УДК 658.012.2:504.06:22

Е.А. СОЛОВЬЕВА, *д-р экон. наук, профессор,*
Санкт-Петербургский государственный горный институт (технический университет)
В.А. ЛЕДОВСКИХ, *генеральный директор*
ЗАО «Газпромнефть Северо-Запад»

E.A. SOLOVYOVA, *Dr. in the Field of Economics, Professor*
Saint-Petersburg State Mining Institute (Technical University)
V.A. LEDOVSKIKH, *General director*
Gaspromneft North-West Co.

РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОПУТНОГО НЕФТЯНОГО ГАЗА: УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Рассмотрены проблемы рационального использования попутного нефтяного газа (ПНГ) в России, выполнен анализ причин, тормозящих решение вопросов утилизации ПНГ, сформулированы предложения, направленные на совершенствование организационно-экономического механизма управления процессом добычи и использования ПНГ на принципах государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: попутный нефтяной газ, утилизация, рациональное использование, корпоративная стратегия, государственно-частное партнерство, федеральная целевая программа, законодательная база.

THE DECISION OF PROBLEM OF RATIONAL USE ASSOCIATED PETROLEUM GAS: ADMINISTRATIVE ASPECT

The kernel of the problem of associated petroleum gas rational use in Russia is stated in the article; the analyses of reasons that are obstacles in the way of associated petroleum gas utilization is fulfilled; the main directions of economic mechanism based on state-private cooperation in the sphere of production and use of associated petroleum gas are offered.

Key words: associated petroleum gas, utilization, resources conservation, corporative strategy, state-private cooperation, federal program for a specified purpose, legislative base.

Изучение и обобщение материалов о состоянии проблемы рационального использования попутного нефтяного газа позволяют сделать следующие основные выводы.

К настоящему времени компаниями нефтегазового комплекса накоплен организационно-технологический опыт по утилизации ПНГ, определены наиболее эффективные направления его использования. Установлено, что практически все компании имеют корпоративные программы и планы по утилизации ПНГ, цель которых довести уровень использования ПНГ до 95 % к 2011-2012 гг., как рекомендуют правительственные органы. В программах компаний, добывающих и перерабатывающих попутный газ, предусматривается выделение соответствующих инвестиций в мероприятия по добыче, транспортировке и переработке ПНГ. Можно утверждать, что российский бизнес осознает необходимость устранения потерь столь ценного углеводородного сырья и уже реализует свои планы по его рациональному использованию, решая при этом задачи повышения экономической и экологической эффективности своего производства и охраны окружающей среды.

Особенно важно, что переработка ПНГ в товарную продукцию с высокой долей добавленной стоимости означает переход нефтегазового комплекса на инновационно-ресурсный путь развития. В то же время коэффициент использования ПНГ у разных компаний и регионов существенно различается, что обусловлено рядом субъективных и объективных причин. Компании и эксперты, занимающиеся этой проблемой, называют целый комплекс таких причин. Весь перечень трудностей и причин, тормозящих реализацию мероприятий по рациональному использованию ПНГ, можно разделить на три группы:

- организационно-технологические;
- экономические, связанные с экономическими интересами компаний;
- несовершенство российского законодательства (горного, экологического, кредитно-налогового и др.), несогласованность действий различных органов законодательной и исполнительной власти при решении проблемы рационального использования ПНГ.

При анализе этих факторов, необходимо четко выделить те, устранить которые бизнес может самостоятельно, и те, где необходимо участие государства.

К трудностям организационного и технико-технологического характера эксперты и представители бизнеса относят следующие [2, 3, 5, 10]:

- дефицит мощности газотранспортных систем (трубопроводов, компрессорных станций, пунктов учета и сбора газа);
- неразвитость инфраструктуры переработки попутного газа;
- отсутствие налаженной системы учета добычи, сбора и использования ПНГ, недостаточное оснащение измерительными приборами и оборудованием;
- отсутствие производственной инфраструктуры по переработке и транспортировке газа в новых нефтеперерабатывающих районах;
- отсутствие стабильного рынка сбыта отбензиненного газа; нерешенность проблемы равного доступа независимых производителей ПНГ к газотранспортной системе ОАО «Газпром».

