Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

На правах рукописи

Игнатьев Даниил Алексеевич

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВОСПРОИЗВОДСТВА МИНЕРАЛЬНО–СЫРЬЕВОЙ БАЗЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Научная специальность: 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:

доктор юридических наук, доцент

Агафонов Вячеслав Борисович

Москва – 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение 3

Глава 1. Теоретико-правовые и законодательные основы воспроизводства минерально-сырьевой базы в Российской Федерации 19

§1. Понятийный аппарат в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы 19

§2. Законодательство, регулирующее воспроизводство минерально-сырьевой базы 45

§3. Особенности правового обеспечения государственной политики и стратегического планирования в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы 64

Глава 2. Организационно-правовой механизм воспроизводства минерально-сырьевой базы в Российской Федерации 83

§1. Государственное регулирование воспроизводства минерально-сырьевой базы 83

§2. Система и полномочия органов государственной власти в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы 95

§3. Функции государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы 113

Глава 3. Особенности правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы в Российской Федерации 125

§1. Порядок предоставления права пользования недрами в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы 125

§2. Правовое регулирование проведения работ по геологическому изучению недр в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы 161

§3. Роль и значение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и иных видов экспертиз в обеспечении воспроизводства минерально-сырьевой базы 188

Заключение 209

Список использованных источников и литературы 220

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования. Минерально-сырьевой комплекс занимает существенное место в экономике России, а финансовые поступления от добычи, переработки и экспорта минерального сырья составляют значительную часть бюджетных доходов.

Россия занимает лидирующие позиции по запасам и добыче таких полезных ископаемых как нефть и газ, ряда редкоземельных и драгоценных металлов (включая платиноиды, золото и серебро), железных руд, алмазов и некоторых других[1], что в современных условиях попыток применения к Российской Федерации торговых и иных экономических ограничений со стороны недружественных государств позволяет проводить независимую внешнюю политику и подтверждает статус страны как одной из ведущих мировых держав.

Вместе с тем, наметившиеся за последние годы тенденции отставания прироста запасов полезных ископаемых (информация о которых получается как в ходе проведения геологоразведочных работ, так и при переоценке запасов за счет появления новых технологий извлечения) от объемов добычи полезных ископаемых из уже разведанных месторождений, а также рост доли трудноизвлекаемых запасов углеводородов и снижение качества руд твердых полезных ископаемых создают риски недостаточного обеспечения потребностей экономики в минерально-сырьевых ресурсах.

Динамика финансирования геологоразведочных работ за указанный период также показывает весьма ограниченный рост, достигнув в совокупности за счет всех источников 425,3 млрд. руб. в 2023 году, по сравнению с 356,2 млрд. руб. в 2018 году[2]. При этом рост цен на материально-технические нужды (включая покупку и разработку оборудования и программного обеспечения и прочих

[1] Стратегия развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2050 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.07.2024 № 1838-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 22.03.2026).

[2] Из которых средства федерального бюджета составляли 36,7 млрд. руб. и 33 млрд. руб., а средства недропользователей (собственные и привлеченные) составляли 388,6 млрд. руб. и 323,2 млрд. руб. соответственно в 2023 и 2018 годах. / Государственный доклад о состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2023 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минприроды России. URL: https://www.mnr.gov.ru/ (дата обращения: 22.03.2026).

необходимых для работ материалов), а также кадровые и социальные вопросы во многом нивелирует динамику такого роста.

Указанное свидетельствует о недостаточной заинтересованности субъектов предпринимательской деятельности в проведении работ по геологическому изучению недр с целью постановки новых запасов полезных ископаемых, в том числе ввиду отсутствия четкой и однозначной правовой регламентации данной сферы деятельности, не допускающей создание дискриминационных административных барьеров, и стимулов осуществления такой деятельности, закрепленных в действующем законодательстве о недрах.

При этом Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования[3] прямо закрепляют необходимость совершенствования законодательства, в том числе по вопросам воспроизводства минерально-сырьевой базы как одного из основных элементов реализации государственной политики в сфере недропользования.

Вместе с тем, без комплексного изучения теоретико-правовых основ воспроизводства минерально-сырьевой базы и сложившейся практики правового регулирования общественных отношений в рассматриваемой сфере, невозможно сформулировать комплексные меры совершенствования законодательства, которые бы в полной мере отвечали целевым ориентирам реализации государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, что и обуславливает актуальность выбранной темы диссертационного исследования.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования определяется тем, что на современном этапе развития законодательства о недрах отсутствуют комплексные исследования правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы как одной из основных задач государственного регулирования отношений недропользования.

---

[3] Утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.04.2003 № 494-р // СЗ РФ. 2003. № 17. Ст. 1637.

Отдельные теоретические аспекты содержания понятия «воспроизводство минерально-сырьевой базы» рассматривались в диссертационных исследованиях Д. В. Василевской, А. И. Цурановой и Р. Р. Ямалетдинова[4]. Особенности государственного регулирования в сфере недропользования, включая правовое обеспечение публичных интересов, изучались И. В. Галькевич, С. В. Гудковым, М. В. Дудиковым, А. Н. Морозовой и О. С. Свиридовой[5]. Специфика правового регулирования геологического изучения недр, в том числе направленного на поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, а также предоставления недр в пользование для указанных целей исследовалась в работах Е. Ю. Мазкова, Н. Ф. Миркеримовой, Д. Л. Никишина, И. И. Павлова, Н. И. Садовникова, И. Н. Сидорова, М. Ш. Тельхиговой, Д. Г. Храмова, Р. О. Шамордина[6] и других авторов.

Как показал анализ научной литературы изучение содержания правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы не нашло должного освещения в юридической науке, а исследования по тематике воспроизводства минерально-сырьевой базы в основном представлены диссертациями,

---

[4] См.: Василевская Д. В. Административно-правовой режим недропользования в Российской Федерации: проблемы теории и практики : дис. … д-ра. юрид. наук. М., 2008; Цуранова А. И. Правовой механизм обеспечения рационального использования недр при геологическом изучении, разведке и добыче полезных ископаемых : дис. … канд. юрид. наук. М., 2014; Ямалетдинов Р. Р. Правовая охрана недр в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. Уфа, 2004.

[5] См.: Галькевич И. В. Административно-правовое регулирование недропользования в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М. 2014; Гудков С. В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования : дис. … канд. юрид. наук. М., 2005; Дудиков М. В. Правовое обеспечение публичных интересов в горном праве : дис. … д-ра. юрид. наук. М., 2015; Морозова А. Н. Конституционно-правовые основы деятельности органов государственной власти по организации недропользования в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2014.

[6] См.: Мазков Е. Ю. Правовое регулирование геологического изучения и добычи нефти и газа на континентальном шельфе Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2008; Миркеримова Н. Ф. Правовое регулирование геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых в зарубежных странах : дис. … канд. юрид. наук. М., 2018; Никишин Д. Л. Правовой механизм предоставления недр в пользование : дис. … канд. юрид. наук. М. 2013; Павлов И. И. Правовой режим использования недр для геологического изучения и добычи нефти и газа в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2008; Садовников Н. И. Правовое регулирование геологического изучения недр в Российской Федерации : дис. …. канд. юрид. наук. М., 2015; Сидоров И. Н. Правовые проблемы перехода права пользования на участки недр в законодательстве Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2011; Тельхигова М. Ш. Правовое регулирование недропользования на северных территориях Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2015; Храмов Д. Г. Право пользования недрами в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2004;. Шамордин Р. О. Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых : дис. … канд. юрид. наук. М., 2021.

выполненными по экономическим наукам (напр., исследования Д. Н. Данилина, А. В. Душина, Т.А. Игнатьевой, С.А. Киммельмана и др.[7]).

При этом до настоящего времени в правовой науке воспроизводство минерально-сырьевой базы рассматривалось ограниченно исходя из его понимания как деятельности по опережающему геологическому изучению недр.

Вместе с тем, воспроизводство минерально-сырьевой базы, являясь одной из задач государственного регулирования отношений недропользования существенно влияет на построение всей системы отношений, связанных с геологическим изучением, разведкой и добычей полезных ископаемых. Одновременно практика правового регулирования указанных отношений опережает теоретическое изучение процессов, происходящих в сфере поиска и добычи полезных ископаемых, имеющей особое, стратегическое значение, что также обуславливает необходимость научных исследований по данной проблематике.

Объект диссертационного исследования составляют регулируемые нормами права общественные отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Предмет диссертационного исследования составляют нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, документы государственного стратегического планирования в указанной сфере, нормативные акты и документы, регламентирующие порядок проведения работ геологического изучения недр по этапам и стадиям, материалы правоприменительной (в том числе судебной) практики, статистические и аналитические материалы, а также правовая и другая специальная литература по теме настоящего исследования.

Цель диссертационного исследования заключается в формировании комплекса теоретических положений и практических рекомендаций,

[7] См.: Данилин Д. Н. Организационно-экономическое обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых : дис. … канд. экон. наук. М., 2007; Душин А. В. Теоретико-методологические основы государственного регулирования воспроизводства минерально-сырьевой базы : дис. … д-ра. экон. наук. М., 2014; Игнатьева Т. А. Методический инструментарий формирования системы платности при воспроизводстве минерально-сырьевой базы : дис. … канд. экон. наук. Екатеринбург, 2011; Кимельман С. А. Совершенствование механизмов управления государственной собственностью на недра в России : дис. … д-ра. экон. наук. М., 2004.

направленных на совершенствование правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Для достижения поставленной цели были определены следующие **задачи**:

- исследовать историко-правовой генезис формирования законодательства в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы;

- раскрыть содержание базовых понятий в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы;

- определить особенности реализации государственной политики и стратегического планирования в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы;

- выявить специфику государственного регулирования воспроизводства минерально-сырьевой базы;

- провести анализ системы органов государственной власти и содержания функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы;

- рассмотреть порядок предоставления права пользования участками недр для геологического изучения в целях обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы;

- выделить особенности правового регулирования геологического изучения недр в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы;

- установить роль и значение экспертиз в сфере недропользования в целях обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы;

- разработать научно обоснованные рекомендации по совершенствованию законодательства в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Методологическую основу диссертационного исследования составила система общенаучных и специально-юридических методов научного познания, включающих историко-правовой метод – при изучении формирования законодательства в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы; системно-структурный – в процессе выявления особенностей регулирования отношений в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы в системе правового

регулирования отношений недропользования; формально-юридический метод и метод государственно-правового моделирования и прогнозирования в их совокупности с методами анализа, синтеза и абстрагирования – при установлении особенностей реализации государственной политики и документов стратегического планирования в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, при исследовании системы органов государственной власти и содержания функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, а также при изучении особенностей правового регулирования проведения геологического изучения недр для целей обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили труды ведущих ученых в области экологического права: В.Б. Агафонова, Г. С. Башмакова, С. А. Боголюбова, М. М. Бринчука, Д. В. Василевской, Г. В. Выпхановой, Р. Х. Гиззатуллина, М. В. Дудикова, А. К. Голиченкова, С. В. Гудкова, Н. Г. Жаворонковой, И. А. Игнатьевой, М. И. Клеандрова, Б. Д. Клюкина, В. С. Комиссаренко, О. С. Колбасова, С. В. Колдаева, О. И. Красновой, Н. С. Куделькина, И. А. Ларочкиной, Е. В. Луневой, В. Д. Мельгунова, Н. Ф. Миркеримовой, Н. Б. Мухитдинова, Э. С. Навасардовой, Л. Г. Навроцкой, К. И. Налетова, Д. Л. Никишина, И. И. Павлова, А. И. Перчика, В. Г. Плахуты, Н. И. Садовникова, Р. Н. Салиевой, О. С. Свиридовой, И. Н. Сидорова, С. А. Сосны, Н. А. Сыродоева, Д. Г. Храмова, А. И. Цурановой, Р. О. Шамордина, Ю. Г. Шпаковского, Р. Р. Ямалетдинова и ряда других авторов.

Для анализа теоретико-правовых основ регулирования отношений в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы использовались труды ученых в области теории государства и права, конституционного, административного, финансового и информационного права: С. С. Алексеева, А. П. Алехина, Э. П. Андрюхиной, Т. П. Ахрем, Н. Н. Бакурова, Д. Н. Бахраха, И. Л. Бачило, С. В. Бошно, Е. Ю. Грачевой, Б. В. Ерофеева, С. М Зубарева, А. А. Кармолицкого, Е. А Киримовой, Е. А. Крюковой, Е. И. Козловой, Ю. М. Козлова, О. Е. Кутафина, А. В. Лагуткина, А. В. Малько, М. Н. Марченко, Н. И. Матузова,

А. В. Минбалеева, А. Н. Морозовой, Л. А. Морозовой, С. В. Полениной, Б. В. Россинского, С. А. Старостина, Ю. А Тихомирова, Р. О. Халфиной и др.

Также были использованы научно-практические труды Д. Н. Данилина, А. В. Душина, Т. А. Игнатьевой, С. А. Кимельмана, А. Ф. Стругова, Л. А. Николайчук, В. П. Орлова и других авторов, посвященные экономическим и геологическим аспектам воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Нормативную базу диссертационного исследования составляют Конституция Российской Федерации[8], федеральные конституционные законы, законодательство о недрах и иное природоресурсное законодательство, акты Президента и Правительства Российской Федерации, а также акты федеральных органов исполнительной власти, законы и подзаконные акты субъектов Российской Федерации в сфере правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Эмпирическую базу диссертационного исследования составили материалы правоприменительной (в том числе судебной) практики, законопроекты, государственные доклады и отчеты федеральных органов исполнительной власти (Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федерального агентства по недропользованию и ряда других), материалы парламентских слушаний, а также информация, опубликованная на официальных сайтах органов государственной власти.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в проведении автором комплексного исследования с позиций публично-правовой (государственно-правовой) науки теоретических основ правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации как одного из ключевых элементов регулирования отношений недропользования, связанных с геологическим изучением, разведкой и добычей полезных ископаемых, в результате которого сформулировано авторское определение понятия «воспроизводство минерально-сырьевой базы»; установлен межотраслевой

[8] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 22.03.2026).

характер правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы; выявлено значение документов стратегического планирования в правовом обеспечении воспроизводства минерально-сырьевой базы; установлена специфика государственного регулирования воспроизводства минерально-сырьевой базы; выделены особенности правового регулирования проведения геологического изучения недр для целей обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы; обоснована роль и значение экспертиз в сфере недропользования в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы; разработаны практические предложения по изменению законодательства в целях повышения эффективности государственного регулирования в данной сфере с учетом предлагаемого нового подхода к пониманию воспроизводства минерально-сырьевой базы.

На защиту выносятся следующие основные положения:

1. Сформулировано авторское понятие «воспроизводство минерально-сырьевой базы», которое определяется как «формируемый федеральными и региональными органами государственной власти комплекс мер и мероприятий, направленных на обеспечение потребностей экономики Российской Федерации в достоверных запасах полезных ископаемых, доступных к извлечению с учетом уровня применимой техники и существующих используемых технологий геологического изучения, разведки и добычи, в объеме (количестве) равном или превышающем объемы (количество) добытых из недр полезных ископаемых».

2. Определено, что в юридической науке и законодательстве «воспроизводство минерально-сырьевой базы» понимается как «деятельность по опережающему геологическому изучению недр по поиску и оценке месторождений полезных ископаемых в целях компенсации добываемого из недр минерального сырья», что не позволяет в полной мере учитывать все направления этой деятельности при планировании ее осуществления, а также снижает оценку эффективности достижения установленных целевых показателей в области обеспечения прироста запасов полезных ископаемых.

По мнению диссертанта, к «воспроизводству минерально-сырьевой базы» следует относить деятельность, направленную не только на проведение

опережающего геологического изучения недр, но и на получение достоверной геологической и иной информации о залегающих в недрах полезных ископаемых посредством переоценки имеющихся сведений о запасах полезных ископаемых, и осуществляемую посредством предоставления права пользования участками недр с целью их геологического изучения, проведения экспертизы проектной документации на выполнение работ по геологическому изучению недр, обеспечения рационального использования недр и иных, связанных с пользованием недрами компонентов природной среды (земельных и лесных участков, водных объектов), осуществления государственного контроля (надзора) и производственного контроля за проведением работ, связанных с пользованием недрами, оценки результатов проведенных работ (проведения экспертизы запасов и апробации прогнозных ресурсов полезных ископаемых) и их учета, согласования показателей добычи полезных ископаемых, а также установления финансовых мер стимулирования геологоразведочной и добычной деятельности, в том числе по совершенствованию техник добычи полезных ископаемых, которые позволяют извлекать ранее непригодные объемы запасов и/или уменьшать их потери, что будет соответствовать основным задачам государственного регулирования отношений недропользования в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы, установленным законодательством о недрах и документами государственного стратегического планирования на долгосрочную перспективу.

3. Государственное регулирование воспроизводства минерально-сырьевой базы следует понимать с одной стороны, как деятельность регламентирующую, а с другой стороны, как деятельность распорядительную, в совокупности представляющую собой упорядочивающее воздействие государства на общественные отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы с целью обеспечения получения достоверной информации о балансовых запасах полезных ископаемых в объемах равных и/или превышающих их добычу по итогам соответствующего периода.

Регламентирующая деятельность выражается в установлении порядка предоставления права пользования недрами, геологического изучения недр в целях обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы и контроля за их проведением, а также финансовых стимулов, способствующих привлечению недропользователей в осуществление данной деятельности.

Распорядительная деятельность заключается в определении основных направлений геологоразведочных работ, лицензировании пользования недрами (предоставлении недр в пользование, определении границ участков недр и их изменении), в организации экспертизы проектов геологического изучения недр с целью оценки достаточности видов и объемов работ для достижения заявленных результатов работ, экспертизы запасов полезных ископаемых по результатам проведенных работ и согласовании уровней добычи полезных ископаемых, а также в реализации иных функций, направленных на обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы.

4. Доказана особая роль комиссий, формируемых Федеральным агентством по недропользованию, как специфичных государственных коллегиальных органов управления в сфере недропользования, заключающаяся в принятии научно-обоснованных решений по вопросам воспроизводства минерально-сырьевой базы: по согласованию показателей разработки месторождений полезных ископаемых (применяемых техники и технологий, состава извлекаемых полезных ископаемых, нормативов потерь), по изменению и переоформлению лицензий на право пользование недрами (в том числе по изменению границ участков недр) и достоверности результатов оценки прогнозных ресурсов, сделанной по результатам проведенных геологоразведочных работ.

Решение комиссии по согласованию показателей разработки месторождений полезных ископаемых и по изменению и переоформлению лицензий на право пользование недрами принимается на основе анализа и оценки, предлагаемых пользователем недр технических и технологических решений, призванных обеспечить выполнение условий пользования участком недр,

рациональное комплексное использование и охрану недр, а также выполнение требований законодательства Российской Федерации о недрах.

Решение комиссии по достоверности результатов оценки прогнозных ресурсов принимается на основе анализа представленных недропользователем материалов и информации о результатах проведенных геологоразведочных работ и сделанной им оценки прогнозных ресурсов на соответствие предусмотренных законодательством Российской Федерации классификациям запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых.

5. Установлено, что действующий порядок предоставления права пользования участками недр для целей геологического изучения в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы обеспечивается посредством:

1) предоставления в заявительном порядке права пользования участками недр для целей регионального геологического изучения и геологического изучения недр, направленного на поиски и оценку месторождений полезных ископаемых и обеспечивающего получение достоверной геологической и иной информации о залегающих в недрах запасах полезных ископаемых;

2) исполнения государственного контракта и государственного задания на выполнение работ по геологическому изучению недр, позволяющих получать сведения о возможностях залегания в недрах полезных ископаемых для формирования фонда перспективных участков недр, доступных к последующей передаче для расширенного геологического изучения и (или) разведки и добычи полезных ископаемых за счет частных средств.

6. Выявлены особенности предоставления и использования земельных и лесных участков для осуществления геологического изучения недр в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы, заключающиеся в:

1) освобождении недропользователей, осуществляющих при проведении работ по геологическому изучению недр рубку лесных насаждений, от обязанности проводить мероприятия по лесовосстановлению или лесоразведению;

2) возможности изъятия по ходатайству недропользователя земельных участков для государственных нужд для проведения работ по геологическому изучению недр;

3) установлении особых требований к проведению работ по геологическому изучению недр на особо охраняемых природных территориях в зависимости от установленного режима их охраны.

7. Доказана особая роль государственных экспертиз (экспертизы проектной документации на осуществление геологического изучения недр, а также экспертизы запасов полезных ископаемых и согласования технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых) в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы, заключающихся в обеспечении государства достоверной информацией о содержащихся в недрах полезных ископаемых.

Экспертиза проектной документации на осуществление геологического изучения недр позволяет федеральным и региональным органам государственной власти оценить предлагаемые недропользователем методику проведения работ их виды, объемы и сроки, а также применяемые технику и технологии, и закрепить тем самым конкретные обязательства пользователя недр и использовать их как элемент системы контроля (контролируемые показатели).

Экспертиза запасов полезных ископаемых и апробация прогнозных ресурсов полезных ископаемых позволяют федеральным и региональным органам государственной власти оценить достоверность, сделанной пользователями недр по результатам геологоразведочных работ оценки содержания в недрах полезных ископаемых, и служат основой для ведения государственного учета и рационального использования минерально-сырьевой базы, подготовки программ лицензирования пользования недрами, определения границ участков недр и размера платежей за пользование недрами при добыче полезных ископаемых.

Согласование технических проектов разработки месторождений позволяет государству в лице федеральных и региональных органов государственной власти не только контролировать объемы добычи полезных ископаемых, не допускать

выборочной добычи наиболее рентабельных запасов, но и определять на их основе перспективные планы геологоразведочных работ.

8. В целях повышения эффективности правового регулирования обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы диссертантом предложена концепция совершенствования законодательства в данной сфере, предусматривающая внесение изменений в действующие нормативные правовые акты, а также принятие новых нормативных правовых и инструктивно-методических актов:

1) в Законе Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» и подзаконных нормативных правовых актах необходимо:

- закрепить понятие «воспроизводство минерально-сырьевой базы»;

- принять подзаконные нормативные правовые и инструктивно-методические акты, регламентирующие цели, задачи, необходимые виды работ и их последовательность, допустимые уровни использования техники и применяемых технологий проведения работ применительно к каждому этапу и стадиям геологоразведочных работ: регионального геологического изучения, геологического изучения в целях поиска и оценки месторождений полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых;

- предусмотреть в порядке предоставления права пользования недрами возможность по корректировке, предложенных заявителем условий пользования недрами, видов и объемов работ, а также сроков их проведения;

- усовершенствовать порядок предоставления права пользования недрами в части закрепления возможности предоставления права пользования участком недр, расположенном в пределах особо охраняемой природной территории, в случае если режимом особой охраны такой территории допустимо проведение геологического изучения недр;

- определить порядок выбора объектов государственного геологического изучения недр, позволяющий избежать постановки объектов, которые предлагаются к геологическому изучению за счет частных средств;

- отменить возможность проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых в течении всего срока проведения геологического изучения недр, который приводит к подаче в качестве обоснования неполных, ошибочных или недостоверных данных, не позволяющих сформировать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых;

- ограничить количество внештатных экспертов, участвующих в составе соответствующих комиссий по проведению экспертизы запасов полезных ископаемых, а также закрепить механизм проверки заключений со стороны органов государственной власти, включая возможность направления заключений на доработку;

- установить обязанность проведения экспертизы запасов полезных ископаемых по нескольким классификациям: по российской и по применяемым международным классификациям (включая проведение сравнительной оценки);

2) в Земельном кодексе Российской Федерации и подзаконных нормативных правовых актах, регулирующих порядок изъятия земельных участков для государственных нужд, следует предусмотреть возможность изъятия земельного участка для проведения работ по геологическому изучению недр после проведения оценки обоснования изъятия уполномоченным органом государственной власти, принимающим решение об изъятии, а также проверки уполномоченным органом государственной власти возможностей применения иных механизмов предоставления земельных участков для выполнения работ, связанных с пользованием участками недр для данных целей;

3) в Лесном кодексе Российской Федерации и подзаконных нормативных правовых актах следует установить такое основание, при котором допускается освобождение пользователя недр от обязанностей проводить мероприятия по лесовосстановлению или лесоразведению, только в случае проведения им геологического изучения в целях поиска и оценки месторождений полезных ископаемых.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в расширении научных представлений о правовом регулировании отношений

недропользования, связанных с геологическим изучением, разведкой и добычей полезных ископаемых, за счет формирования выводов и положений, отражающих значение воспроизводства минерально-сырьевой базы, как одного из его ключевых элементов, которые могут быть использованы в качестве основы для дальнейших научных исследований, а также в учебном процессе преподавания по курсу дисциплины «Экологическое право», «Право недропользования», а также других правовых дисциплин.

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в возможности использования выводов, предложений и рекомендаций в правотворческой деятельности органов государственной власти с целью совершенствования законодательства, в том числе по устранению выявленных правовых пробелов и недостатков, а также в правоприменительной практике.

Результаты диссертационного исследования также могут быть применены в деятельности уполномоченных государственных органов при принятии управленческих решений по обеспечению воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Достоверность и обоснованность результатов диссертационного исследования и предложений по совершенствованию законодательства обеспечивается системностью формирования предмета исследования, его целей, задач и методов научного познания, и глубиной изучения сложившихся теоретических подходов к регулированию отношений недропользования и нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, а также правоприменительной (в том числе судебной) практики.

Соответствие диссертации Паспорту научной специальности.

Тема диссертации и ее содержание соответствуют юридической отрасли наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки, пункту 27 Паспорта научных специальностей номенклатуры научных специальностей (публично-правовое регулирование охраны окружающей среды, природопользования, земельных отношений и градостроительства).

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные положения, выводы, предложения и рекомендации обсуждены и одобрены на заседании кафедры экологического и природоресурсного права ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», нашли свое отражение в 8 статьях, 4 из которых опубликованы автором в ведущих научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации основных научных результатов диссертационных исследований по публично-правовым наукам, а также докладывались на научных и научно-практических конференциях, в том числе на:

- XXVII Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых учёных «Ломоносов» (Международный молодежный научный форум «ЛОМОНОСОВ-2020»), проходившей в 2020 г.;

- конференции молодых ученых «Правовое регулирование деятельности топливно-энергетического комплекса в современных условиях», посвященной 150-летию со дня рождения академика И.М. Губкина, и состоявшейся в 2021 г. в Российском государственном университете нефти и газа (национальный исследовательский университет) им. И.М. Губкина;

- совместной XXV Международной научно-практической конференции Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова и XXVI Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), проходившей в 2024 г.

Структура диссертационного исследования обусловлена его целью и поставленными задачами, состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

Глава 1. Теоретико-правовые и законодательные основы воспроизводства минерально-сырьевой базы в Российской Федерации

§1. Понятийный аппарат в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы

Не подлежит сомнению, что любая юридическая конструкция состоит из слов, используемых для обозначения тех или иных объектов, субъектов, различных юридических фактов и т.п., которые исходя из положений исследования Е. А. Крюковой должны быть четкими и не допускающими неоднозначного толкования[9].

Одновременно С. С. Алексеев указывает, что наличие специальной терминологии является одной из особенностей языка закона[10].

Однако формирование такого языка представляется весьма сложной задачей, решение которой должно сопровождаться, прежде всего, созданием понятийного аппарата[11] ввиду того, что обеспечение смысловой полноты и исключение двусмысленности при толковании правовых норм является целью нормативного закрепления определений правовых понятий, способствует правильному и единообразному применению положений закона[12], а их отсутствие, как верно отмечает С. В. Бошно, «лишает законодательство ясности и делает процесс его применения крайне затруднительным»[13].

Проблема унификации специальных терминов, как замечает Е. А. Крюкова, также имеет большое значение для правоприменительной практики, «поскольку использование многозначных юридических терминов нивелирует содержание и значение норм права».

---

[9] Крюкова Е. А. Язык и стиль законодательных актов : дис. … канд. юрид. наук. М., 2003. С. 15.

[10] Алексеев С. С. Государство и право. Начальный курс. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юридическая литература, 1996. С. 146 – 147

[11] Крюкова Е.А. Указ. соч. С. 46 – 47.

[12] Законодательная техника. Научно-практическое пособие / Л. Ф. Апт, Н. А. Власенко, В. Б. Исаков, С. В. Кузнецов [и др.] ; под ред. Ю. А. Тихомирова. М. : Городец, 2000. С. 80.

[13] Бошно С. В. Правоведение. М. : Эксмо, 2004. С. 118.

Категориально-терминологический аппарат, используемый законодательством о недрах до сих пор не имеет многих определений понятий, важных не только для настоящего исследования, но и для осуществления надлежащего правового регулирования отношений недропользования в целом, на что указывается во многих исследованиях в области правового регулирования недропользования[14].

Е. Ю. Мазков отмечая отсутствие в Законе о недрах понятий «геологическое изучение», «поиски», «оценка» и т.д. предлагал унифицировать их нормативное применение, определив их на законодательном уровне, что позволит четко разграничить виды пользования недрами между собой[15].

Применительно к правовой регламентации воспроизводства минерально-сырьевой базы отсутствует не только определение самих базовых понятий: «минерально-сырьевая база» и «воспроизводство минерально-сырьевой базы», но и понятий, напрямую относящихся к изучаемой сфере правоотношений.

При этом наряду с указанными понятиями и в правовых актах, и в юридической литературе, зачастую употребляются аналогичные, схожие по содержанию, но не равнозначные термины. Например, наряду с понятием «минерально-сырьевая база» используется термин «минерально-сырьевой потенциал».

Единственный акт, близкий по характеристикам к правовому, в котором содержится определение базового понятия в исследуемой сфере, – ГОСТ Р 53795-2010[16], согласно которому под воспроизводством минерально-сырьевой базы понимается комплекс геологоразведочных работ, обеспечивающих обнаружение новых месторождений, новых запасов полезных ископаемых с целью

---

[14] См.: Агафонов В. Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика : дис. … д-ра. юрид. наук. М., 2014. С. 74; Сидоров И. Н. Правовые проблемы перехода права пользования на участки недр в законодательстве Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 72.

[15] Мазков Е. Ю. Правовое регулирование геологического изучения и добычи нефти и газа на континентальном шельфе Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2008. С. 90.

[16] ГОСТ Р 53795-2010. Национальный стандарт Российской Федерации. Изучение недр геологическое. Термины и определения. Утвержден и введен в действие приказом Ростехрегулирования от 09.06.2010 № 92-ст // СПС «КонсультантПлюс».

компенсации их убыли. Однако указанный акт носит ненормативный характер, в связи с чем недопустимо его использование для целей правового регулирования.

Сам по себе термин «минерально-сырьевая база» по большей части является категорией, используемой в экономической науке, поскольку на данный момент он не получил должного отражения и закрепления ни в правовой доктрине, ни в нормативных правовых актах. Однако его изучение и определение, как предмета правового регулирования имеет чрезвычайно важное значение для формирования всей соответствующей правовой регламентации.

В. П. Орлов указывает, что чаще всего за минерально-сырьевую базу принимается сумма балансовых запасов полезных ископаемых, разведанных по самым высоким категориям, к которым иногда прибавляют предварительно оцененные запасы более низших категорий. Однако сам автор придерживается расширенной трактовки, данного понятия, представляя его в виде трех структурных частей различающихся по степени разведанности и достоверности подверженности наличия полезных ископаемых в недрах (прогнозная часть, предварительно оцененная часть и разведанная часть), каждая из которых имеет свое назначение: «разведанная – для планирования эксплуатационной разведки и добычи; предварительно оцененная – для проектирования разведки с целью прироста запасов и подготовки месторождений к разработке, а также для долгосрочного прогнозирования размещения производительных сил, развития отдельных отраслей и регионов страны; прогнозная же - для проектирования открытия новых месторождений и залежей и восполнения запасов первых двух частей» [17].

Некоторые авторы рассматривают минерально-сырьевую базу как часть более крупного понятия – «минерально-сырьевой потенциал».

Так, С. А. Кимельман предлагает выделять совокупный минерально-сырьевой потенциал фонда недр, который включает в себя все имеющиеся и учтенные данные о содержащихся в недрах полезных ископаемых начиная с

[17] Орлов В. П. Геология и минерально-сырьевая база в экономике России (2007-2014). М. : Геоинформмарк, 2015. С. 105 – 107.

самых низших категорий прогнозных ресурсов, минерально-сырьевые ресурсы фонда недр, включающие указанные данные, начиная с более высоких категорий прогнозных ресурсов, и собственно минерально-сырьевую базу, учитывающая только запасы полезных ископаемых всех категорий и высшие категории прогнозных ресурсов[18].

Т. А. Игнатьева под минерально-сырьевым потенциалом понимает реальную минерально-сырьевую базу (представленную месторождениями полезных ископаемых (первичная база) и техногенными месторождениями (вторичная база) с разведанными и оцененными запасами полезных ископаемых), а также потенциальную минерально-сырьевую базу, состоящую из прогнозных ресурсов, балансовых запасов низших категорий и забалансовых запасов, в том числе техногенные образования[19].

Из приведенных выше определений понятия «минерально-сырьевая база» и его соотношения с понятием «минерально-сырьевой потенциал» можно установить, что важное значение для установления его содержания имеют такие понятия, как «месторождение полезных ископаемых», «техногенное месторождение полезных ископаемых», «запасы полезных ископаемых» («балансовые запасы полезных ископаемых», «забалансовые запасы полезных ископаемых»), а также «ресурсы полезных ископаемых».

Н. Б. Мухитдинов определяя понятие «месторождение полезных ископаемых» прежде всего отмечает его главный признак – естественное скопление полезных ископаемых, которое является результатом воздействия природных сил[20].

При этом Т. А. Игнатьева помимо физической (естественность скопления полезных ископаемых) и экономической (пригодность такого скопления полезных ископаемых для эффективного освоения по количеству, качеству, условиям залегания и другим условиям разработки) составляющих понятия

[18] Кимельман С. А. Совершенствование механизмов управления государственной собственностью на недра в России : дис. … д-ра. экон. наук. М., 2004. С. 164 – 165.

[19] Игнатьева Т.А. Методический инструментарий формирования системы платности при воспроизводстве минерально-сырьевой базы : дис. … канд. экон. наук. Екатеринбург, 2011. С. 18 – 20.

[20] Мухитдинов Н. Б. Горные правоотношения в СССР : Автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. Алма-Ата, 1973. С. 15 – 16.

«месторождение», совершенно справедливо отмечает его значение как первичного структурного звена минерально-сырьевой базы [21], поскольку именно месторождение, которое, согласно Геологическому словарю, представляет собой природное скопление полезного ископаемого на поверхности или в недрах Земли[22], является объектом для добычи полезных ископаемых.

Указанное, подтверждается, в том числе нормами действующего законодательства о недрах, регламентирующими последовательность поиска, оценки, разведки и разработки месторождений полезных ископаемых, а также их учет[23].

К тому же согласно статье 30 Закона о недрах ведется государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых[24], а в силу статьи 31 указанного закона с целью учета состояния минерально-сырьевой базы ведется государственный баланс запасов полезных ископаемых, в котором должна содержаться информация о количестве, качестве и степени изученности запасов каждого вида полезных ископаемых по месторождениям, имеющим промышленное значение[25].

При этом, как указывает Е. Ю. Мазков, месторождение в юридическом смысле является понятием более широким, поскольку для целей урегулирования правоотношений оно становится таковым только после прохождения процедуры оценки и постановки его запасов на государственный баланс в соответствии с требованиями законодательства о недрах, в связи с чем, предлагаемое им определение понятия «месторождение» включает в себя данный признак[26].

---

[21] Игнатьева Т. А. Указ. соч. С. 17.

[22] Геологический словарь: в 2 т. Т. 1. / Х. А. Арсланов, М. Н. Голубчина, А. Д. Искандерова [и др.] ; гл. ред. К. Н. Паффенгольц. М. : Недра, 1978. С. 423.

[23] Напр.: пункт 2 части 1 статьи 6, часть 2 статьи 7, пункт 2 части 2 статьи 10, статьи 23.2, 30 – 32 и т.д. Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах) // СЗ РФ. 1995. № 10. ст. 823.

[24] Порядок составления и ведения государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых утвержден приказом Минприроды России от 20.05.2021 № 350 (далее – Порядок ведения государственного кадастра месторождений) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 23.03.2026).

[25] Порядок составления и ведения государственного баланса запасов полезных ископаемых утвержден приказом Минприроды России от 15.05.2014 № 216 // Российская газета. 2014. № 205.

[26] Мазков Е.Ю. Указ. соч. С. 105 – 106.

Касательно используемого в литературе и правоприменительной практике термина «техногенное месторождение полезных ископаемых» необходимо отметить, что законодательство о недрах, в широком его понимании, почти не оперирует им.

Так, в Законе о недрах термин «техногенный» применительно к месторождениям не используется в принципе, а в Федеральном законе «О драгоценных металлах и драгоценных камнях»[27] используется термин «техногенное месторождение» без закрепления его определения.

Стоит отметить, что согласно Положению о порядке проведения геологоразведочных работ по этапам и стадиям (твердые полезные ископаемые)[28], объектом геологического изучения недр крупномасштабного геологического картографирования поименованы в том числе перспективные на выявление месторождений полезных ископаемых площади развития *техногенных отложений* (работы этапа I стадии 2 регионального геологического изучения недр согласно абзацу 2 подпункту 2.1.8 пункта 2 указанного положения), а работы этапа II стадии 2 поисковых работ могут производиться, в том числе на площадях распространения *техногенных образований*, как возможного источника минерального сырья (подпункт 3.1.1 пункта 3.1 данного положения)[29].

Одновременно Временные методические рекомендации по подготовке и рассмотрению материалов, связанных с определением содержания твердых полезных ископаемых, остающихся во вскрышных, вмещающих (разубоживающих) породах, в отвалах или в отходах горнодобывающего и перерабатывающего производства[30], определяют, что полезные ископаемые в отвалах или отходах горнодобывающего производства являются техногенными месторождениями.

---

[27] Федеральный закон от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» // СЗ РФ. 1998. № 13. ст. 1463.

[28] Утверждено распоряжением Минприроды России от 05.07.1999 № 83-р // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[29] Игнатьев Д. А. Правовой режим обращения с отходами, образующимися при пользовании недрами // Пробелы в российском законодательстве. 2020. № 3. С. 104.

[30] Утверждены распоряжением Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 15.09.2003 № 408-р // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

Анализ данных, содержащихся в Государственном балансе запасов полезных ископаемых Российской Федерации[31], показал использование термина «техногенное месторождение» при его составлении и ведении.

Пункт 17 ГОСТ Р 54098-2024[32] также определяет, что техногенные месторождения вторичных ресурсов – это накопленные в результате хозяйственной деятельности залежи вторичных ресурсов, паспортизованные, зарегистрированные и содержащиеся в установленном порядке в качестве разведанных и утвержденных запасов вторичного сырья. Вместе с тем, использование документов национальной системы стандартизации с целью нормативного закрепления определения понятия невозможно в силу характеристик данного вида правовых актов.

Таким образом, действующее законодательство не содержит определений терминов «техногенное месторождение полезных ископаемых» и «техногенное образование полезных ископаемых» хотя они и встречаются в ряде правовых актов, в том числе ненормативного характера, а также используются при ведении государственного баланса запасов[33].

Определение понятия «запасы полезных ископаемых» в законодательстве также не содержится.

Вместе с тем, необходимость достоверной оценки запасов полезных ископаемых в целях учета состояния минерально-сырьевой базы и рационального использования и охраны недр, закреплена действующим законодательством о недрах и подчеркивается в юридической литературе[34].

---

[31] 24. Архив электронных изданий выпусков Государственного баланса запасов полезных ископаемых Российской Федерации [Электронный ресурс] // Сайт ФГБУ «Росгеолфонд». URL: https://rfgf.ru/bal/ (дата обращения: 23.03.2026).

[32] ГОСТ Р 54098-2024. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Вторичные ресурсы и вторичное сырье. Термины и определения (утвержден и введен в действие приказом Росстандарта от 12.11.2024 № 1637-ст) // Документ опубликован не было. СПС «КонсультантПлюс».

[33] Игнатьев Д. А. Правовой режим обращения с отходами, образующимися при пользовании недрами // Пробелы в российском законодательстве. 2020. № 3. С. 96 – 106.

[34] См.: Бесланеева М. С. Государственная экспертиза запасов полезных ископаемых в механизме управления государственным фондом недр // Экологическое право. 2020. № 4. С. 3 – 8.

Согласно пункту 9 Порядка постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс и их списании с государственного баланса[35] учету подлежат как балансовые (или экономические), так и забалансовые («потенциально экономические») запасы твердых полезных ископаемых, подземных вод, лечебных грязей и рап лиманов и озер, геологические и извлекаемые запасы нефти и конденсата, а также извлекаемые запасы газа.

Наряду с этим, согласно пункту 5 Порядка ведения государственного кадастра месторождений в него включается также информация о месторождениях, содержащих запасы, списанные с государственного баланса (независимо от основания их списания).

Таким образом, запасы полезных ископаемых по критерию их учета на государственном балансе могут быть разграничены на учтенные и неучтенные.

Списанные запасы полезных ископаемых (исключенные из учета на государственном балансе), в случае их списания по основаниям, не связанным с их полным извлечением также вновь могут быть учтены при условии соответствия возможностей их извлечения современным возможностям техники и технологии добычи полезных ископаемых и требованиям по охране окружающей среды (переучет запасов), в связи с чем состояние минерально-сырьевой базы во многом зависит от учета запасов полезных ископаемых на государственном балансе.

Относительно подразделения запасов на «балансовые» и «забалансовые», а также на «геологические» и «извлекаемые» необходимо отметить, что, в сущности, основным критерием их такого разграничения является возможность их непосредственной добычи, т.е. если добыча полезных ископаемых экономически выгодна, а используемые техника и технологии обеспечивают соблюдение требований по рациональному использованию и охране недр. Вместе

[35] Приказ Минприроды России от 06.09.2012 № 265 «Об утверждении Порядка постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс и их списании с государственного баланса» // Российская газета. № 301. 2012.

