



УДК 34.09

## ПОЛНОМОЧИЯ И КОНТРОЛЬНЫЕ ФУНКЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА РОСНЕДРА

**Фомичёв Максим Николаевич**, к.ю.н., доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин института экономики, управления и права  
ФГБОУ ВО «Волжский государственный университет водного транспорта».  
603950, г. Нижний Новгород, ул. Нестерова, 5

**Бехтяев Сергей Павлович**, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин института экономики, управления и права  
ФГБОУ ВО «Волжский государственный университет водного транспорта».  
603950, г. Нижний Новгород, ул. Нестерова, 5

*Аннотация. В статье рассматриваются вопросы осуществления Федеральным агентством по недропользованию (далее – Роснедра, Агентство) полномочий по управлению использованием и охраной водных ресурсов, осуществлению контрольных функций. Проведен анализ нормативных правовых актов, регулирующих деятельность Агентства, выявлены законодательные пробелы, представлено предложение по дополнению действующего законодательства.*

*Ключевые слова: водные объекты, водопользование, управление водными ресурсами, контрольная деятельность, хозяйственная деятельность.*

Подземные воды территории Российской Федерации представляют собой ценный природный ресурс, играющий ключевую роль в поддержании экологического баланса и обеспечении жизнедеятельности населения. Они выступают своего рода буфером, аккумулирующим пресноводные запасы и обеспечивая бесперебойное снабжение хозяйственно-питьевого водоснабжения страны, имеют стратегическое значение для страны [1].

Существующий механизм управления указанными ресурсами предполагает совместную ответственность федерального центра и субъектов федерации, аналогично модели разделения полномочий в рамках двузвенной системы администрирования. Вместе с тем эффективность реализации данной схемы оставляет желать лучшего: статистика свидетельствует, что порядка половины лицензированных водопользователей уклоняются от выполнения обязательных требований отчетности относительно объемов изъятия подземных вод, игнорируя требования нормативных актов и рискуя дестабилизацией экосистемы.

Анализ динамики водопотребления демонстрирует тревожную тенденцию сокращения объемов эксплуатации подземных водных ресурсов, особенно заметную после 2014 г., когда началось устойчивое снижение уровня водоотбора. Несмотря на стабилизацию суммарного объема водопотребления, эта динамика обусловлена массовым

переходом потребителей на поверхностные источники водоснабжения ввиду неудовлетворительного качества подземных вод и недостаточной инфраструктуры подачи ресурса конечному пользователю [2].

Таким образом, наблюдаемый процесс истощения и постепенного ухудшения качественных характеристик подземных водных горизонтов представляет существенный риск для устойчивого развития государства. Решение проблемы требует выработки научно обоснованной стратегии рационального водопользования, включающей комплекс мер мониторинга, регулирования и охраны указанных природных объектов.

Положением о Федеральном агентстве по недропользованию (далее – Положение) [3] предусмотрено, что Федеральное агентство по недропользованию (далее – Агентство, Роснедра) представляет собой орган государственной власти, осуществляющий функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере недропользования. Роснедра уполномочены реализовывать комплекс мероприятий организационно-правового характера, направленных на обеспечение рационального и эффективного использования геологических объектов федерального значения в целях устойчивого социально-экономического развития государства.

В своей деятельности Агентство реализует научно обоснованные стратегии рационального и экологически безопасного освоения ресурсов подземных вод, способствующие сохранению благоприятного качества природной среды. Достижение обозначенной цели предполагает осуществление комплекса взаимосвязанных мероприятий, ориентированных на предупреждение истощения резервов подземной гидросферы и снижение риска возникновения негативных экологических последствий антропогенного воздействия. Важнейшими направлениями деятельности являются систематический контроль над состоянием водоносных пластов, разработка инновационных подходов к эффективному водопотреблению, оптимизация режимов функционирования добывающих скважин и внедрение передовых технологических решений, направленных на защиту водоемов от процессов загрязнения и деградации. Данные меры позволяют обеспечивать оптимальный баланс между нуждами хозяйственно-экономической сферы в водных ресурсах и задачей поддержания устойчивости природных экосистем, гарантируя тем самым высокий уровень экологической защищенности населения.

Задача Агентства состоит в организации разумного и безопасного использования подземных водных ресурсов таким образом, чтобы предотвратить их истощение, избежать непоправимого ухудшения экологической обстановки.

