

# СТРАТЕГИЯ

## ИЗУЧЕНИЯ И ОСВОЕНИЯ НЕФТЕГАЗОВОГО ПОТЕНЦИАЛА КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ШЕЛЬФА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2020 г.

### 1. Введение

Российская Федерация обладает значительным объемом углеводородного сырья, однако структура и качество указанных ресурсов постепенно ухудшаются. На сегодняшний день более 75% месторождений нефти и газа уже вовлечены в промышленное освоение, при этом их средняя выработанность приближается к 50%.

Возможности увеличения ресурсного потенциала освоенных районов территории Российской Федерации ограничены. Многолетняя практика форсированного наращивания добычи за счет наиболее крупных месторождений привела к истощению фонда таких объектов. Ежегодный прирост запасов углеводородного сырья в среднем по Российской Федерации незначительно покрывает добычу, а по ряду регионов накапливается ежегодный дефицит разведанных запасов.

При том, что в ближайшие десятилетия углеводороды будут являться доминирующими энергоносителями, существует объективная необходимость интенсификации геологического изучения и последующего вовлечения в освоение новых крупных нефтегазоносных провинций.

Крупнейшим перспективным направлением такого рода деятельности является геологическое изучение континентального шельфа страны. Именно на акваториях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации, с большой степенью вероятности прогнозируется открытие крупных и уникальных месторождений углеводородного сырья.

Опыт освоения Западно-Сибирской нефтегазовой провинции показывает, что подготовка нового нефтедобывающего района – это длительный процесс. При условии активизации работ по геологическому изучению ресурсов недр шельфа в сжатые сроки к 2020 году добыча углеводородного сырья на континентальном шельфе может составить до 20 % в общем балансе углеводородного сырья, добываемого в Российской Федерации. Освоение ресурсов недр континентального шельфа позволит получить значительный мультипликативный эффект через развитие смежных отраслей промышленности, прежде всего высокотехнологичных отраслей приборо- и машиностроения, транспорта, позволит решить вопрос энергообеспечения и занятости населения.

Площадь континентального шельфа Российской Федерации составляет 6,2 млн.км<sup>2</sup>. Около 4 млн.км<sup>2</sup> являются перспективными на нефть и газ. Извлекаемые ресурсы углеводородов на континентальном шельфе Российской Федерации составляют около 100 млрд.т, в том числе более 13,5 млрд. т нефти и около 73 трлн.м<sup>3</sup> газа.

Основной объем ресурсов (около 66,5 %) приходится на шельфы северных морей (Баренцево и Карское моря). Разведанность ресурсов углеводородов континентального шельфа невысока, и в большинстве районов не превышает 9-12 %.

В настоящее время на шельфе России выявлено более 20 крупных перспективных нефтегазоносных бассейнов, открыто 36 месторождения, в том числе уникальные газовые месторождения (Штокмановское, Русановское, Ленинградское) в Западной Арктике и несколько крупных месторождений нефти на северо-восточном шельфе Сахалина. Установлены подводные продолжения более чем 10 ранее открытых на суше месторождений нефти и газа.

Углеводородные ресурсы континентального шельфа являются достоянием многонационального народа России, основным резервом развития минерально-сырьевого комплекса государства на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Однако в настоящее время минерально-сырьевая база континентального шельфа Российской Федерации обладает относительно низкой инвестиционной привлекательностью, что объясняется следующими факторами:

- низкая геологическая изученность континентального шельфа Российской Федерации, высокие риски вложения инвестиций;
- неблагоприятное географо-экономическое размещение большинства месторождений и перспективных районов, значительно повышающее затраты на их изучение и освоение;
- слабая развитость инфраструктуры, обеспечивающей добычу и транспортировку ресурсов недр континентального шельфа;
- малопривлекательный, нестабильный фискальный режим, высокая доля изъятий государства;
- забюрократизированная система государственного управления и предоставления права пользования участками недр континентального шельфа;
- недостаточно развитая нормативная база, не адаптированная к специфике проведения работ на континентальном шельфе.