Проблема рационального использования ПНГ имеет также экономический аспект. Например, по мнению В. Киссина, утилизация ПНГ является исключительно экономической: в принципе уровень существующих технологий позволяет осуществить процессы сбора, транспортировки и переработки газа в товарную продукцию, но дефицит инвестиционных средств у нефтедобытчиков и экономические показатели большинства этих технологий не позволяют обеспечить приемлемый уровень рентабельности утилизации [4]. Многие специалисты и эксперты считают, что одной из причин, тормозящих решение проблемы утилизации ПНГ, является высокая себестоимость попутного газа и соответственно низкая рентабельность либо убыточность его добычи и поставки на газоперерабатывающие заводы по договорам купли-продажи по действующим ценам [1]. Некоторые нефтегазовые компании («Сургутнефтегаз», «Газпром» и др.) решают проблему утилизации и переработки ПНГ экономически эффективным способом, используя ПНГ в качестве топлива для производства электроэнергии. Согласно экспертным оценкам, в этом случае себестоимость производства электроэнергии самая низкая [1].

Вместе с тем, при использовании ПНГ в качестве энергоносителя остается нерешенной проблема экологической безопасности. Следует согласиться с Ф. Туктаровым, который считает, что с точки зрения физико-химических проектов все равно, сжигается попутный газ в факелах или в энергетических установках, и в том и в другом случае экологические последствия одинаковы [8]. Поэтому более рациональным направлением является переработка ПНГ в товары с высокой добавленной стоимостью на предприятиях нефтегазохимической промышленности.

Необходимо отметить, что еще в 2007 г. группой экспертов Российского газового общества были подготовлены «Предложения РГО по глубокой переработке углеводородного сырья в товары с высокой добавленной стоимостью» [7]. Эти предложения

охватывают весь нефтегазовый комплекс, включая, как нам представляется, ресурсы ПНГ. Таким образом, экономический аспект утилизации ПНГ состоит в сочетании интересов бизнеса, государства и общества. Необходим комплекс мер, который заинтересует бизнес в реализации проектов по рациональному использованию ПНГ, обеспечивающих наибольшую экономическую выгоду и экологическую безопасность.

Трудности решения проблемы утилизации ПНГ связаны с несовершенством законодательной и нормативно-правовой базы. Эти проблемы имеют системный институциональный характер и могут быть решены только на государственном уровне. Обратим внимание на указ Президента России «О некоторых мерах по повышению энергетической и экологической эффективности российской экономики» от 4 июня 2008 г., в котором Правительству РФ рекомендуется подготовить и внести в Госдуму проекты федеральных законов, предусматривающих экономические механизмы, стимулирующие хозяйствующих субъектов, применяющих энергосберегающие и экологически чистые технологии; законопроекты, направленные на усиление ответственности хозяйствующих субъектов за несоблюдение нормативов допустимого воздействия на окружающую среду.

Все перечисленные меры государственного регулирования экономики имеют прямое отношение к проблеме рационального использования ПНГ. Ю. Кочемасов считает, что причины, тормозящие решение проблемы ПНГ, заключаются в отсутствии у предприятий мотиваций к внедрению ресурсосберегающих технологий, в отсутствии у бизнеса стимулов к реализации инвестиционных проектов в этой сфере, в отсутствии у органов исполнительной власти эффективных методов экономического и технического регулирования [5].

Из изложенного следует общий вывод: несовершенство законодательного обеспечения рационального использования ПНГ обусловлены недостаточной ролью государства в решении проблемы утилизации попутного нефтяного газа. Что же касается трудностей технико-технологического характера, то по оценке специалистов и экспертов [1, 4, 5], они преодолимы: отечественные технологи и машиностроители способны организовать производство необходимых аппаратов и оборудования; разработаны техника и технология для переработки ПНГ в товарную продукцию с высокой ликвидностью; бизнес имеет корпоративные планы и программы по утилизации ПНГ и выделяет инвестиции на эти цели.

Обобщая предложения специалистов, выделим главные задачи государства в решении проблемы ПНГ [1, 5, 10]:

- необходимо ускорить разработку и принятие федерального закона «О комплексном использовании нефтяного попутного газа при добыче нефти»;
- определить долгосрочную стратегию добычи и переработки ПНГ и разработать межведомственную программу с выделением приоритетов развития инфраструктуры добычи, переработки, транспортировки и использования ПНГ;
- приступить к реализации инвестиционных проектов общегосударственного значения по использованию ПНГ на условиях государственно-частного партнерства.

На данном этапе экономические и организационно-правовые основы отношений при сборе, подготовке и использовании извлекаемого из недр вместе с нефтью попутного газа регулируются действующими федеральными законами «О недрах», «О газоснабжении в Российской Федерации», «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», «Об охране окружающей среды», «Об охране атмосферного воздуха», «О таможенном тарифе», а также Налоговым кодексом РФ и рядом актов органов исполнительной власти. Однако пока законодательство Российской Федерации ПНГ в качестве самостоятельного объекта налогового регулирования не рассматривает. Не внесен он и в бюджетную классификацию как самостоятельный ресурс. В РГО разработан проект

федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам эффективного использования нефтяного (попутного) газа», который предполагает внесение поправок в 11 законов [6].