Роснедра осуществляют свои функции непосредственно либо опосредованно, задействуя территориальные органы либо находящиеся в ведомственном подчинении специализированные учреждения. Кроме того, деятельность Агентства реализуется в тесном координированном взаимодействии с прочими федеральными органами исполнительной власти, субъектовыми органами управления регионов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

В целях оптимизации процессов предоставления государственных услуг и управления объектами государственной собственности в области рационального освоения природных ресурсов была произведена соответствующая реорганизация организационно-функциональной структуры Агентства, вследствие которой было создано десять специализированных территориальных органов, из которых восемь департаментов были образованы соответственно административным границам существующих федеральных округов Российской Федерации. Зона ответственности дополнительно образованного Департамента недропользования Центрально-Сибирского региона охватывает Красноярский край, Республики Тыва и Хакасия, Иркутскую и Томскую область, а компетенция Управления по вопросам комплексного природопользования Республики Саха (Якутия) распространяется исключительно на территорию одноименной республики.

Под ведомственным контролем Агентства находятся семь территориальных фондов геологической информации и двенадцать подведомственных организаций.

Постоянно функционирующий Научно-технический совет Федерального агентства по недропользованию компетентен готовить заключения и формулировать рекомендации относительно перспективных направлений деятельности ведомства, охватывающих следующие ключевые сферы исследований:

- создание и реализацию мер, направленных на удовлетворение потребностей Российской Федерации в минерально-сырьевых ресурсах и обеспечение эффективного освоения имеющихся ресурсов;
- выполнение комплексной оценки современного уровня обеспеченности запасами полезных ископаемых, прогнозирование потенциальных объёмов извлекаемого сырья, организацию мониторинга и контроля над рациональностью их эксплуатации;
- установление стратегических ориентиров геологических изысканий недр на территории Российской Федерации и её континентального шельфа, исходя из ресурсных потенциалов и социально-экономического развития регионов;
- выявление оптимальных подходов научно-технического и технологического обеспечения процессов геологоразведочных работ, мероприятия по восстановлению истощённых природных резервов и достижению оптимальной эффективности использования существующей сырьевой базы;
- осуществление процедуры государственной экспертизы запаса полезных ископаемых, геолого-экономического анализа и стоимостного расчёта разрабатываемых месторождений и участков недр, подлежащих передаче пользователям.

Совет, помимо прочего, формирует обоснованные рекомендации относительно формирования фонда государственных геологических информационных ресурсов, регулирования в установленном порядке использования полученной информации, организации подготовки государственных докладов о состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов в Российской Федерации.

Руководство Агентством осуществляется руководителем, назначение которого происходит решением Правительства Российской Федерации по представлению Министра природных ресурсов и экологии РФ.

Агентство обладает обширным спектром полномочий в рамках государственного регулирования процессов недропользования, обеспечивая выполнение функции эффективного администрирования водохозяйственных мероприятий применительно к подземным водным объектам федеральной значимости, таким как крупные месторождения питьевых и технических подземных вод. Например, на территории Нижегородской области расположено Южно-Горьковское месторождение, которое является одним из самых крупных в России.

Деятельность Агентства не ограничивается только приведенными функциями. Эффективная деятельность ведомства невозможна без той колоссальной работы, которая необходима в составе любой управленческой деятельности. Речь идет о той контрольной функции, которую Агентство осуществляет в установленной сфере своей компетенции. В рамках осуществления разрешительного производства [4].

Положение содержит прямой запрет на осуществление функций по контролю, но это не должно вводить в заблуждение. Формально не наделенное полномочиями по контролю в отношении недропользователей, Агентство фактически такие полномочия осуществляет.

Указанное обстоятельство обусловлено наличием неопределенности относительно юридически оформленного распределения контрольных и надзорных полномочий внутри структуры рассматриваемого Агентства, что ведет к объективному наложению его правосубъектного статуса на функциональную компетенцию, закрепленную за федеральными службами [5]. Так, Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 27.03.2023) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" (далее – Указ № 314) [6] содержит положения, в соответствии с которыми функция контроля и надзора включает в себя, среди прочего, процедуру выдачи лицензий и осуществление

сопутствующих контрольных мероприятий, охватывающих также процедуры аккредитации и сертификации и другие аналогичные действия. Согласно ряду нормативных положений, Агентству прямо предоставлены полномочия, включающие в себя функции лицензирования, аккредитации и предоставления прочих разрешающих документов, необходимых для осуществления деятельности в соответствующей сфере. Подпункт "г" п. 5 Указа № 314 содержит исключение из моратория на осуществление федеральными агентствами контролирующих и надзорных функций. Изъятия представляют собой ситуации, при которых реализация контрольных процедур делегирована федеральным агентствам указом Президента Российской Федерации либо постановлением Правительства Российской Федерации. Следовательно, в случаях особой значимости, установленных уполномоченными инстанциями, Агентство имеет право инициировать мероприятия по контролю и надзору в строгом соответствии с установленными правилами и компетенцией, изложенной в соответствующих нормативных документах.

