональное использование минерально-сырьевой базы по нефти и газу между федеральным центром и субъектами Российской Федерации. Передача на уровень субъекта Федерации полномочий по государственному управлению участками недр не федерального значения позволит сконцентрировать усилия Федерального центра на работе с месторождениями, имеющими стратегический характер.



5



ВЫПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ МИНИМАЛЬНЫХ ОБЪЕМОВ  
СЕЙСМОРАЗВЕДОЧНЫХ РАБОТ НА УЧАСТКАХ ГЕОЛОГИЧЕСКОГО ИЗУЧЕНИЯ

6



## Неудовлетворительное воспроизводство запасов углеводородов и резкое сокращение объемов геолого-разведочных работ

Начиная с 2002 года в автономном округе сохраняется тенденция хронического невыполнения запланированных объемов геолого-разведочных работ, и как следствие – падение прироста запасов промышленных категорий.

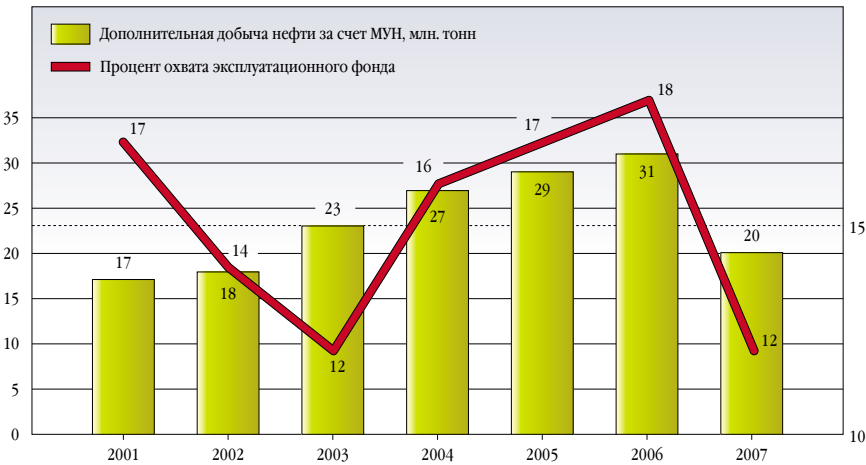
Уровень восполнения запасов нефти по автономному округу за период 2002–2007 годов снизился до критической величины и в течение многих лет не превышает 30% от добычи нефти. Декларируемое же сегодня благополучие в области обеспеченности запасами в основном формируется на бумаге путем переоценки ранее списанных. Так, за 2007 год в целом по автономному округу изменение запасов нефти по категориям ABC1 произошло на 299,5 млн. тонн, из них за счет разведки всего на 125,4 млн. тонн, остальной прирост запасов произведен за счет переоценки ранее открытых месторождений.

За последние 10 лет (1996–2007 годы) реальный прирост запасов нефти (с учетом списания неподтвердившихся запасов) по автономному округу компенсировал добычу всего на 39%.

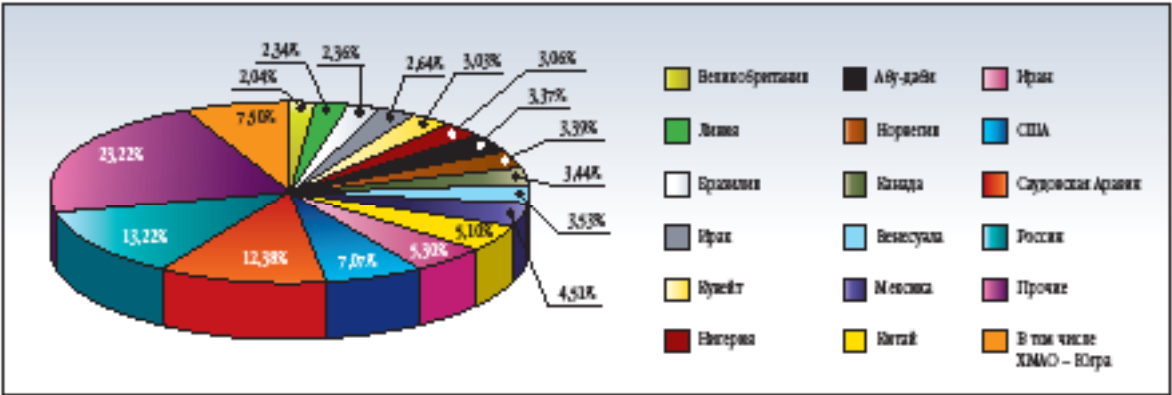
Ресурсная база нефти автономного округа обеспечила в 2007 году добычу в 278,4 млн. тонн. Такой уровень добычи требует и соответствующего уровня обеспеченности добычи промышленными запасами. Для поддержания текущего уровня добычи в дальнейшем требуется, по крайней