Как нам представляется, эксперты в данном случае выбрали не самый эффективный вариант решения законодательного обеспечения отношений в нефтегазовом секторе по поводу использования ПНГ, тем более, что Российское газовое общество практически уже имеет и концепцию отдельного закона о ПНГ и сам проект этого закона. В данной ситуации целесообразно, продолжая работу по разработке отдельного закона о ПНГ, ускорить хотя бы внесение поправок в действующее законодательство, чтобы обеспечить производителей и потребителей ПНГ нормативно-правовой базой.

Усиление роли государства необходимо не только в законодательной сфере, но и в экономике, в частности в стратегических разработках. По мнению экспертов [1, 5, 10], государство должно определить долгосрочную стратегию добычи и переработки ПНГ, а также разработать межведомственную программу развития инфраструктуры добычи, переработки, транспортировки и использования ПНГ. Однако, по нашему мнению, нерешенным остается главный вопрос: кто, какие организации и ведомства должны решать эти задачи. Анализ ситуации показал, сейчас этими проблемами одновременно занимаются и законодательные и исполнительные органы власти, а также такие организации, как РГО и РАН. Однако, на наш взгляд, для реализации на практике предлагаемых мероприятий необходимо иметь единый орган, наделенный всеми необходимыми властными функциями по решению этой многоплановой проблемы. В современной ситуации таким органом может стать Минэнерго РФ.

В целях ускорения решения вопроса утилизации ПНГ целесообразно создание инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное значение, на условиях государственно-частного партнерства. В основном это касается объектов производственной инфраструктуры нефтегазового комплекса. В данном случае средства государственного инвестиционного фонда могут быть использованы в форме прямых инвестиций, а также гарантийных обязательств частным инвесторам при страховании стратегических рисков.

Все мероприятия государственного регулирования процесса использования ПНГ должны найти отражение в едином документе в формате целевой федеральной программы (ЦФП), разработанной Минэнерго РФ. В ЦФП должны быть указаны организации, ответственные за подготовку и реализацию соответствующих мероприятий с указанием сроков их выполнения и источников финансирования, определены функции и обязанности бизнес-сообщества, соответствующих государственных органов исполнительной и законодательной власти, а также организаций, принимающих участие в решении данной проблемы. Одним из главных вопросов, призванных решить в ЦФП, является разработка государственного стратегического плана добычи и переработки ПНГ (по месторождениям, регионам, компаниям), в котором должны быть учтены корпоративные стратегические планы компаний и регионов.

Задача ЦФП сбалансировать интересы компаний нефтегазового комплекса, государства и общества. Здесь важно определить основного разработчика государственного стратегического плана добычи и использования ПНГ. При этом главный ответственный разработчик плана может привлекать отдельные организации к разработке специальных вопросов.

Контроль за исполнение всех разделов ЦФП остается за Минэнерго РФ, уполномоченного органа Правительства РФ. Известно, что до сих пор вопросами рационального использования ПНГ занимаются более десятка ведомств. Поэтому только централизация и координация государством всех вопросов, касающихся ПНГ, может привести к успешному решению проблемы рационального использования этого ценного природного ресурса.

Наиболее сложной задачей при решении проблемы утилизации ПНГ является создание стимулирующей системы мер для хозяйствующих субъектов в нефтегазовом комплексе. В результате изучения и обобщения различных мнений и предложений экспертов, представителей бизнеса, министерств и ведомств нами предлагается система стимулирования рационального использования ПНГ на основе административно-правовых и экономических мероприятий.

Первая группа мероприятий должна обеспечить создание законодательной и нормативно-правовой базы, для чего необходимо разработать и принять федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам эффективного использования нефтяного (попутного) газа». В проекте федерального закона следует закрепить следующие позиции:

- единый норматив утилизации ПНГ и сроки его введения;
- обязательность включения в проектную документацию мероприятий по утилизации ПНГ;
- запрет на эксплуатацию месторождений углеводородного сырья, не оборудованных приборами учета объема добываемого газа;
- обязательность включения в лицензионные соглашения нормативов утилизации ПНГ;
- оснащение факельных установок газовыми счетчиками для учета и контроля сжигаемого ПНГ;
- учет ресурсов ПНГ в балансовых запасах природного газа;
- систематизация экологических штрафов за сжигание ПНГ с учетом установленного норматива утилизации;
- недискриминационный доступ сухого отбензиненного газа (СОГ) к Единой системе газоснабжения (ЕСГ).