с тем, как отмечает Л. Г. Навроцкая, «забалансовые запасы представляют собой исследованный резерв минеральных ресурсов»[36].

К забалансовым запасам полезных ископаемых, согласно утвержденным классификациям запасов, могут также относиться запасы, которые по своим характеристикам отвечают требованиям, предъявляемым к балансовым запасам, но на момент осуществления их подсчета не могут быть извлечены (использованы) по причине их расположения в пределах водоохранных зон, населенных пунктов, сельскохозяйственных объектов, особо охраняемых природных территорий[37]. Для питьевых и минеральных вод утвержденной классификацией запасов также установлена особенность признания запасов забалансовыми в случае, если на момент подсчета запасов отсутствуют условия для создания зон и округов санитарной (горно-санитарной) охраны проектных водозаборных сооружений[38]. Для нефти и горючих газов утвержденной классификацией запасов выделяется категория «геологические запасы», которая наиболее близка к категории «забалансовые запасы», применяемой для других видов минеральных ресурсов, поскольку их часть, которая может быть добыта из залежи (месторождения) за весь срок разработки в рамках оптимальных проектных решений с использованием доступных технологий с учетом соблюдения требований по охране недр и окружающей среды терминологически определяется «извлекаемыми запасами»[39].

---

[36] Навроцкая Л. Г. Теоретические вопросы правового регулирования горных отношений в СССР : дис. … канд. юрид. наук. М., 1976. С. 28.

[37] См.: абзац 7 пункта 7 Классификации запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых, утвержденной приказом Минприроды России от 11.12.2006 № 278 (далее также – Классификация № 278) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 5; абзац 9 пункта 8 Классификации запасов и прогнозных ресурсов лечебных грязей, утвержденной приказом Минприроды России от 23.11.2012 № 401 (далее также – Классификация № 401) // Российская газета. 2013. № 56; абзац 7 пункта 7 Классификации запасов и прогнозных ресурсов теплоэнергетических и промышленных подземных вод, утвержденной приказом Минприроды России от 01.09.2011 № 718 (далее также – Классификация № 718) // Российская газета. 2011. № 240; абзац 5 пункта 7 Классификации запасов и прогнозных ресурсов питьевых, технических и минеральных подземных вод, утвержденной приказом Минприроды России от 30.07.2007 № 195 (далее также – Классификация № 195) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 39.

[38] См.: абзац 5 пункта 7 Классификации запасов и прогнозных ресурсов питьевых, технических и минеральных подземных вод, утвержденной приказом Минприроды России от 30.07.2007 № 195 (далее также – Классификация № 195) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 39.

[39] См.: Классификация запасов и ресурсов нефти и горючих газов, утверждена приказом Минприроды России от 01.11.2013 № 477 (далее также – Классификация № 477) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 5.

В связи с этим, Л. Г. Навроцкая совершенно справедливо указывает, что юридическое значение отнесения запасов к категории забалансовых заключается в последующем изменении правового положения месторождения, поскольку именно балансовые запасы выступают объектом эксплуатации[40].

Так, Г. С. Башмаков определяя необходимость государственного учета запасов полезных ископаемых указывал, что выявить запасы в месторождениях означает определить состав полезных ископаемых в нем, а также количество и качество каждого из входящих в него компонентов, для того, чтобы государство имело возможность по-хозяйски решать вопрос о целесообразности использования этих месторождений[41].

В настоящее время с учетом произошедших изменений в экономико-политическом устройстве Российского государства его роль в регулировании отношений недропользования изменилась, однако важность государственного учета запасов полезных ископаемых не только осталась, но и возросла, в том числе за счет развития принципа рационального использования недр, поскольку государство, являясь собственником недр и как публичный выгодоприобретатель от деятельности по их использованию (в частности от деятельности по добыче полезных ископаемых), должно обладать наиболее полной и точной информацией о количестве и качестве полезных ископаемых обнаруженных в недрах[42] для целей осуществления эффективного управления государственным фондом недр.

Немаловажное значение для отграничения запасов балансовых от забалансовых имеет понятие «кондиций на минеральное сырье», которые, как указывает Г. С. Башмаков с правовой точки зрения также представляют собой совокупность требований как к количеству полезных ископаемых в

---

[40] Навроцкая Л. Г. Указ. соч. С. 28.

[41] Башмаков Г. С. Право пользования недрами в СССР. М. : Наука, 1974. С. 84.

[42] Концепция публичных интересов Российского государства – публичного выгодоприобретателя от деятельности по геологическому изучению недр в настоящее время находит соответствующее отражение и в правоприменительной, в том числе в судебной практике.

См.: постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 11.08.2022 № 09АП-44816/2022 по делу № А40-154708/21 // СПС «КонсультантПлюс».

месторождении, так и к условиям, характеризующим возможность их добычи наиболее рационально и экономически эффективно[43].

Данные положения, разрабатываемые советскими учеными юристами и содержащиеся, как отмечает Н. А. Сыродоев, только в нормативных актах министерств и ведомств[44], впервые нашли свое отражение в акте законодательном только в 1975 году с принятием Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах (далее – Основы законодательства СССР о недрах)[45], статья 18 которых закрепляла, что кондиции по каждому месторождению устанавливаются для определения промышленной значимости месторождений и являются совокупностью экономически обоснованных требований к качеству и количеству полезных ископаемых, горно-геологическим и иным условиям, необходимым для разработки месторождения.

Современное отечественное законодательство о недрах не содержит прямых норм, закрепляющих порядок и необходимость определения кондиций.

Однако материалы по технико-экономическому обоснованию кондиций для подсчета запасов полезных ископаемых в недрах подлежат анализу в ходе проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых[46].

Само понятие «кондиций» (кондиционных запасов) можно найти в пункте 1 Правил отнесения запасов полезных ископаемых к некондиционным запасам и утверждения нормативов содержания полезных ископаемых, остающихся во вскрышных, вмещающих (разубоживающих) породах, в отвалах или в отходах

---

[43] Башмаков Г. С. Указ. соч. С. 87 – 88.

[44] Сыродоев Н. А. Правовой режим недр. М. : Юридическая литература, 1969. С. 165.

[45] Закон СССР от 09.07.1975 № 1840-IX «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах» // Ведомости ВС СССР. 1975. № 29. ст. 435.

[46] Подпункт «б» пункта 13 Правил проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, определения размера и порядка взимания платы за ее проведение (далее – Правила проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 01.03.2023 № 335 «О государственной экспертизе запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, об определении размера и порядка взимания платы за ее проведение» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 23.03.2026).

горно-добывающего и перерабатывающего производства (далее – Правила отнесения запасов к некондиционным)[47].

Стоит указать, что использование в данных Правилах термина «разрабатываемое месторождение» в определениях понятий «постоянные разведочные кондиции» и «эксплуатационные кондиции» вводит в заблуждение при изучении содержания категории «кондиции», поскольку юридическое значение утверждения кондиций, как указывает Г. С. Башмаков, заключается в необходимости их определения для окончательной оценки запасов какого-либо месторождения[48] и, соответственно, постановки их на государственный баланс, а также служит критерием для классификации запасов на балансовые и забалансовые, и, соответственно, не может в полной мере относиться к уже разрабатываемому месторождению.

Однако Правила отнесения запасов к некондиционным утверждены в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ)[49], в связи с чем они регламентируют порядок определения кондиций скорее для правильного осуществления налогообложения при разработке некондиционных (остаточных запасов пониженного качества) запасов полезных ископаемых, т.е. применения нулевой налоговой ставки (подпункт 4 пункта 1 статьи 342 НК РФ)[50], чем для установления (выявления) параметров, необходимых для разработки месторождения.

Таким образом, под «запасами полезных ископаемых» допустимо понимать, утвержденное по результатам проведения государственной экспертизы

---

[47] Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2001 № 899 «Об утверждении Правил отнесения запасов полезных ископаемых к некондиционным запасам и утверждения нормативов содержания полезных ископаемых, остающихся во вскрышных, вмещающих (разубоживающих) породах, в отвалах или в отходах горно-добывающего и перерабатывающего производства» // СЗ РФ. 2001. № 53 (ч. 2). ст. 5188.

[48] Башмаков Г. С. Указ. соч. С. 93.

[49] Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. ст. 3340.

[50] Пункт 24 Административного регламента предоставления Федеральным агентством по недропользованию государственных услуг по отнесению запасов полезных ископаемых к кондиционным или некондиционным запасам, а также определению нормативов содержания полезных ископаемых, остающихся во вскрышных, вмещающих (разубоживающих) породах, в отвалах или в отходах горнодобывающего и перерабатывающего производства, по результатам технико-экономического обоснования постоянных разведочных или эксплуатационных кондиций для подсчета разведанных запасов, утвержденный приказом Роснедр от 15.07.2019 № 277 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 23.03.2026).

количество обнаруженных в недрах полезных ископаемых, пригодных или способных стать пригодными в будущем для добычи с учетом экономической эффективности от такой деятельности при соблюдении принципа рационального использования и охраны недр, подсчет которых произведен в соответствии с кондициями для их подсчета, и которые учтены государственным балансом.

Категория «ресурсы полезных ископаемых» также имеет существенное значение для осуществления государственного управления государственным фондом недр, поскольку сведения о них являются результатом геологоразведочных работ ранних стадий и представляют собой оценку перспективности наличия в недрах доступных для извлечения полезных ископаемых.

Так, согласно пункту 2.1.8 Положения о порядке проведения геологоразведочных работ по этапам и стадиям (твердые полезные ископаемые) конечным результатом регионального геологического изучения недр масштаба 1:50000 является комплексная оценка перспектив изученной территории с уточнением прогнозных ресурсов категории Р3, выделением рудных полей и угленосных площадей, оценкой по ним прогнозных ресурсов категорий Р3, а в силу п. 3.1.1 указанного положения объектами исследований при поисковых работах являются бассейны, рудные районы, узлы и поля или их части, выявленные в процессе предшествующей стадии регионального геологического изучения недр и прогнозирования полезных ископаемых и по которым имеется оценка прогнозных ресурсов категорий Р3 и Р2. Аналогичные нормы содержатся также в документах о стадийности работ и на углеводородное сырье и на подземные воды.

Ученые-геологи также выделяют зависимость количества запасов полезных ископаемых, которые могут быть получены при переводе прогнозных ресурсов в запасы в процессе проведения геологоразведочных работ[51].

[51] См.: Иванов А. И., Черных А. И., Вартанян С. С. Состояние, перспективы развития и освоения минерально-сырьевой базы золота в Российской Федерации // Отечественная геология. 2018. № 1. С. 18 – 28.

Принятые в Российской Федерации классификации ресурсов полезных ископаемых предусматривают определение «прогнозных ресурсов» твердых полезных ископаемых, лечебных грязей подземных вод и «геологических» и «извлекаемых» ресурсов нефти и горючих газов.

Среди признаков, отграничивающих использование терминов «запасы» и «ресурсы» полезных ископаемых друг от друга, следует отметить географические (масштабные) характеристики объектов, по которым подсчитывается и оценивается их количество: запасы подсчитываются и учитываются по месторождениям полезных ископаемых, поскольку именно запасы месторождений выступают объектом добычи, а ресурсы оцениваются и учитываются по более крупным площадным образованиям (провинциям и ловушкам, бассейнам, рудным полям, водоносным горизонтам и т.д.).

Например, согласно пункту 4 Классификации № 477 (нефть и газ) ресурсы оцениваются и учитываются раздельно по нефти, газу и конденсату в пределах нефтегазоносных провинций, областей, районов, зон, площадей и отдельных ловушек по результатам геолого-разведочных работ.

В силу пункта 5 Классификации № 278 (твердые полезные ископаемые) объектом оценки прогнозных ресурсов являются металлогенические (минерагенические) зоны, бассейны, рудные районы, поля, рудопроявления, фланги и глубокие горизонты месторождений, оцененные на основании благоприятных геологических предпосылок, обоснованной аналогии с известными месторождениями, по результатам геологосъемочных, геофизических, геохимических, поисковых и оценочных работ.

В соответствии с пунктом 3 Классификации № 195 (питьевые, технические и минеральные подземные воды) прогнозные ресурсы питьевых, технических и минеральных подземных вод оцениваются по водоносным горизонтам (комплексам) в пределах артезианских гидрогеологических структур различных порядков (или их частей), речных бассейнов и водоносным горизонтам (комплексам) или водоносным зонам в пределах гидрогеологических складчатых областей.

Проведенное исследование категориально-терминологического аппарата, составляющего содержание понятия «минерально-сырьевая база» позволяет предложить определять его как совокупность данных о количестве выявленных в недрах запасов и ресурсов полезных ископаемых оцененных, подсчитанных и учтенных по результатам проведения работ по изучению недр.

Одновременно для полноты изучения содержания самого понятия «минерально-сырьевая база» необходимо отметить историко-правовую преемственность в нормативно-правовой регламентации учета состояния минерально-сырьевой базы.

Так, в допетровские времена центральное управление горнодобывающей отраслью отсутствовало. Устремления первого российского императора облегчить открытие и наладить добычу полезных ископаемых привело к изданию в 1700 году первых актов в данной сфере[52], а именно Указа «О сыске золотых, серебряных, медных и других руд в Московском государстве»[53], который помимо прочего обязывал всякого, кто знает или узнает о руде находящейся на любых землях (государевых или чьих-либо) извещать об этом правительство.

Следующим шагом, как указывает А. В. Лагуткин, в развитии законодательных актов в сфере горного дела становится Берг-Привилегия, акт изданный в 1719 году и согласно которому ходатай, планирующий получить разрешение на разработку полезных ископаемых должен обратиться в Брег-Коллегию (специальный орган ведающий горным делом) и направить вместе с заявлением пробу руды[54]. Также данным актом вводится ответственность для тех, кто не заявит государству об открытых им месторождениях.

С принятием в 1782 году Екатериной II Манифеста «О распространении права собственности владельцев земли на все произведения земли»[55] и введением

---

[52] Указ Петра I от 24.08.1700 «Об учреждении Приказа рудокопных дел» // Ларичкин В. А., Петров В. К., Полуэктов В. Н., Федин А.Д. Горно-геологическая служба России в документах XVIII – XIX вв. / под ред. В.П. Орлова, Л.В. Оганесяна. М. : Ассоциация ЭКОСТ., 2000. С. 25.

[53] Указ Петра I от 02.11.1700 «О сыске золотых, серебряных, медных и других руд в Московском государстве» // Ларичкин В. А., Петров В. К., Полуэктов В. Н., Федин А.Д. Там же. С. 31 – 33.

[54] Лагуткин А. В. История и теория горного права Российской Федерации : дис. … д-ра. юрид. наук. СПб., 1997. С. 66 – 67.

[55] Манифест Екатерины II от 28.06.1782 «О распространении права собственности владельцев земли на все произведения земли, на поверхности и в недрах ее содержащиеся» // Законодательство Екатерины II. В 2 т. Т. 2. /

права собственности землевладельца на залегающие под землей полезные ископаемые положения о необходимости предоставления государству сведений об обнаружении полезных ископаемых не находят своего отражения.

Вместе с тем, только с изданием в 1832 году Свода учреждений и уставов горного управления в составе Свода законов Российской Империи (составлен на основе проекта Горного положения, действовавшего с 1806 года), вводятся полномочия окружных инженеров по сбору и обработке горнотехнических и статистических сведений, а также необходимость представления срочных отчетов по горной и горнозаводской статистике, с объяснением действительного положения и потребностей горной промышленности в соответствующих округах[56].

После октябрьской революции в 1917 году, произошедшие кардинальные изменения в общественно-политическом устройстве российского государства, объявления земли всенародным достоянием и переходом ее в пользование всего трудового народа[57], потребовалось урегулирование и отношений, связанных с использованием недр.

С принятием Декрета СНК РСФСР от 30.04.1920 «О недрах земли»[58] все акты и договоры о правах на недра земли всяких лиц и частных обществ утратили силу. Было закреплено ведение Горного Совета ВСНХ и его органов за эксплуатацией недр и распределением добытых полезных ископаемых (включая общее руководство и надзор за горнопромысловыми операциями). Вместе с тем положений о предоставлении сведений о полезных ископаемых в данном декрете не содержится.

Данных положений не содержится и в принятом в отмену вышеуказанному декрету Постановлении ВЦИК от 07.07.1923, утвердившем Положение о недрах земли и разработке их[59].

В. М. Клеандров, Г. А. Кутьина, Т. Е. Новицкая [и др.] ; отв. ред. О. И.Чистяков, Т. Е. Новицкая. М. : Юридическая литература., 2001. С. 404 – 405.

[56] Лагуткин А. В. Указ. соч. С. 97, 111.

[57] Декрет ВЦИК от 19.02.1918 «О социализации земли» // СУ РСФСР. 1918. № 25. ст. 346.

[58] СУ РСФСР. 1920. № 36. ст. 171.

[59] СУ РСФСР. 1923. № 54. ст. 532.

Однако скорость происходивших социально-политических изменений, как представляется, не оставляли возможности урегулировать данные вопросы на законодательном уровне, но было бы наивно полагать о полном отсутствии контроля в данной части со стороны государства, которое происходило на уровне инструкций и распоряжений, издаваемых Президиумом ВСНХ.

С принятием Горного Положения Союза ССР[60] недра стали составлять именно государственную собственность. Указанным положением закрепляются, в том числе полномочия ВСНХ СССР о ведении сводного учета всех горных богатств Союза ССР (подпункта «а» пункта 12), а также полномочия высших советов народного хозяйства союзных республик о ведении учета всех горных богатств в пределах соответствующей союзной республики (подпункт «а» пункта 13).

Вместе с тем, детальное нормативно-правовое закрепление необходимости ведения учета состояния минерально-сырьевой базы происходит только в середине 70х годов XX века, что является следствием отличительной черты развития горного права того периода – периода, как пишет А. В. Лагуткин, широкого понимания на государственном уровне необходимости природоохранной деятельности[61].

В указанный период согласно исследованию О. С. Свиридовой вследствие интенсивного роста добычи полезных ископаемых происходит формирование подходов к рациональному использованию и охране богатств недр и провозглашение интересов нынешнего и будущих поколений принципом регламентации горных отношений[62].

Так, в принятых 09.07.1975 Основах законодательства СССР о недрах появляются нормы, закрепляющие необходимость государственного учета работ по геологическому изучению недр[63], а также вводится единая система

---

[60] Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 09.11.1927 // СЗ СССР. 1927. № 68. ст. 687.

[61] Лагуткин А. В. Указ. соч. С. 155.

[62] Свиридова О. С. Право государственной собственности на недра в Российской Федерации: понятие, содержание и особенности : дис. … канд. юрид. наук. М., 2012. С. 60.

[63] Статья 17 Основ законодательства о недрах устанавливает данное требование в целях обобщения и максимального использования результатов изучения недр, а также для предотвращения дублирования указанных работ, и вводит запрет на проведение работ без их государственной регистрации.

государственного учета запасов и месторождений полезных ископаемых (статьи 37 – 40 Раздела VII указанных Основ)[64].

Современное отечественное законодательство о недрах во многом унаследовало положения позднего советского законодательства в плане ведения учета состояния минерально-сырьевой базы.

Вместе с тем, получает свое развитие правовое регулирование учета, хранения и использования геологической информации о недрах (статьи 27 – 27.2 Закона о недрах)[65], закрепляется требование при ведении государственного кадастра месторождений вести учет проявлений полезных ископаемых (статья 30 Закона о недрах).

Одновременно с нормативно-правовым закреплением необходимости и порядка учета состояния минерально-сырьевой базы в 1970х годах как категория экономической науки появляется и термин «воспроизводство минерально-сырьевой базы» в различных его вариациях (простое и расширенное, экстенсивное и интенсивное), использование которого в отечественном законодательстве происходит, как указывает Н. И. Садовников начинается только в 1990х годах[66], с принятием Закона о недрах в его первоначально редакции, но, как указывает В. П. Орлов: «без соответствующего толкования его содержания как нормативного понятия, используемого в планировании развития и оценке состояния минерально-сырьевой базы страны»[67].

Как правило, в исследованиях под воспроизводством минерально-сырьевой базы понимается комплекс геологоразведочных работ, обеспечивающих прирост запасов полезных ископаемых при обнаружении новых месторождений, а также новых запасов полезных ископаемых по эксплуатируемым месторождениям с

---

[64] Статьей 37 Основ законодательства о недрах определяется, что в целях обеспечения планирования работ по геологическому изучению недр и размещения предприятий по добыче полезных ископаемых, рационального, комплексного использования месторождений полезных ископаемых, а также для решения других народнохозяйственных задач ведется государственный кадастр месторождений полезных ископаемых и составляются государственные балансы запасов полезных ископаемых, а статья 38 закрепляет требования к ведению государственного кадастра месторождений полезных ископаемых.

[65] См. подробнее: Агафонов В.Б. Право собственности на геологическую информацию : дис. … канд. юрид. наук. М., 2003.

[66] Садовников Н. И. Указ. соч. С. 20.

[67] Орлов В. П. Указ. соч. С. 106.

целью компенсации их убыли за счет добычи (в т.ч. с учетом нормируемых потерь)[68].

В. Р. Веснин при этом указывает на двойственность процесса воспроизводства, имея ввиду с одной стороны сокращение количества полезных ископаемых на Земле в принципе (воспроизведения с естественно-научной точки зрения), а с другой стороны рост их разведанного количества, то есть воспроизведения с экономической точки зрения[69].

Л. А. Николайчук считает, что под воспроизводством минерально-сырьевой базы следует понимать восполнение безвозвратного использования ресурсов недр путем их геологического изучения[70].

Т. К. Салина отмечает, что воспроизводство, это с одной стороны открытие новых месторождений посредством проведения геологоразведочных работ, а с другой процесс перевода запасов из одной категории в другую[71].

При этом В. П. Орлов указывает, что в классических определениях данного термина по содержанию охватывается только обнаружение именно новых запасов полезных ископаемых за счет проведения классических геологоразведочных работ, то есть не учитываются ни потенциальные возможности залегания полезных ископаемых (ресурсы), не ясен статус запасов полученных путем переоценки уже известных запасов, полученных в результате изменения технико-экономической ситуации (становится выгодным извлечение запасов пониженного качества, появляются лучшие технологии)[72].

Из всего этого, как подмечает О. С. Свиридова, следует, что этот термин во многом описывает соотношение объемов вновь открытых запасов и их добычи, однако по отношению к полезным ископаемым, как к невозобновляемым

---

[68] Редникова Т. В., Куделькин Н. С., Ма С. Государственная политика России и Китайской Народной Республики в сфере охраны окружающей среды Арктики: перспективы международного и двустороннего сотрудничества // Международное право и международные организации. 2018. № 2. С. 22.

[69] Веснин В. Р. Некоторые экономические вопросы воспроизводства и оценки запасов полезных ископаемых // Экономический механизм рационального использования и охраны недр. Тезисы Всесоюзной научной конференции. Москва, 14 - 16 октября 1980 г. Секция «Экономическая оценка месторождений, эффективность геологоразведочных работ». М., 1980. С. 20.

[70] Николайчук Л. А. Разработка организационно-экономического механизма воспроизводства минерально-сырьевой базы нефтяной отрасли России : дис. … канд. экон. наук. СПб., 2008. С. 11.

[71] Салина Т. К. Минерально-сырьевой комплекс и его роль в развитии экономики России // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2013. Т. 4. № 1(13). С. 102.

[72] Орлов В. П. Указ. соч. С. 108 – 109.

природным ресурсам вряд ли обоснованно, в отличие от растительных или животных ресурсов[73], поскольку в данном случае речь идет скорее не о возобновлении природных ресурсов, восстановлении их полезных свойств и характеристик, то есть не о применении термина «воспроизводство природных ресурсов» в его классическом понимании, а с большей вероятностью о получении информации о содержащихся в недрах полезных ископаемых.

А. И. Цуранова также отмечает различие в использовании понятия воспроизводства применительно к полезным ископаемым, поскольку большинство из них является исчерпаемыми и невозобновляемыми как самой природой, так и человеком, и относительно минерально-сырьевой базы предлагает понимать под ее воспроизводством восполнение, прирост извлеченных запасов полезных ископаемых посредством получения геологической информации о новых участках недр с соответствующими полезными свойствами путем проведения геологического изучения недр[74].

Указанные выше подходы к определению понятия «воспроизводство минерально-сырьевой базы» можно обосновать тем, что, как отмечает В. Б. Агафонов во всех основных актах природоресурсного законодательства, за исключением законодательства о недрах, определение воспроизводства или восстановления тех или иных природных компонентов закрепляется либо посредством правовой регламентации необходимых природоохранных мероприятий, либо через установление базовой нормы, содержащей его признаки[75].

В Законе о недрах термин «воспроизводство» означает не природоохранные мероприятия, а скорее комплекс мер и мероприятий по получению информации о залегающих в недрах запасах полезных ископаемых, выявлению ресурсного потенциала нераспределенного фонда недр, переоценке имеющейся информации, в объемах, компенсирующих объемы их извлечения (добычи).

---

[73] Свиридова О. С. Указ. соч. С. 38

[74] Цуранова А. И. Правовой механизм обеспечения рационального использования недр при геологическом изучении, разведке и добыче полезных ископаемых : дис. … канд. юрид. наук. М., 2014. С. 21 – 22.

[75] Агафонов В. Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика : дис. … д-ра. юрид. наук. М., 2014. С. 60.

При этом по мнению ряда исследователей (Ямалетдинов Р. Р., Редникова Т. В., Куделькин Н. С.), включение воспроизводства минерально-сырьевой базы в перечень мер по охране окружающей среды, обеспечению экологической безопасности неоднозначно[76], поскольку данная деятельность направлена на поддержание добывающей отрасли хозяйства, которая, в свою очередь, оказывает существенное воздействие на окружающую среду[77].

Вместе с тем, хотя мероприятия по воспроизводству минерально-сырьевой базы напрямую и не направлены на охрану недр, а направлены, на открытие и дальнейшее извлечение новых запасов полезных ископаемых, их значение в реализации принципа рационального использования недр в интересах нынешнего и будущего поколений не стоит недооценивать, поскольку, как верно отмечает Д.Л. Никишин, необходимость учета как экономических, так и экологических интересов является одной из проблем регулирования отношений недропользования, частью которых являются отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы[78].

Положения действующего законодательства о недрах также закрепляют взаимосвязь между рациональным использованием недр и воспроизводством минерально-сырьевой базы.

Так, часть 1 статьи 35 Закона о недрах ставит в один ряд воспроизводство минерально-сырьевой базы и ее рациональное использование при закреплении основной задачи государственного регулирования отношений недропользования. При этом при установлении полномочий органов государственной власти рациональное использование недр также находится в тесном взаимодействии с воспроизводством минерально-сырьевой базы, геологическим изучением недр (часть 3 статьи 2, пункт 2 части 1 статьи 4).

В этой связи В. Д. Мельгунов справедливо называет обеспечение опережающего геологического изучения, в объеме, достаточном для развития

---

[76] Ямалетдинов Р. Р. Правовая охрана недр в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. Уфа, 2004. С. 26.

[77] Редникова Т.В., Куделькин Н.С., Ма С. Указ. соч. С. 22.

[78] Никишин Д. Л. Правовой механизм предоставления недр в пользование : дис. … канд. юрид. наук. М. 2013. С. 52.

минерально-сырьевой базы одним из принципов государственного управления в целях обеспечения рационального использования и охраны недр[79].

Стоит отметить, что именно начало развития в 90х годах прошлого века рыночных отношений в нашей стране, по мнению Т. А. Игнатьевой, предопределило переход от непосредственного управления воспроизводством минерально-сырьевой базы к регулированию данного процесса, к его упорядочиванию[80].

Исследование теоретических вопросов содержания правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы также позволяет установить и его тесную взаимосвязь с минерально-сырьевой безопасностью, которое в научной литературе рассматривалось в различных аспектах, но, как указывается В. Б. Агафоновым, в его состав всегда включается воспроизводство минерально-сырьевой базы как необходимый составляющий компонент[81].

Так, Д. В. Василевская, предлагая определение понятия «минерально-сырьевая безопасность» отмечает, прежде всего, ее направленность на рациональное использование и охрану недр в интересах нынешнего и будущего поколений, которое, по мнению автора, включает в себя, в том числе мероприятия по определению и реализации стратегии изучения минеральных ресурсов[82].

Кроме того, согласно позиции Р. Р. Ямалетдинова воспроизводство минерально-сырьевой базы должно быть охвачено правовым инструментарием обеспечения минерально-сырьевой безопасности, как это сделано относительно рационального использования и охраны недр[83].

При этом реализация процесса воспроизводства расходуемых природных ресурсов (рассматриваемого обычно в практическом плане как поиск, разведку и подготовку новых запасов в качестве компенсации их добычи), согласно позиции

---

[79] Мельгунов В. Д. Рациональное использование и охрана недр в интересах нынешнего и будущих поколений как принцип современного горного права // Экологическое право. 2014. № 4. С. 3.

[80] Игнатьева Т. А. Указ. соч. С. 34.

[81] Агафонов В. Б. Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности при пользовании недрами // Lex russica (Русский закон). 2016. № 6. С. 78.

[82] Василевская Д. В. Административно-правовой режим недропользования в Российской Федерации: проблемы теории и практики : автореф. дис. … д-ра. юрид. наук. М., 2008. С. 15.

[83] Ямалетдинов Р. Р. Правовые проблемы обеспечения минерально-сырьевой безопасности Российской Федерации // Экологическое право. 2012. № 3. С. 13.

А. И. Перчика, является материальной основой обеспечения сырьевой безопасности, который требует создания эффективных нормативно-правовых механизмов финансового, организационного и технического обеспечения[84].

Несмотря на исследованные подходы и позиции, детальное изучение понятия «воспроизводство минерально-сырьевой базы» все же не получило должного отражения в юридической науке.

Единственное определение указанному понятию в правовой науке было дано Н. И. Садовниковым при рассмотрении вопросов правового регулирования геологического изучения недр, под которым автором понимается комплекс работ по геологическому изучению недр, направленных на открытие новых промышленных месторождений и/или прирост запасов минерального сырья на месторождениях ранее открытых с целью восполнения добытых запасов[85].

Стоит отметить, что термин «воспроизводство минерально-сырьевой базы» часто используется наряду с термином «развитие минерально-сырьевой базы», под которым В.Д. Мельгунов предлагает понимать «процесс поддержания на государственном балансе объема запасов полезных ископаемых, обеспечивающих компенсацию их потребления, посредством комплекса мер государственного регулирования, направленных на проведение опережающего геологического изучения территорий, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации»[86].

Вместе с тем, с учетом изученных выше подходов к определению понятия «воспроизводство минерально-сырьевой базы», представляется, что оно является более широким и охватывающим не только спектр проведения опережающего геологического изучения новых территорий, но и получение дополнительных объемов пригодных для добычи полезных ископаемых за счет различных других мер и из других источников, в том числе посредством стимулирования совершенствования техник добычи полезных ископаемых, которые позволяют извлекать ранее непригодные объемы запасов и/или уменьшать их потери, а также

---

[84] Перчик А. И. Теоретические аспекты формирования сырьевой безопасности как базовой составляющей энергетической безопасности // Энергетическое право. 2006. № 2. С. 69 – 70.

[85] Садовников Н. И. Правовое регулирование геологического изучения недр в Российской Федерации : дис. …. канд. юрид. наук. М., 2015. С. 10.

[86] Мельгунов В. Д. Указ. соч. С. 4.

за счет установления государством допустимых объемов добычи полезных ископаемых[87].

Таким образом, в юридической науке и законодательстве «воспроизводство минерально-сырьевой базы» понимается в узком значении как «деятельность по опережающему геологическому изучению недр по поиску и оценке месторождений полезных ископаемых в целях компенсации добываемого из недр минерального сырья», что не позволяет в полной мере учитывать все направления данной деятельности при планировании ее осуществления, а также снижает оценку эффективности достижения установленных целевых показателей в области обеспечения прироста запасов полезных ископаемых.

Однако представляется, что к воспроизводству минерально-сырьевой базы следует относить деятельность, направленную не только на проведение опережающего геологического изучения недр, но и на получение достоверной геологической и иной информации о залегающих в недрах полезных ископаемых посредством переоценки имеющихся сведений о запасах полезных ископаемых, осуществляемую посредством предоставления права пользования участками недр с целью их геологического изучения, проведения экспертизы проектной документации на выполнение работ по геологическому изучению недр, обеспечения рационального использования недр и иных, связанных с пользованием недрами компонентов природной среды (земельных и лесных участков, водных объектов), осуществления государственного контроля (надзора) и производственного контроля за проведением работ, связанных с пользованием недрами, оценки результатов проведенных работ (проведения экспертизы запасов и апробации прогнозных ресурсов полезных ископаемых) и их учета, согласования показателей добычи полезных ископаемых, а также установления финансовых мер стимулирования геологоразведочной и добычной деятельности, в том числе по совершенствованию техник добычи полезных ископаемых, которые позволяют извлекать ранее непригодные объемы запасов и/или

[87] Игнатьев Д. А. Концептуальные основы правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы // Право и государство: теория и практика. 2026. № 8. С. 135 – 140.

уменьшать их потери, что будет соответствовать основным задачам государственного регулирования отношений недропользования в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы, установленным законодательством о недрах и документами государственного стратегического планирования на долгосрочную перспективу.

Исходя из вышеизложенного, воспроизводство минерально-сырьевой базы в контексте обеспечения минерально-сырьевой безопасности представляет собой «формируемый федеральными и региональными органами государственной власти комплекс мер и мероприятий, направленных на обеспечение потребностей экономики Российской Федерации в достоверных запасах полезных ископаемых, доступных к извлечению с учетом уровня применимой техники и существующих используемых технологий геологического изучения, разведки и добычи, в объеме (количестве) равном или превышающем объемы (количество) добытых из недр полезных ископаемых».

В связи с этим, одной из важнейших задач государства в сфере правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы становится такое совершенствование правовой регламентации, позволяющее стимулировать широкое вовлечение хозяйствующих субъектов в различные стадии геологоразведочного процесса: от региональных геолого-съемочных работ до разработки техники и технологий использования забалансовых запасов, в том числе находящихся в техногенных месторождениях.

Подводя итог исследования понятийного аппарата в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы можно констатировать явный разрыв между терминологическим аппаратом, используемым в законодательстве, и понятийным аппаратом, формирующимся в правовой науке, что предопределяет необходимость его тщательной разработки и законодательного закрепления как базиса для дальнейшего совершенствования нормативно-правового регулирования и формирования единой правоприменительной практики в указанной области.

При этом представляется, что предложенные в ходе настоящего исследования подходы к определению основных понятий в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы могут быть использованы при совершенствовании действующего законодательства, как отвечающие общенаучным требованиям к определению правовых понятий, а также правилам законодательной техники.

§2. Законодательство, регулирующее воспроизводство минерально-сырьевой базы

В настоящее время в нашей стране сформирована обширная система законодательства, регулирующего отношения недропользования, которое совершенствуется на перманентной основе.

Вместе с тем, воспроизводство минерально-сырьевой базы, имеющее особое значение в контексте обеспечения минерально-сырьевой безопасности, не имеет систематизированной нормативной правовой регламентации

Одновременно, как отмечает А. Б. Василенко, детально регламентированная деятельность, защищенная законами от волюнтаризма, менее подвержена рискам и является более привлекательной для частных средств[88].

В этой связи исследование правовой сущности воспроизводства минерально-сырьевой базы прежде всего предполагает необходимость определения и изучения всего «массива» нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие при осуществлении данной деятельности.

Основополагающее значение для правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы как основной задачи государственного регулирования отношений недропользования имеют конституционные положения, закрепляющие базовые принципы его построения[89].

Прежде всего, в преамбуле Конституции Российской Федерации закрепляется ответственность каждого перед нынешним и будущими поколениями как один из основных постулатов существования современного Российского государства, который, как справедливо отмечается в научных правовых исследованиях и литературе, применительно к правовому регулированию отношений недропользования преобразуется в принцип

---

[88] Василенко А. Б. Законодательное обеспечение трубопроводного транспорта углеводородов // Наука и технологии трубопроводного транспорта нефти и нефтепродуктов. 2012. № 4. С. 7 – 8.

[89] Игнатьев Д. А. Проблемы нормативно-правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы // Пробелы в российском законодательстве. 2021. № 3. С. 236.

рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущих поколений[90].

Статьи 9 и 36 Конституции Российской Федерации закрепляют основные начала использования и охраны недр как основы жизни и деятельности народов Российской Федерации, и определяют базовые принципы осуществления владения, пользования и распоряжения недрами.

Кроме того, положения статьи 58 Конституции Российской Федерации устанавливают обязанность каждого сохранять и бережно относиться к природным богатствам.

В данной связи М. И. Васильева отмечает, что правомочия государства-собственника становятся соподчиненными с задачами экологической деятельности государства использовать природные ресурсы как основу жизни и деятельности народа[91].

Выявленный Конституционным судом Российской Федерации[92] правовой смысл указанных положений отражает принадлежность всех природных ресурсов (включая недра и залегающие в них полезные ископаемые) многонациональному народу России, а не право собственности отдельных государственно-правовых образований (республик, краев, областей и т.д.) на них, что имеет цель прежде всего обеспечить суверенитет государства[93], в связи с чем управление распоряжения ими осуществляется посредством совместного ведения в порядке, установленном Конституцией.

Общий порядок осуществления совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации определяется по вопросам владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, разграничению государственной собственности на них, по регулированию природопользования и охране окружающей среды в статьях 72 (пункты «в» – «д» и «к» части 1) и 76

---

[90] См.: Перчик А. И. Указ. соч. 69; Цуранова А. И. Указ. соч. С. 41.

[91] Васильева М. И. Государство как субъект экологического права // Экологическое право. 2008. № 6. С. 4.

[92] Определение Конституционного суда Российской Федерации от 27.06.2000 № 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан» // СЗ РФ. 2000. № 29, ст. 3117.

[93] Арутюнян М. С., Хисматуллин О. Ю., Курбанов Д. А. К вопросу о признании государственного суверенитета на землю // Аграрное и земельное право. 2024. № 2 (230). С. 117.

Конституции Российской Федерации, согласно которому издаются федеральные законы и нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76), с закреплением их непротиворечия федеральному законодательству (часть 5 статьи 76).

Детальное разграничение полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации по вопросам недропользования установлено в статьях 1, 1.1 и 3 – 4 Закона о недрах.

Обозначенные выше положения Конституции Российской Федерации в совокупности с толкованиями Конституционного суда Российской Федерации образуют конституционно-правовой режим недр, который непосредственным образом влияет на правовое регулирование отношений недропользования (включая отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы) и выражается, как справедливо отмечает О. С. Свиридова, в закреплении права государственной собственности на недра в целях реализации функции их использования как публичного блага на основе принципа рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущего поколений[94], и вытекающего из этого установления порядка предоставления права пользования недрами, осуществления деятельности по геологическому изучению недр, разведке и разработке месторождений полезных ископаемых, а также реализации государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Таким образом, исходя из статей 71, 72 и 76 Конституции Российской Федерации система нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, является двухуровневой (федерального уровня и уровня субъектов Российской Федерации)[95].

На федеральном уровне в целях упрощения рассмотрения представляется возможным подразделить федеральные законодательные акты на акты, напрямую регулирующие отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, и акты, устанавливающие особенности регулирования соответствующих отношений

---

[94] Свиридова О. С. Указ. соч. С. 11.

[95] Игнатьев Д. А. Проблемы нормативно-правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы // Пробелы в российском законодательстве. 2021. № 3. С. 236.

и применяемые в совокупности с актами прямого регулирования (акты косвенного регулирования).

К первым относятся: Закон о недрах, Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» (далее – Закон о СРП)[96] и Федеральный закон от 01.04.2022 № 75-ФЗ, регламентирующий отношения, связанные с соглашениями о совместной деятельности лиц по осуществлению разработки месторождений углеводородного сырья[97].

Важно отметить, что Закон о недрах, принятый в 1992 году еще до принятия Конституции Российской Федерации, по мнению С. В. Гудкова, позволил встроить в систему недропользования, основанной на праве государственной собственности на недра, элементы рыночных отношений и привлечь частные денежные средства в геологоразведку и добывающую промышленность[98], что представляется стало основой для их осмысления и закрепления на высшем уровне Конституции Российской Федерации.

Закон о недрах относительно правового регулирования отношений, связанных с воспроизводством минерально-сырьевой базы, закрепляет полномочия органов государственной власти в сфере регулирования отношений недропользования в принципе (статьи 2 – 4), устанавливает исчерпывающий перечень оснований возникновения прав пользования недрами (статья 10.1), порядок его предоставления и перехода (статьи 13.1, 14, 17, 17.1, 18, 21.1) и требования к правоустанавливающим документам (статьи 11 – 12.1), основания и порядок приостановления, ограничения и прекращения права пользования недрами (статьи 20 – 21), порядок функционирования особенности государственной системы лицензирования недропользования (статьи 15, 16, 35 и 36) и государственного геологического изучения недр (статьи 34 и 36.1), основы требований к порядку проведения работ (статьи 23 – 26) и порядок осуществления государственного надзора за геологическим изучением, рациональным

[96] СЗ РФ. 1996. № 1. ст. 18.

[97] Федеральный закон от 01.04.2022 № 75-ФЗ «О соглашениях, заключаемых при осуществлении геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья, и о внесении изменения в Закон Российской Федерации «О недрах» // СЗ РФ. 2022. № 14. ст. 2188.

[98] Гудков С. В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования : дис. … канд. юрид. наук. М., 2005. С. 86 – 87.

использованием и охраной недр и за безопасным ведением работ, связанных с пользованием недрами (статьи 37 и 38), систему платежей за пользование недрами и порядок ее функционирования (раздел V), а также порядок учета состояния минерально-сырьевой базы (статьи 27 – 32).