Отсутствие долгосрочной стратегии в сфере изучения и освоения углеводородного потенциала континентального шельфа Российской Федерации и технического перевооружения отраслей промышленности, связанных с техническим обеспечением поисков, разведки и добычи углеводородного сырья на континентальном шельфе Российской Федерации, так же является фактором, оказывающим негативное влияние на развитие и функционирование топливно-энергетического комплекса страны.

Стратегия изучения и освоения нефтегазового потенциала континентального шельфа Российской Федерации разработана в соответствии с решением Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации от 17 октября 2003г. и направлена на стимулирование геологического изучения, разведки и разработки углеводородных ресурсов континентального шельфа Российской Федерации. В ней учтены положения Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года, Основ государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования, Энергетической стратегии России на период до 2020 года.

Правовую основу Стратегии составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также международные договоры Российской Федерации.

## **2. Основные приоритеты**

Стратегия соответствует следующим целям и подцелям Правительства Российской Федерации:

4. Создание потенциала для будущего развития.

4.4. Развитие потенциала природно-сырьевых ресурсов.

4.4.1. Повышение объема разведанных запасов полезных ископаемых и природных ресурсов.

Стратегия устанавливает общие принципы и подходы по проведению государственной политики в сфере изучения и освоения ресурсов недр континентального шельфа Российской Федерации, основными приоритетами которой являются:

- защита геополитических интересов России, в том числе на мировом рынке углеводородного сырья;

- формирование ресурсной базы углеводородов на основе расширенного воспроизводства, гарантирующей энергетическую безопасность страны и устойчивое развитие топливно-энергетического комплекса государства на долгосрочную перспективу (после 2020 года);

- совершенствование правового регулирования отношений в сфере недропользования на континентальном шельфе Российской Федерации, в том числе, совершенствование механизмов предоставления права пользования участками недр континентального шельфа и привлечения инвестиций;

- устойчивое развитие отраслей промышленности связанных с созданием современных технических средств и технологий поисков, разведки, добычи углеводородов на континентальном шельфе и их последующей транспортировкой.

## **3. Цели и задачи**

Основной целью Стратегии является формирование ресурсной базы углеводородов, гарантирующей энергетическую и экономическую

безопасность страны и устойчивое развитие топливно-энергетического комплекса страны в условиях возрастающих потребностей экономики в энергоресурсах.

Реализация настоящей стратегии будет способствовать решению следующих задач:

- воспроизводство минерально-сырьевой базы и обеспечение прироста запасов и добычи углеводородов в объемах, необходимых для устойчивого развития нефтегазовой отрасли и сопряженных с ней сфер промышленности и экономики страны;

- формирование прозрачной и эффективной системы государственного управления;

- совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей проведение работ по геологическому изучению, поиску, оценке, разведке и добыче углеводородного сырья на континентальном шельфе Российской Федерации;

- совершенствование системы взимания налогов и платежей в целях обеспечения стабильного фискального режима, позволяющих обеспечить благоприятные экономические условия для потенциальных недропользователей;

- решение проблем топливно-энергетического обеспечения промышленной и социально-бытовой сфер энергодефицитных прибрежных территорий Российской Федерации;

- формирование прибрежно-морских нефтегазодобывающих комплексов и стимулирование развития нефтегазотранспортной инфраструктуры;

- разработка и совершенствование информационной базы обеспечения реализации Стратегии всеми видами данных о ресурсах недр и морской среде.

#### **4. Основные принципы реализации Стратегии**

Одним из концептуальных положений является четкое определение принципов финансирования работ по геологическому изучению недр шельфа. Следует определить, на каких акваториях будут осуществляться работы по геологическому изучению за счет средств федерального бюджета, а на каких за счет средств пользователей недр.

Бюджетное финансирование предлагается применять, прежде всего, на этапе регионального геологического изучения, а также на поисково-оценочном этапе для изучения спорных, пограничных акваторий, высокоперспективных зон, а также зон, на которые в целях обеспечения обороны и безопасности страны не могут быть допущены иные лица, кроме государственных предприятий.