7



8



мере, ежегодно обеспечить прирост разведанных запасов не менее 300 млн. тонн. По расчетам экспертов, требуется выполнение ежегодных минимально необходимых объемов геологоразведочных работ: сейсморазведки – не менее 40 тыс. км, поисково-разведочного бурения – 1,6–2 млн. м. Фактическое выполнение объемов бурения в 2007 году составило чуть более 310 тыс. м, что составляет примерно 20% от требуемых объемов.

Основные причины неудовлетворительного воспроизводства запасов углеводородов и резкого сокращения объемов геолого-разведочных работ (ГРР):

- объективное ухудшение (истощение) сырьевой базы углеводородов, нарастание в структуре запасов доли трудноизвлекаемых низкорентабельных при существующем налогообложении добычи;
- отсутствие достаточного темпа передачи в распределенный фонд недр перспективных участков как на поиск и оценку, так и участков с открытыми месторождениями;
- наличие ряда положений в законодательстве (Лесной кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Водный кодекс РФ), значительно усложняющих процесс оформления разрешительной документации для проведения ГРР.

За период после отмены «двух ключей» и разграничения полномочий в сфере недропользования произошло «выхолащивание» условий лицензионных соглашений в части:

- выполнения объемов и сроков геолого-разведочных работ;
- ввода в разработку новых месторождений и залежей;
- составления проектных технологических документов на разработку месторождений;



- инвестиционных обязательств по выполнению проектных уровней добычи нефти и объемов эксплуатационного бурения;
- достижения уровня утилизации попутного нефтяного газа;
- соблюдения действующих стандартов при осуществлении замеров добытых нефти и газа;
- заключения социально-экономических соглашений с муниципальными образованиями и владельцами «родовых угодий».

Как следствие, произошло хроническое невыполнение лицензионных обязательств по объемам и срокам проведения геолого-разведочных работ.

Особенно наглядно это видно по условиям выполнения лицензионных обязательств по поисковым блокам.

Если до 2004 года только в пределах нераспределенного фонда недр открывалось от 9 до 18 месторождений, то с отменой «двух ключей» и разграничения полномочий в сфере недропользования количество новых открытий сократилось кратно. В 2007 году на территории автономного округа было открыто всего одно месторождение в пределах нераспределенного фонда недр.

Пути решения:

- предусмотреть в лицензионных соглашениях инвестиционные обязательства недропользователей по срокам и объемам выполнения проектов поисковых и разведочных работ на стадии геологического изучения, а также технологических проектных документов и проектов обустройства на стадии разработки месторождения;
- принять необходимые поправки к Закону «О недрах», касающиеся: отмены ограничения геологического изучения по глубине и предоставления права на разведку и добычу нефти без проведения конкурса (аукциона) нижележащих залежей, открытых пользователем недр; отмены разовых платежей при получении права пользования недрами с целью разведки и добычи углеводородов на месторождениях, открытых недропользователем за счет собственных средств; упрощения процедуры отвода земель под объекты геолого-разведочных работ; стимулирования недропользователей при проведении геолого-разведочных работ в удаленных от объектов нефтедобычи районах путем отмены регулярных платежей за пользование недрами; введения экономических санкций при нарушении утвержденных проектов на проведение геолого-разведочных работ и проектов на разработку месторождений.

## Неудовлетворительное состояние процесса лицензирования государственного фонда недр

По состоянию на 01.09.2008 года на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры свою производственную деятельность осуществляют 70 компаний-недропользователей.