За более чем 30-ти летний период действия Закона о недрах в него было внесено более 65-ти изменений, при этом наиболее существенные, затрагивающие сферу исследуемых отношений были внесены:

- в 1995 закон был практически полностью принят в новой редакции, однако обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы сохранилась в качестве одной из основных задач государственного регулирований отношений недропользования;

- в 2002 отменены отчисления на воспроизводство-минерально-сырьевой базы;

- в 2015 уточнен порядок геологического изучения недр, внесены существенные изменения в процедуру экспертизы проектной документации на выполнение работ по геологическому изучению недр, а также усовершенствована правовая регламентация геологической информации о недрах;

- в 2021 – 2023 годах в закон были инкорпорированы наиболее важные нормы Положения о порядке лицензирования пользования недрами[99], введены механизмы реализации соглашений, заключаемых для геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья, уточнен порядок использования отходов, образующихся от недропользования, для целей извлечения (добычи) из них полезных компонентов, закреплен порядок «свободного» перехода права пользования участками недр на поиски и оценку месторождений, установлен порядок осуществления государственно-частного выполнения регионального

[99] Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 15.07.1992 № 3314-1 «О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 33. ст. 1917.

геологического изучения недр, а также внедрена процедура апробации результатов оценки прогнозных ресурсов[100].

Говоря об указанных изменениях, следует отметить, что многие из них положительным образом повлияли на эффективность правового регулирования проведения работ по геологическому изучению недр в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Однако часть изменений до сих пор вызывает дискуссию в научно-профессиональных кругах, а некоторые вообще предлагается отменить и вернуть к существующему до этого порядку.

Так, В. П. Орлов считает, что под натиском огосударствления недропользования после 2000 года внесенные в законодательство изменения значительно ухудшили систему регулирования инвестиционных процессов в геологоразведке: отменены отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, заблокировано применение соглашений о разделе продукции, программы государственного геологического изучения недр были сориентированы исключительно на бюджетные средства[101].

Отмена отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы, по мнению С. А. Киммельмана, привела к резкому сокращению финансирования геолого-разведочных работ в течение последующих трех лет[102], в связи с чем М. Ш. Тельхигова предлагает восстановить указанные отчисления, как механизм, позволяющий увеличить целевое государственное финансирование процессов геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы[103].

Вместе с тем, как отмечают Т.А. Игнатьева и С.В. Гудков, организация уплаты этих отчислений была недостаточно эффективно регламентирована, несмотря на принятые специальные нормативно-правовые акты, а факт отсутствия гибкости в определении направлений их использования делал

---

[100] Игнатьев Д. А. Основные направления совершенствования правового регулирования обращения с отходами, образующимися при пользовании недрами // Пробелы в российском законодательстве. 2020. № 5. С. 109 – 120.

[101] Орлов В. П. Указ. соч. С. 118.

[102] Кимельман С. А. Указ. соч. С. 24 – 25.

[103] Тельхигова М. Ш. Правовое регулирование недропользования на северных территориях Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2015. С. 57 – 58.

возможными злоупотребления и нецелевое расходование бюджетных средств, в связи с чем было целесообразно включение данного платежа в состав налога на добычу полезных ископаемых[104].

Прошедшее после отмены указанных отчислений время и практика налогообложения показали обоснованность и рациональность выбранной модели за счет концентрации налоговых платежей и возможностей их распределения уже в бюджетном процессе, в связи с чем предлагаемое восстановление взимания данного вида платежа представляется не только нецелесообразным, но и неэффективным: как ввиду необходимости разработки излишней нормативно-правовой базы, так и за счет увеличения нагрузки на ряд государственных органов по взиманию и распределению таких платежей, в т.ч. по контролю за указанными процессами, что сделает данного рода реформу экономически невыгодной.

Улучшение же государственного финансирования мероприятий по геологическому изучению недр, как представляется, возможно и в рамках существующей модели распределения бюджетных средств и во многом зависит не только от правильного обоснования потребностей в увеличении бюджетных ассигнований, но и от повышения экономической эффективности распределения имеющихся средств.

Говоря о тенденциях развития законодательства о недрах в целом и Закона о недрах в частности, следует отметить прежде всего необходимость введения классического понятийного аппарата, которого закон технически не содержит, что приводит к их неоднозначному и(или) неточному определению при правоприменении.

Например, в ряде случаев суды вынуждены самостоятельно определять содержание используемых понятий. Так, в постановлении Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.07.2017 № 11АП-7615/2017 по делу № А55-31911/2016[105] суд за неимением в законодательстве дает определение

---

[104] Игнатьева Т. А. Указ. соч. С. 36.; Гудков С. В. Указ. соч. С. 133.
[105] СПС «КонсультантПлюс».

понятиям «геологическое изучение» (обозначается как проведение геологоразведочных работ на участке, на котором ранее никаких изысканий не проводилось), «геологоразведочные работы» (определены как специализированные работы, включающие в себя: бурение скважин, отбор проб, лабораторные исследования и камеральные работы по формированию отчета), и «разведочные работы» (проведение геологоразведочных работ с целью уточнения качества, формы залегания и объемов полезных ископаемых).

К тому же требуют уточнения вопросы порядка предоставления и перехода права пользования недрами для целей их геологического изучения, а также установления и взимания регулярных платежей за пользование недрами для геологического изучения, о чем подробнее будет указано в 3 главе настоящей работы.

Одновременно, имплементированная в Закон о недрах из Положения о порядке лицензирования пользования недрами норма о том, что не требуется получение лицензии на осуществление в рамках государственного задания федеральным учреждением регионального геологического изучения недр (часть 5 статьи 11) существенно сократила круг субъектов, которому предоставляется право проведения указанных работ без получения лицензии, что представляется снижает интерес для частных недропользователей к их выполнению, а также не содержит порядка оформления (подтверждения) права пользования недрами для соответствующих учреждений.

Представляется не в полной мере оправданным и излишне административно перегруженным порядок предоставления права пользования недрами на основании государственного задания на выполнение работ по геологическому изучению недр и в случае заключения государственного контракта.

Наиболее рациональным порядком видится упрощение данного процесса, поскольку орган, оформляющий лицензию по соответствующему основанию, и без заявки исполнителя работ обладает всей полнотой необходимой информации об объекте (участке недр) и недропользователе.

Кроме того, установление высоких размеров регулярных платежей при геологическом изучении представляется существенным фактором, влияющим на проведение работ по поиску месторождений за счет частных средств.

В связи с этим, снижение их размеров в различных вариантах (просто снижение, перенос их части в состав налога на добычу полезных ископаемых) кажется наиболее эффективными с точки зрения стимулирования интереса к проведению данных видов работ.

Вместе с тем, отмена полностью данного вида платежа с целью стимулирования проведения работ по геологическому изучению недр представляется чрезмерной и не соответствует его функциональному назначению.

Указанные платежи как и иные природоресурсные платежи, согласно мнению Т. В. Петровой, выполняют компенсационную, стимулирующую, фискальную, учетно-информационную, идеологическую, штрафную и превентивную функции[106].

Одновременно действующим законодательством предусмотрено ежеквартальное внесение регулярные платежи за пользование недрами платежей (статья 43 Закона о недрах), а также возможность уведомления о досрочном прекращении права пользования недрами в случае их систематической неуплаты (статьи 20, 22 Закона о недрах)[107], что, как отмечает А. А. Ялбулганов, составляет их контрольную функцию[108].

В связи с этим, регулярные платежи за пользование недрами позволяют также без необходимости содержания огромного штата контролеров выявлять недропользователей, не выполняющих рабочих обязательств по лицензии, и тем самым сократить проверочные мероприятия.

Законодательные акты косвенного регулирования можно условно подразделить на:

---

[106] Петрова Т. В. Проблемы правового обеспечения экономического механизма охраны окружающей среды : дис. … д-ра. юрид. наук. М., 2000. С. 127 – 130.

[107] См.: Письмо Минприроды России от 08.06.2020 № 02-19-30/13750 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[108] Ялбулганов А. А. Правовой режим платежей за пользование недрами и обеспечение фискальных интересов Российского государства // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 3. С. 64.

1) регулирующие отношения по геологическому изучению недр в отдельных зонах и территориях – Федеральные законы от 30.11.1995 № 187-ФЗ[109] (на континентальном шельфе), от 17.12.1998 № 191-ФЗ[110] (в исключительной экономической зоне) от 31.07.1998 № 155-ФЗ[111] (во внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне), от 14.03.1995 № 33-ФЗ[112] (на особо охраняемых природных территориях);

2) устанавливающие особенности регулирования геологического изучения недр применительно к отдельным видам полезных ископаемых, к которым можно отнести Федеральные законы от 26.03.1998 № 41-ФЗ (драгоценные металлы и камни), от 31.03.1999 № 69-ФЗ[113] (газ, в части обеспечения надежного газоснабжения), от 20.06.1996 № 81-ФЗ[114] (уголь), от 21.11.1995 № 170-ФЗ[115] (ядерные материалы и радиоактивные вещества), от 23.02.1995 № 26-ФЗ[116] (природные лечебные ресурсы);

3) определяющие особенности использования других компонентов природной среды для целей использования недр (земельных и лесных участков, водных объектов): Земельный кодекс Российской Федерации[117], Лесной кодекс Российской Федерации[118] и Водный кодекс Российской Федерации[119], а также устанавливающие особенности строительства, реконструкции и эксплуатации подземных и надземных сооружений необходимых для геологического изучения

---

[109] Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 49. ст. 4694.

[110] Федеральный закон от 17.12.1998 № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 51. ст. 6273.

[111] Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. ст. 3833.

[112] Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Закон об ООПТ) // СЗ РФ. 1995. № 12. ст. 1024.

[113] Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 14. ст. 1667.

[114] Федеральный закон от 20.06.1996 № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» // СЗ РФ. 1996. № 26. ст. 3033.

[115] Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» // СЗ РФ. 1995. № 48. ст. 4552.

[116] Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» // СЗ РФ. 1995. № 9. ст. 713.

[117] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. ст. 4147.

[118] Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 // СЗ РФ. 2006. № 50. ст. 5278.

[119] Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 // СЗ РФ. 2006. № 23. ст. 2381.

недр: Градостроительный кодекс Российской Федерации[120] и Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ[121];

4) устанавливающие особенности проведения работ по геологическому изучению недр по государственным заданиям учреждений, по государственными контрактами[122], а также по договорами, заключенным для исполнения государственных заданий и государственных контрактов, а также существования концессий и осуществления иностранных инвестиций в геологическое изучение недр (Федеральные законы от 21.07.2005 № 115-ФЗ[123], от 12.01.1996 № 7-ФЗ[124], от 05.04.2013 № 44-ФЗ[125], от 18.07.2011 № 223-ФЗ[126], от 26.07.2006 № 135-ФЗ[127] и Бюджетный кодекс Российской Федерации[128]);

Экстраполируя позицию В.Д. Мельгунова о регулировании Законом о контрактной системе в совокупности с законодательством о недрах горных отношений, связанных с геологическим изучением, осуществляемым за государственный счет[129], можно говорить о схожем, совместном регулировании и применительно к другим, указанным актам.

5) регулирующие особенности охраны окружающей среды, порядок проведения геологического и горного контроля (надзора), а также устанавливающее ответственность за совершение правонарушений (Федеральные законы от 10.01.2002 № 7-ФЗ[130], от 21.07.1997 № 116-ФЗ, а также Кодекс

---

[120] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). ст. 16.

[121] Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. ст. 3588.

[122] Игнатьев Д. А. Проблемы правового регулирования осуществления государственного геологического изучения недр при реализации государственных контрактов // Нефть, Газ и Право. 2016. № 5. С. 29 – 36.

[123] Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. II). ст. 3126.

[124] Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. 1996. № 3. ст. 145.

[125] Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) // СЗ РФ. 2013. № 14. ст. 1652.

[126] Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). ст. 4571.

[127] Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). ст. 3434.

[128] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. ст. 3823.

[129] Мельгунов В. Д. Теоретические основы горного права России // М.: Проспект, 2016. С. 81.

[130] Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 2. ст. 133.

Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)[131] и Уголовный кодекс Российской Федерации[132]).

Отдельно от указанных выше законодательных актов стоит обозначить законодательство, регулирующее стратегическое планирование[133], в том числе сами документы стратегического планирования, которые, как справедливо подчеркивает Н. Ф. Миркеримова, являются «особым, специфическим видом источников права»[134].

Развитие законодательства субъектов Российской Федерации в исследуемой сфере в историческом аспекте происходило и происходит неравномерно ввиду отмеченной еще С. В. Полениной «проблемы централизации и децентрализации правового регулирования»[135], а также исходя из установленных Конституцией Российской Федерации принципов разграничения полномочий совместного ведения и непротиворечия законодательства субъектов Российской Федерации федеральному законодательству, что приводит к снижению роли законодательства субъектов Российской Федерации в правовом регулировании отношений недропользования, и во многом к дословному копированию положений федерального законодательства.

Несмотря на это в региональном законодательстве зачастую содержатся положения более прогрессивные, чем в законодательстве федеральном[136].

Например, Закон ХМАО – Югры от 18.04.1996 № 15-оз «О недропользовании»[137] содержит отдельную главу, посвященную геологическому изучению, которая в т.ч. регламентирует порядок подготовки и реализации территориальных программ развития минерально-сырьевой базы, которые представляют собой взаимосвязанный по задачам, ресурсам и срокам

---

[131] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). ст. 1.

[132] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. ст. 2954.

[133] Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон о стратегическом планировании) // СЗ РФ. 2014. № 26 (часть I). ст. 3378.

Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. ст. 2.

[134] Миркеримова Н. Ф. Правовое регулирование геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых в зарубежных странах : дис. … канд. юрид. наук. М., 2018. С. 61.

[135] Поленина С. В. Законотворчество в Российской Федерации. М. : Изд-во ИГиП РАН, 1996. С. 72.

[136] Игнатьев Д. А. Проблемы нормативно-правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы // Пробелы в российском законодательстве. 2021. № 3. С. 241.

[137] Новости Югры. № 3. 2005.

осуществления комплекс мероприятий, направленных на геологическое изучение и воспроизводство минерально-сырьевой базы и выполняемых на территории автономного округа (статья 34 часть 2).

В законах Ямало-Ненецкого автономного округа и Курганской области[138] содержатся положения о геологическом изучении недр и программах его проведения, а в Экологическом кодексе Республики Татарстан[139] содержится ряд важных для исследуемой сферы определений понятий, таких как: «месторождение», «минеральное сырье», «полезные ископаемые».

При изучении нормативных правовых актов в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, стоит учитывать, что «законодательство» в широком смысле как явление достаточно динамично, и, как точно отмечается Д. В. Василевской, «как в практическом, так и в теоретическом плане уже давно не может ограничиваться одними только законами»[140].

Так, актами Президента Российской Федерации определятся порядок функционирования федеральных исполнительных и координационных органов[141], устанавливаются некоторые аспекты функционирования организаций, выполняющих работы по геологическому изучению недр[142], утверждаются документы стратегического планирования[143].

Актами Правительства Российской Федерации, устанавливаются и распределяются функции и полномочия исполнительных и координационных органов федерального уровня в сфере воспроизводства минерально-сырьевой

---

[138] Закон ЯНАО от 26.06.2012 № 56-ЗАО «О недропользовании в Ямало-Ненецком автономном округе» // Ведомости Законодательного Собрания Ямало-Ненецкого автономного округа. № 5-2. 2012; Закон Курганской области от 03.03.2008 № 335 «О недропользовании в Курганской области» // Новый мир – Документы. № 16. 2008.

[139] Экологический кодекс Республики Татарстан от 15.01.2009 № 5-ЗРТ // Республика Татарстан. № 10. 2009.

[140] Василевская Д. В. Правовое регулирование отношений недропользования в Российской Федерации и зарубежных странах: теория и практика. М. : «Нестор Академик», 2007. С. 138.

[141] См.: Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2004. № 11. ст. 945; Указ Президента Российской Федерации от 15.06.2012 № 859 «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности» // СЗ РФ. 2012. № 28. ст. 3879.

[142] См.: Указ Президента Российской Федерации от 16.05.1994 № 942 «О Перечне государственных предприятий, организаций и объектов геологической службы Комитета Российской Федерации по геологии и использованию недр, приватизация которых запрещена» // СЗ РФ. 1994. № 4. ст. 301; Указ Президента Российской Федерации от 15.07.2011 № 957 «Об открытом акционерном обществе «Росгеология» // СЗ РФ. 2011. № 29. ст. 4423.

[143] Акты Президента Российской Федерации, утверждающие документы стратегического планирования, рассмотрены в §3 главы 1 настоящего исследования.

базы и геологического изучения недр[144], определяются порядки проведения согласований и экспертиз проектов проведения работ в данной сфере, использования геологической информации, предоставления права пользования участками недр, установления и изменения их границ, осуществления государственного контроля и надзора в сфере недропользования[145], а также утверждаются документы стратегического планирования[146].

Подзаконными актами федеральных органов исполнительной власти: Минприроды России, Федерального агентства по недропользованию и др. устанавливаются порядки предоставления и прекращения права пользования недрами, правила оформления и выдачи лицензий, подготовки проектов проведения работ, ведения государственного баланса запасов полезных ископаемых на основе соответствующих классификаций, кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых, апробации прогнозных ресурсов, определяется порядок установления ставок платежей за пользование недрами[147], утверждаются документы стратегического планирования[148].

По полномочиям субъектов Российской Федерации в исследуемой сфере отношений также принимаются подзаконные акты соответствующего уровня относительно порядков предоставления, прекращения и перехода права пользования участками недр местного значения для целей их геологического изучения, проведения экспертизы запасов общераспространенных полезных ископаемых, а также принятия и реализации документов стратегического планирования.

---

[144] См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 № 1219 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Положение о Минприроды России) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 24.03.2026); постановление Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию» (далее – Положение о Роснедра) // СЗ РФ. 2004. № 26. ст. 2669; постановление Правительства Российской Федерации от 18.10.2024 № 1392 «О Правительственной комиссии по вопросам природопользования и охраны окружающей среды, развития лесного и водохозяйственных комплексов» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 24.03.2026).

[145] Согласно статей 7, 10.1, 23.2, 23.6, 27, 29, 37 и 38 Закона о недрах.

[146] Акты Правительства Российской Федерации, утверждающие документы стратегического планирования, рассмотрены в §3 главы 1 настоящего исследования.

[147] В соответствии с положениями статей 7, 10.1 – 13, 21, 28 – 32 и 40 Закона о недрах.

[148] Акты федеральных органов исполнительной власти, утверждающие документы стратегического планирования, рассмотрены в §3 главы 1 настоящего исследования.

В теории государства и права определенная совокупность общественных отношений, которая характеризуется устойчивостью и однородностью, имеет особенное значение для жизнедеятельности человека, общества и государства, и которые государство стремиться урегулировать правовыми средствами, представляет собой предмет правового регулирования.

При этом под предметом нормативного регулирования обычно понимают определенную совокупность общественных отношений, которая характеризуется устойчивостью и однородностью, имеет особенное значение для жизнедеятельности человека, общества и государства, в связи с чем последнее стремится их урегулировать правовыми средствами[149]. При этом предмет регулирования напрямую соотносится с объектом, объектами регулирования, является его неотъемлемой частью, которыми в экологических правоотношениях, как отмечает Р. Х. Гиззатуллин, выступают объекты материального мира, обладающие свойствами природных объектов[150].

В этой связи охватываемая указанными нормативными правовыми актам совокупность общественных отношений, возникающих по поводу воспроизводства минерально-сырьевой базы, в силу самой сущности исследуемой сферы характеризуется однородностью и повторяемостью (в том числе непрерывностью их существования), является значимой для социально-экономической сферы общественной жизни Российского государства, что может свидетельствовать о наличии отдельного предмета нормативного регулирования и, как следствие, о существовании особой структурной единицы в системе права – правового института[151].

Вопрос возможности выделения совокупности норм, которые регулируют отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, в правовой институт является важным как с теоретической, так и с практической точек

---

[149] Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: Курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2001. С. 394 – 400.

[150] Гиззатуллин Р. Х. Объекты экологических правоотношений: теоретические аспекты // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2025. Т. 20. № 4. С. 106, 110.

[151] Игнатьев Д. А. Проблемы нормативно-правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы // Пробелы в российском законодательстве. 2021. № 3. С. 235 – 247.

зрения[152], поскольку, как отмечает Н. Ф. Миркеримова, построение отечественного законодательства о недрах происходит именно на институциональном принципе[153].

При этом данный вопрос представляется крайне сложным и требует его многогранного рассмотрения, ведь, как совершенно справедливо заключает Е. А. Киримова, «процесс формирования правовых институтов – явление достаточно длительное, многоаспектное, идущее путем проб и ошибок и выделять правовые институты с точки зрения их законодательной завершенности вряд ли оправдано»[154].

И. Н. Сидоров анализируя теоретико-правовые разработки российских ученых о содержании правового института как юридической категории констатирует, что он должен обладать следующими характеристиками: однородностью, целостностью и обособленностью, в связи с чем «следует придерживаться аргументированного подхода в выделении институтов горного права, когда соответствующие общественные отношения должны фактически сложиться»[155].

Определенный в законодательстве набор стандартизированных правовых механизмов воздействия на общественные отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы (предоставление права пользования недрами, экспертиз, учета информации), а также их цикличность (непрерывность) подтверждают их однородность.

Кроме того, принципиальным фактом существования явления «правовой институт», Е.А. Киримова считает невозможность правовой регламентации определенных общественных отношений, в случае его изъятия из правового регулирования данных общественных отношений[156].

---

[152] Игнатьев Д. А. Проблемы нормативно-правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы // Пробелы в российском законодательстве. 2021. № 3. С. 244.

[153] Миркеримова Н. Ф. Указ. соч. С. 11.

[154] Киримова Е. А. Правовой институт: теоретико-правовое исследование : дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 1998. С. 132.

[155] Сидоров И. Н. Институты горного права // Экологическое право. 2019. № 3. С. 18 – 19.

[156] Киримова Е. А. Указ. соч. С. 70.

С этой точки зрения представляется, что изъятие рассматриваемой совокупности норм из правового регулирования отношений недропользования невозможно ввиду необходимости правовой регламентации порядка постоянного получения информации о ресурсах и запасах полезных ископаемых и ее государственного учета для поддержания сформировавшегося уровня добычи полезных ископаемых и возможностей по его увеличению, обеспечения минерально-сырьевой безопасности и социально-экономического развития государства, что обусловлено законодательным закреплением воспроизводства минерально-сырьевой базы в качестве одной из основных задач государственного регулирования отношений недропользования (часть 1 статьи 35 Закона о недрах).

Также к характерным признакам правового института Е.А. Киримова относит специфичность способа правового регулирования и наличие общих понятий (принципиальная возможность их формирования) в рамках видовых явлений[157].

Наличие в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы понятий не вызывает сомнений и было подробно рассмотрено в 1 параграфе настоящей главы.

Специфичность способа правового регулирования отношений в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, заключается в наличии большего количества дозволений в их правовой регламентации, за счет урегулирования отношений, возникающих при осуществлении геологического изучения недр в соответствии с государственными контрактами и государственными заданиями, в которых дозволение играет более ярко выраженную роль[158], чем это свойственно для правового регулирований отношений недропользования в целом, использующем преимущественно обязывание как способ правового регулирования отношений[159].

---

[157] Киримова Е. А. Там же. С. 87.

[158] Малыхина Е. А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов. 2015. С. 13.

[159] Миркеримова Н. Ф. Указ. соч. С. 28.

При этом для экологического права, как указывает С. А. Боголюбов, характерно наличие и возрастающие значение межотраслевых институтов[160], что является также следствием наличия норм, регулирующих порядок осуществления государственного управления в соответствующей сфере, которые не могут сами по себе образовать самостоятельный институт.

По мнению И.Н. Сидорова нормы, регламентирующие вопросы экспертизы проектов использования недр (для геологического изучения, разведки и добычи) и запасов полезных ископаемых, ведения государственных кадастра месторождений и проявлений, баланса запасов, а также планирования воспроизводства минерально-сырьевой базы входят в институт рационального использования и охраны недр и не образуют самостоятельного института поскольку являются «ключевыми механизмами обеспечения задач института»[161].

В настоящее время правовое регулирование отношений в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, фактически складывается таким образом, что совокупность правовых норм их регулирующих, можно признать самостоятельным цельным образованием[162].

Однако утверждать о существовании в системе права межотраслевого правового института воспроизводства минерально-сырьевой базы в настоящий момент преждевременно[163].

В этой связи подводя итог исследованию нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы можно сделать вывод, что правовое обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы представляет собой совокупность правовых норм конституционного (фундаментальные конституционные основы государственного регулирования отношений недропользования: государственная собственность на недра и на добытые из недр полезные ископаемые, совместное ведение

---

[160] Боголюбов С. А. Институты экологического права. М. : Эксмо, 2010. С. 34.

[161] Сидоров И. Н. Указ. соч. С. 20.

[162] Игнатьев Д. А. Место воспроизводства минерально-сырьевой базы в системе горного права // Правовое регулирование деятельности топливно-энергетического комплекса в современных условиях : Сборник докладов конференции молодых ученых, посвященной 150-летию со дня рождения академика И.М. Губкина / отв. ред. В. Г. Мартынов. — М.: Издательский центр РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина, 2021. С. 128 – 132.

[163] Игнатьев Д. А. Проблемы нормативно-правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы // Пробелы в российском законодательстве. 2021. № 3. С. 245.

Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере управления государственным фондом недр, проведение в Российской Федерации единой социально-ориентированной государственной политики в области охраны окружающей среды и природопользования), экологического (рациональное использование и охрана недр, а также иных компонентов природной среды при пользовании недрами), административного (организация системы и структуры федеральных органов государственной власти и реализация функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы), информационного (сбор, обработка и хранение информации о состоянии минерально-сырьевой базы), финансового (осуществление государственных закупок и исполнение государственных заданий для выполнения мероприятий по государственному геологическому изучению недр) и налогового (налогообложение в сфере недропользования) права и урегулированных ими общественных отношений, а также актов реализации прав и обязанностей, направленных на получение достоверной информации о запасах полезных ископаемых, доступных для добычи с учетом существующих технологий, в объеме (количестве) равном или превышающем объемы (количество) добытых из недр полезных ископаемых, в интересах нынешнего и будущих поколений народов Российской Федерации.

§3. Особенности правового обеспечения государственной политики и стратегического планирования в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы

Широкомасштабная добыча полезных ископаемых существующая многие годы в России, как указывает М. М. Бринчук, создает реальные риски для возможностей удовлетворения потребностей будущих поколений в таких ресурсах[164], в связи с чем является угрозой минерально-сырьевой безопасности.

При этом Д. Н. Данилин отмечает, что государство в современных условиях рыночных отношений должно «создавать предпосылки и законодательную основу интенсификации воспроизводственного процесса, упорядочения, управления и регулирования недропользования»[165].

Ученые юристы сходятся во мнении, что от эффективности государственной политики в той или иной сфере общественных отношений во многом зависит и качество их правового обеспечения[166], в связи с чем рассмотрение вопросов государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы связано с необходимостью понимания ее формирования, реализации и совершенствования в существующих реалиях, имеет определяющее значение как для развития соответствующего законодательства, так и для оптимизации и повышения результативности государственного управления соответствующими отношениями.

В юридической науке не существует единого понимания содержания понятия «государственная политика», а его определение практически не встречается в законодательстве.

В общем смысле определение понятия «государственная политика» содержалось в стандарте государственного аудита Счетной палаты Российской

---

[164] Бринчук М. М. Актуальные проблемы горного права как органической части экологического права // Нефть, Газ и Право. 2011. № 2. С. 41 – 42.

[165] Данилин Д. Н. Организационно-экономическое обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых : дис. … канд. экон. наук. М., 2007. С. 42, 46.

[166] См.: Хлуденева Н. И., Цуранова А. И. Государственная экологическая политика и право // Журнал российского права. 2011. № 11. С. 133; Выпханова Г. В., Жаворонкова Н. Г. Правовые проблемы совершенствования государственной лесной политики в современных условиях // Экологическое право. 2018. № 1. С. 25.

Федерации[167], под которым предлагалось понимать «высокоагрегированный согласованный и обоснованный комплекс мер и мероприятий, а также формирующие их процессы и инструменты их реализации, направленные на достижение безопасности и социально-экономического развития и объединенные одной областью воздействия».

В узко-специальном смысле определение государственной политики содержится в законодательстве о виноградарстве и виноделии[168], в котором государственная политика определяется через призму различного рода мер (правовых, политических, экономических и иных), осуществляемых органами государственной власти и органами местного самоуправления, и направленных на обеспечение реализации целей и принципов, установленных законом, а также в законодательстве о культуре[169], где под государственной культурной политикой понимается совокупность принципов и норм, которыми руководствуется государство в своей деятельности по сохранению, развитию и распространению культуры, а также сама деятельность государства в области культуры.

При этом в Основах государственной политики в сфере стратегического планирования[170] государственная политика понимается через совокупность скоординированных мер, направленных на определение целей, приоритетов, путей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности, а также основных инструментов их достижения, и на прогнозирование рисков и угроз.

В правовой литературе предлагаются различные подходы к определению понятия государственной политики посредством рассмотрения его содержания в узком и широком смыслах.

---

[167] СГА 105 «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Стратегический аудит» (утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 10.11.2020 № 17ПК) // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

Данный документ утратил силу. См.: письмо Счетной палаты Российской Федерации от 13.02.2024 № 15-ЕЛ/209 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[168] Федеральный закон от 27.12.2019 № 468-ФЗ «О виноградарстве и виноделии в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 52 (часть I). ст. 7786.

[169] Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утверждены Верховным Советом Российской Федерации 09.10.1992 № 3612-1) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 46. ст. 2615.

[170] Указ Президента Российской Федерации от 08.11.2021 № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 25.03.2026).

Так, под государственной политикой Е. В. Лунева предлагает понимать не просто ценности, идеи и взгляды, отражающие направление государственной деятельности на получение заранее определенного заданного результата в любой сфере общественных отношений, а их систему[171].

Н. Г. Нарышева определяя понятие государственной политики в узком смысле включает в его содержание не только определение целей и задач государства в определенной сфере жизни общества, но и определение комплекса средств, необходимых для их достижения. В широком смысле указанным автором под государственной политикой понимается деятельность органов государственной власти и иных субъектов по достижению определенных целей[172].

При этом как справедливо отмечают Г. В Выпханова и Н. Г. Жаворонкова органы власти участвуют в формировании и совершенствовании государственной политики, а не просто в ее исполнении, в связи с чем государственная политика представляет собой динамичный процесс и, в тоже время, сложнейшее общественное явление, отражающее различные публичные и частные интересы. При этом авторами подчеркивается особо важное значение научного обоснования государственной политики, как системообразующего элемента управления[173].

Таким образом, если в нормативных актах государственная политика понимается через принципы, цели и направления воздействия на общественные отношения и механизмы их реализации, то в научно-юридической литературе содержание данного понятия охватывает также определение лиц, участвующих в разработке и реализации закладываемых задач, необходимость научного обоснования государственной политики с учетом интересов различных субъектов и формализацию в официальных акта государства.

Все эти признаки государственной политики можно отнести и к государственной политике в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы.

---

[171] Лунева Е. В. Государственная политика в сфере обеспечения рационального природопользования // Lex russica (Русский закон). 2018. № 12. С. 67.

[172] Нарышева Н. Г. Государственная политика и правовое регулирование земельных отношений // Экологическое право. 2016. № 3. С. 35.

[173] Выпханова Г. В., Жаворонкова Н. Г. Указ. соч. С. 26.

В экологическом праве справедливо отмечается, что решение проблем экологического характера, связанного с природопользованием, в первую очередь зависит от эффективного стратегирования, в связи с чем в доктрине экологического права в последнее время уделяется повышенное внимание вопросам стратегического планирования, что отражает общие тенденции осуществления данной деятельности[174].

Так, не всегда определенный статус принимаемых документов стратегического планирования, по мнению И. О. Красновой, породил научный интерес к выявлению их юридической сущности: юридической силы, соотношения с нормативными правовыми актами в их классическом понимании, определению заложенных в них правовых механизмов[175].

М. М. Бринчук отмечает «директивность» современных государственных программных документов и соответственно их схожесть с социалистическими директивными планами, поскольку «если они не директивны, то теряется здравый смысл их разработки и принятия».

При этом документы стратегического планирования по его мнению становятся нормативно-правовыми, поскольку как должна исполняться норма права о планировании, так подлежит исполнению и сам плановый документ[176].

Н. Г. Жаворонкова и В. Б. Агафонов также указывают на обособленность, «отдельность» документов стратегического планирования от традиционной системы нормативных актов[177].

Н. Ф. Миркеримова предлагает определять документы стратегического планирования как особый источник права, поскольку, не устанавливая каких-то конкретных прав и обязанностей субъектов, в них закрепляются приоритетные направления деятельности в той или иной сфере общественной жизни[178].

---

[174] Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г., Воронина Н. П. Доктрина экологического права: теоретико-методологические аспекты развития: монография. М. : Проспект, 2024. С. 177.

[175] Краснова И. О. Политико-правовые акты в регулировании экологических отношений // Экологическое право. 2018. № 4. С. 39.

[176] Бринчук М. М. Планирование как правовая мера обеспечения рационального природопользования и охраны природы // Астраханский вестник экологического образования. 2013. № 3 (29). С. 7.

[177] Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Тенденции и перспективы совершенствования государственной политики в области экологического развития // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 7. С. 165.

[178] Миркеримова Н. Ф. Указ. соч. С. 61.

В этой связи положения государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы и недропользования в первую очередь следует рассматривать исходя из содержания документов стратегического планирования в данной сфере.

Базовыми актами, определяющими государственную политику в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы являются: Основы государственной политики использования минерального сырья и недропользования, Стратегия развития минерально-сырьевой базы до 2050 года, а также государственная программа «Воспроизводство и использование природных ресурсов»[179].

Также направления государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы определены и в других документах стратегического планирования, принятых как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации.

На федеральном уровне:

1) в рамках целеполагания в соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 11 Закона о стратегическом планировании приняты – Стратегия национальной безопасности[180], Стратегия экономической безопасности[181], Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденные Президентом Российской Федерации 30.04.2012[182], Стратегия экологической безопасности[183], Стратегия научно-технологического развития[184], Доктрина энергетической безопасности[185], а также Морская доктрина[186].

---

[179] Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 322 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» // СЗ РФ. 2014. № 18 (часть III). ст. 2168.

[180] Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 25.03.2026).

[181] Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2017. № 20. ст. 2902.

[182] Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[183] Указ Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ 2017. № 17. ст. 2546.

[184] Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2024 № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 25.03.2026).

2) в соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 11 Закона о стратегическом планировании в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу приняты: Энергетическая стратегия на период до 2050 года[187], Стратегия развития черной и цветной металлургии до 2030 года[188], Стратегия развития промышленности строительных материалов до 2030 года[189], Стратегия развития Арктической зоны[190], Стратегия пространственного развития до 2030 года[191], а также стратегии макроэкономического развития макрорегионов[192];

3) в соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 11 Закона о стратегическом планировании в рамках прогнозирования приняты: Прогноз долгосрочного социально-экономического развития до 2030 года[193], Прогноз социально-экономического развития до 2036 года[194], Прогноз социально-экономического развития до 2027 года[195] и Прогноз научно-технологического развития[196];

4) в соответствии с пунктом 4 части 3 статьи 11 Закона о стратегическом планировании приняты Программа развития угольной промышленности до 2035 года[197], а также Программа фундаментальных научных исследований[198].

---

[185] Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2019 № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 20. ст. 2421.

[186] Указ Президента Российской Федерации от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 25.03.2026).

[187] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.04.2025 № 908-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 25.03.2026).

[188] Приказ Минпромторга России от 05.05.2014 № 839 «Об утверждении Стратегии развития черной металлургии России на 2014 - 2020 годы и на перспективу до 2030 года и Стратегии развития цветной металлургии России на 2014 - 2020 годы и на перспективу до 2030 года» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[189] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.05.2016 № 868-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 25.03.2026).

[190] Указ Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» // СЗ РФ. 2020. № 44. ст. 6970.

[191] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2024 № 4146-р // СЗ РФ. 2025. № 2. ст. 74.

[192] Такие стратегии утверждены по всем макроэкономическим регионам России.

[193] [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Российской Федерации URL: http://government.ru (дата обращения: 25.03.2026).

[194] [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минэкономразвития России. URL: https://economy.gov.ru (дата обращения: 25.03.2026).

[195] [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минэкономразвития России. URL: https://economy.gov.ru (дата обращения: 25.03.2026).

[196] Утвержден Правительством Российской Федерации 20.01.2024 [Электронный ресурс] // URL: http://government.ru (дата обращения: 25.03.2026).

[197]Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.06.2020 № 1582-р // СЗ РФ. 2020. № 25. ст. 3963.

[198] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 3684-р // СЗ РФ. 2021. № 3. ст. 609.

На уровне субъектов Российской Федерации приняты:

1) стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации[199] (в рамках целеполагания исходя из пункта 1 части 4 статьи 11 Закона о стратегическом планировании);

2) прогнозы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации на долгосрочный и среднесрочный периоды[200] (в рамках прогнозирования исходя из пункта 2 части 4 статьи 11 Закона о стратегическом планировании)

3) государственные программы субъектов Российской Федерации по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы[201] (в рамках планирования и программирования исходя из пункта 3 части 4 статьи 11 Закона о стратегическом планировании).

Ввиду минимального объема полномочий у органов местного самоуправления в сфере регулирования отношений недропользования документы стратегического планирования, принятые на муниципальном уровне в силу части 5 статьи 11 Закона о стратегическом планировании, зачастую лишь декларируют в наиболее общем виде цели и задачи по развитию и воспроизводству минерально-сырьевой базы[202].

Стоит отметить, что несмотря на достаточно большое количество документов стратегического планирования, касающихся воспроизводства минерально-сырьевой базы и принятых на всех уровнях, наибольшую роль в играют документы федерального уровня, поскольку именно в них, с учетом

---

[199] Напр.: Стратегия социально-экономического развития Ненецкого автономного округа на перспективу до 2030 года (утверждена Постановлением Собрания депутатов Ненецкого автономного округа от 07.11.2019 № 56-сд) // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[200] Напр.: Постановление Правительства Магаданской области от 31.03.2025 № 151-пп «О прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Магаданской области на период до 2042 года» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 25.03.2026).

[201] Напр.: государственная программа Магаданской области «Природные ресурсы и экология Магаданской области» (утверждена постановлением Правительства Магаданской области от 08.10.2021 № 771-пп) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 25.03.2026).

[202] Напр.: Муниципальная программа Красноармейского муниципального округа Чувашской Республики «Развитие потенциала природно-сырьевых ресурсов и повышение экологической безопасности» (утверждена постановлением администрации Красноармейского муниципального округа от 03.03.2022 № 159) // Вестник Красноармейского района. 2022. № 6.

распределения полномочий в государственном регулировании отношений недропользования, определяется вектор развития минерально-сырьевой базы страны в целом.

Анализ содержания указанных документов показывает их двунаправленность, основанную на принципе рационального использования и охраны недр и обусловленной с одной стороны необходимостью обеспечения экономики в полезных ископаемых (включая рост их потребления), а с другой стороны созданием возможности удовлетворения потребностей будущих поколений в минеральном сырье.

Так, Стратегия национальной безопасности обозначает обеспечение рационального и эффективного использования природных ресурсов, развитие минерально-сырьевой базы одной из задач государственной политики, направленной на достижение целей обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования (подпункт 2 пункт 83).

При этом доля прироста запасов (по стратегическим видам полезных ископаемых) в общем объеме списанных с учета запасов, в соответствии с положениями Стратегии экономической безопасности, является показателем состояния экономической безопасности (подпункт 29 пункта 27).

Подпунктом «г» пункта 8 Основ государственной политики в области экологического развития охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов обозначены и как необходимые принципы и условия для обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности, а их неистощительное и рациональное использование является механизмом решения задачи развития экономического регулирования в области охраны окружающей среды (подпунктом «д» пункта 17).

Стратегия экологической безопасности закрепляет необходимость минимизации ущерба окружающей среде при разведке и добыче полезных ископаемых, и предусматривает это приоритетным направлением решения задач в области обеспечения экологической безопасности, одновременно с

осуществлением эффективных мер по сохранению и рациональному использованию природных ресурсов (подпункты «и», «л» пункта 26).

Кроме того, повышение качества экспертизы для принятия эффективных решений в области рационального использования всех видов ресурсов обозначены Стратегией научно-технологического развития основой формирования современной системы управления в области науки, технологий и инноваций, обеспечения повышения инвестиционной привлекательности сферы исследований и разработок (подпункт «ж» пункта 34).

Пунктом 23 Доктрины энергетической безопасности рациональное природопользование закреплено принципом обеспечения энергетической безопасности, а поддержание минерально-сырьевой базы топливно-энергетического комплекса установлено основным направлением деятельности по обеспечению энергетической безопасности (подпункт «б» пункта 24). Указанное обусловлено угрозами энергетической безопасности в виде снижения качества минерально-сырьевой базы: истощение действующих и снижение качества (в том числе уменьшение размеров/объемов) открываемых месторождений (подпункт «б» пункта 16), в связи с чем воспроизводство минерально-сырьевой базы топливно-энергетического комплекса является составной частью цели обеспечения энергетической безопасности (подпункт «а» пункта 22).