За счет средств пользователей недр предлагается финансировать основной объем работ по геологическому изучению недр шельфа. При этом в качестве стимулов вложения инвестиций предлагается законодательно закрепить следующие механизмы:

Первое – это создание правового механизма функционирования рынка геологической информации (такой рынок возможен применительно к информации, не отнесенной к категории ограниченного доступа).

Второе – это совершенствование системы государственного управления проведением работ на континентальном шельфе Российской Федерации в целях формирования прозрачного и оперативно функционирующего механизма государственного управления. Указанный механизм должен базироваться на долгосрочных и среднесрочных планах вовлечения участков недр в освоение. Кроме того, следует рассмотреть возможность увеличения срока пользования участками недр шельфа для целей геологического изучения до 7- 10 лет, поскольку очевидно, что проведение работ на шельфе ввиду их значительно более высокой капиталоемкости, ледовой обстановки на акваториях северных и дальневосточных морей, сложных технологий требует более длительных сроков, нежели на суше.

Третье – это четкое закрепление права на безаукционное предоставление участков недр при установлении факта открытия месторождения пользователем недр за счет собственных или привлеченных средств и последовательная реализация указанного права.

Четвертое – следует оптимизировать фискальный режим для месторождений континентального шельфа в части снижения и дифференциации ставок налога на добычу полезных ископаемых.

Пятое – необходимо сформировать соответствующую транспортную и энергетическую инфраструктуру, стимулирующую освоение ресурсов недр континентального шельфа с привлечением средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и частных инвесторов.

Шестое – необходимо реализовать меры по поддержке развития отечественного машиностроительного комплекса в части производства технологий и оборудования для изучения и освоения недр континентального шельфа.

Осуществление эффективной государственной политики в сфере изучения и освоения углеводородного потенциала континентального шельфа Российской Федерации тесно взаимосвязано с совершенствованием нормативно-правовой базы в этой сфере. При ее совершенствовании необходимо предусматривать защиту геополитических интересов России, четкое регулирование отношений между государством и инвесторами в процессе поисков, разведки и добычи углеводородов.

Инструментом государственной политики в сфере освоения месторождений углеводородного сырья, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, является регулярный анализ, учет и контроль промежуточных итогов проведенных работ, связанных с использованием

недрами. В их числе анализ состояния изученности континентального шельфа, геологических результатов поисковых и разведочных работ, состояния и структуры ресурсной базы, инженерных и экологических последствий деятельности, ее социально-экономических результатов. А также мониторинг состояния изученности недр, результатов проведенных геологоразведочных работ, состояния и структуры ресурсной базы недр континентального шельфа Российской Федерации для выбора и обоснования основных направлений геологоразведочных работ. Кроме того, большое значение имеет развитие системы мониторинга состояния окружающей среды в процессе недропользования.

## **5. Экологические аспекты изучения и освоения нефтегазовых ресурсов континентального шельфа**

Осуществление промышленной добычи углеводородного сырья на континентальном шельфе Российской Федерации создает риск нарушения экологического равновесия морской и геологической сред в районах проведения работ и на путях транспортировки нефтепродуктов. Это усугубляется тем, что как арктические, так и дальневосточные моря России характеризуются низким уровнем интенсивности естественной биологической очистки, что в случае аварийных разливов нефти может привести к длительному загрязнению морской воды, донных отложений и атмосферы.

Необходимо создание системы государственного мониторинга шельфовой зоны Российской Федерации и технологии работ при аварийных разливах нефти с учетом международных обязательств России. При этом обеспечение контрольных возможностей уполномоченных государственных органов в значительной степени зависит от своевременного и качественного информационного обеспечения этих органов данными о фактических и ожидаемых гидрометеорологических условиях и опасных гидрометеорологических явлениях (включая опасные и особо опасные), а также о загрязнении морской и геологической сред континентального шельфа и прибрежных районов.

Повышенная степень риска проводимых на континентальном шельфе работ по обустройству и эксплуатации месторождений предъявляют особые требования к достоверности натуральных и расчетных данных, которые необходимы для проектирования промышленных объектов – портов, терминалов, добывающих платформ, трубопроводов и др., и определяют обязательность оперативного обеспечения их строительства и эксплуатации текущей и прогностической гидрометеорологической информацией, в том числе предупреждениями об опасных гидрометеорологических явлениях.