Массив действующих лицензий на право пользования недрами по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре составляет 482 лицензии, в том числе 311 долгосрочных с целевым назначением «разведка и добыча углеводородного сырья».

Временной разрыв между вводом месторождения в эксплуатацию и его выходом на проектный уровень добычи довольно большой, по этой причине для исполнения принятой Правительством Российской Федерации Энергетической стратегии России необходимо заниматься не только поисково-разведочными работами, но и вводить в освоение уже открытые месторождения, которые находятся в нераспределенном государственном фонде недр.

В нераспределенном фонде недр только по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре находится без движения 187 месторождений с разведанными запасами около 1 млрд. тонн, с прогнозируемой годовой добычей на уровне 12,5 млн. тонн.

На протяжении практически 6 лет длится мораторий по выставлению на конкурсы и аукционы участков недр с открытыми и подтвержденными запасами. Из 47 участков недр, находящихся в Перечне объектов лицензирования на 2007 год, было выставлено на аукцион 35, из которых передано недро-



пользователям 11 (с разведанными запасами 4 млн. тонн). Отсутствие в арсенале у нефтяных компаний новых нефтяных месторождений в значительной степени сдерживает вовлечение в разработку «свежих» запасов.

Основные причины неудовлетворительного состояния процесса лицензирования государственного фонда недр:

- отсутствие государственной политики лицензирования фонда недр.

В 2008 году не выставлено на аукцион ни одного участка недр по причине отсутствия предварительного согласия собственника земельного участка, землепользователя или землевладельца на предоставление соответствующего земельного участка для проведения работ, связанных с геологическим изучением и иным использованием недр;

- лицензионные соглашения превращаются в никчемные приложения к лицензии. Из соглашений удаляются все реальные параметры и сроки;

- волокита в вопросах выдачи свидетельства об открытии месторождений, переоформления лицензии на разведку и добычу, внесения изменений в лицензионные соглашения.

Оформление документов длится годами. У распорядителя недр отсутствует нормативно-правовой акт, регламентирующий сроки рассмотрения предложений и принятия решений в сфере недропользования.

Пути решения:

- ускорить реализацию через аукционы лицензионных участков с месторождениями;

- упростить процедуру выдачи лицензий для поиска и оценки полезных ископаемых и оформления разрешительной документации на проведение геолого-разведочных работ;

- упростить процедуру оформления факта открытия новых месторождений (залежей) и безусловной передачи первооткрывателю прав пользования недрами для разведки и добычи;

- снять ограничения по глубине для проведения геолого-разведочных работ на участках распределенного фонда недр;

- предусмотреть возможность изменения границ лицензионных участков (по площади и глубине) в случаях выявления факта продолжения залежей за их пределы;

- ввести законодательно ограничения на сроки оформления документации, передать часть полномочий по оформлению дополнений к лицензионным соглашениям территориальным органам;

- внести в Закон Российской Федерации «О недрах» положение: «В случае если при проведении аукциона на геологическое изучение, разведку и добычу поступила одна заявка, то право пользования недрами предоставляется единственному заявителю на условиях объявленного аукциона»;

- создать межведомственные комиссии совместно с органами власти субъектов Федерации, наделенные полномочиями осуществления контроля за выполнением лицензионных соглашений;

- передать часть полномочий субъектам Федерации в сфере планирования, утверждения и проведения аукционов на право пользования участками недр с целью геологического изучения.

По Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре 51 из 450 месторождений относится к стратегическим месторождениям с уникальными и крупными запасами более 70 млн. тонн, текущие извлекаемые запасы нефти составляют 72% от общих запасов автономного округа.

Целесообразно сосредоточить усилия федеральных органов управления фондом недр на реализации полномочий по стратегическим месторождениям, передав на региональный (окружной) уровень полномочия по управлению фондом недр на участках не федерального значения.

Принятие стратегически правильных и всесторонне взвешенных управленческих решений в сфере управления государственным фондом недр позволит Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре оставаться в ближайшем и обозримом будущем главной ресурсной базой и основным нефтедобывающим регионом Российской Федерации.