Наиболее обширные цели и задачи государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы среди целеполагающих документов стратегического планирования содержатся в Морской доктрине, что указывает о смене основного направления поиска и разведки некоторых видов полезных ископаемых с суши на дно морских пространств ввиду перспектив истощения их запасов на суше (пункт 41), в связи с чем приоритетными направлениями деятельности закреплены:

- изучение геологического строения морских пространств посредством выполнения геологоразведочных работ, с развитием отечественной научно-технической базы разработки новых методов и средств поиска, разведки и добычи полезных ископаемых;

- осуществление государственного регулирования разведки и добычи полезных ископаемых на морских пространствах, в том числе путем устранения административных барьеров препятствующих интенсивному и безопасному обнаружению и освоению морских месторождений полезных ископаемых, включая создание благоприятных условий (в том числе нормативно-правовых) и оказания поддержки российским предприятиям;

- выполнение обязательств по контрактам, заключенным с Международным органом по морскому дну, для расширения минерально-сырьевой базы.

Стратегия развития Арктической зоны определяет одними из основных направлений ее реализации геологическое изучение и развитие минерально-сырьевой базы соответствующих регионов (например, для Мурманской области предусматривается необходимость развитие действующих и формирование новых минерально-сырьевых центров, а для Ненецкого автономного округа развитие минерально-сырьевой базы необходимо в целях диверсификации экономики региона).

При этом в Арктической зоне Российской Федерации сконцентрированы достаточно большие запасы полезных ископаемых, активно развивается добыча углеводородного сырья, что, по мнению Н. С. Куделькина, с одной стороны обеспечивает экономическое развитие страны, а с другой может наносить непоправимый вред окружающей среде[203], в связи с чем в соответствующих документах стратегического планирования «природоохранные и экономические интересы, прямо не противопоставляются друг другу, это говорит о возможности установления баланса между природопользованием и охраной окружающей среды в российской Арктике»[204].

В Энергетической стратегии отмечаются структурные проблемы и вызовы для ресурсного потенциала страны, связанные с исчерпанием запасов традиционных месторождений (в хорошо изученных регионах с развитой инфраструктурой), смещением геологоразведки нефти, газа и угля в более

[203] Куделькин Н. С. Традиционное природопользование и охрана окружающей среды Севера (Часть 1) // Юридические исследования. 2025. № 11. С. 25 – 26.

[204] Куделькин Н. С. Экологические конфликты в Арктической зоне Российской Федерации в сфере обеспечения энергетической, экономической и экологической безопасности // Право и политика. 2023. № 9. С. 11.

сложные геолого-географические районы, а также с необходимостью наращивания отечественных мощностей по выпуску оборудования для проведения геологоразведочных и добычных работ.

При этом целевой сценарий развития отрасли предполагает восполнение минерально-сырьевой базы на уровне 100%, в том числе посредством освоения новых регионов и шельфа, а стимулирование геологического изучения недр и разведки минерально-сырьевой базы углеводородного сырья входит в комплекс первоочередных мер по решению основных задач в области добычи углеводородов.

Однако стоит отметить, что по сравнению с ранее действовавшими документами[205] в стратегию не включены индикаторы и показатели ее реализации (отсутствуют объемы глубокого бурения и сейсморазведочных работ, необходимых для достижения заявленного целевого сценария), а необходимость привлечения частных инвестиций сменила риторику увеличения государственного финансирования геологоразведочных работ.

В Стратегиях развития черной и цветной металлургии развитие рудной базы металлургической промышленности, а также обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы определены одними из приоритетных задач государственной политики, решение которых ставится в зависимость от расширения объемов геологоразведочных работ по выявлению месторождений.

Стратегия пространственного развития предполагает приоритетность развития минерально-сырьевой базы в субъектах Российской Федерации в зависимости от перспектив экономической специализации. Стратегии макроэкономического развития регионов также предусматривают необходимость осуществлять увеличение добычи и переработки природных ресурсов с учетом затрат на их воспроизводство (например, Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона[206]).

---

[205] См.: Энергетическая стратегия России на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.11.2009 № 1715-р) // СЗ РФ. 2009. № 48. ст. 5836. Документ утратил силу.

[206] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2009 № 2094-р // СЗ РФ. 2010. № 4. ст. 421.

Прогнозы социально-экономического развития до 2027 года и до 2036 года не содержат отдельных положений по воспроизводству минерально-сырьевой базы в отличие от ранее принятых аналогичных документов.

Так, Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов[207] определял приоритетные направления геологоразведочных работ.

Вместе с тем, в Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития (до 2030 года) обозначается проблемное состояние минерально-сырьевой базы по некоторым видам полезных ископаемых и делается прогноз направлений развития геологоразведочных работ по регионам их приоритетного проведения.

Прогноз научно-технологического развития предусматривает на среднесрочный период поиск, разведку и комплексное освоение минеральных ресурсов и техногенного сырья, одним из перспективных направлений научных исследований в сфере рационального природопользования, ожидаемым результатом которых является рациональное использование минерально-сырьевой базы и ее воспроизводство с учетом внедрения современных технологий поиска и разведки минеральных ресурсов.

Подпрограммой «Развитие сырьевой базы угольной промышленности и рациональное недропользование» Программы развития угольной промышленности предусматривается реализации мероприятий по воспроизводству ресурсов и запасов угля с учетом концентрации средств внебюджетных источников на выполнении геологоразведочных работ. Результатом реализации мероприятий подпрограммы обозначены: обеспеченность локализации прогнозных ресурсов, подготовленность перспективных площадей для последующего изучения и освоения недропользователями, достигнут прирост запасов угля (данный результат одновременно имеет свой целевой индикатор, отражающий эффективность реализации подпрограммы).

[207] Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс». Документ утратил силу.

Программа фундаментальных научных исследований ставит решение задачи развития минерально-сырьевой базы в зависимость от развития наук о Земле и Юридических наук посредством определения приоритетных направлений проведения фундаментальных и поисковых научных исследований в области горного права – создание правовых основ стимулирования разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых, в области геофизики – геофизические методы поиска и разведки полезных ископаемых.

Основы государственной политики использования минерального сырья и недропользования определяет цели, принципы и задачи государственного регулирования в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы и технического перевооружения добывающих предприятий.

Так, обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы закреплено в числе основных целей государственной политики, а формирование фонда резервных месторождений для будущих поколений и регулирование минерально-сырьевого комплекса в соответствии с государственными программами стоят в ряду основных принципов государственной политики.

Одновременно подчеркивается необходимость совершенствования законодательства, особенно правового регулирования аспектов геологоразведочных работ и рациональной эксплуатации месторождений полезных ископаемых.

Основные вызовы и угрозы, цели, задачи и направления развития минерально-сырьевой базы и, соответственно, ее воспроизводства отражены в Стратегии развития МСБ.

При этом все значимые для экономики страны полезные ископаемые по количеству и качеству балансовых запасов подразделяются на три группы в зависимости от потенциальных сроков их потенциальной отработки (без учета прироста запасов).

Приоритетом государственной политики согласно стратегии является формирование экономически обоснованного баланса между необходимым и достаточным внутренним потреблением, экспортом и вынужденным импортом

минерального сырья. Достижение такого баланса осуществляется посредством своевременного воспроизводства и рационального использования запасов полезных ископаемых.

В целях реализации государственной политики принимаемые меры распределены по стадиям геологоразведочных работ.

Стратегия также учитывает территориальные, экономические и информационные, экологические, научно-технологические, кадровые и финансовые аспекты обеспечения развития минерально-сырьевой базы и определяет основные направления проводимых мер в данных сферах.

Кроме того, в стратегии в целях обеспечения национальных интересов раздел III предназначен исключительно для служебного пользования, что как отмечает В. Б. Агафонов полностью коррелирует последним изменениям законодательства относительно адаптации к «санкционным ограничениям» и защите отечественного недропользования от предоставления зарубежным компаниям наиболее ценных и важных участков в интересах обеспечения национальной безопасности[208].

Вместе с тем, установленные в стратегии показатели, определяющие результативность проводимых мер, по региональной геологической изученности («в процентах», характеризующих обобщенный результат работ) и по развитию минерально-сырьевой базы («соотношение прироста запасов и их погашения») отражены без достаточной ясности хотя бы базовых описаний значений.

Важно отметить, что работы, связанные с изучением геологического строения недр, обладают высокой наукоемкостью и технологичностью, что предопределяет потенциал увеличения вклада от их осуществления не только в воспроизводство минерально-сырьевой базы, но и в экономический рост страны в целом, что находит свое отражение в положениях Стратегии научно-технологического развития и Программе фундаментальных научных исследований.

---

[208] Агафонов В.Б. Роль стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации в совершенствовании стратегического планирования недропользования: правовой аспект // Проблемы экономики и юридической практики. 2024 Т. 20. № 6. С. 37 – 38.

Одновременно дальнейшее повышение научно-технологических возможностей связано с более обширным использованием информационно-цифровых технологий.

Уже разработаны и используются способы дистанционной обработки, анализа и передачи геологической информации, введены в эксплуатацию государственные информационные системы: Федеральная государственная справочно-информационная система результатов экспертизы проектов и смет на геологическое изучение недр (ФГИС «СИБД»), Федеральная государственная автоматизированная система лицензирования недропользования (ФГИС «АСЛН»), Федеральная государственная информационная система учета и баланса подземных вод (ФГИС «Учет и баланс подземных вод»), Информационная система регулирования использования минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации (ИСР ИМСР – ИС «Недра»), Федеральная автоматизированная система учета и анализа использования средств федерального бюджета на геологическое изучение недр и воспроизводство минерально-сырьевой базы Российской Федерации «Минерал-Финансы» (ИС «Минерал-Финансы), Федеральная государственная информационная система «Единый фонд геологической информации о недрах» (ФГИС «ЕФГИ»).

В этой связи, создание и внедрение передовых технологий геологоразведочных работ, замещение импортного оборудования и услуг отечественными, использование цифровых технологий закрепляется стратегией в качестве одной из задач государственной политики.

Вместе с тем, конкретных мероприятий и показателей для решения этой задачи не установлено.

Государственной программой «Воспроизводство и использование природных ресурсов» в привязке к параметрам исполнения федерального бюджета устанавливается комплекс мероприятий и инструментов, обеспечивающих достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, что также является основой для составления соответствующих частей проекта федерального бюджета (абзац 7

пункта 2 статьи 172 и абзац 1 части 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Секвестрование государственной программы, произошедшее после критики ее содержания в 2021 году, как представляется, сделало ее менее информативно открытой: отменены индикаторы реализации показателей, включая количественные критерии, планируемые меры по совершенствованию нормативного правового регулирования, несмотря на декларирование его необходимости.

Этапы реализации государственной программы не выделяются, поскольку предполагается осуществление ее на постоянной основе.

Цель и задачи государственной программы взаимоувязаны с положениями Стратегии развития МСБ и в полной мере отражают приоритетные направления государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы и определяют ее приоритеты по повышению геологической изученности, выявлению нетрадиционных типов месторождений и обеспечению рационального использования разведанных запасов посредством изучения способов вовлечения в эксплуатацию трудноизвлекаемых запасов.

Закрепленные государственной программой задачи направлены на укрепление национальной безопасности и предусматривают необходимость проведения работ, направленных на выявление перспективных площадей залегания полезных ископаемых и на прирост запасов полезных ископаемых на уровне, предусмотренном Стратегией развития МСБ.

По сравнению с вышеуказанной стратегией в государственной программе более точно установлены показатели результатов реализации мероприятий, предусматривающие: ежегодное воспроизводство запасов полезных ископаемых (50 процентов для 1-й группы, 75 процентов для 3-й и 100 процентов для 2-й группы запасов, распределенных в стратегии), проценты изученности подюрисдикционных Российской Федерации территорий (100 процентов изученности территории России по геологической съемке масштаба 1:1 000 000 к 2025 году, 80 процентов изученности перспективных районов по геологической

съемки масштаба 1:200 000 к 2030 году и 72,9 процента общей геологической изученности к 2030 году).

Вместе с тем, государственная программа не содержит методики оценки эффективности ее реализации, в том числе экономической, в отличие от первоначального варианта государственной программы 2013 года[209], а также отсутствуют конкретные мероприятия по достижению предусмотренных показателей.

Стоит отметить, что часть мероприятий государственной программы реализуется в рамках федерального проекта «Геология: возрождение легенды»[210], информация о целях, задачах и механизмах реализации которого отсутствует в свободном доступе. При этом, как отмечают специалисты, особенностью федерального проекта является его количественная определенность, а его мероприятия можно рассматривать по отдельности как инвестиционные проекты с индивидуальной оценкой эффективности[211].

Анализ документов, определяющих принципы, цели и задачи государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, а также мер, мероприятий и механизмов ее реализации также показывает и подчеркивает двойственную природу данной области государственного управления.

С одной стороны, безусловные потребности экономики в минеральном сырье и меры по их обеспечению указывают на принадлежность государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы к государственной экономической политике.

При этом закладываемые количественные показатели потребности в минерально-сырьевых ресурсах либо отсутствуют (например, в Стратегиях

---

[209] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.03.2013 № 436-р // СЗ РФ. 2013. № 13. ст. 1601. Документ утратил силу.

[210] Федеральный проект «Геология. Возрождение легенды» (утвержден протоколом заочного голосования членов Управляющего совета государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» от 23.12.2021 № 3) // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

[211] Тетенькин Д.Д., Гермаханов А.А., Каспаров О.С., Герт А.А. [и др.]. Федеральный проект «Геология - возрождение легенды» – управление реализацией и оценка эффективности // НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕ XXI ВЕК. 2022. № 1(93). С. 4 – 11.

развития черной и цветной металлургии), либо приводятся по некоторым видам полезных ископаемых (Энергетическая стратегия), не осуществляется прогнозирование спроса полезных ископаемых на отдаленную перспективу, вследствие чего не проводится планирование необходимости прироста запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых в размерах, превышающих их годовую добычу.

С другой стороны, невозобновляемость полезных ископаемых как природного ресурса и необходимость их рационального использования и охраны позволяет относить государственную политику в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы к государственной политике в сфере рационального природопользования, которая, как указывает Е. В. Лунева, является частью государственной экологической политики[212].

В этой связи, увеличивающееся негативное воздействие на окружающую среду вследствие постоянно возрастающей потребности в полезных ископаемых и соответственно интенсификации деятельности по их обнаружению и добыче с учетом истощения ранее открытых месторождений и переносом данных процессов в новые географические районы требует учета экологических интересов при формировании государственной политики в указанной сфере, в связи с чем, следует согласиться с мнением И. А. Игнатьевой, что должны быть соблюдены иерархия и баланс между экологическими правами граждан и интересами государства[213].

Подводя итог проведенного исследования особенностей государственной политики и стратегического планирования в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы представляется допустимым понимать под государственной политикой в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы формализованную государством в соответствующих актах совокупность принципов, целей и задач деятельности органов государственной власти, а также реализуемых мер, мероприятий и используемых механизмов воздействия на

---

[212] Лунева Е. В. Указ. соч. С. 68 – 69.

[213] См.: Игнатьева И. А. Политика в области экологического развития и Конституция России (размышления над книгой О. И. Красновой) // Государство и право. 2023. № 12. С. 243 – 246.

общественные отношения, направленных на обеспечение минерально-сырьевой безопасности и потребностей экономики и будущих поколений в запасах полезных ископаемых.

При этом анализ документов государственного стратегического планирования показал, что несмотря на закрепление в данных документах необходимости обеспечения минерально-сырьевой безопасности не только исходя из текущих и перспективных потребностей экономики в минеральном сырье, но и исходя из потребностей будущих поколений в доступных для извлечения полезных ископаемых, в них отсутствует задача, предполагающая обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы темпами, опережающими добычу полезных ископаемых.

В условиях отсутствия такой задачи закрепление в документах государственного стратегического планирования уровня воспроизводства минерально-сырьевой базы от 50 до 100 процентов текущей добычи характеризует только обеспечение текущих потребностей экономики.

Закрепление в документах государственного стратегического планирования задачи по обеспечению воспроизводства минерально-сырьевой базы темпами, опережающими добычу полезных ископаемых, является необходимым условием обеспечения минерально-сырьевой безопасности.

Кроме того, обеспечение эксплуатации отдельных природных зон и регионов должно с одной стороны обеспечивать устойчивое развитие страны, а с другой их надлежащую правовую охрану[214].

[214] См., напр.: Куделькин Н. С. Концептуальный подход к совершенствованию правового регулирования охраны окружающей среды и осуществления природопользования в Арктике // Юридические исследования. 2022. № 12. С. 63.

Глава 2. Организационно-правовой механизм воспроизводства минерально-сырьевой базы в Российской Федерации

§1. Государственное регулирование воспроизводства минерально-сырьевой базы

Несомненно, что государственное воздействие на общественные отношения не может существовать вне определенных правом инструментов их упорядочения, что прежде всего и находит свое отражение через закрепление правового характера Российского государства в части 1 статьи 1 Конституции Российской Федерации.

В этой связи положениями части 1 статьи 35 Закона о недрах обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы и ее рациональное использование закреплено составной частью основной задачи государственного регулирования отношений недропользования, которое исходя из части 2 указанной статьи Закона о недрах осуществляется через управление, лицензирование, учет и контроль (надзор).

При этом как в законодательстве, так и в специальной юридической литературе обычно не отмечается четких различий между понятиями «государственное регулирование» и «государственное управление»[215].

В науке административного права, подчеркивая отсутствие единства взглядов на само понятие «управление» под государственным управлением предлагают понимать целенаправленное воздействие государства на общественные отношения для их приведения к необходимому состоянию путем исполнения соответствующих государственных функций[216], поскольку, как отмечает И. В. Понкин, управление, выступая обязательны и неотъемлемым

---

[215] Игнатьев Д. А. Правовое обеспечение функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели: в 6 ч. Ч. 6 / отв. ред. В. Н. Синюков. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 274.

[216] Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магистров / Э. П. Андрюхина, Т. П. Ахрем, Н. Н. Бакурова [и др.] ; под ред. С. А. Старостина. М. : Проспект, 2017. С. 23, 256.

элементов любой организованной системы всегда имеет цели управления, субъект и объект управления, а также управленческие связи между ними[217].

Широко распространенным является понимание государственного управления в узком и широком значении. В широком смысле, как указывает В. Е. Чиркин, государственное управление представляет собой организующую, упорядочивающую деятельность государства, государственное регулирование общественных отношений посредством деятельности всех ветвей государственной власти, а в узком смысле – это исполнительно-распорядительная, сугубо административная деятельность государственных органов[218].

При этом государственное управление часто рассматривается через призму деятельности государственных органов[219], а именно органов исполнительной власти, поскольку, как отмечают ученые, специализирующиеся на административном праве, именно в деятельности органов исполнительной власти с наибольшей полнотой проявляются черты, присущие управлению, как особому виду государственной деятельности[220].

В этой связи С. М. Зубарев указывает, что государственное управление представляет собой форму реализации исполнительной власти, сущность которого предопределена его непосредственной связью с публичным управлением, частью которого оно является[221].

В науке экологического права под государственным управлением в узком смысле также принято понимать деятельность системы органов государственной власти по рациональному использованию и охране природных ресурсов и их восстановлению, обеспечению экологической безопасности исходя из

---

[217] Зубарев С.М. Административное право Российской Федерации: учебник: в 2 т. Т. 1 / А. Б. Агапов, Э. П. Андрюхина, М. В. Анисифорова [и др.] ; отв. ред. С. М. Зубарев, Л. Л. Попов. М. : Проспект, 2024. С. 11 – 12.

[218] Чиркин В.Е. Государственное управление. Элементарный курс. М. : Юристъ, 2003. С. 11.

[219] Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов. 2-е изд., изм. и доп. М. : Норма, 2005. С. 31.

[220] Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Там же.

[221] Административное право Российской Федерации: учебник: в 2 т. Т. 1. / А. Б. Агапов, Э. П. Андрюхина, М. В. Анисифорова [и др.]. С. 19.

распорядительного характера такой деятельности, осуществляемой посредством реализации соответствующих функций управления[222].

Ю.М. Козлов отмечая отсутствие принципиальных отличий по целевому назначению между государственным управлением и государственным регулированием, «поскольку последнее по своей сути непременный элемент управленческой деятельности», ставит фактическое соотношение этих понятий в зависимость от степени участия государства в тех или иных процессах (удельного веса его непосредственного влияния): от непосредственного управления объектами до исключительно регулирующей роли в наиболее важных управленческих связях[223].

При этом необходимо учитывать, что управленческие отношения не могут существовать вне правовой регламентации (без установления определенных правил поведения, в том числе субъектов управления), в связи с чем регулирование можно считать основой управления.

В этой связи, выглядит обоснованным объединение О.И. Крассовым смыслов управления с регулированием при рассмотрении вопросов государственного управления в сфере использования и охраны недр, поскольку, как он отмечает, чтобы обеспечить рациональное, эффективное использование недр и их охрану недостаточно только урегулировать процесс эксплуатации недр, «необходимо закрепить в праве систему мер, которые осуществляют органы государства, главной целью которых является организация процесса недропользования в публичных интересах»[224].

Одновременно ряд ученых-юристов предлагает взглянуть на рассматриваемую проблематику появления термина «государственное регулирование» исходя из некоторой степени идеологического посыла, имея ввиду, что законодатель в стремлении уйти от глобального прямого

---

[222] Экологическое право: учебник / В. Б. Агафонов, С. А. Амашукели, В. К. Быковский [и др.] ; отв. ред. В.Б. Агафонов, Н.П. Воронина. М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. С. 94 – 95.

Крассов О.И. Экологическое право: учебник. М.: Норма, 2014. С. 151.

[223] Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник. М. : ИКД «Зерцало-М». 2003. С. 12.

[224] Крассов О.И. Природные ресурсы России: Комментарий законодательства. М. : Инфра-М, 2015. С. 31.

государственного воздействия (непосредственного управления) отказался от административно-правового понимания понятия «управление» и принял его толкование в гражданско-правовом смысле применительно к управлению государственной собственностью[225], когда главные ориентиры управляющего воздействия связываются с самостоятельностью хозяйствующих субъектов, а государство берет на себя выработку общегосударственной экономической политики и установление организационно-правовых основ экономической деятельности[226].

Таким образом, изменившийся в 80х – 90х годах XX века характер отечественной экономики, отказ от директивного управления всем общественными отношениями и процессами, изменил представления и подходы к определению понимания государственного управления, в связи с чем потребовалась разработка нового порядка государственного воздействия на общественные отношения, также повлияло на появление и закрепление в законодательстве термина «государственное регулирование» и подходов к определению его содержания, в том числе в сфере недропользования, что и нашло свое отражение в положениях Закона о недрах[227].

Как отмечалось ранее, согласно части 2 статьи 35 Закона о недрах государственное регулирование отношений в сфере недропользования осуществляется посредством управления, лицензирования, учета и государственного контроля (надзора), при этом определение объемов добычи полезных ископаемых, обеспечение развития минерально-сырьевой базы и геологического изучения, а также введение платежей за пользование недрами, и регулирование цен на отдельные виды минерального сырья частью 3 указанной статьи Закона о недрах определены в качестве задач государственного регулирования.

---

[225] См.: Исполнительная власть в Российской Федерации: проблемы развития / И. Л. Бачило, А. А. Гришковец, И. С. Мелюхин [и др.] ; отв. ред. И.Л .Бачило. М. : Юрист, 1998. С. 63;

Хаманева Н. Ю. Актуальные проблемы развития собственности // Государство и право. 1999. № 10. С. 6.

[226] Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Указ. соч. С. 10.

[227] Игнатьев Д. А. Правовое обеспечение функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели: в 6 ч. Ч. 6 / отв. ред. В. Н. Синюков. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 275.

В этой связи очевидно, что в законодательстве о недрах используется как понятие «государственное регулирование» (в широком смысле, как деятельность, выходящая за границы установления правил поведения), так и понятие «государственное управление» (в узком смысле, как деятельность уполномоченных органов по управлению недрами, как объектом материального мира).

Так, исходя из положений статьи 36 Закона о недрах государственное управление отношениями недропользования реализуется Президентом и Правительством Российской Федерации, федеральным органом управления государственным фондом недр, органом федерального государственного горного надзора, исполнительными органами субъектов Российской Федерации.

Иными словами, возлагаемое на указанные органы непосредственное управляющее воздействие представляет собой понимание государственного управления в узком смысле, только как часть исполнительно-распорядительной деятельности государства, в связи с чем также кажется обоснованным исключение из круга субъектов, осуществляющих государственное управление, Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, как органа, осуществляющего нормативно-правовое регулирование в сфере недропользования.

При этом остается непонятным подход законодателя к выделению сугубо управленческих функций лицензирования (специальной административной процедуры распоряжения фондом недр, предоставления недр в пользование), учета (ведение государственного баланса запасов, государственного реестра работ геологического изучения, государственного кадастра месторождений и проявлений и т.д.) и контроля (надзора) в качестве отдельных категорий осуществления государственного регулирования.

Относительно осуществления государственного регулирования посредством контроля (надзора) не вдаваясь в дискуссию о соотношении указанных понятий следует акцентировать внимание, что Закон о недрах, с одной стороны включает орган федерального государственного горного надзора в круг субъектов,

осуществляющих государственное управление, а с другой стороны фактически исключает из законодательно закрепленного круга субъектов, осуществляющих государственное управление, орган, ответственный за государственный геологический контроль (надзор).

Так, А. К. Голиченков отмечает, что государственный контроль за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр является функцией государственного управления, задача которого заключается в обеспечении соблюдения всеми недропользователями установленного порядка, правил и стандартов[228].

И. В. Галькевич также рассматривает государственный контроль в сфере недропользования как вид государственно-управленческой деятельности, связанный с проверкой уполномоченными федеральными органами исполнительной власти исполнения решений, принятых в рамках закрепленных государственных функций распорядительного характера[229].

Лицензирование пользования недрами также видится составной частью государственного управления, поскольку в силу части 2 статьи 15 Закона о недрах обеспечивается Правительством Российской Федерации и федеральным органом управления государственным фондом недр, а по участкам недр местного значения – органами государственной власти субъектов.

Само по себе лицензирование пользования недрами исходя из законодательного подхода, заложенного в части 1 статьи 15 Закона о недрах, включает в себя как предоставление права пользования недрами и его документарное оформление (выдачу и государственную регистрацию лицензии на пользование недрами, внесение в нее изменений и ее переоформление), так и прекращение права пользования недрами (в том числе досрочное), его приостановление и ограничение.

В этой связи, как справедливо отмечается в науке экологического права лицензирование в сфере недропользования представляет собой совокупность

---

[228] Голиченков А. К. Экологическое право России: словарь юридических терминов: учебное пособие для вузов. М.: Городец, 2008. С. 68.

[229] Галькевич И. В. Административно-правовое регулирование недропользования в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М. 2014. С. 101.

последовательно реализуемых процессов с целью контроля за законодательно установленным порядком использования недр, их полезных свойств, а также изменения (актуализации) условий пользования недрами[230].

Кроме того, закрепление статьей 16 Закона о недрах за федеральным органом управления государственным фондом недр и исполнительными органами субъектов Российской Федерации круга регламентированных управленческих действий по предоставлению участков недр в пользование также свидетельствует о лицензировании как об управленческой деятельности, направленной на недра, как объект государственной собственности.

В контексте необходимости обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы предоставление права пользования участками недрами для целей получения информации о полезных ископаемых является неотъемлемым инструментом управления государственным фондом недр и позволяет в условиях рыночной экономики и государственной собственности на недра обеспечить получение геологической информации о залегающих в недрах полезных ископаемых.

Таким образом, можно сделать вывод, что лицензирование пользования недрами также имеет распорядительный характер и выполняется уполномоченными органами исполнительной власти.

Учет, государственная учетная деятельность находит свое отражение в положениях Закона о недрах в различных аспектах, но так или иначе связана с необходимостью информационного обеспечения государства о состоянии недр, и залегающих в них полезных ископаемых, в целях наиболее эффективного управления недрами, как объекта государственной собственности, и их охраны как компонента окружающей среды[231].

В этих целях в контексте необходимости обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы ведутся государственный учет геологической информации о недрах (статьи 27 – 27.2 Закона о недрах), государственный реестр

---

[230] Правовое сопровождение природопользования: учебное пособие / отв. ред. В.Б. Агафонов, Н.П. Воронина. М. : Проспект, 2025. С. 154.

[231] См.: Ямалетдинов Р. Р. Вред недрам как правовая категория // Журнал российского права. 2026. Т. 30. № 7. С. 122 – 134.

работ по геологическому изучению недр, государственный реестр предоставленных в пользование участков недр (статья 28 Закона о недрах), государственный кадастр месторождений и проявлений и государственный баланс запасов полезных ископаемых (статьи 30 – 32 Закона о недрах).

Проведенный ранее анализ содержания положений Порядка постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс и их списания, Порядка ведения государственного кадастра месторождений и проявлений позволяет утверждать, что определение состояния минерально-сырьевой базы зависит от учета запасов полезных ископаемых на государственном балансе, что свою очередь дает возможность государству решать целесообразность и условия разработки соответствующих месторождений, определять направления дальнейших геолого-разведочных работ.

В связи с вышеизложенным, представляется, что законодательное выделение лицензирования, учета и контроля в качестве отдельных элементов государственного регулирования и их отграничение от управленческой деятельности является необоснованным и искажает существующие представления о государственном управлении.

Учитывая изученные подходы к определению «государственного регулирования» и «государственного управления», а также положения законодательства о недрах, в рамках настоящего исследования представляется, что государственное регулирование в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы необходимо рассматривать в его неразрывной взаимосвязи с государственным управлением, с одной стороны, как деятельности регламентирующей, а с другой стороны, как деятельности распорядительной[232].

Подтверждением указанного служит и заложенное в Основах государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования понимание единства правового регулирования отношений в сфере недропользования и управления государственным фондом недр.

---

[232] Игнатьев Д. А. Правовое обеспечение функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели: в 6 ч. Ч. 6 / отв. ред. В. Н. Синюков. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 275.

В данном контексте следует также опереться на мнение О. С. Колбасова, что только при правильном соотношении и сочетании развития законодательства и организации эффективного управления становится возможным достижение поставленных целей развития государства и общества в экологической сфере[233].

При этом целью государственного воздействия на общественные отношения является такое их упорядочение, которое обеспечивает постоянное, непрерывное получение информации о балансовых запасах полезных ископаемых в объемах равных и/или превышающих их добычу по итогам соответствующего периода.

Достижение указанной цели осуществляется как посредством регулирующего правового воздействия, так и посредством основанного на нормах права распорядительно-управленческого воздействия, оказываемого уполномоченными органами исполнительной власти.

Представления о методах распорядительно-управленческого воздействия наиболее полно разработаны в теории административного права, которые, согласно М. В. Галкиной, обычно подразделяются на методы прямого и косвенного воздействия (по характеру воздействия), административно-правовые и неправовые методы (по юридическим свойствам воздействия), императивные, уполномочивающие, рекомендательные и поощрительные (по степени воздействия)[234].

Методы прямого управляющего воздействия исходя их предложенных в науке административного права подходах имеют своим содержанием прямые, обязательные и односторонние предписания субъекта управления[235], среди которых применительно к настоящему исследованию можно назвать: предоставление права пользования недрами, предписания совершить определенные действия (в случае неисполнения обязательств недропользователем по лицензии), согласование показателей добычи полезных ископаемых, контроль(надзор) за деятельностью недропользователей и др.

---

[233] Колбасов О. С. Охрана природы и воспроизводство природных ресурсов. Т. 5. Правовые исследования по охране окружающей среды в СССР. М. : ВИНИТИ, 1978. С. 86.

[234] Административное право Российской Федерации: учебник: в 2 т. Т. 1. С. 204 – 205.

[235] См. также: Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Указ. соч. С. 421 – 422.; Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Указ. соч. С. 227 – 228.

Сущность, смысл методов косвенного управляющего воздействия заключается в исключительно опосредованном воздействии субъекта управления на имущественные интересы лиц, участвующих или намеревающихся участвовать в соответствующих общественных отношениях, поскольку они ставятся в положение, необходимое для достижения целей управления, не посредством предписаний, а посредством стимулирования их материального интереса.

В этой связи меры финансово-правового регулирования также приобретают важное значение применительно к обеспечению воспроизводства минерально-сырьевой базы и поэтому обозначены в части 3 статьи 35 одной из задач государственного регулирования.

Установление, взимание и контроль за уплатой платежей за пользование недрами, как отмечает Е. А. Суткевич, представляет собой одно из направлений публичной финансовой деятельности, посредством которой реализуются распределительная, контрольная и стимулирующая функции финансов[236].

При этом наряду с основным, как отмечает Е.Ю. Грачева, налоговым методом мобилизации (собирания) фондов денежных средств[237], платежи за пользование недрами также являются важным методом финансовой деятельности государства.

Вместе с тем обязательность внесения платежей за пользования недрами имеет существенное отличие от обязательности налоговых и других неналоговых платежей, которая, как верно фиксирует Е.А. Суткевич, состоит в особых правовых последствиях их неуплаты – принятия решения о досрочном прекращении права пользования недрами, в чем выражается часть их правовой природы.

Кроме платежей за пользование недрами, в контексте косвенных методов управленческого воздействия, имеющих финансовый характер, стоит отметить и существенное влияние на достижение цели государственного воздействия

---

[236] Суткевич Е. А. Правовое регулирование платежей за пользование недрами в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М. 2014. С. 23.

[237] Грачева Е. Ю. Финансовое право: учебник / Л. Л. Арзуманова, Н. М. Артемов, О. В. Болтинова [и др.] ; отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова, Л. Л. Арзуманова. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект. 2025. С. 19.

установление и взимание налогов, в частности налога на добычу полезных ископаемых, налога на прибыль организаций и налога на добавленную стоимости.

Одновременно стоит отметить, что если влияние налога на добычу полезных ископаемых ограничивается стадией, соответственно, непосредственно добычи, то влияние налога на прибыль организаций и налога на добавленную стоимость распространяется на всю деятельность получения информации о запасах и прогнозных ресурсов полезных ископаемых.

В этой связи представляется, что в контексте обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы система налоговых и неналоговых платежей должна быть настроена таким образом, чтобы обеспечить оптимальное соотношение бюджетных поступлений и возможного кумулятивного эффекта от соответствующей экономической деятельности.

Подводя итог исследования государственного регулирования в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы следует подчеркнуть его неразрывную взаимосвязь с государственным управлением, которая выражается в осуществлении как регламентирующей деятельности, так и деятельности распорядительной, в совокупности представляющую собой упорядочивающее воздействие государства на общественные отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы с целью обеспечения постоянного и непрерывного получения информации о балансовых запасах полезных ископаемых в объемах равных и/или превышающих их добычу по итогам соответствующего периода.

Регламентирующее воздействие представляет собой как установление порядка предоставления права пользования недрами, геологического изучения недр в целях обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы и контроля за их проведением, так и финансовых стимулов, способствующих привлечению недропользователей в осуществление данной деятельности.

Распорядительная деятельность заключается в определении основных направлений геологоразведочных работ, лицензировании пользования недрами (предоставлении недр в пользование, определении границ участков недр и их изменении), в организации экспертизы проектов геологического изучения недр с

целью оценки достаточности видов и объемов работ для достижения заявленных результатов, экспертизы запасов полезных ископаемых и апробации прогнозных ресурсов по результатам проведенных работ и согласования уровней добычи полезных ископаемых, а также в реализации иных функций, направленных на обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы.

§2. Система и полномочия органов государственной власти в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы

Представителями науки административного права отмечается зависимость функциональной структуры государственного управления от конституционно определенных предметов ведения[238].

Таким образом, нормативное правовое обеспечение функций государственного управления происходит от начал, определенных Конституцией Российской Федерацией исходя из принципа разделения властей, в связи с чем государственное управление рассредоточено между самостоятельными управленческими звеньями в соответствии с законодательством[239].

А. Н. Морозова отмечает, что эффективность деятельности органов государственной власти во многом зависит от четкости определения их компетенции[240], то есть от установления наиболее рациональной их системы и структуры, распределения между ними функций и полномочий без их дублирования.

В теории государства и права отмечается, что особенностью каждого органа государственной власти является наделение его конкретной компетенцией, и частью организационно-материальной и принудительной силы государства[241].

При этом под компетенцией, как определяет С.С. Алексеев, обычно понимают круг властных прав, связанных с ними обязанностей, которыми обладает государственный орган в целях выполнения задач государственного управления, возложенных на конкретный орган[242].

---

[238] Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магистров. С. 33.

[239] Игнатьев Д. А. Правовое обеспечение функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели: в 6 ч. Ч. 6 / отв. ред. В. Н. Синюков. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 278.

[240] Морозова А. Н. Конституционно-правовые основы деятельности органов государственной власти по организации недропользования в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2014. С. 89.

[241] Общая теория государства и права. Академический курс. В 2-х томах. Т. 1. Теория государства / Т. И. Байтин, А. Г. Бережнов, Н. В. Витрук [и др.] ; отв. ред. М. Н. Марченко. М. : Зерцало. 1998. С. 161.

[242] Алексеев С. С. Собрание сочинений. В 10 т. [+ Справочн. том]. Т. 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М. : Статут, 2010. С. 289.

Таким образом, рассмотрение действующей в указанной сфере системы органов государственной власти и их компетенций является необходимым звеном изучения воспроизводства минерально-сырьевой базы как существующего элемента правовой действительности, поскольку установление порядка их функционирования позволяет оценить эффективность сложившейся организационно-правовой модели реализации права, выявить ее особенности и предложить подходы к ее совершенствованию.

Как уже отмечалось в настоящей работе Конституция Российской Федерации к предметам совместного ведения относятся вопросы владения, пользования и распоряжения недрами, а Закон о недрах в статьях 3 – 4 конкретизирует их разграничение между федеральными и региональными органами государственной власти.

В этой связи компетенция органов государственной власти разграничивается как по форме государственного устройства, так и по функциональной направленности.

Вместе с тем, круг полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации во многом идентичен федеральному уровню (в плане характеристик выполняемых функций), в связи с чем в рамках настоящей работы будет рассмотрен в ограниченном формате в случае необходимости акцентирования на существующих особенностях.

Кроме того, в юридической литературе также предлагается рассматривать систему органов государственного управления в зависимости от их компетенции на органы общей и специальной компетенции[243].

При этом учитывая современные тенденции и подходы к пониманию государственного управления, как части публичного управления, которое, согласно С. М. Зубареву, в качестве субъектов управления охватывает исполнительные органы государственной власти и местного самоуправления, органы законодательной и судебной власти, а также иные государственные

[243] См.: Калинин И. Б. Природоресурсное право. Основные положения. Томск : Изд-во Томского университета, 2000. С. 101.

органы[244], то рассмотрение системы и полномочий органов государственной власти в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы также должно охватывать все субъекты публичного управления.

Конституция Российской Федерации согласно статье 11 закрепляет осуществление государственной власти за федеральными органами власти, к которым относится Президент Российской Федерации, Федеральное собрание Российской Федерации (Государственная дума и Совет Федерации) и суды Российской Федерации, и за органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Кроме того, в статье 129 Конституции Российской Федерации определяется единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением законодательства – Прокуратуру Российской Федерации[245], а в статье 101 орган осуществляющий контроль за исполнением федерального бюджета – Счетную палату[246].

Федеральное собрание осуществляет законотворческую деятельность, в том числе по законопроектам иных субъектов законодательной инициативы, и в этом смысле как орган представительской власти обладает неограниченным характером правотворческой компетенции[247].

Особо стоит отметить одно из важнейших полномочий Федерального собрания – определение базовых компетенций для органов исполнительной власти посредством принятия федеральных законодательных актов, вытекающее из положений Конституции Российской Федерации (статьи 94, 105 – 108 и 113 – 115), которыми предусматривается как делегирование части правотворческой компетенции, так и установление круга их полномочий, а также распределение компетенций между федеральными и региональными органами исполнительной власти.

---

[244] Административное право Российской Федерации: учебник: в 2 т. Т. 1 / А.Б. Агапов, Э.П. Андрюхина, М.В. Анисифорова [и др.]. С. 16 – 17.

[245] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. ст. 4472.

[246] Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 14. ст. 1649.

[247] Алексеев С.С. Указ. соч. С. 398.

Президент Российской Федерации в силу своего конституционно-правового статуса обладает особой ролью в осуществлении регулирования отношений недропользования и, соответственно, отношений в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, которая заключается как в формировании основных направлений государственной политики (часть 3 статьи 80 Конституции Российской Федерации), а также системы и структуры федеральных органов исполнительной власти (пункт «б1» статьи 83 Конституции Российской Федерации).

Компетенции Правительства Российской Федерации определены в Федеральном конституционном законе от 06.11.2020 № 4-ФКЗ (далее – ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»)[248], а также в законодательных актах, регулирующих отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Правительство Российской Федерации исходя положений статьи 22 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» организует деятельность (1) по регулированию природопользования, (2) по развитию минерально-сырьевой базы Российской Федерации и (3) по охране и рациональному использованию природных ресурсов, а также (4) обеспечивает проведение единой государственной политики.

Из указанных положений также усматривается дуалистический подход к воспроизводству минерально-сырьевой базы, требующий обеспечить как экономические возможности государства, так и охрану и рациональное использование недр, а именно содержащихся в них полезных ископаемых.

При этом компетенция Правительства Российской Федерации не ограничивается изданием нормативных правовых актов. В нее включается установление компетенции федеральных органов исполнительной власти, общее руководство их деятельностью, а также принятие решений, отнесенных к исключительной компетенции Правительства Российской Федерации (например, принятие на основании установленного абзацем 2 части 1 статьи 10.1 Закона о

[248] Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 45. ст. 7061.

недрах решения о предоставлении права пользования недрами для геологического изучения участка недр федерального значения внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации в целях поиска и оценки месторождений углеводородного сырья из соответствующего перечня).

Как справедливо отмечают правоведы-административисты именно цели и задачи государственного управления обусловливают функции субъектов государственного управления, а уже функции определяют структуру органов государственного управления. В этой связи функции субъектов управления представляют собой процесс решения задач и достижения целей государственного управления[249].

Система федеральных органов исполнительной власти утверждена Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314, является трехзвенной и состоит из федеральных министерств, служб и агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации.