Экономические меры стимулирования должны предусматривать, в первую очередь, систему льготного налогообложения. Следует сохранить нулевую ставку НДПИ для газа, закачиваемого в нефтяные пласты, а нулевую ставку НДПИ на ПНГ пересматривать в зависимости от коэффициента утилизации ПНГ. Кроме того, необходимы налоговые льготы на прибыль организаций при реализации продукции переработки ПНГ, инвестировании в проекты по переработке ПНГ и закупке дорогостоящего оборудования для переработки ПНГ; льготы в налоге на имущество при налогообложении объектов, используемых для охраны природы, и налоговые льготы для малых предприятий в области закупки и переработки ПНГ.

Льготное налогообложение следует дополнить таможенным льготным тарифом на закупку оборудования по утилизации ПНГ, не имеющего отечественных аналогов, и льготным тарифом на транспортировку СОГ.

Для эффективного функционирования системы экологических платежей должны быть установлены нормативы платежей за сжигаемый ПНГ и упорядочены платежи за сверхнормативные выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от сжигания ПНГ.

Кроме того, нуждается в пересмотре система ценообразования на ПНГ и продукты его переработки.

При реализации инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное значение (создание производственно-транспортной инфраструктуры и т.п.) следует развивать государственно-частное партнерство.

Весь комплекс этих мер должен найти отражение в ЦФП по ПНГ с последующим внесением поправок в соответствующие федеральные законы, в НК РФ, в постановления Правительства. Потребуется также разработка пакета нормативных актов, предусматривающих механизмы реализации выдвигаемых положений и предлагаемых мероприятий.

Отметим, что основой для разработки ЦФП по попутному нефтяному газу может быть коллективный труд ведущих специалистов нефтегазовой отрасли страны, в котором изложена стратегия использования попутного нефтяного газа в Российской Федерации [8]. В монографии сформулированы предложения по решению данной проблемы.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Гриценко А.* Проблемы добычи, утилизации и переработки попутного нефтяного газа в России / А.Гриценко, В.Плотников // Газовый бизнес. 2008. № 2.

2. *Карисалов М.* Инвестиции гасят факелы // Газовый бизнес. 2008. № 2.

3. *Кириллов Д.* Снятие проблем попутных // Газовый бизнес. 2007. № 3.

4. *Киссин В.* Малый бизнес сгорает от желания погасить факелы на нефтепромыслах // Газовый бизнес. 2008. № 4.

5. *Кочемасов Ю.* Стратегические направления решения проблемы нефтяного (попутного) газа // Газовый бизнес. 2008. № 4.

6. *Латухина К.* Полумер не будет // Российская газета. 2008, 30 октября.

7. РГО: день за днем. Заседание Наблюдательного совета РГО // Газовый бизнес. 2008. № 4.

8. Стратегия использования попутного нефтяного газа в РФ / А.А.Соловьянов, Н.Н.Андреева, В.А.Крюков, К.Г.Лятс. М., 2008.

9. *Туктаров Ф.* Опыт управления процессами утилизации попутного нефтяного газа в республике Татарстан // Газовый бизнес. 2008. № 3.

10. *Шевчук А.* Сжигать нельзя утилизировать // Нефть России. 2008. № 5.

REFERENCES

1. *Gritsenko A., Plotnikov V.* Problems of production, utilization and processing of associated gas in Russia // Gas Business, March-April 2008.

2. *Karisalov M.* Investments Extinguish Torches // Gas Business. 2008. № 2.

3. *Kirillov D.* Withdrawal of the Problems Associated // Gas Business. 2007. № 3.

4. *Kissin B.* Small Businesses Burn Down on the Willingness to Extinguish Torches on the Oil Field // Gas Business, July-August 2008

5. *Kochemasov Yu.* Strategic Directions for the Solution of Oil (Associated) Gas Problem // Gas business. 2008. № 4.

6. *Latukhina K.* Half-measures would not be // Rossiyskaya Gazeta. 2008, October 30.

7. Russian Gas Society: day after day. Meeting of the Supervisory Board of Russian Gas Society // Gas business. 2008. № 4.

8. *Solovianov A., Andreeva N., Kryukov V., Lyats K.* The strategy of associated gas usage in Russia. Moscow, 2008.

9. *Tuktarov F.* Experience of the associated gas utilization processes management in the Republic of Tatarstan // Gas Business. July-August 2008.

10. *Shevchuk A.* Incinerate Can't Be Disposed // Oil of Russia. 2008. № 5.