В связи с этим необходимо нормативно-правовое закрепление в законодательстве следующих норм и принципов:

- критериев обязательной оценки влияния гидрометеорологических и геологических условий при проектировании и эксплуатации объектов добычи

природных ресурсов на континентальном шельфе Российской Федерации;

- использования системы обеспечения гидрометеорологической и геологической информации как обязательного условия работы судоходных и промышленных компаний, осуществляющих свою деятельность на континентальном шельфе Российской Федерации;

- использования при практической реализации настоящей Стратегии в качестве основного источника информации о морской природной среде создаваемой в рамках Федеральной целевой программы «Мировой океан» Единой системы информации об обстановке в Мировом океане как необходимого условия достоверного и полного информационного обеспечения всех видов деятельности, направленных на освоение углеводородных ресурсов континентального шельфа Российской Федерации;

- обязательности включения в проекты по обустройству месторождений полезных ископаемых, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, и технические проекты по транспортировке сырья норм для открытия пунктов гидрометеорологических наблюдений и мониторинга загрязнения окружающей среды по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти;

- необходимости проведения научных экспедиционных исследований, наблюдений и изысканий, направленных на изучение гидрометеорологического режима и уровней загрязнения морской среды для их включения в инженерные расчеты при освоении континентального шельфа Российской Федерации.

Для обеспечения должного уровня безопасности работ на шельфе необходимо создание комплексной системы безопасности освоения минерально-сырьевых ресурсов континентального шельфа Российской Федерации с задачами:

- государственного контроля за уровнем экономической эффективности и безопасности изучения и освоения минерально-сырьевых ресурсов континентального шельфа Российской Федерации;

- минимизации рисков возникновения нештатных и аварийных ситуаций;

- безопасного проведения разведки, добычи и транспортировки минеральных ресурсов на континентальном шельфе Российской Федерации в штатных режимах функционирования;

- обеспечения готовности сил и средств по ликвидации чрезвычайных ситуации.

## **6. Ожидаемые результаты реализации Стратегии**

В соответствии с направлениями работ по изучению и освоению нефтегазового потенциала континентального шельфа Российской Федерации, изложенными в Стратегии, ожидается достижение следующих результатов к 2020 году:

- будут аккумулированы извлекаемые суммарные ресурсы углеводородов в объемах 23-26 млрд.т нефти и 90-100 трлн.м<sup>3</sup> газа, включая запасы нефти в объеме 10-13 млрд.т, газа – 10-20 трлн.м<sup>3</sup>;

- накопленные объемы извлекаемых запасов и перспективных ресурсов гарантируют недропользователю возврат инвестиций на организацию широкомасштабной добычи нефти и образуют базу для развития региональных центров морской нефтегазодобычи, активного замещения старых нефтегазодобывающих регионов новыми морскими регионами после 2020 г.;

- ожидаемые объемы добычи нефти на участках недр континентального шельфа Российской Федерации составят к 2010 г. – до 10 млн.т, к 2020 г. – до 95 млн.т; объем добычи газа к 2010 г. – до 30 млрд.м<sup>3</sup>, к 2020 г. – не менее 150 млрд.м<sup>3</sup>;

- ожидаемые затраты федерального бюджета на реализацию Стратегии на период с 2006 г. до 2020 г. составят около 33,2 млрд. руб.;

- ожидаемый объем привлеченных инвестиций в развитие морского нефтегазового и судостроительного комплексов, составит 2.1-3.3 трлн. руб.;

- ожидаемый суммарный доход бюджета Российской Федерации от реализации Стратегии составит 3.2.-4.0 трлн. руб., в том числе от разовых платежей – до 150 млрд. руб.;

- развитие региональных центров морской нефтегазодобычи обеспечит значительный рост энерговооруженности экономики приморских субъектов Российской Федерации и оптимизирует их социально-экономическую сферу.