Полномочия указанных органов согласно заложенному в рассматриваемом акте распределяются по функциям, выполняемым таким органом, которые могут быть нормотворческими (по принятию нормативных правовых актов), контрольно-надзорными, по управлению государственным имуществом, по оказанию государственных услуг (выполнению работ).

Федеральные министерства осуществляют нормотворческую функцию и участвуют в выработке государственной политики в соответствующей сфере, не могут осуществлять контроль и надзор, кроме случаев, определенных Президентом или Правительством Российской Федерацию, и осуществляют координационно-контрольные мероприятия в отношении находящихся в их ведении федеральных служб и агентств.

---

[249] Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магистров / Э.П. Андрюхина, Т.П. Ахрем, Н.Н. Бакурова [и др.]. С. 217.

Федеральные службы осуществляют контрольно-надзорную функцию, не могут осуществлять нормотворчество (кроме случаев, определенных соответственно Президентом или Правительством Российской Федерации).

Федеральные агентства выполняют функции по управлению государственным имуществом, по оказанию (выполнению) государственных услуг (работ), и не могут осуществлять нормотворчество, а также контроль и надзор, кроме особо установленных случаев.

Положения, регламентирующие функционирование системы федеральных органов исполнительной власти, содержатся также в Указах Президента Российской Федерации от 12.05.2008 № 724 и от 21.05.2012 № 636[250], к которым следует отнести полномочия федеральных министров давать руководителям соответствующих федеральных служб и агентств обязательные для исполнения указания, а также при необходимости приостанавливать или отменять решения указанных органов.

Важным аспектом реализации полномочий в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы является закрепление большого числа нормотворческих, исполнительно-распорядительных и правоприменительных полномочий за федеральным органом управления государственным фондом недр.

При этом исходя из заложенных в Указе Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 подходов к разграничению между органами исполнительной власти функций и полномочий они распределены между Минприроды России и Федеральным агентством по недропользованию.

Положением о Минприроды России закреплено осуществление министерством нормотворческой функции, а также участие в выработке государственной политики в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, в связи с чем им принимаются на основании федерального законодательства подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие порядки выполнения соответствующих государственных

[250] Указ Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2012. № 22. ст. 2754.

функций и оказания государственных услуг, включая предоставление права пользования недрами, ведение государственного учета участков недр и государственного реестра работ по геологическому изучению недр, постановку и списание запасов полезных ископаемых в государственном балансе, предоставления в пользование геологической и иной информации о недрах и т.д.

Также Минприроды России утверждает классификации запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых, региональные перечни видов полезных ископаемых, относимых к общераспространенным, перечни первичной и интерпретированной геологической информации о недрах, представляемых пользователем недр в фонды геологической информации правила подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых, правила использования лесов для осуществления геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых.

При этом ввиду функциональных ограничений, накладываемых на реализуемые министерствами полномочия, функции по управлению государственным имуществом, по оказанию государственных услуг и иные распорядительные функции возложены на Федеральное агентство по недропользованию.

В этой связи полномочия Федерального агентства по недропользованию, реализуемые в рамках возложенных на него функций, носят в основном исполнительно-распорядительный характер, к которым согласно Закону о недрах и Положению о Роснедра относятся:

- организация государственного геологического изучения недр (пункт 5.2.1, статья 36.1 Закона о недрах);

- организация проведения государственных экспертиз: подготовленной недропользователем проектной документации на выполнение геологического изучения недр и разведки месторождений, полученной информации о запасах и иной геологической информации о недрах, апробации результатов оценки прогнозных ресурсов, согласования проектов разработки месторождений (пункты

5.2.2, 5.2.5, 5.4.9 Положения о Роснедра, статьи 23.2, 23.6, 29 и 29.1 Закона о недрах);

- проверка отнесения запасов к кондиционным или некондиционным, определение нормативов содержания полезных ископаемых, остающихся неизвлеченными (пункт 5.3.1 Положения о Роснедра);

- установление факт открытия месторождений и выдает свидетельство (пункт 5.4.6 Положения о Роснедра);

- изъятие земельных участков в связи с осуществлением недропользования (пункт 5.3.19 Положения о Роснедра, статья 25.2 Закона о недрах);

- осуществление правомочие обладателя и предоставление в пользование геологической информации (пункт 5.3.2 Положения о Роснедра, статья 27 Закона о недрах);

- ведение единой системы фонда геологической информации (пункт 5.3.18 Положения о Роснедра, статья 27.1 Закона о недрах);

- ведение государственного учета: месторождений и проявлений, геологоразведочных работ, участков недр и запасов (пункты 5.4.1 – 5.4.3 Положения о Роснедра, статьи 30 – 32 Закона о недрах);

- предоставление, приостановление, ограничение и досрочное прекращение права пользования участками недр, а также выдача, оформление и регистрация лицензий и вносимых в них изменений (пункты 5.2.4, 5.3.6, 5.3.7, 5.3.9 и 5.3.10 Положения о Роснедра, статьи 10.1, 12.1, 13.1, 16, 20 – 21 Закона о недрах).

Одновременно поскольку функции контроля и надзора не могут выполняться министерствами и федеральными агентствами, то указанные функции и полномочия должны быть закреплены за федеральными службами.

В контексте государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы указанные полномочия на основании статей 37 и 38 Закона о недрах возложены на Федеральную службу по надзору в сфере природопользования в части осуществления государственного геологического надзора, а также на Федеральную службу по экологическому, технологическому и

атомному надзору в части государственного горного надзора (кроме объектов подведомственных Федеральной службе безопасности).

К компетенции Ростехнадзора отнесены также полномочия по оформлению документов, которые удостоверяют границы горного отвода, по участию в согласовании развития горных работ (проектов разработки месторождений), а Росприроднадзор принимает участие в работе комиссий, создаваемых Роснедра, по вопросам предоставления участков недр в пользование, досрочного прекращения, приостановления и ограничения прав пользования участками недр.

Ряд полномочий в исследуемой сфере закреплен за Минэнерго, Минпромторгом, Минобороны России, Министерством иностранных дел Российской Федерации, Федеральной службой безопасности, Рослесхозом и Росводресуры и рядом других профильных органов исполнительной власти, в том числе по вопросам согласования возможности предоставления участка недр в пользование в приграничных зонах, внутренних морских водах, по вопросам использования других природных компонентов при осуществлении пользования недрами.

Важной особенностью исполнения полномочий в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы является возможность передачи полномочий федеральных органов исполнительной власти в порядке, установленном Федеральным законом от 21.12.2021 № 414-ФЗ[251] (статья 3.1 Закона о недрах).

Кроме того, А. И. Перчик указывает, что бюджетное и налоговое регулирование также является одним из действенных направлений государственного управления в сфере недропользования[252], в связи с чем органы, осуществляющие полномочия по бюджетному и налоговому регулированию также наделены соответствующей частью компетенций в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы (Минфин России, Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба).

---

[251] Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52 (ч. I). ст. 8973

[252] Перчик А. И. Горное право: Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. М. : Издательский Дом «ФИЛОЛОГИЯ ТРИ». 2002. С. 136.

К компетенции Счетной палаты Российской Федерации относится оценка рациональности расходования бюджетных средств, направленных на проведение государственного геологического изучения недр и функционирования всей системы управления недропользованием.

При этом проводимый Счетной палатой Российской Федерации анализ состояния формирования, изменения и исполнения федерального бюджета представляемый в Федеральное собрание позволяет на основе указанных достаточно объективных данных не только принимать законы о структуре и показателях федерального бюджета, но и использовать финансовую информацию при осуществлении законодательного регулирования соответствующей деятельности: устанавливать налоговые и иные льготы, предусматривать особенности и преференции на законодательном уровне тем или иным направлениям работ (геолсъемка, тематические работы, поисковые работы и т.д.) и видам полезных ископаемых и иным мероприятиям воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Помимо рассмотренных органов государственной власти, особое место в системе государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы также занимают следующие структурные элементы:

- Комиссия при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности, к компетенции которой относится обеспечение согласованных действий федеральных и региональных органов исполнительной власти по вопросам рационального использования и эффективного воспроизводства минерально-сырьевой базы, а также разработка основных направлений совершенствования нормативного правового регулирования в сфере рационального использования и охраны недр и анализ состояния ресурсной базы минерального сырья распределенного и нераспределенного фондов недр и анализ эффективности расходования средств федерального бюджета, выделяемых в целях государственного геологического изучения недр;

- Правительственная комиссия по вопросам природопользования и охраны окружающей среды, в компетенцию которой входит координация деятельности уполномоченных органов государственной власти по вопросам реализации государственной политики в области геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы (в том числе рассмотрение проектов документов стратегического планирования)

- Правительственная комиссия по вопросам топливно-энергетического комплекса и повышения энергетической эффективности экономики[253], в задачи которой входит в том числе определение мер, направленных на снижение административных барьеров при производстве работ, связанных с добычей, хранением, транспортировкой и переработкой нефти и газа.

Вместе с тем, вопросы правового статуса указанных комиссий и их место в системе государственных органов остаются малоизученными в современной правовой науке.

Из положений Указа Президента Российской Федерации от 30.09.1992 № 1149[254] следует, что комиссии, образуемые при Президенте Российской Федерации, относятся к консультативным органам, подготавливающие предложения по рассматриваемым ими вопросам Президенту Российской Федерации (пункт 1).

Частью 8 статьи 13 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» предусмотрена возможность образовывать совещательные, координационные органы, которые в соответствии с пунктом 72 Регламента Правительства

[253] Постановление Правительства Российской Федерации от 14.03.2015 № 227 «О реорганизации Правительственной комиссии по вопросам топливно-энергетического комплекса, воспроизводства минерально-сырьевой базы и повышения энергетической эффективности экономики и об образовании Правительственной комиссии по вопросам топливно-энергетического комплекса и повышения энергетической эффективности экономики и Правительственной комиссии по вопросам природопользования и охраны окружающей среды» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 27.03.2026).

[254] Указ Президента Российской Федерации от 30.09.1992 № 1149 «О координационных и консультативных органах, создаваемых Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, министерствами и ведомствами Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 14. ст. 1092.

Российской Федерации[255] подразделяются на координационные органы (комиссии), создаваемые для согласования действий уполномоченных органов, и на совещательные органы (советы), образуемые для предварительного рассмотрения вопросов.

В этой связи, рассмотренные комиссии не выполняют конкретные функции государственных органов, а осуществляют координацию выполнения уполномоченными органами, возложенных на них функций, и предварительное обсуждение вопросов, выносимых на уровень решений соответствующих государственных органов.

Однако, помимо указанных комиссии при Президенте Российской Федерации и правительственных комиссий, имеющих координационный, консультационный и организационный характер и цели деятельности, законодательством о недрах предусмотрено функционирование комиссий Роснедр, наделенных правоприменительными, функциями, которые должен выполнять орган государственной власти:

- по согласованию проектов разработки месторождений[256], созданные по типам полезных ископаемых: углеводородное сырье[257], твердые полезные ископаемые[258], подземные воды[259](часть 4 статьи 23.2 Закона о недрах);

---

[255] Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2004 № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 23. ст. 2313.

[256] Пункт 7 Правил подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 № 2127 / Постановление Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 № 2127 «О порядке подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 27.03.2026).

Приказ Минприроды России от 10.01.2022 № 4 «Об утверждении критериев отнесения вопросов согласования технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, к компетенции комиссии, создаваемой Федеральным агентством по недропользованию, и комиссий, создаваемых его территориальными органами» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 27.03.2026).

[257] Приказ Роснедр от 26.05.2022 № 266 «Об организации рассмотрения и согласования технических проектов разработки месторождений углеводородного сырья и иной проектной документации, согласование

- по согласованию проектов разработки технологий изучения и добычи трудноизвлекаемых запасов (часть 9 статьи 7 Закона о недрах)[260];

- по внесению изменений в лицензии на пользование недрами и по переоформлению лицензий (части 7 и 14 статьи 12.1 Закона о недрах)[261];

- по проведению апробации результатов оценки прогнозных ресурсов (часть 5 статьи 29.1 Закона о недрах).

При осуществлении своей деятельности указанные комиссии принимают решения в отношении конкретных лиц по конкретно определенным законодательством вопросам, а именно:

- о согласовании или об отказе в согласовании проектной документации на разработку месторождения, в том числе его пробной эксплуатации;

- о согласовании либо об отказе в согласовании нормативов технологических потерь при разработке месторождений;

- о внесении изменений и о переоформлении лицензий либо об отказе во внесении изменений, переоформлении лицензий;

- о достоверности либо о недостоверности произведенной оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых, соответствия ее результатов

которых осуществляется комиссией, создаваемой Федеральным агентством по недропользованию» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

Приказ Роснедр от 27.12.2024 № 913 «Об образовании Центральной комиссии Федерального агентства по недропользованию по согласованию технических проектов разработки месторождений углеводородного сырья» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[258] Приказ Роснедр от 04.06.2010 № 569 «О создании Центральной комиссии Федерального агентства по недропользованию и комиссий его территориальных органов по разработке месторождений твердых полезных ископаемых» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[259] Приказ Роснедр от 22.06.2010 № 654 «Об организации рассмотрения и согласования технических проектов разработки месторождений подземных вод, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[260] Пункт 5 Положения о подготовке, согласовании и утверждении проектной документации на разработку технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.10.2020 № 1715 / Постановление Правительства Российской Федерации от 20.10.2020 № 1715 «О подготовке, согласовании и утверждении проектной документации на разработку технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 27.03.2026).

[261] Приказ Минприроды России № 752, Роснедр № 11 от 14.10.2021 «Об утверждении Порядка внесения изменений в лицензии на пользование недрами» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 27.03.2026).

Приказ Минприроды России № 751, Роснедр № 10 от 14.10.2021 «Об утверждении Порядка переоформления лицензий на пользование недрами» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 27.03.2026).

принятым классификациям запасов и прогнозных ресурсов (часть 6 статьи 29 Закона о недрах)[262].

Относительно аналогичных решений по участкам недр местного значения, исходя из положений Закона о недрах они должны приниматься уполномоченным органом государственной власти соответствующего субъекта. Вместе с тем, в некоторых субъектах Российской Федерации такие решения также принимаются комиссионно[263].

Указанные решения в полной мере отвечают сложившимся общетеоретическим подходам к признакам, присущим актам индивидуального регулирования (правоприменительных актов) как властно-волевых решений государственных органов[264], поскольку их принятие напрямую влияет на конкретных участников соответствующих правоотношений.

Особенностью функционирования данных комиссий является включение в их состав лиц, которые не являются должностными лицами органов государственной власти (представители учреждений подведомственных Роснедра, профильных геологических, научных и образовательных организаций, производственных компаний и т.п.) и, соответственно, могут влиять на принятие указанных решений, в связи с чем остается открытым вопрос о правовом статусе данных комиссий, включая вопросы обжалования их решений, и, что немаловажно, о правовом статусе членов комиссий.

Одновременно, исходя из оснований, по которым принимаются соответствующие акты Роснедр о создании (образовании) указанных комиссий

---

[262] Пункт 26 Порядка и сроков проведения апробации результатов оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых, утвержденного приказом Минприроды России от 06.05.2024 № 280 (далее – Порядок проведения апробации) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 27.03.2026).

[263] См.: приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Ставропольского края от 03.04.2015 № 99 «Об утверждении Положения о комиссии по согласованию технических проектов разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, в отношении участков недр местного значения, а также изменений, вносимых в указанные технические проекты на территории Ставропольского края» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации Ставропольского края. URL: www.pravo.stavregion.ru (дата обращения: 27.03.2026).

[264] Константинов А. В. Административно-правовая сущность актов применения норм права // Наука, техника и образование. 2015. № 10(16). С. 178.

(пункт 6.3 Положения о Роснедра[265]), такие комиссии представляют собой «совещательные, экспертные органы».

Однако поскольку принимаемые данными комиссиями решения по своим признакам соответствуют правоприменительным актам государственных органов, то такая их характеристика как «совещательный, экспертный орган» будет не вполне соответствующей правовой действительности.

При этом с учетом дискуссионности самого вопроса о содержании понятий «орган государственной власти», «государственный орган» и их соотношении[266] вопрос отнесения указанных комиссии к какому-либо из них является сложным и многогранным.

Так, государственные органы согласно позиции Е. И. Козловой и О. Е. Кутафина характеризуются следующими основными признаками: наделены государственно-властными полномочиями, образованы в установленном государством порядке, уполномочены осуществлять определенные задачи и функции, действуют в установленном порядке и являются составной частью единой системы органов государственной власти[267].

Кроме того, некоторые исследователи также включают в признаки, которыми должны обладать государственные органы, финансирование их деятельности за счет государственного бюджета, а также их персонально-профессиональный состав государственных служащих, имеющих особый статус[268].

В этой связи указанные комиссии с одной стороны обладают многими чертами, присущими государственным органам: наделены государственно-властными полномочиями (правоприменительные полномочия по согласованию технических проектов на разработку месторождения, нормативов

---

[265] Федеральное агентство по недропользованию в целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право: создавать совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии) в установленной сфере деятельности.

[266] Черкасов К. В. К вопросу о соотношении понятий «орган государственной власти» и «государственный орган» // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 2. С. 84.

[267] Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учебник. М. : Проспект, 2012. С. 309 – 310.

[268] См.: Урюпина Н.А. Соотношение терминов «федеральный государственный орган» и «орган государственной власти» // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2019. № 2. С. 141.

технологических потерь в ходе добычи полезных ископаемых и их первичной переработке и т.д.), образованы в установленном порядке (в соответствии с Законом о недрах и подзаконными актами), уполномочены осуществлять определенные задачи и функции (рассматривать поступившие в рамках указанных полномочий материалы и документ, принимать решения по ним – индивидуально-правовые акты), действуют в установленном законодательством порядке, но с другой стороны их персональный состав не отвечает требованию о выполнении государственной функции уполномоченными служащими (поскольку в состав таких комиссий могут входить лица не являющиеся государственными служащими). Исходя из этого вопрос их включения в составную часть единой системы органов государственной власти также является спорным ввиду указанных обстоятельств.

Таким образом, указанные комиссии можно охарактеризовать как особый государственный коллегиальный орган управления в сфере недропользования.

Отдельно от указанных комиссий следует рассмотреть деятельность комиссий по проведению государственной экспертизы запасов (далее – государственная экспертиза запасов полезных ископаемых)[269], поскольку указанные комиссии напрямую не предусмотрены положениями Закона о недрах.

Так, в силу части 8 статьи 29 Закона о недрах государственная экспертиза запасов осуществляется федеральным органом управления государственным фондом недр (Роснедра) и органами государственной власти субъектов.

Однако если в отношении компетенции субъектов Российской Федерации Правилами проведения государственной экспертизы запасов предусмотрено проведение государственной экспертизы уполномоченным экспертным органом (создаваемой им экспертной комиссией), который и утверждает заключение экспертизы, то в отношении компетенции Роснедр указанные правила в противоречие положениям Закона о недрах закрепляют проведение государственной экспертизы за бюджетным учреждением, создаваемой им экспертной комиссией (пункты 18 и 21 указанных правил).

---

[269] Статья 29 Закона о недрах.

Важно указать, что в состав экспертной комиссии, создаваемой для проведения экспертизы, должно входить не менее 70 процентов внештатных экспертов согласно положениям пункта 21 и 37 Правил проведения государственной экспертизы запасов.

Однако, несмотря на то, что заключение государственной экспертизы хотя и подлежит утверждению Роснедра путем подписания соответствующего протокола (пункт 27 Правил проведения государственной экспертизы запасов) из судебной практики следует, что такое утверждение носит формальный характер, поскольку Роснедра не наделено полномочиями «проводить ревизию заключения государственной экспертизы, перепроверять ее или проводить какую-либо повторную экспертизу» и не может отказаться (воздержаться) от утверждения заключения экспертизы[270].

Таким образом, с учетом роли данной экспертизы в обеспечении управления государственным фондом недр представляется, что такие противоречия оказывают существенное влияние на исполнение данной функции государственного управления, создают угрозу потери контроля за ее сущностной составляющей, в том числе ввиду отсутствия механизмов проверки ее исполнения соответствующими комиссиями со стороны органов государства (включая отсутствие возможностей направления заключений на доработку).

Подводя итоги проведенного анализа системы органов государственной власти в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы и их полномочий можно утверждать, что основы ее построения заложены в Конституции Российской Федерации исходя из принципов разделения властей и разграничения предметов ведения, представляет собой двухуровневую структуру федеральных и субъектовых органов власти.

При этом иерархия органов исполнительной власти выстроена исходя из функционального разграничения компетенции между ними.

---

[270] Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 12.10.2023 № Ф09-6081/23 по делу № А60-3561/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

Основная часть полномочий федеральных органов исполнительной власти сосредоточена и функционально распределена между Минприроды России (функции по нормативному правовому регулированию и выработке государственной политики), Роснедра (исполнительно-распорядительные функции по государственному управлению), Росприроднадзоре и Ростехнадзоре (выполнение функций по контролю и надзору).

Вместе с тем, проведенное исследование системы органов государственной власти в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы позволило установить существование особых государственных коллегиальных органов – комиссий, создаваемых Роснедра, которые также осуществляют полномочия по принятию решений в установленной сфере деятельности.

§3. Функции государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы

Функции государственного управления занимают особое место среди составных элементов государственного управления, исследованию которых уделено большое внимание в государственно-правовой науке.

Так, в науке административного права под «функцией управления» обычно понимают определенное направление, вид деятельности субъекта управления для решения поставленных целей и задач[271].

В эколого-правовой науке функции государственного управления также рассматриваются исходя из целевого характера и определенного вида деятельности государства, а также правовых средств, необходимых для достижения поставленных целей[272].

Функции государственного управления, как отмечает А.Л. Миронов, определяются целями и функциями государства, которые «представляют собой непрерывно трансформирующиеся направления деятельности государства по регулированию общественных отношений на том или ином этапе жизни общества»[273].

Таким образом, именно посредством функций государственного управления выражаются и разграничиваются направления деятельности между субъектами управления по приведению общественных отношений к заданным целевым ориентирам.

В связи с этим, исходя из достаточности и полноты функций государственного управления в конкретной сфере определяется эффективность достижения соответствующих целей и задач государственного управления и реализации государственной политики.

---

[271] Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магистров / Э.П. Андрюхина, Т.П. Ахрем, Н.Н. Бакурова [и др.]. С. 257.

[272] Крассов О.И. Указ. соч. С. 138-139.

[273] Миронов А. Л. Государственное управление: основные цели и функции // Вестник Московского университета МВД России. № 3/2012. С. 163 – 164.

Стоит отметить, что по вопросу классификации функций государственного управления единое мнение относительно их выделения и описания также отсутствует, в связи с чем в отраслевых правовых науках существуют различные подходы к их структурированию.

В науке административного права к функциям государственного управления в наиболее общем виде относят: планирование, прогнозирование, организацию, регулирование, распорядительство, координацию и контроль[274].

В науке экологического права современные взгляды ученых относительно классификаций функций экологического управления в основном различаются в структурных характеристиках[275].

Б.В. Ерофеев рассматривает функции экологического регулирования (учет, планирование, распределение, воспроизводство, контроль, разрешение споров) и функции в сфере организационно-правового обеспечения рационального природопользования и сохранности экологической системы, к которым относит стандартизацию, оценку воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду, экологическую экспертизу, мониторинг и экологический контроль[276].

Навасардова Э.С. предлагает классифицировать функции либо по обобщенным характеристикам направлений деятельности (на организационную, распорядительную, исполнительную и контрольную), либо по конкретным направлениям деятельности органов управления непосредственно ими выполняемым[277].

Исследуя конкретный объект управления помимо выделения самих функций нужно также выделить их специфические черты, присущие им в силу характера самого объекта управления, в связи с чем применительно к сфере

---

[274] Административное право Российской Федерации: учебник: в 2 т. Т. 1 / А. Б. Агапов, Э. П. Андрюхина, М. В. Анисифорова [и др.]. С. 20 – 21.

[275] Игнатьев Д. А. Правовое обеспечение функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели: в 6 ч. Ч. 6 / отв. ред. В. Н. Синюков. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 276.

[276] Ерофеев Б. В. Экологическое право России: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 1996. С. 220, 238 – 272.

[277] Навасардова Э. С. Теоретические проблемы регулирования экологического управления на региональном уровне : дис. … д-ра. юрид. наук. М., 2002. С. 168 – 169.

недропользования С.В. Гудков и Н.Ю. Миронов выделяют следующие функции государственного управления: стратегирование, создание и обеспечение надлежащего функционирования системы органов управления, нормотворчество, распоряжение государственным фондом недр (распределенным и нераспределенным), экспертиза материалов по проектированию деятельности по геологическому изучению недр (включая разведку месторождений полезных ископаемых) и по разработке месторождений, а также полученной геологической информации о недрах, ведение государственных баланса (государственного и территориальных) запасов полезных ископаемых и кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых, государственный контроль(надзор) за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, а также государственный контроль(надзор) за безопасным ведением работ, связанных с пользованием недрами[278].

Кроме того, по мнению А.В. Душина в современных реалиях критически важное значение в системе управления недропользованием приобрело ее информационное обеспечение, а именно наличие обратной связи между объектами и субъектами системы управления государственной собственностью на недра[279].

При этом представляется, что специальные функции государственного управления не могут существовать вне рамок функций общих, поскольку в сущности своей являются их составной, специализированной частью.

Обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы одной из, но не единственной задачей государственного регулирования в сфере недропользования, в связи с чем также обладает специфическими, присущими только ей особенностями наполнения функций государственного управления и в этом смысле их содержание (наполнение) имеет следующие отличительные черты.

---

[278] Гудков С.В. Указ. соч. С. 84 – 95; Миронов Н. Ю. Правовое регулирование досрочного прекращения, приостановления и ограничения права пользования недрами : дис. … канд. юрид. наук. М., 2016. С. 105 – 107.

[279] Душин А. В. Теоретико-методологические основы государственного регулирования воспроизводства минерально-сырьевой базы : дис. … д-ра. экон. наук. М., 2014. С. 105 – 106.

Во-первых, не все функции государственного управления в сфере недропользования в полной мере выполняются применительно к сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Во-вторых, наполнение каждой специальной функции государственного управления присущей сфере недропользования получает исключительно целенаправленный характер – получение новой и интерпретация (переработка, переоценка) существующей информации о количественных и качественных характеристиках полезных ископаемых доступных для добычи, в том числе посредством развития техники и технологий, позволяющих извлекать ранее недоступные полезные ископаемые (в т.ч. относящиеся к трудноизвлекаемым или содержащиеся в отходах недропользования)[280].

В этой связи, функции государственного управления применительно к сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы можно охарактеризовать следующим образом.

Функция стратегирования означает определение направлений государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы и геологического изучения недр, и соответственно подготовку (формирование), включая предварительную оценку регулирующего воздействия, исполнение (реализацию), контроль и учет исполнения, и совершенствование документов стратегического планирования в указанной сфере, осуществляемое посредством взаимодействия соответствующих органов государственной власти.

Функция создания и обеспечения надлежащего функционирования системы органов управления предполагает организацию органов исполнительной власти и распределения между ними полномочий таким образом, чтобы управление государственной собственностью (недрами), осуществлялось максимально эффективно, для чего полномочия по нормативному правовому регулированию и выработке государственной политики, по оказанию (выполнению)

[280] Игнатьев Д. А. Правовое обеспечение функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели: в 6 ч. Ч. 6 / отв. ред. В. Н. Синюков. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 277.

государственных услуг (работ) и управлению государственным имуществом, а также по контролю (надзору) за правоприменении на федеральном уровне распределены Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации по его указанию между различным органами исполнительной власти, и координируется соответствующими уполномоченными комиссиями.

Нормотворческая функция государственного управления в данном контексте заключается в принятии в соответствии с положениями законодательства подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные аспекты отношений, возникающих при пользовании недрами, как объектом государственной собственности, и соответственно, связанных с геологическим изучением недр и воспроизводством минерально-сырьевой базы.

Функция распоряжения государственным фондом недр (распределенным и нераспределенным) означает осуществление уполномоченными на то органами исполнительной власти предоставления права пользования участками недр и их досрочное прекращение, то есть перемещение в нераспределенный фонд недр в случае нарушений условий пользования ими, постоянное распределение и перераспределение участков недр в государственном фонде недр, в том числе в зависимости от потребностей экономики в минеральном сырье.

Функция экспертизы по мнению исследователей в области права недропользования, занимают особое место среди основных функций управления государственным фондом недр[281], ввиду их роли в обеспечении получения государственными органами надлежащей информацией необходимой для выполнения других функций государственного управления.

В этой связи функция экспертизы применительно к деятельности по воспроизводству минерально-сырьевой базы позволяет государственным органам, посредством проверки и оценки устанавливать оптимальные параметры геологоразведочных работ, их видов и объемов, используемой методики и техники, и контролировать исполнение недропользователем взятых на себя обязательств по пользованию недрами, а также определять достоверность и

[281] См.: Гудков С. В. Указ. соч. С. 85; Миркеримова Н. Ф. указ. соч. С. 145.

полноту представленной информации о залегающих в недрах полезных ископаемых и возможностях их извлечения.

Функция ведения государственного учета, подразумевает ведение учета состояния недр и запасов полезных ископаемых, с целью осуществления планирования не только недропользования, но и определения параметров, векторов и показателей социально-экономического развития, посредством ведения государственного баланса запасов, кадастра месторождений и проявлений, реестра геологоразведочных работ и выданных лицензий.

Указанная функция имеет особое значение для воспроизводства минерально-сырьевой базы поскольку от ее надлежащего исполнения зависит научно-обоснованное составление программ лицензирования, включая перечни участков недр, а также перечни объектов для проведения мероприятий по государственному геологическому изучению недр.

Закон о недрах в статье 27 закрепляет определение геологической информации о недрах и ее видов (части 1–4)[282], устанавливает порядок определения ее обладателя (части 5–8), обязанность недропользователя по ее представлению государству (часть 9),требования к порядку[283], содержанию и формам[284] ее предоставления (часть 10), условия пользования геологической информации о недрах (части 14 – 20), а также порядок определения права собственности на материальные носители (части 12 – 13).

При этом Законом о недрах установлены особенности представления, хранения и использования материальных носителей (образцов горных пород, керна, пластовых жидкостей, флюидов и других видов носителей) путем

---

[282] Приказ Минприроды России № 548, Роснедр № 05 от 23.08.2022 «Об утверждении перечней первичной геологической информации о недрах и интерпретированной геологической информации о недрах, представляемых пользователем недр в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, фонды геологической информации субъектов Российской Федерации по видам пользования недрами и видам полезных ископаемых» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.03.2026).

[283] Приказ Минприроды России № 547, Роснедр № 04 от 23.08.2022 «Об утверждении Порядка представления геологической информации о недрах в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, фонды геологической информации субъектов Российской Федерации» (далее – Порядок представления геологической информации) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.03.2026).

[284] Приказ Минприроды России № 549, Роснедр № 06 от 23.08.2022 «Об утверждении Требований к содержанию геологической информации о недрах и формы ее представления» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.03.2026).

закрепления обязанности недропользователей по их передаче в соответствующие фонды и государственные специализированные хранилища, обеспечивать их сохранность до передачи на хранение ввиду их особой значимости для понимания строения и состава недр (статья 27.2)[285].

Предусмотренная действующим законодательством форма воздействия на недропользователя за непредставление геологической информации о недрах или нарушение сроков ее представления также отражает степень важности ее получения государством.

Так, пунктом 7 части 2 статьи 20 Закона о недрах непредставление недропользователем геологической информации о недрах или нарушение сроков ее представления является основанием для досрочного прекращения, приостановления или ограничения права пользования недрами.

Кроме того, абзацем 2 пункта 7 Порядка представления геологической информации определена обязанность недропользователя если право пользования недрами было досрочно прекращено, передать всю геологическую информацию не позднее 2 месяцев с даты прекращения права пользования недрами.

Статьей 8.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность в виде штрафа за нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр, а также за утрату геологической документации и геологической информации, необходимых для дальнейшего пользования недрами.

Вместе с тем, как показывает практика применения указанной нормы, устанавливаемое компетентными органами нарушения «правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр» связаны, прежде всего, с невыполнением или ненадлежащим выполнением работ, предусмотренных

[285] Приказ Минприроды России от 29.02.2016 № 58 «Об утверждении Порядка представления образцов горных пород, керна, пластовых жидкостей, флюидов и иных материальных носителей первичной геологической информации о недрах в государственные специализированные хранилища, их хранения, обработки и описания» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 28.03.2026).

проектной документацией[286], и за непредставление геологической информации недропользователи к административной ответственности практически не привлекаются, в том числе ввиду отсутствия отдельных правил и требований проведения работ, утвержденных нормативными правовыми актами.

В случае выполнения геологоразведочных работ на основании государственного контракта установлена дополнительная форма ответственности для недропользователя (исполнителя работ) в виде предъявления ему неустойки (штрафа, пени) за просрочку или неисполнение данной обязанности.

В связи с вышеизложенным, с целью совершенствования порядка и требований по представлению геологической информации, представляется необходимым разработка правил и требований проведения геологоразведочных работ, в которых будет отражена обязанность недропользователей по представлению геологической информации, а также учет таких недропользователей при ведении реестра недобросовестных недропользователей.

Относительно правовой регламентации сбора и учета информации в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы следует также отметить закрепленную законодательством об официальном статистическом учете и системе государственной статистики[287] обязанность лиц, осуществляющих геологоразведочные работы, представлять сведения о выполнении таких работ в натуральном (объемы бурения, наземные горные работы, геофизические работы, прирост изученности (геологической, геофизической, геохимической, гидрогеологической, геоэкологической и инженерно-геологической), сведения о прогнозных ресурсах и запасов и т.д.) и в финансовом выражении[288].

Особую значимость для информационного обеспечения государства и недропользователя о состоянии запасов и ресурсов полезных ископаемых имеет

---

[286] См.: Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / Р. В. Амелин, А. В. Колоколов, М. Д. Колоколова [и др.] ; под общ. ред. Л. В. Чистяковой. М. : ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. С. 1130 – 1142.

[287] Федеральный закон от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 49. ст. 6043.

[288] Напр.: формы № 2-ГР «Сведения о выполнении геологоразведочных работ» и № 7-ГР «Сведения о выполнении геологоразведочных работ по их видам и группам полезных ископаемых» утверждены приказом Росстата от 17.09.2013 № 371 «Об утверждении статистического инструментария для организации Федеральным агентством по недропользованию федерального статистического наблюдения за выполнением геологоразведочных работ» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

определение порядка их классификации, в том числе критериев для их подсчета и оценки.

При этом классификации запасов и ресурсов различных категорий полезных ископаемых предстают в качестве различных инструментов правового регулирования недропользования, являясь, как верно отмечает Н. Ф. Миркеримова, одновременно «инструментом управления государственным фондом недр, обеспечения их рационального использования и охраны, а также инструментом налогообложения деятельности по добыче полезных ископаемых»[289].

Функция государственного контроля(надзора) за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, а также за безопасным ведением работ, связанных с пользованием недрами, выражается в проведении государственными органами контрольно-надзорных мероприятий позволяющих оценить правомерность осуществления деятельности по пользованию недрами с целью их геологического изучения и установить соблюдение недропользователем природоохранных требований при проведении работ и условий пользования недрами, видов и объемов работ, методики, техники и технологий их проведения, а также сроков их проведения с целью реализации принципа рационального использования и охраны недр, а также с целью контроля выполнения прогнозируемых показателей социально-экономического развития.

Одновременно с этими функциями законодательством о недрах предусмотрено проведение государственного геологического изучения недр: геологическое картирование, поиски и оценка месторождений полезных ископаемых и т.д. (части 1 и 2 статьи 36.1 Закона о недрах), в связи с чем представляется возможным выделение такой функции государственного управления как организация проведения (выполнения) работ по государственному геологическому изучению недр.

---

[289] Н. Ф. Миркеримова. Указ. соч. С. 137 – 138.

Нельзя не отметить и обеспечительную функцию государственного управления, без выполнения которой невозможна реализация основных функций самим субъектом управления.

Обеспечительную функцию государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы характеризуют полномочия, осуществляемые с целью надлежащего функционирования органов государственной власти, к которым относятся: материально-техническое обеспечение, кадровое и правовое обеспечение деятельности органа власти, осуществляемое посредством исполнения бюджетных полномочий органа государственной власти и закупочной деятельности.

При исследовании функций государственного управления представляется невозможным обойтись без изучения проводимой цифровизации управления, ввиду того, что от обеспечения ускоренного цифрового доступа к необходимым сведениям об участках недр, к геологической информации, к материалам подсчета запасов в цифровом формате зависит сокращение административных сроков проведения управленческих процессов, динамика проведения работ геологического изучения недр их большая обоснованность и снижение рисков получения отрицательных результатов, и, соответственно, отвечает цели применения цифровых технологий в государственном управлении, поскольку цифровизация государственного управления, по мнению С.М. Зубарева, «предполагает наступление конкретных социально значимых результатов от применения цифровых технологий в государственном управлении»[290].

В этой связи, А. В. Минбалеев совершенно справедливо отмечает, что в условиях развития цифровой экономики, перехода к обществу знаний именно цифровые данные и их обработка становятся главным экономическим ресурсом, поскольку цифровая форма информации позволяет осуществлять различные процессы значительно быстрее, экономнее и эффективнее, являясь основой для создания и использования цифровых технологий, и выступает основой для

[290] Зубарев С. М. Правовые риски цифровизации государственного управления // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 6. С. 26.

развития цифровых отношений и правоотношений. При этом, отмечает ученый, значимость и приоритетность регулирования этих отношений обусловлена и огромными объемами информации, существующей в цифровой форме[291].

Кроме того, как указывают ученые-юристы, «принятые государственные программы по цифровизации российской экономики обуславливают острую необходимость в завершении работы по внесению пространственных данных об объектах недвижимости, где природные ресурсы составляют определяющую часть современной российской экономики. Введением цифровых реестров природных ресурсов государство выполняет важнейшую функцию управления природопользованием»[292].

Основные параметры цифровой трансформации (цель и задачи, индикаторы, риски и проектные мероприятия) относительно отрасли природопользования в целом и недропользования, во многом основанном на необходимости обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы, в частности закреплены распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.12.2023 № 3664-р[293].

Так, создание и развитие цифровой системы управления фондом недр должны позволить обеспечить цифровой оборот геологической информации и оперативное, а главное, автоматизированное формирование аналитической информации об участках недр.

Особо актуальным видится создание и использование цифрового двойника участков недр, что позволит получать дополнительные сведения об участках недр без дополнительных затрат на проведение геологического изучения.

В сущности, ранее создаваемые в ходе геологического изучения недр документы: карты, профили разрезов, модели участков недр и т.п. являются прообразом, аналоговым вариантом цифрового двойника и также могут быть использованы при их создании.

---

[291] Минбалеев А.В. Цифровое право: учебник / под общ. ред. В.В. Блажеева, М.А. Егоровой. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2025. С. 151, 156.

[292] Гиззатуллин Р. Х., Владимиров И. А., Иксанов Р. А. Проблемы цифровизации лесопользования // Правовое государство: теория и практика. 2025. № 4 (82). С. 29.

[293] [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 28.03.2026).

Кроме того, цифровая трансформация функций государственного управления позволяет создавать механизмы контроля(надзора) за деятельностью недропользователей в режиме реального времени.

Подводя итог исследованию функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы следует подчеркнуть, что их отличительные черты обусловлены спецификой объекта управления – отношениями недропользования, и определяются исходя из присущих ей особенностей.

В этой связи функциям государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы присущи многие, но не все характеристики функций государственного управления в сфере недропользования. Наполнение (содержание) каждой функции государственного управления получает исключительно целенаправленный характер – получение новых и интерпретация (переработка, переоценка) существующих сведений о количественных и качественных характеристиках полезных ископаемых доступных для добычи, в том числе посредством развития техники и технологий, позволяющих извлекать ранее недоступные полезные ископаемые.

Таким образом, в результате проведенного исследования представляется возможным обозначить под функцией государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы направление деятельности органов государственной власти по реализации полномочий направленных на обеспечение потребностей экономики в минерально-сырьевых ресурсах и функционирование системы недропользования с целью стабильного социально-экономического развития страны на основе принципа рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущих поколений.

Глава 3. Особенности правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы в Российской Федерации

§1. Порядок предоставления права пользования недрами в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы

Воспроизводство минерально-сырьевой базы неразрывно связано с необходимостью получения информации о залегающих в недрах полезных ископаемых, их качестве и объеме доступных для извлечения, и обеспечивается проведением соответствующих работ, наращивающих геолого-поисковую изученность территории, обеспечивающих оценку перспективных площадей и месторождений[294].

При этом в силу правового режима недр, установленной государственной собственности на них, проведение таких работ невозможно без предоставления недр в пользование лицам, готовым и способным их выполнять, что предопределяет существование соответствующих правоотношений[295].

Выделяя группы общественных отношений в сфере использования недр: по геологическому изучению недр, по добыче полезных ископаемых, по предоставлению недр для строительства, Н. Б. Мухитдинов отмечал наличие у каждой из таких групп определенные особенности как по основаниям их возникновения, так и по ряду других признаков[296].

Именно по этим причинам в рамках настоящей работы рассматриваются вопросы, связанные с предоставлением, изменением и прекращением права пользования недрами в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Общеизвестно, что возникновение, изменение и прекращение прав и обязанностей в правоотношениях неразрывно связаны с такой категорией, как

---

[294] См.: Данилин Д. Н. Указ. соч. С. 87.

[295] См.: Игнатьев Д. А. Понятие геологического изучения недр как вида пользования недрами // Актуальные проблемы экологического, природоресурсного, земельного и градостроительного права : Сборник статей участников студенческой научно-исследовательской работы / под ред. О. А. Романовой. — М.: ООО «ПОЛИГРАФ-ПЛЮСС», 2017. С. 39 – 53.

[296] Мухитдинов Н. Б. Указ. соч. С. 11.