На практике Агентство осуществляет контроль за соблюдением условий специальных разрешений (лицензий), определяющих права субъектов хозяйствования на использование природных вод.

В качестве примера приведем ситуацию, когда департаментом по недропользованию по Приволжскому федеральному округу была выдана лицензия юридическому лицу на пользование недрами для геологического изучения, включающего поиски и оценку подземных вод на участке недр с. Бармино Лысковского района Нижегородской области.

В рамках выполнения контрольной функции Агентства отделом геологии и лицензирования Приволжскнедр по Нижегородской области, Республике Мордовия и Чувашской Республики (Нижегороднедра) был сформирован список хозяйствующих субъектов, нарушивших установленные сроки предоставления отчётных документов относительно выполнения условий лицензии, который впоследствии передан уполномоченному федеральному ведомству экологического контроля и надзора — Росприроднадзор.

Указанная информация послужила основанием для привлечения юридического лица признаки к административной ответственности за нарушение, предусмотренное частью 2 статьи 7.3 КоАП РФ (Пользование недрами без лицензии на пользование недрами либо нарушение условий, предусмотренных лицензией на пользование недрами, и (или) требований утвержденных в установленном порядке технических проектов) [7].

Исходя из вышесказанного, представляется правильным привести в соответствие и унифицировать функции федеральных органов исполнительной власти с их правовым статусом [8].

В целях минимизации данного правового пробела целесообразно дополнить п. 5.3.20 Положения предложенными ниже дополнительными компетенциями уполномоченного органа: «В рамках своих полномочий осуществляет контроль за соблюдением недропользователями условий пользования участком недр, предусмотренных лицензией на пользование недрами.»

Предлагаемые изменения позволят внести ясность относительно контрольных функций Агентства и устранить существующие противоречия в нормативных правовых актах.

### **Список литературы:**

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.08.2022 № 2473-р//СЗ РФ. 2022. № 36. Ст. 6285.
2. Государственный доклад о состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2023 году. С.696. Режим доступа:  
[https://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/42a/4xr9hgcas9sdixfirkes8pkrv9f3xmqv/%D0%9A%D0%BD%D0%B8%D0%B3%D0%B0\\_%D0%93%D0%94-2023\\_26.02.2025.pdf](https://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/42a/4xr9hgcas9sdixfirkes8pkrv9f3xmqv/%D0%9A%D0%BD%D0%B8%D0%B3%D0%B0_%D0%93%D0%94-2023_26.02.2025.pdf)  
(Дата обращения: 07.11.2025)

3. Постановление Правительства РФ от 17.06.2004 № 293 (ред. от 27.12.2024) "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию"// СЗ РФ. 2004. №26. Ст. 2669.
4. Субанова Н.В. Разрешительные полномочия органов исполнительной власти в Российской Федерации//Юриспруденция. 2012. С.19.
5. Пономарев М.В. Правовые проблемы реализации полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны окружающей среды и природопользования //Экологическое право. 2006. № 5.
6. СЗ РФ. № 11. 2004. Ст. 945.
7. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 18.11.2021 № 01АП-7615/2021 по делу № А43-23935/2021/СПС КонсультантПлюс.
8. Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я. Административная реформа в России. Научно-практическое пособие//КОНТРАКТ. ИНФРА-М. 2006.

## **POWERS AND CONTROL FUNCTIONS FEDERAL AGENCY ROSNEDRA**

*Maxim N. Fomichev, Sergey P. Bekhtyaev,*

*Abstract. The article discusses the implementation of the Federal Agency for Subsoil Use (hereinafter – Rosnedra, the Agency) powers to manage the use and protection of water resources, the implementation of control functions. An analysis of the regulatory legal acts regulating the Agency's activities has been carried out, legislative gaps have been identified, and a proposal has been submitted to supplement the current legislation.*

*Keywords: water bodies, water use, water resources management, control activities, economic activities.*