юридический факт[297], поскольку, как указывает С. С. Алексеев, именно от его свершения приводится в действие юридическая норма, наступают определенные юридические последствия[298].

В этой связи несомненно, что закрепленные в законодательстве о недрах основания возникновения, изменения и прекращения (в том числе досрочного) права пользования недрами, как пишет Д. Г. Храмов, являются ничем иным как юридическими фактами[299], поскольку, как верно замечает В. В. Левочко, порождается и прекращается само право пользования недрами, а не основания предоставления или изъятия лицензии[300].

Анализ оснований возникновения права пользования недрами для целей воспроизводства минерально-сырьевой базы, закрепленных в статьях 10.1 и 17.1 Закона о недрах, в соответствии с принятым в правовой доктрине разделением юридических фактов на факты-действия и факты-события[301] позволяет отнести их к фактам-действиям, поскольку даже несмотря на предшествующие некоторым из них фактам-событиям (например, в случае открытия недропользователем месторождения), которые могут породить возможность предоставления права пользования участком недр, окончательное решение принимается уполномоченными государственными органами независимо от последующей формы реализации данного решения.

Кроме того, в зависимости от взаимоотношений между собой В. Ю. Миронов указывает на существование первичных и производных юридических фактов[302], что также прослеживается и применительно к основаниям возникновения права пользования участками недр, поскольку установленные законодательств случаи перехода права пользования недрами к

---

[297] Кузьменко В. И. Проблемы теории государства и права: Учебное пособие. Елабуга : Изд-во Елабужского института КФУ, 2017. С. 59.

[298] Алексеев С. С. Общая теория права. В 2-х т. Том 2. М. : Юридическая литература, 1982. С. 164, 165.

[299] Храмов Д. Г. Право пользования недрами в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2004. С. 110.

[300] Левочко В. В. Право пользования недрами как объект гражданских права: теория и практика // Власть и управление на Востоке России. 2017. № 3(80). С. 175.

[301] См.: Морозова Л. А. Теория государства и права. М. : Норма, 2005. С. 194 – 195; Общая теория государства и права. Академический курс. В 2-х томах. Т. 2. Теория права / В. В. Борисов, Н. В. Витрук, Н. Л. Гранат, Ю. И. Гревцов [и др.]. : отв. ред. М. Н. Марченко. М. : Зерцало, 1998. С. 281

[302] Миронов В. Ю. Юридические факты: понятие, признаки, классификация // Аграрное и земельное право. 2020. № 3(183). С. 57.

другому лицу не порождают пересмотр условий пользования недрами в силу частей 12 и 16 статьи 12.1 Закона о недрах и в этом смысле являются производными от первоначального основания предоставления права пользования недрами.

При этом, как верно отмечает И.Н. Сидоров, переход права пользования недрами одновременно является юридическим фактом, порождающим прекращение одних и возникновение новых правоотношений, а не изменяющим существующие правоотношения[303].

Вместе с тем, в Законе о недрах переход права пользования недрами не поименован как основание прекращения права пользования недрами (кроме установленных случаев обязательного перехода права), и был исключен в 2022 году из оснований возникновения права пользования недрами.

Первичные юридические факты, представляющие собой основания для возникновения права пользования участком недр, это закрепленные статьей 10.1 Закона о недрах решения органов государственной власти, которыми предоставляется право пользования недрами, сделки, а также судебные решения, вынесенные по результатам обжалования решений об отказе в предоставлении, принятые в пользу заявителей.

При это исходя из лицензионно-разрешительного характера российской системы пользования недрами отнесение актов органов государственной власти к основаниям возникновения права пользования недрами не вызывает сомнений, поскольку, как верно отмечает В. И. Карасев, российская система недропользования потому и является разрешительной ввиду законодательного закрепления индивидуального акта соответствующего государственного органа основанием возникновения права пользования участком недр[304].

В этой связи, к актам органов государственной власти, которые являются основаниями возникновения права пользования недрами для целей воспроизводства минерально-сырьевой базы относятся:

---

[303] Сидоров И .Н. Правовые проблемы перехода права пользования на участки недр в законодательстве Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 29 – 30.

[304] В.И. Карасев. Горное право: Учебник / И. В. Изюмов, В. И. Карасев, М. И. Клеандров, И. Р. Салиев [и др.]; отв. ред. И. А. Ларочкина, Р. Н. Салиева. М. : ООО «ПравоТЭК», 2010. С. 247.

1) решение Правительства Российской Федерации:

- принятое без проведения аукциона на право пользования участком недр федерального значения из соответствующего перечня в целях поиска и оценки месторождений углеводородного сырья на внутренних морских водах и территориальном море Российской Федерации;

- принятое без проведения аукциона на право пользования участком недр федерального значения из соответствующего перечня в целях разведки и добычи газа, совмещенного с разведкой и добычей геологического изучения на континентальном шельфе или простирающимся на континентальный шельф с сухопутной территории Российской Федерации;

- принятое при установлении факта открытия месторождения на участке недр федерального значения (кроме случаев открытия месторождения в результате исполнения государственного контракта);

- принятое в соответствии с международным договором;

- принятое в целях разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр федерального значения, в случае постановки на государственный баланс запасов из отходов недропользования либо по участку недр по которому с государственного баланса ранее были списаны запасы;

2) решение правительственной аукционной комиссии о предоставлении права пользования участком недр федерального значения;

3) решение комиссии Роснедр о предоставлении права пользования участками недр:

- в целях осуществления геологического изучения, по участкам недр отнесенным к компетенции Роснедр исходя факта включения такого участка в соответствующий перечень;

- в целях осуществления регионального геологического изучения, по участкам недр отнесенным к компетенции Роснедр, исходя факта включения такого участка в соответствующий перечень;

- для разведки и добычи подземных вод и их геологического изучения;

- для разведки и добычи по установленному факту открытия месторождения, по участкам недр отнесенным к компетенции Роснедр, (кроме случаев открытия месторождения в результате исполнения государственного контракта);

- для разработки технологий разведки и добычи трудноизвлекаемых запасов и их геологического изучения;

- для разведки и добычи в случае постановки на государственный баланс из отходов недропользования либо по участку недр по которому с государственного баланса ранее были списаны запасы, по участкам недр отнесенным к компетенции Роснедр;

3) решение аукционной комиссии Роснедр о предоставлении права пользования участком недр в целях разведки и добычи полезных ископаемых и их геологического изучения или для разработки технологий разведки и добычи трудноизвлекаемых запасов и их геологического изучения, по участкам недр отнесенным к компетенции Роснедр;

4) решение органа государственной власти субъекта Российской Федерации по участкам недр местного значения:

- принятое для предоставления участка недр в пользование в целях поиска и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых исходя факта включения такого участка в соответствующий перечень;

- принятое для предоставления участка недр в пользование в целях разведки и добычи подземных вод и их геологического изучения;

- принятое для предоставления участка недр в пользование в целях разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых по установленному факту открытия месторождения (кроме случаев открытия месторождения в результате исполнения государственного контракта);

- принятое для предоставления участка недр в пользование без проведения аукциона для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых, необходимых для выполнения работ, связанных с автомобильными дорогами общего пользования, объектами инфраструктуры железнодорожного транспорта

общего пользования, магистральными нефте-, газо- и нефтепродуктопроводами, их неотъемлемых частями;

5) решение аукционной комиссии субъекта Российской Федерации, принятое для предоставления права пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых и их геологического изучения (по участкам недр местного значения);

6) государственное задание на выполнение государственного геологического изучения, выданное учреждению, находящемуся в ведении Роснедр[305].

Кроме того, пунктом 3 и абзацем 4 пункта 7 части 1 статьи 10.1 Закона о недрах в качестве основания возникновения права пользования недрами предусмотрено также решение Роснедр, регионального органа государственной власти о предоставлении права пользования участком недр на срок до года, право пользования которым прекращено досрочно. Указанное основание связано исключительно с нецелесообразностью прекращения добычи полезных ископаемых (статья 21.1 Закона о недрах).

Однако в случае досрочного прекращения предоставленного в целях геологического изучения недр права пользования участком недр, прекращение самой геологоразведочной деятельности, в случаях, не связанных с отрицательными результатами работ и бесперспективностью обнаружения месторождений и проявлений полезных ископаемых, также является нецелесообразным по двум аспектам: ввиду рисков неполучения геологической информации, а также в связи с дополнительной нагрузкой на окружающую среду при возобновлении «с нуля» проведения работ, поскольку, как указывает М.В. Дудиков, при прекращении технологического процесса недропользования

[305] Отнесение государственного задания как основания возникновения права пользования недрами к актам (решениям) органов государственной власти обусловлено правовой формой государственного задания, как документа, формируемого и утверждаемого учредителем в отношении подведомственных учреждений, от выполнения которых они не могут отказаться в силу пункта 3 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и части 2.1 статьи 3 Федерального закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» / Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // СЗ РФ. 2006. № 45. ст. 4626.

нагрузка на комплексную систему окружающей среды многократно увеличивается[306].

В этой связи указанный механизм предоставления краткосрочного права пользования участком недр представляется рациональным распространить и на геологическое изучение недр в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы.

К сделкам, как к основаниям возникновения права пользования участком недр для целей геологического изучения, опираясь на исследования Д. Г. Храмова, И. Н. Сидорова и Д. Л. Никишина[307], следует отнести:

1) заключенное в соответствии с Законом о СРП и вступившее в силу соглашение о разделе продукции;

2) государственный контракт на выполнение работ по геологическому изучению недр заключенный в соответствии с Законом о контрактной системе.

Выделение судебных решений в качестве оснований возникновения права пользования недрами обусловлено, как указывает Д. Г. Храмов, правоустанавливающей силой судебного решения[308], а именно тем, что суды при разрешении споров, связанных с отказом в предоставлении права пользования недрами, в пользу заявителей, не только обязывают уполномоченные органы рассмотреть соответствующие заявки повторно[309], но и именно обязывают предоставить право пользования недрами[310].

Как обосновано ранее к производным (вторичным) основаниям возникновения права пользования следует отнести, предусмотренные статьей 17.1 Закона о недрах решения (акты) органов государственной власти, согласовывающие и удостоверяющие переход права пользования недрами,

---

[306] Дудиков М. В. Проблемы правового регулирования прекращения права пользования недрами // Экологическое право. 2006. № 2. С. 45.

[307] См.: Храмов Д. Г. Указ. соч. С. 32; Сидоров И. Н. Указ. соч. С. 37; Никишин Д. Л. Указ. соч. С. 128.

[308] Храмов Д. Г. Там же. С. 113.

[309] См.: решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 08.08.2025 по делу № А58-656/2025 // СПС «КонсультантПлюс»; решение Арбитражного суда Забайкальского края от 09.02.2024 по делу № А78-9128/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

[310] См.: решение Арбитражного суда Владимирской области от 10.06.2025 по делу № А11-13672/2024 // СПС «КонсультантПлюс»; решение Арбитражного суда Республики Ингушетия от 18.12.2023 по делу № А18-1979/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

сделки, а также судебные решения, вынесенные по результатам обжалования отказа в предоставлении права, принятые в пользу заявителей.

При этом рассмотрение актов уполномоченных органов, принятых в случае перехода права пользования недрами, в качестве юридических фактов, порождающих соответствующие прекращение и возникновение права пользования недрами, требует следующих пояснений.

Так, исходя из положений части 1 статьи 17.1 Закона о недрах случаи перехода права пользования с одной стороны обусловлены гражданско-правовыми отношениями: реорганизацией юридических лиц – пользователей недр (пункты 1 – 5), создание пользователем недр нового юридического лица для продолжения деятельности на предоставленном участке недр (пункт 6), приобретение юридическим лицом имущественного комплекса недропользователя, признанного банкротом (пункт 8), а также прямые случаи передачи права пользования участком недр в рамках одного холдинга – между основным обществом и дочерним и между дочерними обществами (пункт 7) и между юридическими лицами при передаче права пользования участками недр, отнесенных к компетенции Роснедр, предоставленным для поиска и оценки месторождений полезных ископаемых (пункт 7.1).

При этом согласно части 12 статьи 12.1 Закона о недрах в случае перехода права пользования недрами соответствующая лицензия подлежит переоформлению.

В этой связи некоторые исследователи полагают, что указанные обстоятельства свидетельствуют лишь об удостоверении в рамках административных отношений уже перешедшего права пользования недрами в рамках гражданских правоотношений[311], либо о наличии сложного юридического состава, в котором юридический факт гражданско-правового характера выступает в качестве основания перехода права пользования недрами, а акт уполномоченного органа государственной власти о переоформлении лицензии

[311] См.: Левочко В. В. Указ. соч. С. 179.

является формой согласования изменения субъектного состава правоотношений[312].

Однако, как верно отмечает Д. Г. Храмов, эти действия являются побудительными для деятельности соответствующих органов по наделению нового субъекта правом пользования недрами, то есть в сущности не выступают непосредственным основанием предоставления права пользования недрами[313].

Действительно, исходя из положений статьи 17.1 Закона о недрах также следует, что для перехода права пользования существуют определенные условия, необходимые для возникновения нового правоотношения, связанные как с самими основаниями перехода[314], так и с самим пользователем недр, передающим соответствующее право.

Так, согласно пункту 2 части 2 указанной статьи не допускается переход права пользования недрами, в случае наличия у недропользователя, передающего право пользования участком недр, письменного уведомления о допущенных нарушениях при осуществлении права пользования недрами, предусмотренного частью 4 статьи 21 Закона о недрах.

Соблюдение указанных условий в силу частей 12 – 17 статьи 12.1 Закона о недрах проверяется и анализируется комиссиями уполномоченных органов в ходе рассмотрения соответствующих материалов по переоформлению лицензий[315].

В связи с этим, именно акты уполномоченных органов о переоформлении лицензий выступают в качестве оснований возникновения права пользования недрами, прекращают одни и порождают новые (другие) правоотношения.

К сделкам, как к основаниям возникновения права пользования для целей геологического изучения при переходе права пользования, следует отнести: передача прав и обязанностей по соглашению о разделе продукции (часть 3 статьи

---

[312] См.: Юрлова М. А. Основания и условия перехода права пользования участком недр: действующее законодательство и практика правоприменения // Юридическая наука и практика. 2021. Т. 17. № 3. С. 56.

[313] См.: Храмов Д. Г. Указ. соч. С. 111.

[314] Напр.: необходимость соответствия лица, которому передается право пользования недрами, требованиям, предъявляемым законодательством к пользователю недр, обладание им необходимым имуществом, а в случае, предусмотренном пунктом 7.1 части 1 статьи 17.1 Закона о недрах – передача утвержденной проектной документации на осуществление геологического изучения недр, отсутствие в течении предшествующих двух лет решений о прекращении права пользования недрами.

[315] На федеральном уровне такой порядок утвержден приказом Минприроды России № 751, Роснедр № 10 от 14.10.2021 «Об утверждении Порядка переоформления лицензий на пользование недрами».

17.1 Закона о недрах, статья 16 Закона о СРП) и по государственному контракту на выполнение работ (части 5 и 6 статьи 95 Закона о контрактной системе).

Выделение судебных решений в качестве оснований возникновения права пользования недрами для целей геологического изучения при переходе права пользования обусловлено теми же обстоятельствами, по которым судебные решения являются основаниями возникновения права пользования недрами в целом – исходя из правоустанавливающей силы судебного решения, к которым следует отнести решения, вынесенные судами, по результатам обжалования отказа в переходе права пользования, принятые в пользу заявителей[316].

Сама процедура предоставления права пользования участками недр осуществляется согласно порядку, установленному уполномоченным органом государственной власти, который соответствует основанию предоставления права пользования недрами (часть 2 статьи 10.1 Закона о недрах).

Указанные порядки в зависимости от количества претендующих на участки недр заявителей можно подразделить на:

- бесконкурентные (заявительные порядки для регионального геологического изучения, геологического изучения, направленного на поиски и оценку месторождений, по участкам недр, включенным и не включенным в соответствующие перечни, в соответствии с государственными заданиями, по факту открытия месторождения);

- конкурентные порядки (аукционы: на право пользования участками недр, на заключение соглашения о разделе продукции, конкурентные закупки на выполнение работ по геологическому изучению недр).

При этом следует отметить, что заключение государственного контракта на выполнение работ по геологическому изучению недр также может осуществляться с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)[317], в

---

[316] См.: решение Арбитражного суда г. Москвы от 31.01.2017 по делу № А40-224671/2016 // СПС «КонсультантПлюс»; решение Арбитражного суда Красноярского края от 22.11.2022 по делу № А33-14666/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

[317] См.: распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.04.2025 № 1004-р «Об определении акционерного общества «Росгеология» единственным исполнителем осуществляемых Роснедрами, его территориальными органами и находящимися в его ведении федеральными государственными бюджетными

связи с чем предоставление права пользования недрами в таких случаях можно относить к бесконкурентным порядкам.

Переходя к рассмотрению указанных порядков предоставления недр в пользование для целей их геологического изучения стоит оговориться, что ввиду наибольшего объема участков недр, не относимых к федеральному или местному значению, в рамках настоящей работы будут рассмотрены порядки, касающиеся именно таких участков недр.

Механизм предоставления права пользования недрами для целей геологического изучения направленного на поиски и оценку месторождений полезных ископаемых в заявительном порядке, как указывает Д. Л. Никишин, появился в отечественном законодательстве в начале 2000-х годов в связи с необходимостью стимулирования частного финансирования геологоразведочных работ[318] и прошел несколько этапов своего развития сперва появившись отдельными упоминаниями в ряде методико-инструктивных документов по порядку лицензирования пользования недрами в части геологического изучения, а затем аккумулировавшись в приказе Минприроды России от 15.03.2005 № 61[319] и приказе Минприроды России от 27.01.2014 № 37[320], сформировавшись в наиболее полном виде в приказе Минприроды России от 10.11.2016 № 583[321].

учреждениями в 2025 – 2027 годах закупок работ по геологическому изучению недр» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026).

[318] Никишин Д. Л. Указ. соч. С. 205 – 206.

[319] Приказ Минприроды России от 15.03.2005 № 61 «Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения)» // Российская газета. 2005. № 98. Документ утратил силу.

[320] Приказ Минприроды России от 27.01.2014 № 37 «О внесении изменений в Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения), утвержденный приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 15 марта 2005 г. № 61» // Российская газета. № 154. 2014. Документ утратил силу.

[321] Приказ Минприроды России от 10.11.2016 № 583 «Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения)» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026). Документ утратил силу.

Указанным приказом был усовершенствован правовой механизм заявительного порядка предоставления участков недр в пользование для геологического изучения, который был распространен на поиски и оценку месторождений углеводородов, на «фланги» участков недр, содержащих разведываемые и разрабатываемые месторождения полезных ископаемых (то есть сопредельные им участки недр), а также была нормативно определена процедура формирования перечней объектов для геологического изучения – участков недр предоставляемых в заявительном порядке.

В дальнейшем приказом Минприроды России от 16.10.2017 № 566[322] была установлена процедура согласования предоставления участков недр, входящих во «фланги» участков недр, предоставленных различным недропользователям («пересекающиеся фланги») при условии получения согласия пользователей недр таких сопредельных участков недр, приказом Минприроды России от 12.10.2018 № 512[323] были уточнены границы «флангов» для россыпных месторождений (до 1 километра) и введена возможность их получения в заявительном порядке, установлены ограничения предоставления права в заявительном порядке для твердых полезных ископаемых и углеводородов с целью устранения взаимного перекрытия поступающих заявок и закреплена возможность рассмотрения и отклонения заявки при получении первого документа, являющегося основанием для отказа в предоставлении права пользования участком недр, а приказом Минприроды России от 14.05.2019 № 299[324] заявительный порядок распространен на участки недр, расположенные в приоритетных территориях развития (Дальневосточный федеральный округ, Арктическая зона) и содержащие прогнозные ресурсы твердых полезных ископаемых высоких категорий (Р1 и Р2) при условии отсутствия в них запасов полезных ископаемых учтенных государственным балансом запасов.

Таким образом, внедрение механизма получения права пользования недрами для целей геологического изучения направленного на поиски и оценку месторождений позволило привлечь частные средства в геологоразведку, позволив потенциальным недропользователям выбирать наиболее перспективные

---

[322] Приказ Минприроды России от 16.10.2017 № 566 «О внесении изменений в Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения), утвержденный приказом Минприроды России от 10 ноября 2016 г. № 583» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026). Документ утратил силу.

[323] Приказ Минприроды России от 12.10.2018 № 512 «О внесении изменений в Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения), утвержденный приказом Минприроды России от 10 ноября 2016 г. № 583» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026). Документ утратил силу.

[324] Приказ Минприроды России от 14.05.2019 № 299 «О внесении изменений в Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения), утвержденный приказом Минприроды России от 10 ноября 2016 г. № 583» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026). Документ утратил силу.

участки для проведения работ и предлагать их программу, став неотъемлемым инструментом управления государственным фондом недр.

Вместе с тем, указанными актами заявительный порядок распространялся только на участки недр, включенные в соответствующие перечни лицензирования.

В настоящее время заявительный порядок расширен и позволяет получать как неизученные участки недр, не включенные в перечни, так и малоизученные участки, и регламентирован в нескольких подзаконных актах – в приказе Минприроды России № 254, Роснедр № 05 от 02.05.2024[325] (в части проведения регионального геологического изучения на участках недр), в приказе Минприроды России № 740, Роснедр № 06 от 13.10.2021[326] (в части проведения геологического изучения в целях поиска и оценки месторождений на участках недр, включенных в соответствующий перечень), в приказе Минприроды России № 802, Роснедр № 20 от 28.10.2021[327] (в части проведения геологического изучения в целях поиска и оценки месторождений на участках недр, не включенных в соответствующий перечень).

Предоставление права пользования участком недр для регионального геологического изучения при его наличии в перечне[328] осуществляется по заявке

---

[325] Приказ Минприроды России № 254, Роснедр № 05 от 02.05.2024 «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участками недр для регионального геологического изучения недр на участке недр лицом, отвечающим требованиям части двенадцатой статьи 9 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах», включенном в перечень участков недр для регионального геологического изучения недр, осуществляемого за счет средств федерального бюджета и (или) собственных и (или) привлеченных средств пользователей недр, за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026).

[326] Приказ Минприроды России № 740, Роснедр № 06 от 13.10.2021 «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участками недр для геологического изучения недр, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, на участке недр, включенном в перечень участков недр для геологического изучения недр, за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026).

[327] Приказ Минприроды России № 802, Роснедр № 20 от 28.10.2021 «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участками недр для геологического изучения недр, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, на участке недр, не включенном в перечень участков недр для геологического изучения недр, за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026).

[328] Порядок подготовки перечня участков недр для регионального геологического изучения недр утвержден приказом Минприроды России № 253, Роснедр № 04 от 02.05.2024 «Об утверждении Порядка подготовки перечня участков недр (за исключением участков недр федерального значения и участков недр местного значения) для регионального геологического изучения недр, осуществляемого за счет средств

лица, которое должно или будет обладать соответствующими планируемой деятельности финансовыми и техническими средствами, квалифицированными специалистами, а также необходимыми для соответствующих работ лицензиями (разрешениями) или привлечь лиц, обладающих ими (пункт 6 порядка, утвержденного приказом Минприроды России № 254, Роснедр № 05 от 02.05.2024).

Кроме того, частью 12 статьи 9 Закона о недрах к таким заявителям предъявляется особое требование о наличии не менее чем 5-летнего опыта осуществления геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений, а также отсутствие сведений о принятом в отношении него решения о досрочном прекращении права пользования в течении 2-х лет, предшествующих заявке.

Необходимо отметить, что включение участков недр для регионального геологического изучения в соответствующий перечень осуществляется Роснедра на основании предложений его структурных подразделений и территориальных органов с указанием минимального объема финансирования работ, требуемых от потенциальных заявителей (пункты 1, 2, 14 и 15 порядка, утвержденного приказом Минприроды России № 253, Роснедр № 04 от 02.05.2024).

Кроме того, отсутствует требование о размещении (публикации) указанного перечня участков недр для регионального геологического изучения недр.

В этой связи представляется, что эффект от использования данного инструмента для привлечения частных средств и недропользователей в региональное геологическое изучение недр[329] существенно ограничивается, поскольку отсутствует информирование об участках недр, доступных для предоставления в пользование, а также не учитываются мнения потенциальных

федерального бюджета и (или) собственных и (или) привлеченных средств пользователей недр» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026).

[329] См.: Заключение Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды «О проекте федерального закона № 396472-8 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/396472-8 (дата обращения: 29.03.2026).

недропользователей об участках недр, на которых планируются к проведению работы, об объемах средств, которые могут быть вложены для их выполнения.

Предоставление права пользования для геологического изучения в целях поиска и оценки месторождений в случае наличия такого участка в перечне[330] осуществляется по заявке лица, которое должно или будет обладать соответствующими планируемой деятельности финансовыми и техническими средствами, квалифицированными специалистами, а также необходимыми для соответствующих работ лицензиями (разрешениями) или привлечь лиц, обладающих ими (пункт 6 порядка, утвержденного приказом Минприроды России № 740, Роснедр № 06 от 13.10.2021).

При этом в случае если на такой участок недр претендует два и более лица (подача двух и более заявок, соответствующих установленным требованиям), то действующая регламентация предусматривает необходимость проведения в отношении данного участка аукциона (абзац 3 пункта 12 порядка, утвержденного приказом Минприроды России № 740, Роснедр № 06 от 13.10.2021).

Вместе с тем, следует согласиться с мнением И. И. Павлова о том, что установленная в заявительном порядке передача для предоставления права пользования участком недр в конкурентном (аукционном) порядке (в случае, если на один объект подано две и более заявки) благоприятствует монополизации геологоразведочной отрасли, поскольку в случае проведения аукциона преимущество на стороне крупных компаний, у которых объем активов существенно больше, чем у более маленьких компаний, и соответственно выше шанс получить испрашиваемый объект в пользование и странно полагать, что по

[330] Порядок подготовки перечня участков недр для геологического изучения в целях поиска и оценки месторождений полезных ископаемых утвержден приказом Минприроды России № 807, Роснедр № 22 от 28.10.2021 «Об утверждении Порядка подготовки перечней участков недр (за исключением участков недр федерального значения и участков недр местного значения) для геологического изучения недр, для разведки и добычи полезных ископаемых, для геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемых по совмещенной лицензии, или для разработки технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026).

В соответствии с абзацем 2 пункта 13 указанного порядка перечень подлежит размещению на официальном сайте Роснедр в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

объектам, представляющим интерес для недропользователей будет подана только одна заявка[331].

В связи с этим, следует урегулировать возможность предоставления права пользования малоизученным участком недр в заявительном порядке без проведения аукциона при подаче двух и более заявок таким образом, чтобы право пользования таким участком могло приобрести то лицо, которое стало инициатором включения его в соответствующий перечень при условии подачи соответствующей заявки в разумно установленный срок даже если в указанный срок оно не будет первым, кто подаст такую заявку.

При этом в случае если такое лицо подает заявку за пределами такого срока (за исключением случаев пропуска срока по независящим от него обстоятельствам), то право пользования соответствующим участком недр также может получить лицо первым подавшее заявку при условии соответствия установленным требованиям.

Одновременно в случае несоответствия лица, подавшего заявку установленным требованиям (при условии невозможности устранения данных несоответствий) необходимо предусмотреть право следующего лица на получение участка недр в пользование.

Предоставление права пользования участком недр для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений в случае отсутствия такого участка в перечне предполагает:

1) соответствие участка недр ряду установленных требований (пункты 15, 18, 20 и 20(1) порядка, утвержденного приказом Минприроды России № 802, Роснедр № 20 от 28.10.2021):

- должны отсутствовать данные о наличии запасов полезных ископаемых в государственном балансе;

- участки, содержащие ряд полезных ископаемых (кроме определенных территорий), не могут быть предоставлены вообще (например, содержащие:

[331] Павлов И. И. Правовой режим использования недр для геологического изучения и добычи нефти и газа в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2008. С. 53 – 54, 123.

янтарь, уголь бурый на всей территории страны, углеводородное сырье на территориях ряда субъектов);

- участки недр не должны превышать предельные количество и размеры, предоставляемые в пользование одного заявителя в течении года;

- участок не должен быть расположен в границах территории планируемых работ по государственному геологическому изучению недр либо они проводились менее чем за 1 год до даты подачи заявки;

- в границах испрашиваемого участка недр не должны находиться другие участки недр, предоставленные в пользование либо предполагаемые к лицензированию участки недр по другим основаниям (на день регистрации заявки) или особо охраняемые природные территории;

- в отношении участка недр не должны быть установлены ограничения и запреты пользования недрами, предусмотренные статьей 8 Закона о недрах;

- в границах участка недр отсутствуют участки недр границы которых совпадают (частично или полностью) с участками недр, которые предоставлялись ранее и по ним было досрочно прекращено право пользования;

- для ряда случаев также устанавливаются дополнительные требования: о наличии общих (сопредельных) границ с участками недр уже предоставленными данным заявителям, о наличии согласия недропользователям на соседнем участке недр, если испрашиваемый участок располагается на расстоянии менее чем 5 километров (для твердых полезных ископаемых) и менее чем 20 километров (для углеводородного сырья), о нахождении испрашиваемого участка недр в граница участка недр, на которым заявителем проводилось региональное геологическое изучение недр;

2) соответствие заявителя определенным критериям (пункты 16, 17, 19, 20(2) и 21 порядка, утвержденного приказом Минприроды России № 802, Роснедр № 20 от 28.10.2021):

- отсутствие нарушений условий пользования недрами по лицензиям на геологическое изучение в течении предшествующих двух лет либо они были устранены к дате подачи заявки;

- наличие подтверждения об обладании или возможностях обладать соответствующими планируемой деятельности финансовыми и техническими средствами, квалифицированными специалистами, лицензиями (разрешениями) на осуществление отдельных видов деятельности, необходимых для осуществления пользования участком недр, либо о наличии таких лицензий у привлекаемых лиц;

- для ряда случаев установлено требование о наличии лицензий на разведку и добычу или совмещенных с ними геологического изучения (для получения сопредельных участков), а также о своевременном представлении геологической информации о результатах ранее проводимого ими регионального геологического изучения.

Таким образом, предоставление права пользования недрами для целей регионального геологического изучения и геологического изучения направленных на поиски и оценку месторождений, является неотъемлемым инструментом управления государственным фондом недр и позволяет в условиях рыночной экономики и государственной собственности на недра обеспечить получение геологической информации о залегающих в недрах полезных ископаемых на условиях баланса государственных и частных интересов.

Вместе с тем, вопрос пределов волеизъявления заявителя по условиям пользования участком недр урегулирован не в полной мере.

С одной стороны, заявитель в составе заявочных материалов обязан представить предложения о проведении геологического изучения с указанием вида (видах) полезного ископаемого, в отношении которого планируется проведение работ, а также их виды, объемы и сроки выполнения.

А с другой стороны не предусмотрены ни пределы полномочий государственных органов по возможной корректировке предложений, ни возможности по согласованию разногласий.

В отличии от указанных заявительных порядков аукционный порядок направлен на предоставление права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых или для совмещенных с ними геологического изучения

недр по уже достаточно изученным участкам недр, по которым может быть рассчитан размер разового платежа за пользование недрами.

Важно отметить, что наибольший размер разового платежа за пользование участком недр является единственным критерием определения победителя аукциона (часть 7 статьи 13.1 Закона о недрах).

Одновременно устанавливается необходимость подтверждения заявителем того, что он обладает или будет обладать соответствующими планируемой деятельности финансовыми и техническими средствами, квалифицированными специалистами, и, кроме этого, устанавливается необходимость отсутствия сведений о заявителе в реестре недобросовестных участников аукционов (статья 14 Закона о недрах).

Статистика проведения аукционов последних лет показывает снижение количества состоявшихся аукционов и увеличение количества аукционов несостоявшихся по причине отсутствия заявок: в 2023 году из 299 аукционов состоялось 197 (65,9%), в 2024 из 309 аукционов состоялись 159 (51,4%)[332], в 2025 из 174 аукционов состоялось 102 (58,6%)[333].

Причиной тому несколько факторов, в том числе выставление на аукцион объектов, не имеющих статус месторождений – то есть объектов, оцененных лишь на уровне прогнозных ресурсов, в связи с исчерпанием фонда месторождений в нераспределенном фонде недр (например, по нефти предоставлено в пользование порядка 96% запасов полезных ископаемых)[334].

В этой связи особое значение приобретает механизм предоставления права пользования для разведки и добычи по установлению факта открытия месторождения.

Установление факта открытия месторождения осуществляется в случае, если по результатам проведения работ выявлен новый объект (не учтенный

---

[332] Роснедра не выполнило план '24 из-за несостоявшихся аукционов / Вестник золотопромышленника [Электронный ресурс] // URL: https://gold.1prime.ru/20250723/594984.html (дата обращения: 29.03.2026).

[333] Итоги работы Федерального агентства по недропользованию в 2025 году и планы на 2026 год (информационно-аналитические материалы) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федерального агентства по недропользованию. URL: https://rosnedra.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026).

[334] Глава Роснедр объяснил, почему аукционы по углеводородам не пользуются большим спросом [Электронный ресурс] // URL: https://tass.ru/ekonomika/24997173 (дата обращения: 29.03.2026).

ранее), запасы которого квалифицированы по категориям C_1 и C_2 либо по категории C_2 для объектов твердых полезных ископаемых со сложным геологическим строением, и которые имеют самостоятельное промышленное значение в соответствии с заключением государственной экспертизы (пункт 3 Порядка установления факта открытия месторождения полезных ископаемых[335]).

В случае отсутствия оснований для отказа комиссией принимается решение об установлении факта открытия и выдается соответствующее свидетельство (пункты 13 – 15 Порядка установления факта открытия месторождения полезных ископаемых).

Важным аспектом реализации предоставления права пользования недрами для разведки и добычи при установлении факта открытия является возможность передачи права на подачу заявки на предоставление права пользования другому, третьему лицу в соответствии с гражданским законодательством. В этом случае в свидетельство об установлении факта открытия месторождения вносятся соответствующие изменения, но не позднее чем за 3 месяца до истечения установленного срока приоритетного предоставления права пользования (пункт 18 Порядка установления факта открытия месторождения полезных ископаемых).

Предоставление права пользования при установлении факта открытия также предполагает подачу заявителем в составе заявочных материалов, помимо прочего:

1) предложения об условиях пользования участком (виды, объемы и сроки работ) и сведения о планируемых сроках ввода месторождения в разработку, включая предполагаемые уровни (темпы) добычи;

2) подтверждения возможностей по обладанию соответствующими планируемой деятельности финансово-техническими средствами, специалистами, разрешениями на осуществление отдельных видов деятельности, необходимых для осуществления пользования участком (например, на буровзрывные работы),

[335] Приказ Минприроды России № 796, Роснедр № 19 от 26.10.2021 «Об утверждении Порядка установления факта открытия месторождения полезных ископаемых, выдачи свидетельства об установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых и внесения изменений в свидетельство об установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026).

либо о наличии таких лицензий у привлекаемых лиц (пункт 6 Порядка предоставления права пользования участками недр при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых[336]).

Вместе с тем, представляется также не в полной мере урегулированным вопрос пределов волеизъявления заявителя по условиям пользования по объемам и видам работ, срокам ввода месторождения в разработку и темпах добычи, поскольку не предусмотрены ни пределы полномочий государственных органов по их возможной корректировке, ни возможности по согласованию разногласий.

Заключение соглашения о разделе продукции является особым видом аукционного порядка (часть 12 статьи 13.1 Закона о недрах и статья 6 Закона об СРП) и направлено, как отмечает Д. Л. Никишин, на привлечение лиц к освоению тех объектов, которые в силу своих особых географических, горно-геологических условий и экономико-социально-экологических характеристик не следует предоставлять в пользование на иных условиях[337], подтверждением чему также является признание несостоявшимся аукциона, проведенного в соответствии законодательством о недрах (пункт 4 статьи 2 Закона об СРП). Однако практика применения данного порядка предоставления недр в пользование отсутствует.

Предоставление права пользования участками недр на основании государственного задания осуществляется в связи с проведением работ по государственному геологическому изучению недр, предусмотренных статьей 36.1 Закона о недрах, необходимостью установления границ соответствующих участков и для устранения возможностей получения их в пользование по другим основаниям.

Вместе с тем, законодательством предусмотрена возможность и порядок проведения совместного проведения работ и иными пользователями недр в

---

[336] Приказ Минприроды России № 803, Роснедр № 21 от 28.10.2021 «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участками недр при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых на участке недр пользователем недр, осуществлявшим геологическое изучение недр такого участка, для разведки и добычи полезных ископаемых открытого месторождения, за исключением участка недр федерального значения, участка недр, который отнесен к участкам недр федерального значения в результате открытия месторождения полезных ископаемых, участка недр местного значения, участка недр в случае осуществления геологического изучения недр такого участка в соответствии с государственным контрактом» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026).

[337] Никишин Д. Л. Указ. соч. С. 172.

пределах участков недр, предоставленных подведомственным учреждениям Роснедр, с целью привлечения частных средств в проведение государственного геологического изучения недр (часть 8 статьи 22 Закона о недрах).

Особенностью предоставления права пользования участками недр на основании государственного контракта является само основание предоставления права– заключение государственного контракта либо по результатам проведения конкурентной закупки, либо с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с положениями Закона о контрактной системе.

Специфика осуществления государственных закупок заключается в закреплении законодательством о контрактной системе особенностей определения подрядчика на выполнение таких работ посредством установления дополнительных требований к участникам данных закупок[338], и довольно ограниченных возможностей изменения условий государственного контракта (пункты 1.3, 8 и 9 части 1 статьи 95 Закона о контрактной системе).

К таким дополнительным требованиям относятся наличие у участника закупки:

1) опыта исполнения договоров, предусматривающих выполнение работ по геологическому изучению недр (сумма цен выполненных работ по договорам должна составлять не менее 50 процентов начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

2) в количестве не менее количества, установленного в извещении об осуществлении закупки (документации о закупке), работников или привлеченных на основании гражданско-правового договора лиц, имеющих высшее образование или освоивших дополнительную профессиональную программу профессиональной переподготовки в сфере геологии по специальности

[338] Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2021 № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 29.03.2026).

(специальностям), установленной (установленным) в извещении об осуществлении закупки (документации о закупке);

3) на праве собственности и (или) на ином законном основании на срок исполнения контракта, включая гарантийные обязательства, оборудования и других материальных ресурсов с количественными, качественными и техническими характеристиками, установленными в извещении об осуществлении закупки (документации о закупке).

Вместе с тем, ввиду особенностей бюджетного законодательства срок, на который могут быть заключены государственные контракты – до 3 лет (по общему правилу согласно положениям части 1 статьи 2 Закона о контрактной системе, абзаца 48 статьи 6, пункта 2 статьи 72 и пункта 3 статьи 169 Бюджетного кодекса Российской Федерации) значительно короче допустимых сроков проведения геологического изучения недр, установленных статьей 10 Закона о недрах, что зачастую приводит к фактической просрочке выполнения работ, снижению их качества.

Одновременно пунктом 3 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрена возможность заключения государственных контрактов на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов, при условии принятия соответствующего решения Президентом или Правительством Российской Федерации.

Указанные решения Правительства Российской Федерации принимаются согласно Правилам принятия решений о предоставлении получателю средств федерального бюджета права принимать за счет средств федерального бюджета расходные обязательства на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств[339], которые устанавливают возможность заключения таких контрактов в случае принятия Правительством Российской Федерации решения о долгосрочных обязательствах в отношении одного или

[339] Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2023 № 2015 «Об утверждении Правил принятия решений о предоставлении получателю средств федерального бюджета права принимать за счет средств федерального бюджета расходные обязательства на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.03.2026).

нескольких государственных контрактов с указанием по каждому государственному контракту планируемых результатов, описанием состава работ и предельного срока их выполнения, а также предельного объема средств для оплаты с распределением по годам (пункт 7 указанных правил).

Однако практика применения принятия таких решений о заключении государственных контрактов на выполнение работ по геологическому изучению недр на срок, превышающий 3 года, в настоящее время отсутствует, в связи с чем сделать выводы об эффективности и достаточности данного правового инструмента не представляется возможным.

Дополнительно следует отметить, что применение механизмов предоставления права пользования недрами как на основании государственных заданий, так и на основании государственных контрактов, являются единственными прямыми инструментами государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, позволяющими даже в условиях отсутствия интереса со стороны недропользователей в проведении геологического изучения обеспечить более менее равномерное и всестороннее геологическое изучение территории страны, получать сведения о возможностях залегания в недрах полезных ископаемых для формирования фонда перспективных участков недр, доступных к последующей передаче для расширенного геологического изучения и (или) разведки и добычи полезных ископаемых за счет частных средств и, как справедливо отмечает Д. Л. Никишин, значительно снижать риски частных недропользователей на начальных стадиях геологоразведочных работ, которые могут не принести результата[340].

Вместе с тем, в условиях ограниченного бюджетного финансирования представляется, что формирование программ проведения работ по геологическому изучению недр за счет бюджетных средств, выбор конкретных объектов должен быть урегулирован соответствующими нормативными правовыми актами.

---

[340] Никишин Д. Л. Указ. соч. С. 171.

В настоящее время определение перечня объектов проведения работ за счет государственных средств, порядок установления целей и задач их проведения нормативными правовыми актами не урегулирован, что может приводить к нерациональному расходованию бюджетных средств в связи с постановкой недостаточно обоснованных объектов либо постановкой объектов, которые интересны для проведения за счет частных средств.

В качестве примера отрицательного влияния отсутствия указанного регулирования следует привести судебные споры о возможности получения права пользования недрами для целей геологического изучения в случае пересечения государственных и частных интересов.

Так, в деле № А33-19181/2024[341] заявителю было отказано в предоставлении права пользования недрами для целей геологического изучения по участкам недр, не включенных в перечень (порядок, утвержденный приказом Минприроды России № 802, Роснедр № 20 от 28.10.2021), по причине того, что на указанном участке планируется проведение работ за счет средств федерального бюджета.

Как следует из постановления суда от 03.02.2026 по указанному делу спорный объект был внесен в перечень конкурсных объектов государственного заказа Роснедр существенно позже (через 1,5 года) подачи заявителем соответствующей заявки, однако заявителю все равно было отказано в предоставлении права пользования недрами.

Вместе с тем, суд не нашел оснований для удовлетворения требований заявителя, поскольку заявки на предоставление права пользования недрами не имеют приоритета перед планируемой деятельностью за счет государственных средств, а также по причине отсутствия требования о публикации перечня объектов геологоразведочных работ, проводимых за счет средств федерального бюджета.

В другом аналогичном деле (объект был включен в пообъектный план работ Роснедр существенно позже, чем подана заявка) Арбитражный суд г. Москвы

[341] См.: постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 03.02.2026 по делу № А33-19181/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

отказывая в удовлетворении требований заявителя также указал, что действующее правовое регулирование не устанавливает обязанности Роснедр при подготовке соответствующих перечней объектов работ за счет бюджетных средств учитывать наличие поступивших на участки недр заявки на предоставление права пользования недрами[342].

В связи с этим, представляется необходимым установление правил исключения объекта, на котором только планируется проведение работ за счет государственных средств, из соответствующих планово-программных документов при наличии заявки потенциального недропользователя о предоставлении права пользования недрами по такому объекту, а также о невозможности включения таких объектов в планово-программные документы при наличии такой заявки.

Такие правила позволят избежать разночтений в заявительных порядках, а также нерационального расходования бюджетных средств на объекты, по которым имеется интерес со стороны потенциальных недропользователей.

Проведенный анализ предусмотренных законодательством порядков предоставления права пользования участками недр для целей их геологического изучения, направленного на получение информации о залегающих в недрах полезных ископаемых, позволяет проследить их системную взаимосвязь в государственном управлении в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, поскольку каждый из них отвечая за свою стадию работ на участке недр (от крупномасштабных до детализированных) предопределяет возможность проведения дальнейших работ с конечным ориентиром – открытие месторождения и постановка запасов полезных ископаемых на государственный баланс, которые могут быть объектом для добычи полезных ископаемых.

Вместе с тем, установленные в ходе настоящего исследования недостатки данных инструментов могут оказывать существенное влияние на эффективность всей системы государственного управления в рассматриваемой сфере и требуют совершенствования по направлениям, обозначенным в настоящей работе.

---

[342] Решение Арбитражного суда г. Москвы от 21.03.2025 по делу № А40-298494/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

Правоотношение, как пишет В. Б. Исаков, в своем движении может проходить несколько этапов в зависимости от типа развития фактической основы: простой тип – состоящий из двух этапов: возникновения и прекращения и сложный: возникновение, изменение и прекращение[343].

Я. М. Магазинер указывает, что если можно поменять субъектов или объект, не разрушая самого правоотношения, то нет необходимости его переделывать в целом, поскольку можно его сохранить, изменив лишь его части[344].

В этой связи С. С. Алексеев отмечает возможность изменения правоотношения как относительно его субъектного состава, так и его содержания[345].

Учитывая изложенное, закрепленные положениями законодательства о недрах возможности по изменению условий пользования участком недр, определенных при его предоставлении в пользование, являются ничем иным как основаниями, случаями изменения соответствующих правоотношений.

Необходимо отметить, что не все предусмотренные частью 5 статьи 12.1 Закона о недрах основания внесения изменений в лицензию на пользование недрами представляется допустимым относить к основаниям, по которым могут быть изменены правоотношения.

Так, исправление технической ошибки, допущенной при оформлении лицензии или изменение наименования недропользователя, трудно представить, как изменяющие содержание (объект) соответствующего правоотношения.

При этом внесение изменений в лицензию по следующим основаниям представляется изменяет именно содержательный состав отношений по пользованию недрами, поскольку может изменяться срок пользования недрами, границы участка недр, объем выполняемых работ и других обязательств:

---

[343] Исаков В. Б. Фактический состав в механизме правового регулирования. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1980. С. 110.

[344] Магазинер Я. М. Избранные труды по общей теории права / отв. ред. А.К. Кравцов. СПб.: Юридический центр Пресс, 2006. С. 226, 229.

[345] Алексеев С. С. Собрание сочинений. В 10 т. [+ Справочн. том]. Т. 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М.: Статут, 2010. С. 341.

- при возникновении обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых было предоставлено право;

- необходимость завершения проведения геологоразведочных работ, ликвидационных и консервационных мероприятий на объектах проведения работ (буровых скважин, горных выработок, иных сооружений);

- изменение границ участка недр;

- включение в лицензию документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода;

- установление наличия не указанных в лицензии попутных полезных ископаемых;

-приведение содержания лицензии в соответствие с требованиями законодательства.

Важными особенностями изменения права пользования недрами являются не столько необходимость обоюдного согласия на внесение изменений, сколько то, что принятие решения все равно остается за соответствующим органом государственной власти, создаваемой им комиссии (часть 6 статьи 12.1 Закона о недрах).

Кроме того, применительно к геологическому изучению недр особенностью изменения правоотношений по пользованию недрами можно выделить непоименованные в Законе о недрах изменения и дополнения проектной документации на осуществление геологического изучения недр[346], поскольку как отмечалось ранее в настоящей работ именно в проектной документации определяются содержательные аспекты выполнения работ, их виды, объемы, техника и технологии их проведения.

Изменение условий государственного контракта также можно рассматривать в качестве особого основания изменения правоотношений по

[346] Пункты 78 – 78.3 Правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых, утвержденных приказом Минприроды России от 14.06.2016 № 352 «Об утверждении Правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых» (далее – Правила подготовки проектной документации на проведение работ по геологическому изучению недр) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 31.03.2026).

пользованию недрами, поскольку определенные предметом такого контракта виды и объемы работ могут быть изменены сторонами по различным причинам (изменение бюджетного финансирования, изменение представлений о геологическом строении объекта и т.д.).

Специфика изменений условий пользования участками недр в соответствии с соглашениями о разделе продукции, заключается в возможности их изменения только по согласию сторон, то есть по ним не требуется принятие каких-либо дополнительных решений органов государственной власти.

Одновременно, установленный законодательством о недрах переход права пользования к другому субъекту, как указывалось ранее не может рассматриваться в качестве изменения соответствующих правоотношений.

Таким образом, изменение правоотношений по пользованию недрами может происходить только в их сутевой, содержательной части.

При этом все указанные основания изменения права пользования недрами также, как и основания возникновения права пользования недрами, являются фактами-действиями, поскольку именно от решения (акта) органа государственной власти, от волеизъявления сторон по заключению дополнительного соглашения к государственному контракту, к соглашению о разделе продукции зависит наступят ли последствия в виде изменения содержания правоотношения.

Судебные решения, вынесенные по результатам обжалования отказа во внесении изменений в условия лицензии на пользование недрами и принятые в пользу заявителей (недропользователей)[347], ввиду правоустанавливающей силы судебных актов также могут быть обозначены в виде юридических фактов-действий, изменяющих соответствующие правоотношения.

Прекращение прав и обязанностей субъектов в правоотношении является завершающим этапом существования правоотношения.

---

[347] См., напр.: постановление Арбитражного суда Московского округа от 13.10.2016 № Ф05-15293/2016 по делу № А40-227326/15 // СПС «КонсультантПлюс»; постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 08.02.2017 № Ф08-227/2017 по делу № А32-9083/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

Применительно к правоотношениям по пользованию недрами именно прекращение самого права пользования недрами как юридический факт завершает существование соответствующих правоотношений.

Н. Б. Мухитдинов указывает, что между изменением условий пользования недрами и прекращением пользования недрами существуют различия, которые нельзя игнорировать ввиду заключения в указанных понятиях предпосылок правильного понимания задач и особенностей правового регулирования отношений недропользования[348].

Законодательство о недрах связывает прекращение права пользования как с формальным истечением установленного срока, так и с решениями уполномоченных органов о досрочном прекращении права пользования, принятых в определенных случаях (части 1 и 2 статьи 20 Закона о недрах).

К указанным случаям относятся нарушения условий пользования недрами (однократное нарушение, которое, является основанием для досрочного прекращения[349], систематическое нарушение условий пользования (совершенные в течении предшествующих 4-х лет два и более раза, как повторные, так и не связанные между собой)[350], отсутствие факта начала работ[351], нарушение требований по рациональному использованию и охране недр, нарушение порядка представления геологической информации, непредставление такой информации), обстоятельства, связанные с непосредственной угрозой жизни и здоровью людей

---

[348] Мухитдинов Н. Б. Правовые проблемы пользования недрами. Алма-Ата: Наука, 1972. С. 308.

[349] Такими нарушениями могут быть: отсутствие по окончанию установленного срока подготовленной и утвержденной проектной документации, отсутствие выполнения обязательств по переводу земель (в категорию, позволяющую проводить соответствующие работы), нарушение сроков выполнения работ по разведке и подсчету запасов полезных ископаемых. См.: определение Верховного Суда Российской Федерации от 28.03.2022 № 309-ЭС22-2295 по делу № А60-14331/2018 // СПС «КонсультантПлюс»; определение Верховного Суда Российской Федерации от 28.10.2021 № 306-ЭС21-20235 по делу № А65-26735/2020 // СПС «КонсультантПлюс»; постановление Арбитражного суда Московского округа от 17.04.2018 № Ф05-3577/2018 по делу № А40-84081/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

[350] К систематическим нарушениям могут относиться: неоднократное нарушение порядка представления геологической информации о недрах, не выполнение предусмотренных проектной документацией работ (в т.ч. по бурению скважин) / постановление Арбитражного суда Московского округа от 08.10.2019 № Ф05-14611/2019 по делу № А40-201511/2018 // СПС «КонсультантПлюс»; постановление Арбитражного суда Московского округа от 20.01.2017 № Ф05-19003/2016 по делу № А40-171391/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

[351] Например в случае отсутствия к установленному сроку утвержденной проектной документации на осуществление геологического изучения недр. См.: постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 10.11.2025 № Ф02-3779/2025 по делу № А33-28763/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

(возникшей из-за пользования недрами)[352], ликвидацией недропользователя, со случаями обязательного перехода права пользования недрами, принятием решения Правительством Российской Федерации или вследствие обстоятельств предусмотренных законодательством о концессионных соглашениях, государственно-частном партнерстве, а также прекращение права пользования недрами может быть досрочно осуществлено в случае собственной инициативы недропользователя.

Вместе с тем, во всех указанных случаях право пользования недрами может быть досрочно прекращено по решению соответствующего государственного органа.

В этой связи М. В. Дудиков отмечает, что прекращение права пользования недрами представляет собой волеизъявление государства, направленное на защиту публичных и частных интересов и охрану окружающей среды[353].

Таким образом, именно решение (акт) государственных органов является юридическим фактом, вследствие принятия которого правоотношение по пользованию недрами прекращается, поскольку как указывает Д. Г. Храмов, влекут прекращение права пользования недрами не сами эти события, а принятые в соответствии ними акты органов власти[354].

При этом законодательство о недрах в целях обеспечения стабильности соответствующих правоотношений устанавливает, что решение о прекращении права пользования в случае нарушения недропользователем условий пользования может быть принято только после истечения срока, отведенного на их устранение соответствующим уведомлением (часть 5 статьи 21 Закона о недрах), то есть закрепляет возможность проведения запланированных работ и получения необходимой геологической информации о залегающих в недрах полезных ископаемых.

Одновременно законодательство о недрах не закрепляет расторжение государственного контракта в качестве основания досрочного прекращения права

---

[352] Исходя из практики необходимо отметить, что в таких ситуациях право пользования не прекращается, а приостанавливается до устранения соответствующих угроз.

[353] Дудиков М. В. Прекращение права пользования недрами : дис. … канд. юрид. наук. М., 2004. С. 24.

[354] Храмов Д. Г. Указ. соч. С. 112.

пользования недрами, которое в силу статьи 95 Закона о контрактной системе может быть осуществлено как по соглашению сторон, так и по решению суда, а также в случае одностороннего отказа одной из сторон от исполнения контракта, в связи с чем представляется правильным с точки зрения юридической техники отразить в части 2 статьи 20 Закона о недрах указанный случай в качестве досрочного прекращения права пользования.

Проведенное исследование показывает, что воспроизводство минерально-сырьевой базы невозможно без существования правоотношений по геологическому изучению недр, направленных на получение информации о залегающих в недрах полезных ископаемых, об их качестве и объеме, которые в силу установленного в Российской Федерации правового режима недр возникают, изменяются и прекращают свое существование либо по присущим только для них основаниям, либо имеют свои особенности относительно общих оснований, предусмотренных для всех правоотношений по пользованию недрами.

Основания возникновения, изменения и прекращения права пользования недрами для целей геологического изучения представляют собой юридические факты-действия, поскольку несмотря на предшествующие факты-события, которые могут породить саму возможность возникновения, изменения и прекращения правоотношений, окончательное решение в большинстве случаев принимается государством в лице уполномоченных органов, и как справедливо отмечает М. В. Дудиков, именно государство, «выступая в защиту публичных интересов, применяет, по отношению предоставления в пользование и прекращения права пользования участками недр, дискреционное право (то есть свободу действий в рамках закона)»[355].

Вместе с тем, геологическому изучению недр, направленному на получение информации о залегающих в недрах полезных ископаемых, свойственно большее присутствие диспозитивных начал в правовом регулировании соответствующих отношений, что выражается в наличии государственного контракта на

[355] Дудиков М. В. Прекращение права пользования недрами: теория и практика. М.: Издательство АНО «Аудит недропользования и консалтинг», 2008. С. 15.

выполнение работ по геологическому изучению недр как основания возникновения права пользования недрами, и связанных с этим оснований изменения и прекращения правоотношений, которые в какой-то мере, опираясь на исследования М. С. Арутюняна и О. Ю. Хисматуллина, являются некой рецепцией некоторых цивилистических институтов для потребностей экологического права[356].

Наличие государственного контракта, как основания предоставления права пользования недрами, связано с необходимостью для государства обладать таким инструментом государственного управления, который позволит даже в условиях отсутствия интереса со стороны недропользователей в проведении геологического изучения недр ранних стадий получать сведения о возможностях залегания в недрах полезных ископаемых для формирования фонда перспективных участков недр, доступных к последующей передаче для расширенного геологического изучения и (или) разведки и добычи полезных ископаемых за счет частных средств, а также снижать риски для недропользователей, связанные с получением отрицательных результатов на начальных этапах геологического изучения.

Вместе с тем, в условиях ограниченного бюджетного финансирования представляется, что формирование программ проведения работ по геологическому изучению недр за счет государственных средств, выбор конкретных объектов их проведения должен быть урегулирован соответствующими нормативными правовыми актами таким образом, чтобы избежать нерационального расходования бюджетных средств ввиду постановки недостаточно обоснованных объектов либо постановки объектов, которые интересны для проведения за счет частных средств.

Предоставление права пользования для целей регионального геологического изучения и геологического изучения недр, направленных на поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, в заявительном порядке

[356] Арутюнян М. С., Хисматуллин О. Ю. К вопросу о правовой природе соглашений в сфере природопользования // Аграрное и земельное право. 2025. № 7. С. 123 – 124.

позволяет в условиях рыночной экономики и государственной собственности на недра обеспечить получение геологической информации о залегающих в недрах полезных ископаемых на условиях баланса государственных и частных интересов.

Указанные порядки позволяют заявителям формировать свои предложения относительно условий пользования недрами, видов и объемов работ, однако вопрос пределов волеизъявления заявителя по условиям пользования участком недр урегулирован не в полной мере.

С одной стороны, заявитель в составе заявочных материалов обязан представить предложения о проведении геологического изучения с указанием вида (видах) полезного ископаемого, в отношении которого планируется проведение работ, а также их виды, объемы и сроки выполнения.

А с другой стороны не предусмотрены ни пределы полномочий уполномоченных органов по возможной корректировке данных предложений, ни возможности по согласованию разногласий.

В отличии от указанных заявительных порядков аукционный порядок направлен на предоставление права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых или для совмещенных с ними геологического изучения недр по уже достаточно изученным участкам недр, по которым может быть рассчитан размер разового платежа за пользование недрами.

Вместе с тем ввиду исчерпания фонда месторождений в нераспределенном фонде недр, выставление на аукцион объектов, не имеющих статус месторождений – то есть объектов, оцененных лишь на уровне прогнозных ресурсов, интерес потенциальных пользователей недр к указанной форме предоставления права пользования недрами снижается.

В этой связи особое значение приобретает механизм предоставления права пользования недрами для разведки и добычи полезных ископаемых по факту открытия месторождения.

Проведенный анализ предусмотренного законодательством порядка предоставления права пользования участками недр для целей их геологического

изучения, направленного на получение информации о залегающих в недрах полезных ископаемых, позволил проследить системную взаимосвязь предусмотренных процедур предоставления права пользования участками недр в государственном управлении в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, поскольку каждый из них предопределяет возможность проведения дальнейших работ с конечным ориентиром – открытие месторождения и постановка запасов полезных ископаемых на государственный баланс, которые могут быть объектом для добычи полезных ископаемых.

Вместе с тем, установленные в ходе исследования недостатки данных инструментов могут оказывать существенное влияние на эффективность всей системы государственного управления в рассматриваемой сфере и требуют совершенствования по обозначенным направлениям.

Переход права пользования участком недр представляет собой особое основание возникновения и прекращения правоотношений по геологическому изучению недр, и позволяет передать право пользования участком недр как ввиду правопреемства, возникающего при реорганизации недропользователя, так и посредством сделок между недропользователями по передаче права пользования участком недр, предоставленным в пользование для целей геологического изучения недр, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, для продолжения геологического изучения недр, которые, однако, подлежат проверке и утверждению соответствующими государственными органами.

Анализ оснований изменения условий пользования недрами позволил установить, что изменение правоотношений по пользованию недрами может происходить только в их содержательной части: изменение срока пользования недрами, границ участка недр, объемов выполняемых работ и других обязательств.

При этом, особенностями изменения содержательной части правоотношений по пользованию недрами применительно к геологическому изучению недр является возможность их изменения по непоименованным в

Законе о недрах основаниям, по которым не принимается утверждающих решений органами государственной власти, а именно изменение условий государственного контракта на выполнение работ по геологическому изучению недр, поскольку определенные предметом такого контракта виды и объемы работ могут быть изменены сторонами по различным причинам (изменение бюджетного финансирования, изменение представлений о геологическом строении объекта и т.д.), а также изменения и дополнения проектной документации на осуществление геологического изучения недр.

Существование правоотношений по пользованию участками недр прекращается либо с истечением установленного срока пользования недрами, либо с решениями государственных органов о прекращении права пользования недрами, принятых в определенных случаях до истечения установленного срока пользования недрами.

В этой связи прекращение права пользования недрами влекут не сами события, которые могут быть основанием для принятия решения органов государственной власти, а именно принятие самого решения.

При этом законодательство о недрах в целях обеспечения стабильности соответствующих правоотношений устанавливает, что решение о прекращении права пользования может быть принято только после истечения срока, отведенного на устранение выявленных нарушений, то есть закрепляется возможность проведения запланированных работ и получения необходимой геологической информации.

§2. Правовое регулирование проведения работ по геологическому изучению недр в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы

Правовое регулирование общественных отношений, как указывает С. С. Алексеев, является сложным процессом, который образует не просто многоэлементное образование, а взаимосвязанные звенья и определяется развитием правовой действительности и особенностями предмета правового регулирования[357].

При этом, как отмечает Р. О. Халфина, воплощение правовой нормы в общественной жизни приобретает особое значение, поскольку только в этом случае появляется возможность установить насколько адекватно нашли отражение в правовой норме объективные законы развития общества[358].

Несомненно, что осуществление геологического изучения недр в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы, представляет собой специфический предмет регулирования для возникающих по этому поводу общественных отношений.

В этой связи еще В. Г. Плахута отмечал зависимость эффективности геологоразведочных работ от того насколько правильно они урегулированы в законодательном порядке[359].

В современном российском законодательстве о недрах прослеживается восходящая к советскому законодательству регламентация порядка проведения работ по геологическому изучению недр по этапам и стадиям проведения работ: от изучения крупномасштабных объектов до детально оконтуренных рудных тел.

Так, начиная еще с Горного положения Союза ССР 1927 г.[360], существует четкое законодательное определение этапов геологоразведочных работ, предельная дифференциация которых, как указывает Г. С. Башмаков, вызывалась

---

[357] Алексеев С. С. Восхождение к праву: Поиски и решения/ М. : Издательство НОРМА, 2001. С. 316 – 317.

[358] Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М. : Юридическая литература, 1974. С. 23 – 24.

[359] Плахута В. Г. Некоторые вопросы правового регулирования поисков и разведок месторождений полезных ископаемых // Сборник аспирантских работ (Свердловский юридич. институт), вып. 4. Свердловск : 1964. С. 108.

[360] Горное положение Союза ССР (утверждено Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 09.11.1927) // Свод законов СССР. 1927. № 68. ст. 688.

значительной ориентацией регулирования данным актом частного горного промысла, поскольку для горнопромышленников осуществивших один этап геологоразведочных работ предусматривалось преимущественное право на производство работ следующего этапа[361].

В дальнейшем классификация геологоразведочных работ, была наиболее четко установлена в Постановлении Совета Министров СССР от 15 октября 1959 г. «О мерах по упорядочению планирования и проведения геологоразведочных работ», где каждый из этапов, как отмечает Г. С. Башмаков имел не только геологическую, но и правовую характеристику[362].

Рассматривая положения законодательства о недрах следует отметить последовательное расположение видов пользования недрами, в результате которых получается информация о залегающих в них полезных ископаемых: сперва региональное геологическое изучение, затем геологическое изучение, включающее поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, и наконец, разведка и добыча (пункты 1 – 3 части 1 статьи 6 Закона о недрах), а также закрепленную в классификациях запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых корреляцию между проводимыми работами и возможностями выявления, обоснования и подсчета запасов и прогнозных ресурсов полезных по различным категориям.

Однако детальные положения о последовательности этапов и стадий проведения геологоразведочных работ содержатся в инструктивно-методических документах Минприроды России, не являющихся нормативными правовыми актами[363].

Положением о порядке проведения геологоразведочных работ по этапам и стадиям, утвержденным распоряжением Минприроды России от 05.07.1999 № 83, в отношении работ по обнаружению твердых полезных ископаемых предусмотрено проведение работ по 3 этапам и 5 стадиям, начиная с работ

---

[361] Башмаков Г. С. Указ. соч. С. 51.

[362] См.: Башмаков Г. С. Там же.

[363] См.: письмо Минприроды России от 23.05.2022 № 11-50/6270-ОГ // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс»; письмо Роснедр от 16.11.2023 № ОК-03-37/27134 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

общегеологического и минерагенического (I этап) назначения, из которых геологические исследования этапов II (поиски и оценка месторождений полезных ископаемых) и III (разведка и освоение месторождения) направлены на воспроизводство минерально-сырьевой базы.

Этапы и стадии геологоразведочных работ по обнаружению нефти и газа определены Временным положением, утвержденным приказом Минприроды России от 07.02.2001 № 126[364], которое предусматривает 3 этапа, цели которых схожи с целями работ по твердым полезным ископаемым: от изучения общих (основных) закономерностей геологического строения недр и заканчивая уточнением геологического строения открытого месторождения полезных ископаемых, и 6 последовательных стадий проходящих в рамках указанных этапов.

Относительно геологоразведочных работ на подземные воды этапы и стадии выделяются в соответствующем Временном положении, утвержденном 03.04.1998 первым заместителем Министра природных ресурсов Российской Федерации Б. А. Яцкевичем[365], которое закрепляет 3 этапа и 5 стадий соответствующих работ.

Регламентация этапов и стадий проведения геологоразведочных работ на участках морского дна Мирового океана на разведку железомарганцевых конкреций, глубоководных полиметаллических сульфидов, кобальтоносных железомарганцевых корок[366] в настоящее время осуществляется на основе механизмов заложенных в правилах, принятых решениями Совета Международного органа по морскому дну[367], в самих контрактах, а также

---

[364] Приказ Минприроды России от 07.02.2001 № 126 «Об утверждении временных положения и классификаций» // Природно-ресурсные ведомости. № 21. 2001.

[365] Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[366] См.: Contractors for seabed exploration [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного органа по морскому дну. URL: https://isa.org.jm/exploration-contracts/ (дата обращения: 02.04.2026).

[367] См.: Правила поиска и разведки полиметаллических конкреций в Районе (документ МОМД ISBA/19/C/17) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного органа по морскому дну. URL: https://isa.org.jm/wp-content/uploads/2022/06/isba-19c-17_1_1.pdf (дата обращения: 02.04.2026); Правила поиска и разведки глубоководных полиметаллических сульфидов в Районе (документ МОМД ISBA/16/A/12/Rev.1) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации объединенных наций. URL: https://undocs.org/ru/ISBA/16/A/12/Rev.1 (дата обращения: 02.04.2026); Правила поиска и разведки кобальтоносных железомарганцевых корок в Районе (документ МОМД ISBA/18/A/11) [Электронный ресурс] //

российскими нормативными документами, к числу которых следует отнести уже упомянутое положение о порядке проведения геологоразведочных работ на твердые полезные ископаемые, а также Положение о стадийности геологоразведочных работ на железомарганцевые конкреции Мирового океана, утвержденное Заместителем Министра геологии СССР Р. А. Сумбатовым (1991 г.)[368], которое является устаревшим и подлежащим пересмотру с учетом принятых международных актов.

А. И. Цуранова отмечает, что введение в действие указанных нормативных документов было направлено на определение такой последовательности проведения геолого-разведочных работ, которая позволит проводить цикл таких работ наиболее эффективно с целью повышения рациональности использования недр[369].

Кроме того, определенные в этих документах базовые направления работ соответствующих этапов и стадий, вопросы, которые должны быть решены в ходе проведения работ, и приблизительные результаты проведенных работ, позволяют унифицировать подходы к постановке задач и методов проведения работ.

Так, на региональном этапе должна быть изучена обширная территория[370] для установления общих закономерностей строения недр, залегания в них горных пород и размещения подземных вод, получения представления о потенциальной возможности залегания в недрах полезных ископаемых посредством выполнения работ, проводимых без существенного нарушения целостности недр[371]. В связи с этим, важнейшим результатом данного этапа работ является создание фонда

Официальный сайт Организации объединенных наций. URL: https://undocs.org/ru/ISBA/18/A/11 (дата обращения: 02.04.2026).

[368] Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

[369] Цуранова А. И. Стадийность пользования недрами как важнейший элемент системы правового обеспечения рационального использования недр // Минеральные ресурсы. 2015. № 1. С. 69.

[370] Для нефти и газа это осадочные бассейны и их части, для подземных вод это гидрогеологические бассейны и массивы, а также гидрогеологические районы, речные бассейны и водохозяйственные участки, территории отдельных или нескольких субъектов Российской Федерации, других административных, природно-географических и экономических районов, а для твердых полезных ископаемых это недра всей территории Российской Федерации или ее части, включая глубинные части земной коры, крупные геолого-структурные регионы, артезианские бассейны, горнорудные и нефтегазоносные районы, континентальный шельф, исключительная экономическая зона.

[371] Исходя из положений Закона о недрах к существенному нарушению целостности недр относятся работы по проходке тяжелых горных выработок, бурению скважин для добычи полезных ископаемых, строительству подземных сооружений для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых (часть 5 статьи 7 Закона о недрах).

объектов, пригодных для постановки работ по поискам и оценке месторождений полезных ископаемых.

Проведение работ поисково-оценочного этапа нацелено на обнаружение в недрах полезных ископаемых, оценка количества и качества которых позволяют сделать вывод об экономической целесообразности осуществления их добычи с использованием существующих техники и технологий – то есть признать то или иное проявление (скопление) полезных ископаемых месторождением, и осуществляется на уже менее масштабных площадях[372], чем на региональном этапе, что обусловлено особенностями размещения полезных ископаемых в недрах.

На разведочном этапе объектом работ выступают открытые месторождения (залежи) либо их части, а также разрабатываемые месторождения (или их части) на которых производится уточнение геологического строения месторождения с целью получения информации необходимой для проектирования разработки месторождения (собственно разведка), а также для получения информации необходимой в процессе освоения месторождения – доизучение недр с целью уточнения промысловых характеристик, уточнения их флангов и глубоких горизонтов и обеспечения контроля за полнотой и качеством извлечения полезных ископаемых (эксплуатационная разведка (доразведка) месторождения).

Важно отметить, что наличие данных разновидностей разведок порождает в науке горного права дискуссию о необходимости признании разведки месторождения самостоятельным видом пользования недрами.

Как отмечают А. Ф. Стругов и С. В. Гудков Закон о недрах установил неразрывную связь разведки и разработки месторождений, в связи с чем разведка

---

[372] Так, для твердых полезных ископаемых объектами поисковых работ являются бассейны, рудные районы, узлы и поля или их части, выявленные на региональном этапе, а объектами оценочных работ являются выявленные в ходе поисковой стадии проявления полезных ископаемых.

Для подземных вод объектами работ поисковой стадии являются выделенные по результатам региональных гидрогеологических работ, перспективные площади, а объектами работ оценочной стадии – водоносные горизонты и месторождения.

Объектами проведения работ поисково-оценочного этапа на нефть и газ являются районы с установленной или возможной нефтегазоносностью (для выявления объектов по поисковому бурению), выявленные ловушки (для подготовки объектов к поисковому бурению) и ловушки и залежи для собственно проведения работ по бурению скважин.

перестала быть самостоятельным этапом и была включена совместно с добычей полезных ископаемых в отдельный этап[373].

В этой связи М. В. Дудиков М.В. и Е. С. Мелехин считают объединение указанных видов пользования недрами – одной из проблем правового регулирования отношений недропользования, поскольку отсутствие возможности предоставить участок недр для детального изучения (разведки) не позволяет малым и средним геологическим предприятиям, не имеющим крупных средств для осуществления добычи полезных ископаемых, участвовать на данном этапе в проведении работ[374].

Как отмечает С. А. Кимельман, возможность получения права пользования недрами только для разведки полезных ископаемых может предоставить возможность малым добывающим предприятиям, не имеющих собственных геолого-разведочных мощностей, привлекать компании специализирующиеся именно на поисках и разведке месторождений полезных ископаемых, что позволит привлечь интерес потенциальных недропользователей к извлечению полезных ископаемых в объемах, которые не интересны крупным компаниям. При этом автор указывает, что предоставление права пользования недрами для добычи полезных ископаемых предполагает передачу разведанного и в целом подготовленного к освоению месторождения и в данном случае горнодобытчиком организуется уже, в сущности, доразведка месторождения полезных ископаемых – эксплуатационная разведка, включающая пробную и опытно-промышленную эксплуатацию месторождения, составляющая единый технологический цикл его разработки (освоения), а разведка как таковая является продолжением поискового этапа для целей оконтуривания месторождения, подсчета балансовых и извлекаемых запасов и их утверждения[375].

С другой стороны Н. И. Садовников указывает на отсутствие необходимости выделения разведки в отдельный вид пользования недрами

---

[373] Стругов А. Ф., Гудков С. В. Правовые аспекты стадийности геологоразведочных работ // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2006. № 5. С. 65.

[374] Дудиков М. В., Мелехин Е. С. Правовые аспекты рационально и комплексного геологического изучения недр // Экологическое право. № 3. 2011. С. 9 – 10.

[375] Кимельман С. А. Указ. соч. С. 160 – 162.

отсутствует, поскольку установить наличие месторождения полезных ископаемых можно и на стадии поисков и оценки, которые включены в такой вид пользования недрами как геологическое изучение[376].

Как следует из документов Минприроды, регламентирующих этапы и стадии геологоразведочных работ, доразведка (эксплуатационная разведка) проводится на месторождении в течение всего периода его освоения (разработки), тогда как разведка месторождения необходима для уточнения полученных результатов в ходе проведения работ поисково-оценочного этапа и построения модели его разработки, в связи с чем проведение работ по первоначальной разведке месторождений полезных ископаемых может быть выделено в отдельный вид пользования недрами.

Однако границы между данными разновидностями разведок представляются сугубо техническими, поскольку в процессе доразведки месторождения возможно уточнение его параметров (например, доизучение его флангов и глубоких горизонтов) для наиболее комплексного и полного извлечения полезных ископаемых – обеспечения рационального использования и охраны недр, как это предписывает законодательство о недрах.

В связи с этим, признание разведки отдельным видом пользования недрами, без нормативно регламентированной обязанности пользователя недр, осуществляющего разработку месторождений полезных ископаемых, проводить его доразведку, может повлечь за собой отсутствие у недропользователей заинтересованности проводить расширенное геологическое изучение предоставленного в пользование участка недр, что противоречит базовому правовому принципу построения современного горного права – рационального использования недр и их охраны.

Таким образом, при решении вопроса о признании разведки самостоятельным видом пользования недрами следует учитывать как важность расширения рынка малых и средних компаний в сфере геологоразведки и наполнение фонда неэксплуатируемых, но готовых к эксплуатации

[376] Садовников Н. И. Указ. соч. С. 113.

месторождений, так и необходимость соблюдения требований законодательства о рациональном использовании и охране недр.

Закладываемые в указанных документах, регламентирующих этапы и стадии геологоразведочных работ, положения об общих принципах постановки объектов и задач для проведения работ не могут служить программой проведения работ, поскольку не учитывают конкретных геолого-географических характеристик конкретных объектов работ, в связи с чем требуется детальное проектирование работ по каждому конкретному объекту, обязательность осуществления которого и закреплена в статье 23.6 Закона о недрах.

При этом правильное проектирование работ по конкретному объекту невозможно без постановки задач, основных методов и ожидаемых результатов работ присущих той или иной стадии (этапу) геологического изучения недр, которые определяются в техническом (геологическом) задании, являющимся основой проекта проведения работ (пункты 5, 8, 12, 22 Правил подготовки проектной документации на проведение работ по геологическому изучению недр).

Так, согласно пунктам 12 и 22 указанных правил формирование геологического задания на проведение работ осуществляется исходя из этапа и стадии работ, с возможностью их совмещения (если это не противоречит условиям пользования недрами и положениям законодательства) при условии формулировки геологических задач и последовательности их решения с учетом совмещаемых этапов и стадий.

Вместе с тем, ввиду обозначенного ранее статуса документов, регламентирующих этапы и стадии геологоразведочных работ, усматривается невозможность их обязательного применения при составлении проектной документации, что диктует необходимость пересмотра их статуса и придание им нормативно-правового характера.

Сама проектная документация также играет немаловажное значение в правовой регламентации порядка проведения работ по геологическому изучению недр, поскольку именно в ней определяются конкретные виды и объемы работ,

сроки их выполнения (в том числе закрепляются места заложения скважин, проходки канав и шурфов, объемы отбора керна и других проб для лабораторных исследований и т.д.).

Не вызывает сомнения, что проведение работ по геологическому изучению недр в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы с учетом современного состояния развития технических средств, невозможно без использования других тесно связанных с недрами компонентов окружающей среды (лесных и земельных участков, водных объектов, в том числе расположенных в границах особо охраняемых природных территорий).

В этой связи, правовые механизмы использования данных компонентов окружающей среды, правовая регламентация которых осуществляется специализированным законодательством, в полной мере относятся к правовому регулированию проведения работ по геологическому изучению недр.

Согласно положениям статьи 43 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ) геологоразведочные работы на лесных участках проводятся на основании сервитута или, если необходимо провести рубку лесных насаждений, на основании договоров аренды лесных участков.

Однако, установленные процедуры оформления проектной документации лесного участка, проведения комплекса кадастровых работ, заключение договора аренды, составление, экспертиза и утверждение проекта освоения лесов (статьи 70.1, 73.1, 88 и 89 ЛК РФ) не учитывают особенностей проведения работ по геологическому изучению недр (труднодоступности районов проведения работ, длительности полевых сезонов и т.д.), в связи с чем получение соответствующей разрешительной документации производится по общим правилам.

Ситуация осложняется также тем, что согласно статье 72 Лесного кодекса Российской Федерации объектом аренды могут быть только лесные участки, прошедшие государственный кадастровый учет (часть 2), доля которых не превышает 30–40% от общей площади земель лесного фонда[377], что в сущности

[377] К началу 2021 года на государственный кадастровый учет было поставлено около 27,6% лесных участков от общей площади земель лесного фонда. / Подготовку документов для «лесного» кадастрового учета поручили Рослесинфоргу [Электронный ресурс] // Публикация на сайте ФГБУ «Рослесинфорг».

вынуждает недропользователя также осуществлять государственный кадастровый учет соответствующего лесного участка (лесных участков) за собственный счет, в случае отсутствия у него оснований для использования лесов без предоставления лесного участка, установления сервитута.

При этом использование лесов без предоставления лесного участка в силу части 3 статьи 43 ЛК РФ для целей геологического изучения возможно только если при проведении работ не осуществляется рубка лесных насаждений или строительство объектов капитального строительства.

Особенностью правовой регламентации проведения работ по геологическому изучению недр на лесных участках является освобождение недропользователей осуществляющих при проведении работ рубку лесных насаждений от обязанности проводить мероприятия по лесовосстановлению или лесоразведению (пункт 2 части 7 статьи 63.1 ЛК РФ).

Вместе с тем, согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации по делу № А70-16659/2022 для определения того освобожден ли недропользователь от этой обязанности или нет должна быть установлена связь проведенных работ исключительно с поиском и оценкой новых месторождений, поскольку «освобождение от лесовосстановления находится в балансе с государственной задачей по поиску и оценке запасов полезных ископаемых»[378].

В этой связи представляется, что во избежание вольных трактовок указанный правовых норм, законодатель, освобождая пользователей недр, осуществляющих рубку лесных насаждений при проведении геологоразведочных работ от обязанности проводить мероприятия по лесовосстановлению или лесоразведению, должен более четко разграничить условия, критерии по которым определяется освобожден ли недропользователь от указанной обязанности или нет.

Подобным критерием может выступать именно характер, целевая направленность работ, а не конкретный вид пользования недрами, в связи с чем

URL: https://roslesinforg.ru/news/all/podgotovku-dokumentov-dlya-lesnogo-kadastrovogo-ucheta-poruchili-roslesinforgu-/ (дата обращения: 02.04.2026).

[378] См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации № 309-ЭС23-22274 от 07.03.2024 по делу № А70-16659/2022 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 02.04.2026).

предлагается освобождать от обязанности проводить мероприятия по лесовосстановлению или лесоразведению пользователя недр, осуществляющего геологоразведочные работы по проектной документации в целях получения информации о залегающих в них полезных ископаемых (включая разведку месторождений полезных ископаемых), поскольку целевое назначение данных работ поиски и оценка месторождений, характеристики которого уточняются и при разведке месторождений.

При положительном результате работ (постановке запасов на государственный баланс) и последующем начале разработки месторождения представляется необходимым возложить на пользователя недр (независимо от того он ли проводил геологическое изучение и рубку лесных насаждений) обязанность по проведению мероприятий по лесовосстановлению или лесоразведению исходя из соответствующей площади рубки.

Поверхностные водные объекты, согласно положениям Водного кодекса Российской Федерации, могут предоставляться в пользование только для разведки и добычи на основании решений соответствующих органов исполнительной власти (пункт 6 части 3 статьи 11, статьи 21 – 23 и 52 Водного кодекса Российской Федерации), в связи с чем их использование для целей геологического изучения недр, осуществляемого отдельно от разведки и добычи, в настоящее время не урегулировано.

Стоит отметить, что каких-либо особенностей предоставления в пользование поверхностных водных объектов для разведки и добычи водным законодательством не установлено.

Вместе с тем, как указывает С. Р. Ясинский, использование поверхностных водных объектов для геологического изучения, разведки и добычи, расположенных в аллювиальных отложениях русел ручьев и рек, на дне морей, в континентальных водоемах (сапропель), болотах (торф), в лиманах и озерах (рапа) имеет особое значение[379].

[379] Ясинский С. Р. К вопросу о механизме правового регулирования недропользования в пределах поверхностных водных объектов // Аграрное и земельное право. 2019. № 2(170). С. 123 – 124, 126.

В этой связи, установление особенностей предоставления в пользование поверхностных водных объектов для геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых и соответствующих природоохранных мероприятий позволит с одной стороны расширить возможности по их использованию для целей воспроизводства минерально-сырьевой базы, а с другой обеспечить их надлежащую охрану как компонента окружающей среды.

Наиболее полно в отечественном законодательстве урегулированы вопросы использования земель и земельных участков для целей геологического изучения недр, направленного на получение информации о залегающих в них полезных ископаемых[380].

При этом, как отмечает И. А. Игнатьева, обеспечению особого положения недропользования в ряду иных видов экономической деятельности при регулировании земельных отношений служит закрепленная в законодательстве четкая последовательность действий, которые недропользователь должен осуществить до этапа обращения с заявлением о предоставлении государственного или муниципального земельного участка[381].

Так, согласно положениям Земельного кодекса Российской Федерации использование земель, земельных участков для указанных целей осуществляется с предоставлением их в пользование посредством их приобретения в собственность, заключения договора аренды (земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются недропользователям по договорам аренды, заключаемых без проведения торгов[382]) либо посредством других заложенных земельным законодательством способов ограниченного пользования земельных участков (сервитут, публичный сервитут, безвозмездное пользование земельными участками)[383] либо может

---

[380] См.: Игнатьева И. А. Вопросы использования и охраны земель в стратегическом планировании недропользования на федеральном уровне // Экологическое право. 2024. № 4. С. 30-35.

[381] Игнатьева И. А. Земельно-правовое регулирование как инструмент обеспечения пользования недрами // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2024. № 8. С. 66.

[382] Часть 2 статьи 25.1 Закона о недрах, подпункт 20 пункта 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации.

[383] пункт 3 статьи 39.23 Земельного кодекса Российской Федерации.

осуществляться без их предоставления и установления сервитута, публичного сервитута на основании разрешений, оформляемых уполномоченным органом[384].

Вместе с тем, не все из указанных способов предоставления и использования земельных участков для целей недропользования получили широкое распространения. Например, как отмечает И. А. Игнатьева «установление сервитута для пользования недрами до сих пор не получает широкого распространения», что во многом связано с «как в связи с объективно существующими причинами, так и по прямым юридическим основаниям. Отношения, которые должны сложиться у сторон для установления сервитута в целях недропользования, всегда предполагают наличие у лица, требующего установления сервитута, собственного земельного участка, пользование которым невозможно без установления сервитута в отношении другого земельного участка», в связи с чем, как указывает ученый наиболее удобными для недропользователя в современных реалиях остаются традиционные основания для использования земельного участка, такие как аренда, а также использование земель и земельных участков без их предоставления и без установления сервитута, публичного сервитута[385].

Закон о недрах устанавливает, что государственный или муниципальный земельный участок предоставляется только после получения лицензии, оформления отвода (геологического и/или горного) и утверждения проектной документации (часть 3 статьи 25.1), поскольку определение конкретных мест проведения работ возможно только после определения методики, техники и технологии ведения работ, что обуславливает выбор местоположения скважин, сейсморазведочных профилей и других мест, необходимых для организации (сооружение баз, прокладка дорог и т.д.) и проведения работ.

В этой связи для предоставления прав на земельные участки, необходимые для проведения работ первоочередное значение имеет предоставление права

---

[384] Часть 2 статьи 25.1 Закона о недрах, подпункт 4 пункта 1 статьи 39.33 Земельного кодекса Российской Федерации.

[385] Игнатьева И. А. Сервитут для недропользования // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2026. № 1 (292). С. 40, 52.

пользования участком недр и определение его границ, а также конкретных мест выполнения работ.

При этом особое значение имеет установленный земельным законодательством механизм изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд, в том числе для целей осуществления недропользования, включая проведение геологического изучения недр, регламентированный главой VII.1 Земельного кодекса Российской Федерации, который, как отмечает Р. О. Шамордин «распространяет свое действие не только на земельные участки, находящиеся в частной собственности, но и на земельные участки, находящиеся в собственности публичных образований, переданные в аренду третьим лицам»[386].

Согласно подпункту 3 пункта 2 статьи 53.6 ЗК РФ принятие решения об изъятии должно быть обосновано лицензий на пользование недрами и в силу подпункта 3 пункта 1 статьи 56.4 ЗК РФ осуществляется на основании ходатайства недропользователя[387].

При этом законодательство не устанавливает различий для принятия решений об изъятии земельных участков в зависимости от источника финансирования проводимых работ.

Следует отметить, что законодательство не предусматривает составление какого-либо обоснования необходимости изъятия при подаче ходатайства недропользователем (помимо наличия у него лицензии на пользование недрами) и соответственно оценку такого обоснования органом, принимающим решение, а также не устанавливает необходимость проверки уполномоченным органом возможностей применения других механизмов предоставления земельных

[386] Шамордин Р. О. Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых : дис. … канд. юрид. наук. М., 2021.С. 94.

[387] Постановление Правительства Российской Федерации от 06.05.2015 № 442 «Об утверждении перечня организаций, имеющих право на обращение с ходатайствами об изъятии земельных участков для федеральных нужд» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 02.04.2026).

участков для выполнения работ, что вызывает много спорных вопросов в правоприменительной практике[388].

Вместе с тем, как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации в определении по делу № А60-58852/2023[389] при решении вопроса об изъятии должны быть установлены и обоснованы исключительность ситуации и приоритет публичных государственных интересов от осуществления недропользования над другими способами использования земли (насколько изъятие участка под недропользование социально-экономически выгоднее для государства по сравнению с его текущим использованием), а также возможно ли обеспечить проведение работ по геологическому изучению за счет других земельных участков или предоставить данный земельный участок во временное пользование на другом праве (в т.ч. аренды). При этом обязательной проверке подлежат возражения собственника или иного владельца изымаемого земельного участка относительно обстоятельств, связанных с его изъятием.

Однако отсутствие данных инструментов оценки и проверки в законодательстве, несмотря на позицию Верховного Суда Российской Федерации, так и продолжит порождать споры между государственными органами управления фондом недр и недропользователями с одной стороны и собственниками земельных участков с другой.

В этой связи представляется необходимым совершенствование законодательства посредством установления необходимости обоснования изъятия земельных участков недропользователем при подаче соответствующего ходатайства, оценку такого обоснования уполномоченным органом, а также выяснение уполномоченным органом при принятии решения возможностей применения других механизмов предоставления земельных участков для выполнения работ.

---

[388] См.: постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.05.2022 № Ф01-1542/2022 по делу № А43-22725/2021 // СПС «КонсультантПлюс»; постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.11.2016 по делу № А12-54447/2016 // СПС «КонсультантПлюс»; постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.05.2017 по делу № А12-70727/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

[389] См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации № 309-ЭС25-1868 от 30.06.2025 по делу № А60-58852/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

Одновременно возникает вопрос, как уполномоченный орган, заинтересованный в проведении соответствующих работ по геологическому изучению недр в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы, может принимать непредвзятые решения по указанным вопросам.

Поэтому представляется допустимым установление комиссионной процедуры принятия соответствующего решения и включать в состав таких комиссий не только представителей уполномоченного органа, но и других заинтересованных органов государственной власти, как федеральных, так и региональных (на территории которых планируется проведение работ).

Земельным законодательством также предусмотрен механизм резервирования земель для государственных нужд в целях недропользования, в случае если они не предоставлены юридическим лицам и гражданам (статья 70.1 ЗК РФ).

Однако применение указанного механизма в настоящее время практически не осуществляется, в том числе по причине отсутствия какого-либо перечня участков недр, по которым будет осуществляться геологическое изучение в государственных программах, являющихся согласно Положению о резервировании земель для государственных или муниципальных нужд[390] основанием для резервирования земель.

Земельное законодательство также устанавливает особенности регулирования земельных отношений для целей проведения работ по геологическому изучению недр для чего закрепляет:

- допустимость образования земельных участков, границы которых пересекают границы территориальных зон, лесничеств и лесопарков для проведения работ (пункт 7 статьи 11.9 ЗК РФ);

- допустимость не переводить земли запаса в другую категорию в случае выполнения работ на таких землях (пункт 2 статьи 103 ЗК РФ);

[390] Постановление Правительства Российской Федерации от 22.07.2008 № 561 «О некоторых вопросах, связанных с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2008. № 30 (ч. 2). ст. 3646.

- необходимость включения в договор аренды земельного участка условия о проведении работ по рекультивации такого земельного участка (пункт 2 статьи 39.8 ЗК РФ).

Вышеизложенный анализ правового регулирования предоставления прав на земельные участки для целей геологического изучения недр свидетельствует о некотором приоритете недропользователей перед другими землепользователями в отношении земель, которые требуются для доступа к соответствующему участку недр, что, как справедливо отмечает И. А. Игнатьева порождает некоторую конкуренцию земельно-правовых приоритетов между недропользованием и ведением сельского хозяйства[391].

Вместе с тем, такое особое положение, как указывает И. О. Краснова, требует и наиболее четкого регулирования вопросов предоставления земель и земельных участков для проведения работ с учетом как основных принципов земельного права, в том числе исходя из представлений о земле, охраняемой в качестве важнейшей составной части природы и природном ресурсе (пункт 1 статьи 1 ЗК РФ), так и с учетом несомненности важнейшего значения геологического изучения и добычи полезных ископаемых для экономики страны, что соответствует предлагаемому в науке экологического права экосистемному подходу к правовому регулированию использования природных ресурсов[392].

Законодательство об охране окружающей среды устанавливает необходимость учета природных и социально-экономических особенностей территорий, а также приоритет сохранения естественных экосистем и природных ландшафтов в качестве одних из основных принципов осуществления хозяйственной деятельности (абзацы 12 и 13 статьи 8 Закона об охране окружающей среды).

При этом И. А. Игнатьева отмечает, что «систематические изменения Закона об ООПТ привели к смещению баланса в соотношении экологических и

---

[391] Игнатьева И. А. Недропользование и ведение сельского хозяйства: конкуренция земельно-правовых приоритетов? // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2024. № 6 (191). С. 68.

[392] Краснова И. О. Экосистемный подход в правовом обеспечении биобезопасности // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2021. Т. 25. № 1. С. 243.

экономических интересов, и сами ООПТ оказались вовлеченными в осуществление экономической деятельности»[393].

Применительно к геологическому изучению недр стоит отметить, что законодательство об особо охраняемых природных территориях устанавливает для каждого их вида особые требования к осуществлению хозяйственной деятельности, в том числе по проведению работ по геологическому изучению недр, в зависимости от установленного для каждой конкретной особо охраняемой природной территории режима особой охраны, в большинстве случаев либо запрещая ее, либо устанавливая необходимость получения особого разрешения на ее проведение.

Законодательство о недрах также ставит зависимость возможности проведения геологического изучения на особо охраняемых природных территориях от установленного режима охраны таких территорий (части 2 и 3 статьи 8 Закона о недрах).

Так, режимы особой охраны территорий памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов запрещают осуществление любой деятельности, влекущей за собой нарушение их сохранности (пункт 1 статьи 27 Закона об ООПТ), либо деятельности не связанной с выполнением их задач (пункт 1 статьи 29 Закона об ООПТ).

На территории государственного природного заповедника запрещается любая деятельность, которая противоречит режиму его особой охраны. Допускается только осуществление некоторых мероприятий и видов деятельности, которые направлены на охрану его территории, обеспечения его функционирования (пункты 1, 2 и 4 статьи 9 Закона об ООПТ). Следовательно, проведение работ по геологическому изучению недр в государственных природных заповедниках также запрещено.

На территориях национальных парков исходя из подпункта «а» пункта 2 статьи 15 Закона об ООПТ запрещается разведка и добыча из недр полезных

[393] Игнатьева И. А. Особо охраняемые природные территории: значимые правовые трансформации // Экологическое право. 2026. № 2. С. 4

ископаемых, как один из наиболее опасных видов деятельности. Стоит отметить, что геологическое изучение недр, которое не будет связано с проведением работ, вскрывающих почвенный слой, требующих вырубки деревьев или иного существенного воздействия на компоненты природной среды (например, при проведении картографических работ и т.п.), в национальных парках напрямую не запрещено, в связи с чем можно сделать вывод о допустимости данной деятельности на указанной территории.

В границах природных парков могут быть запрещены или ограничены виды деятельности, влекущие за собой снижение экологической ценности их территорий, но конкретный режим определяется положением о таком природном парке (пункты 4 и 6 статьи 21 Закона об ООПТ).

На территориях государственных природных заказников постоянно или временно запрещается или ограничивается любая деятельность в соответствии с актом, устанавливающим режим их территорий (пункты 1 и 3 статьи 24 Закона об ООПТ).

При этом на территории государственного природного заказника может как допускаться проведение геологоразведочных работ, как это сделано, например для государственного природного заказника федерального значения «Ненецкий»[394], так и запрещаться их проведение, что сделано при установлении режима государственных природных заказников федерального значения «Малые Курилы»[395] и «Удыль»[396].

В связи с вышеизложенным является закономерным, что при предоставлении права пользования участками недр для целей их геологического

---

[394] Проведение работ, связанных с геологическим изучением недр, разведкой и добычей полезных ископаемых, допускается только при соблюдении особенностей режима особой охраны и по согласованию с Минприроды России. При этом пользователи недр обязаны по согласованию с заповедником разработать и реализовать комплекс мероприятий по сохранению и восстановлению природных комплексов и объектов на территории заказника / См.: пункт 3.4 Положения о государственном природном заказнике федерального значения «Ненецкий», утвержденного приказом Минприроды России от 31.03.2009 № 77 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 22.

[395] См.: подпункт 7 пункта 3.1 Положения о государственном природном заказнике федерального значения «Малые Курилы», утвержденного приказом Минприроды России от 19.08.2009 № 253 // Российская газета. 2009. № 188.

[396] См.: подпункт 11 (нумерация приведена в соответствии с официальным текстом документа) пункта 3.1 Положения о государственном природном заказнике федерального значения «Удыль», утвержденного приказом Минприроды России от 30.06.2009 № 176 // Российская газета. 2009. № 154.

изучения должны учитываться нахождение участков недр в границах особо охраняемых природных территорий и одновременно возможности по проведению работ в зависимости от установленного режима особой охраны таких территорий.

Так, исходя из положений подпунктов 1 – 3 пункта 6 порядка, утвержденного приказом Минприроды России № 802, Роснедр № 20 от 28.10.2021 (предоставление права пользования участком недр для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений полезных ископаемых в случае отсутствия такого участка в соответствующем перечне), полностью исключена возможность предоставления права пользования участком недр сопредельным существующим месторождениям (разведываемым и разрабатываемым) в случае его нахождения в границах особо охраняемых природных территорий (даже если режимом особой охраны такой территории допускается проведение соответствующих работ).

При этом подпунктом 5 пункта 20(3) указанного порядка предусмотрена возможность предоставления права пользования участком недр, испрашиваемым заявителем, ранее проводившим региональное геологическое изучение недра, и расположенного в границах особо охраняемых природных территорий в зависимости от режима особой охраны такой территории.

В этой связи указанный запрет и сделанное исключение из него видится скорее, как ошибка юридической техники, нежели умышленно созданная конструкция, поскольку возможность предоставления права пользования участком недр в одном случае зависит от возможности проведения соответствующих работ исходя из режима особой охраны, установленного для особо охраняемой природной территории, а в другом, в сущности аналогичном случае проведения таких же работ, исключается.

Данная ошибка приводит к правоприменительной практике существенно ограничивающей возможности геологического изучения недр осуществляемого в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Предоставление права пользования участком недр для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений полезных ископаемых,

включенным в соответствующий перечень, и расположенным в границах особо охраняемых природных территорий допускается, поскольку при подготовке соответствующего перечня исходя из подпунктов 2 и 3 пункта 29 и подпункта 2 пункта 30 Порядка подготовки перечня участков недр для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений полезных ископаемых, утвержденного приказом Минприроды России № 807, Роснедр № 22, уполномоченным органом проверяется нахождение участка недр в границах особо охраняемых природных территорий и наличие ограничений и запретов, установленных режимом особой охраны соответствующей территории.

Вместе с этим, в действующем законодательстве об особо охраняемых природных территориях остаются не урегулированными вопросы создания, функционирования и изменения границ таких территорий, в случаях включения в них площадей, на которых уже проводятся работы по геологическому изучению недр, что приводит к их вынужденной приостановке.

Так, например были приостановлены работы по государственным контрактам от 17.07.2017 № 07/17 (поисковые геолого-геофизические работы на алмазы в пределах Менда-Барылайской площади (Республика Саха (Якутия))[397] и от 10.07.2017 № 04/17 (поисковые работы на уголь в южной части Алгоминской и Когуряхской площадей с целью анализа угленосности Токинского района и оценки их значимости среди объектов Южно-Якутского угольного бассейна)[398] в связи с включением площадей, на которых проводились работы, в границы особо охраняемых природных территорий «Тамма»[399] и «Восток»[400] соответственно.

---

[397] [Электронный ресурс] // Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. URL: https://zakupki.gov.ru (дата обращения: 03.04.2026).

[398] [Электронный ресурс] // Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. URL: https://zakupki.gov.ru (дата обращения: 03.04.2026).

[399] Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 29.12.2017 № 425 «Об утверждении границ ресурсного резервата (Эркээйи Сир) республиканского значения «Тамма» в Мегино-Кангаласском улусе Республики Саха (Якутия) и внесении изменений в постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 3 апреля 1995 г. № 129 «Об организации государственных заказников «Седедема» в Среднеколымском улусе, «Тимирдикээн» в Вилюйском улусе и «Тамма» в Мегино-Кангаласском улусе» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.04.2026).

[400] Решение Нерюнгринского районного Совета депутатов от 26.04.2018 № 5-44 «Об изменении границы и площади особо охраняемой природной территории местного значения – ресурсный резерват «Восток» на территории Нерюнгринского района» // Бюллетень органов местного самоуправления Нерюнгринского района. 2018. № 18.

С учетом цели проведения работ по геологическому изучению недр, направленному на получение информации о залегающих в них полезных ископаемых, правовое регулирование предоставления недропользователем геологической информации о недрах также имеет особое значение, в связи с чем непредставление или нарушение порядка предоставления геологической информации в соответствии со статьей 27 Закона о недрах в соответствующие фонды геологической информации является одним из оснований для досрочного прекращения права пользования недрами.

Кроме того, необходимо отметить, что процессу геологического изучения недр свойственно, как уже отмечалось выше, накопление информации о строении недр, закономерностях и возможностях залегания в них полезных ископаемых. Сохранению этой информации, возможностям ее изучения, помимо традиционных способов – хранения первичной и интерпретированной геологической информации, способствует и такое относительно новое явление, объект – «геопарк», имеющий свой особый правовой статус и правовое регулирование взаимодействия человека с ним[401].

Вопросы правового регулирования налогообложения и уплаты платежей за пользование недрами и других обязательных платежей также имеет немаловажное значение при проведении работ по геологическому изучению недр.

Как уже отмечалось ранее – основным результатом проведения данных работ является собственно полученная геологическая информация о недрах, позволяющая определить количество и качество залегаемых в недрах полезных ископаемых, в связи с чем для государства на указанном этапе должно быть приоритетом не получение максимальных платежей за пользование недрами, а наиболее обширная программа геологоразведочных работ на участке недр.

При этом с учетом высоких рисков неполучения положительных результатов от проведения работ и соответственно невозможности получения прибыли от продажи свидетельства об установлении факта открытия

[401] См.: Шагапова Р. А. Становление и развитие правовых основ геопарков // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2023. № 10 (265). С. 65 – 74.

месторождения или от передачи права пользования участком недр инвестиционная привлекательность деятельности по геологическому изучению недр остается крайне низкой.

Законодательством о недрах (статья 43) предусмотрена уплата недропользователями регулярных платежей за пользование недрами для целей геологического изучения, направленного на поиски и оценку месторождений полезных ископаемых (кроме государственного геологического изучения недр), разведки месторождений полезных ископаемых, а также кратное повышение ставки таких платежей в случае продления срока действия лицензии (за первый год превышения – размер ставки регулярного платежа увеличивается в 2 раза, за второй год – в 10 раз, за третий и последующие годы – в 100 раз от первоначально определенного размера ставки регулярного платежа.

Одновременно сумма регулярных платежей включается в состав расходов, учитываемых при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций.

В этой связи следует отметить, что законодательство о недрах устанавливает особенности уплаты платежей за пользование недрами при осуществлении геологического изучения недр, направленного на получение информации о залегающих в них полезных ископаемых, которые, однако, требуют совершенствования в целях стимулирования указанной деятельности.

Так, представляется необходимым при установлении повышенной ставки регулярных платежей за пользование недрами для геологического изучения учитывать причину превышения сроков пользования участками недр (например, если недропользователь просит продлить сроки пользования участками недр для целей более детального геологического изучения, а также если границы участка недр увеличивались для этих целей, представляется обоснованным не увеличивать размер регулярных платежей).

Для стимулирования деятельности по геологическому изучению недр, направленного на получение информации о залегающих в них полезных ископаемых, представляется допустимым также использовать механизмы

субсидирования, предусмотренные бюджетным законодательством, а именно возмещать затраты в порядке статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации затрат на проведение работ по геологическому изучению недр (частично или в полном объеме) в случае если они направлены на региональное геологическое изучение недр по неизученным или малоизученным площадям или на поиски и оценку месторождений дефицитных или стратегических полезных ископаемых), что и установить одним из критериев отбора лиц, имеющих право на получение таких субсидий.

Помимо этого, одними из критериев отбора лиц, имеющих право на получение таких субсидий, следует установить: объем выполняемых основных видов геологоразведочных работ, применение наилучших доступных технологий, а также степень социально-экономической значимости проводимых работ (создание новых рабочих мест, поддержание экономики дотационных регионов и т.д.).

Некоторые особенности правового регулирования проведения геологического изучения недр можно обнаружить также и в региональном законодательстве. Так, например Н. С. Куделькин отмечает, что в Законе Республики Саха (Якутия) от 14.04.2010 820-З № 537-IV «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и на территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)»[402] геологическое изучение недр наряду с строительством, реконструкцией и капитальным ремонтом объектов капитального строительства, линейных объектов, некапитальных строений и т.д. выведены в качестве исключение из объектов этнологической экспертизы[403].

Проведенное исследование позволило установить, что проведение геологического изучения недр в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы, регламентируется как нормами законодательства о недрах, так и нормами

[402] Якутские ведомости. № 30. 2010.

[403] Куделькин Н. С. Традиционное природопользование и охрана окружающей среды Севера (Часть 2) // Юридические исследования. 2025. № 12. С. 14 – 15.

других отраслей природоресурсного законодательства в части регламентации особенностей предоставления и использования других тесно связанных с недрами компонентов окружающей среды (лесных и земельных участков, водных объектов, в том числе расположенных в границах особо охраняемых природных территорий).

При этом, определяемый законодательством о недрах порядок проведения геологического изучения недр предполагает его разграничение по этапам и стадиям работ от изучения крупномасштабных объектов до детально оконтуренных.

Вместе с тем, детальные положения о присущих этапам и стадиям целям и задачам работ, видам и последовательности их проведения, определены в нормативных документах Минприроды России, не являющихся нормативными правовыми актами, что влияет на возможности их применения при подготовке детальной программы работ на конкретном объекте – предусмотренной законодательством о недрах проектной документации на осуществление геологического изучения недр, в которой определяются конкретные виды и объемы работ, сроки их выполнения (в том числе закрепляются места заложения скважин, проходки канав и шурфов, объемы отбора керна и других проб для лабораторных исследований и т.д.).

Кроме того, законодательством о недрах установлены особенности уплаты платежей за пользование недрами при осуществлении геологического изучения недр, направленного на получение информации о залегающих в них полезных ископаемых, которые могут быть усовершенствованы в целях стимулирования указанной деятельности.

В природоресурсном законодательстве также закреплены особенности предоставления и использования тесно связанных с недрами компонентов окружающей среды для целей осуществления геологического изучения недра.

Особенностью правовой регламентации проведения работ по геологическому изучению недр на лесных участках является освобождение недропользователей осуществляющих при проведении работ рубку лесных

насаждений от обязанности проводить мероприятия по лесовосстановлению или лесоразведению. Однако указанное положение требует уточнения какая конкретно деятельность допускает освобождение недропользователя от данной обязанности. Разграничение может быть проведено по характеру, целевой направленности работ – результатом которых является поиски и оценка месторождений полезных ископаемых.

Одновременно отсутствие в лесном законодательстве особенностей предоставления в пользование лесных участков для проведения работ по геологическому изучению недр (например, их использование без предоставления в пользование, как это сделано для земельных участков) существенно замедляет проведение работ.

Каких-либо особенностей для предоставления в пользование поверхностных водных объектов для проведения работ по геологическому изучению недр вообще не установлено.

Наиболее полно в отечественном законодательстве урегулированы вопросы использования земель и земельных участков для целей геологического изучения недр, при этом первоочередное значение имеет предоставление права пользования участками недр и определение его границ, а также конкретных мест выполнения работ.

Особое значение в этой связи имеет установленный земельным законодательством механизм изъятия земельных участков для государственных нужд.

Вместе с тем, законодательством не предусмотрено составление какого-либо обоснования необходимости изъятия при подаче ходатайства недропользователем (помимо наличия у него лицензии на пользование недрами) и соответственно оценку такого обоснования органом, принимающим решение, а также не установлена необходимость проверки уполномоченным органом возможностей применения других механизмов предоставления земельных участков для выполнения работ, что вызывает много спорных вопросов в

правоприменительной практике и требует совершенствования по изложенным в работе направлениям.

Законодательство об особо охраняемых природных территориях устанавливает для каждого вида таких территорий, создаваемых для сохранения имеющих особое значение природных комплексов и естественных экосистем, особые требования к осуществлению хозяйственной деятельности, в том числе по проведению работ по геологическому изучению недр, в зависимости от установленного для каждой конкретной территории режима особой охраны.

В этой связи нормативными правовыми актами, регулирующими порядок предоставления права пользования участками недр для целей их геологического изучения, при предоставлении участков недр в пользование учитывается располагается ли такой участок в границах особо охраняемых природных территорий и возможно ли проведение работ в зависимости от установленного режима их особой охраны.

§3. Роль и значение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и иных видов экспертиз в обеспечении воспроизводства минерально-сырьевой базы

В юридической литературе отмечается, что использование недостоверной геологической информации, полученной с нарушением правил в области геологического изучения, в конечном итоге приведет к нерациональному использованию ресурсов недр, невозможности обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы и геологического изучения подюрисдикционной Российской Федерации территории[404].

В этой связи Г. С. Башмаков отмечал, что государство нормативно закрепляя этапы проведения геологоразведочных работ стремится обеспечить правильную эксплуатацию недр, а необходимость государственного руководства при подсчете и утверждении запасов полезных ископаемых, которая диктуется огромным народнохозяйственным значением правильного определения размера запасов в каждом месторождении, стремлением обеспечить единый подход к их подсчетам[405].

Современное российское государство, являясь собственником недр[406], для целей надлежащего управления ресурсами недр, их рационального использования и охраны, заинтересовано в обладании наиболее полной и достоверной информацией о недрах (в том числе содержащихся в них полезных ископаемых) для чего законодательством о недрах предусматривается ряд обязательных экспертиз и экспертно-оценочных процедур, которые занимают особое место среди функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы.

К числу указанных экспертиз согласно статьям 23.6, 29 и 29.1 Закона о недрах относятся государственная экспертиза запасов, экспертиза проектной

---

[404] И. В. Изюмов, В. И. Карасев, М. И. Клеандров, И. Р. Салиев [и др.]. Горное право: Учебник. С. 190 – 191.

[405] Башмаков Г. С. Указ. соч. С. 51 – 53, 92.

[406] В силу части 1 статьи 2.1 Закона о недрах.

документации на осуществление геологического изучения недр, а также апробация прогнозных ресурсов полезных ископаемых.

Прообраз государственной экспертизы запасов появляется в России в середине 20-х годов прошлого века в результате отмены права собственности на поверхность земли и ее недра[407] и государственной политики по индустриализации, которые вызвали необходимость объективной оценки запасов полезных ископаемых в целях подтверждения их наличия в количестве и качестве достаточном для обеспечения деятельности действующих и создаваемых предприятий.

В связи с этим, в составе Геологического комитета была создана Особая комиссия по подсчету запасов полезных ископаемых[408].

В этот же период, как указывает Н. Ю. Новиков, была разработана и отечественная система классификации запасов полезных ископаемых, когда был подготовлен первый методический документ по классификации запасов нефти[409].

За время своего существования система классификации запасов претерпела значительные изменения по категоризации запасов и по степени их вероятностного проявления, однако ее суть в установлении единых требований к подсчетам запасов для целей их государственного учета по степени изученности, их качеству и количеству осталась прежней.

Начиная с 30-х и до конца первой половины 50-х годов XX века организационно-правовая форма указанной комиссии претерпевает значительные изменения и преобразовывается сначала в Центральную комиссию по запасам, проводя внешнюю экспертизу рассматриваемых материалов и уделяя все большее внимание оценке качества проведенных геолого-разведочных работ, достоверности опробования и принципам оконтуривания площадей, и получив для этого статус высшего органа, определяющего, и самое главное – утверждающего запасы полезных ископаемых, для чего за ней были закреплены

---

[407] Декрет ВЦИК от 19.02.1918 «О социализации земли» // СУ РСФСР. 1918. № 25. ст. 346.

[408] История Государственной комиссии по запасам [Электронный ресурс] // Публикация на сайте ФБУ «ГКЗ». URL: http://gkz-rf.ru/istoriya (дата обращения: 04.04.2026).

[409] Новиков Ю. Н. Эволюция отечественной классификации запасов и ресурсов нефти и газа: от трех - к восьми // Нефтегазовая геология. Теория и практика. 2009. Т. 4. № 1. С. 6.

полномочия: по подготовке и опубликованию методических документов по вопросам подсчета и учета запасов и их классификации, по оценке месторождений, экспертиза проектов геолого-разведочных работ в отношении соответствия методики работ категориям запасов, составление и опубликование балансов запасов минерального сырья, а также по методическому руководству районными комиссиями по запасам и контроль за ними.

Затем комиссия получает наименование Всесоюзной комиссии по запасам полезных ископаемых, решения которой становятся обязательными для всех учреждений, без которых невозможно проектирование, строительство и реконструкция предприятий по добыче полезных ископаемых[410].

В этой связи, Г. С. Башмаков указывал, что закрепленный в правовых нормах порядок утверждения запасов полезных ископаемых и их государственного учета необходим для установления единых способов выяснения качественной и количественных характеристик каждого месторождения[411], а утверждение государством подсчета запасов полезных ископаемых стало, по мнению Н. А. Сыродоева, официальным и нормативно определенным подведением итогов геолого-разведочных работ (их эффективности, правильности методики их проведения), что свидетельствует о правовом значении решений государственной комиссии по запасам полезных ископаемых, поскольку только с момента утверждения государственной комиссией материалов подсчета запасов можно говорить о их фактическом наличии и решать вопросы промышленного освоения месторождения[412].

С 01.07.1954 комиссия подчиняется непосредственно Совету Министров СССР и переименовывается в Государственную комиссию по запасам, а с 1963 года к комиссии переходят полномочия Госплана СССР по рассмотрению и утверждению технико-экономических обоснований для подсчета запасов и оценки промышленного значения месторождений. В таком виде комиссия по запасам просуществует до 1991 года.

---

[410] Исполнилось 95 лет ГКЗ - Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых нашей страны [Электронный ресурс] // Сайт «Золотодобыча». URL: https://zolotodb.ru/article/12817/ (дата обращения 04.04.2026).

[411] Башмаков Г. С. Указ. соч. С. 85.

[412] Сыродоев Н. А. Указ. соч. С. 91 – 92.

Таким образом, в советский период Государственная комиссия по запасам обладала широким спектром полномочий, основными из которых были:

- экспертиза проектов геолого-разведочных работ в отношении соответствия методики работ категориям запасов;

- рассмотрение и утверждение технико-экономических обоснований для подсчета запасов и оценки промышленного значения месторождений

- утверждение подсчетов запасов, выполненных в соответствии с едиными классификациями по результатам геолого-разведочных работ;

- составление и опубликование балансов запасов.

При этом, как указывает Н. А. Сыродоев, экспертиза, представленных на утверждение подсчетов запасов, проводилась только в тех случаях, когда представленные материалы не позволяли без специальной научной (экспертной) оценки утвердить подсчеты запасов полезных ископаемых[413].

Указанное было связано прежде всего с плановым характером экономики в советский период, поскольку, обладая полнотой информации о методах и способах проведения геологоразведочных работ, можно было стандартизировать подходы к их проектированию и проведению, и в случае их соответствия таким стандартизированным показателям утверждать итоги работ (подсчет запасов полезных ископаемых) посредством документарной проверки.

Однако в случае выхода проведенных работ за границы таких показателей (ввиду особенностей геологоразведки как деятельности, имеющей вероятностный характер) для утверждения подсчетов запасов полезных ископаемых требовалось проведение специальной оценки – экспертизы, основанной на научных подходах.

Одновременно в советском горном праве получают свое становление и развитие этапность и стадийность геологоразведочных работ и их проектирование, ведение государственного баланса запасов и государственного кадастра месторождений на основе классификаций запасов и данных экспертизы запасов, а в законодательстве происходит их нормативно-правовая регламентация.

---

[413] Сыродоев Н. А. Указ. соч. С. 92 – 93.

Данные механизмы с учетом закрепления и развития в советском законодательстве принципа рационального использования и охраны недр становятся основой для осуществления государственного управления фондом недр, поскольку, как указывает Л. Г. Навроцкая, новое законодательство о недрах закрепляет необходимость организации и проведения геологических работ научно обоснованными методами и способами, обеспечивающими полноту данных о строении недр, достоверность определения количества и качества запасов полезных ископаемых, правильную геолого-экономическую оценку месторождений полезных ископаемых[414].

В 1990-х годах в результате концептуальных изменений в экономике, перехода к рыночной системе хозяйствования и, как следствие, падением объемов проводимых геолого-разведочных работ, экспертиза запасов полезных ископаемых практически прекращается[415], хотя Закон о недрах в первоначальной его редакции от 21.02.1992 содержал цели и порядок ее проведения.

С началом 2000-х в результате нормализации экономической обстановки, закрепления ранее выданных в пользование участков недр и распределения наиболее крупных объектов, возрастает потребность для недропользователей в обеспечении предприятий запасами полезных ископаемых для поддержания и увеличения уровня добычи, при этом для государства, оставшимся собственником недр вновь становится актуальной оценка достоверности информации о недрах, в том числе содержащихся в них полезных ископаемых, с целью установления оптимальной ренты за пользование недрами, в связи с чем контроль государства за указанным элементом управления недропользованием стал усиливаться и оптимизироваться.

В современной России организационно-правовая форма и порядок проведения проверки и утверждения материалов подсчетов запасов полезных ископаемых изменился.

---

[414] Навроцкая Л. Г. Указ. соч. С. 153 – 155.

[415] Шпуров И. В. Государственной экспертизе запасов 90 лет // Экспозиция Нефть Газ. 2017. № 3 (56). С. 10.

Если в советский период проверка, экспертиза и утверждение материалов результатов было возложено на Государственную комиссию по запасам полезных ископаемых, как особый государственный орган, то в современном законодательстве экспертиза запасов полезных ископаемых, оставшись в сущности функцией государственного управления, возложена на федеральном уровне на создаваемые бюджетным учреждением комиссии экспертов, результаты которой утверждаются органом государственной власти - Роснедра, а экспертиза запасов общераспространенных полезных ископаемых и запасов подземных вод (объемом добычи не более 500 куб. м. в сутки), включая утверждение ее результатов возложена на соответствующие экспертные органы, определяемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (пункты 18, 21, 27, 34 и 28 Правил проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых).

С переходом на рыночную модель экономики и отменой нормативно установленных стандартов к проведению геологоразведочных работ из законодательства была исключена процедура утверждения подсчетов запасов полезных ископаемых посредством документарной проверки представленных материалов и осталась только процедура экспертизы специальной экспертной комиссией, состоящей из штатных экспертов уполномоченного учреждения (органа) и не менее 70 процентов внештатных экспертов, по представленным заявителем документам и материалам.

Стоит отметить, что в западной модели правового регулирования недропользования экспертиза запасов полезных ископаемых в том виде, в каком она существует в отечественном праве, не проводится, однако, как указывает Н. Ф. Миркеримова, его подобием является институт компетентных лиц, который заключается в подготовке публичной отчетности о запасах полезных ископаемых специально аккредитованным лицом, обладающим специальными знаниями и определенным опытом работы в геологоразведочной или горнодобывающей отрасли[416].

[416] Миркеримова Н. Ф. Указ. соч. С. 142 – 143, 148.

В этой связи нормативно-правовое требование о включении в состав экспертной комиссии не менее 70 процентов внештатных экспертов видится попыткой сближения с западной моделью оценки запасов полезных ископаемых.

Однако, при формальном подходе к утверждению заключения экспертизы со стороны Роснедр указанное создает угрозу потери контроля со стороны государства за ее независимостью.

Кроме того, закрепленная в части 4 статьи 29 Закона о недрах возможность проведения государственной экспертизы запасов в течении всего срока проведения геологического изучения недр, означает отход от подведения итогов работ заключением государственной экспертизы и на практике приводит к подаче в качестве обоснования неполных, ошибочных или недостоверных данных, не позволяющих сформировать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых[417].

При всем при этом роль государственной экспертизы запасов полезных ископаемых как центрального и связующего звена механизма правового регулирования недропользования в целом, и воспроизводства минерально-сырьевой базы в частности, остается неизменной.

Так, в силу части 2 статьи 29 Закона о недрах добыча полезных ископаемых может производиться только после проведения государственной экспертизы, поэтому заключение государственной экспертизы, согласно части 3 указанной статьи, является единственным основанием для постановки запасов на государственный баланс, который ведется с целью учета состояния минерально-сырьевой базы.

В этой связи, государственная экспертиза запасов, ее заключения, являются решающими для определения участков недр (и их границ), которые могут быть предоставлены в пользование, служат основой для постановки задач работ по разведке и добыче, а также для определения платежей за пользование недрами.

---

[417] Так, в связи с указанным в 2015 – 2019 годах около 2/3 списанных запасов газа было списано по причине их неподтверждения в ходе разведочных и добычных работ / См.: письмо Федерального агентства по недропользованию № ДД-05-22/19486 от 21.11.2019 в ответ на запрос Счетной палаты Российской Федерации от 30.10.2019 № ЗИ 10-82/09-05 // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

Таким образом, особое развитие страны и экономики в советский период стало причиной формирования в отечественном правовом регулировании отношений по поиску и оценке месторождений полезных ископаемых механизма оценки на государственном уровне результатов проведенных геологоразведочных работ, который прошел путь трансформации из сугубо учетно-распорядительной функции государства в важнейший правовой инструмент управления минерально-сырьевым комплексом, обеспечивающий не только достоверность учета состояния минерально-сырьевой базы, но и ее рациональное использование, а также планирование ее воспроизводства.

Вместе с тем, современное нормативно-правовое регулирование проведения экспертизы запасов полезных ископаемых и их утверждения не лишено недостатков и требует совершенствования.

Так, представляется необходимым запрет утверждения запасов полезных ископаемых до полного окончания выполнения геологоразведочных работ с одновременным внедрением механизма предварительной государственной оценки запасов, проводимой до окончания выполнения работ, без их постановки на государственный баланс, который бы обеспечивал н возможность использования такой оценки для целей определения стоимости предприятия и привлечения инвесторов или покупателей готовых бизнес-проектов.

Особой проработки требует вопрос ограничения количества внештатных экспертов, участвующих в составе соответствующих комиссий, не более 30 процентами, закрепление механизмов проверки заключений со стороны органов государственной власти, включая возможность направления заключений на доработку.

Одновременно необходимо учитывать, что, как отмечает Н. Ф. Миркеримова, существующая разница между российской классификацией запасов полезных ископаемых, используемой как инструмент управления отраслью, и зарубежными и международными системами классификации запасов, являющиеся скорее механизмом регулирования инвестиционной деятельности в

сфере геологоразведки и добычи полезных ископаемых[418], представляет определенные трудности для отечественных недропользователей, планирующих привлекать к инвестированию зарубежных партнеров, в связи с подготовкой материалов по подсчету запасов по разным системам и необходимостью привлекать зарубежных специалистов для подсчета и оценки соответствующих материалов[419].

В этой связи видится важным, чтобы государство взяло на себя руководящую и поддерживающую роль в данном вопросе, для чего следует закрепить в нормативно-правовых актах обязанности проведения экспертизы запасов полезных ископаемых по нескольким классификациям: по отечественной и по применяемым международным классификациям (включая проведение сравнительной оценки).

При этом проведение экспертизы запасов полезных ископаемых по международным классификациям как раз допустимо оставить за комиссией, на 70 процентов состоящей из внештатных (независимых) экспертов, либо создать какую-либо иную структуру для проведения данной экспертизы наподобие института компетентных лиц (саморегулируемого сообщества экспертов) с соответствующей правовой регламентацией.

Указанное позволит произвести сближение с зарубежными и международными классификациями запасов полезных ископаемых без угрозы потери суверенитета и контроля в сфере недропользования с одновременным положительным импульсом в стимулировании геологоразведочных работ и их привлекательности для инвесторов.

Как уже отмечалось ранее в настоящей работе «прогнозные ресурсы полезных ископаемых» имеют особое значение для воспроизводства минерально-сырьевой базы, поскольку их корреляция с возможностями обнаружения доступных для извлечения запасов полезных ископаемых влияет на перспективу

---

[418] Миркеримова Н. Ф. Указ. соч. С. 143-144, 146.

[419] Новиков Ю. Н. Отечественная классификация запасов и ресурсов нефти и газа: революция откладывается // Нефтегазовая геология. Теория и практика. 2009. Т.4. № 3 С. 19 – 21.

обнаружения месторождений полезных ископаемых и постановку дальнейших геологоразведочных работ.

С учетом этого законодательством о недрах закреплены обязательность проведения недропользователями оценки прогнозных ресурсов при осуществлении геологоразведочных работ, включения ее результатов в геологические отчеты, а также государственная проверка достоверности такой оценки – апробация результатов оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых (статья 29.1 Закона о недрах).

Апробация результатов оценки прогнозных ресурсов осуществляется путем проведения проверки материалов, содержащих результаты оценки прогнозных ресурсов, проведенной недропользователем, на предмет их соответствия классификации запасов и прогнозных ресурсов и выполняется создаваемой Роснедра комиссией и в настоящее время регламентирована приказом Минприроды России от 06.05.2024 № 280.

В соответствии с Порядком проведения апробации, утвержденным указанным выше приказом, установлены случаи проведения апробации, к которым отнесены:

- поступление и приемка результатов работ, выполненных за счет государственных средств (приемка работ по государственному контракту), поступление геологического отчета по результатам выполнения государственного задания;

- включение участка недр в перечни для последующего предоставления в пользование, по которому числятся прогнозные ресурсы, не прошедшие апробацию ранее;

- расчет разового платежа за пользование недрами, если в границах участка недр числятся прогнозные ресурсы, ранее не прошедшие апробацию;

- проверка записей государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых и государственного баланса запасов полезных ископаемых (в отношении ресурсов категории D_0 углеводородного сырья), не прошедшие апробацию ранее;

- проверка геологической информации о недрах, включенной в реестр ФГИС «Единый фонд геологической информации о недрах», по прогнозным ресурсам не прошедшим апробацию ранее;

- поступление геологического информации, содержащей результаты оценки прогнозных ресурсов.

Важной особенностью проведения апробации является рассмотрение комиссией не только поступивших материалов по оценке прогнозных ресурсов, но и запрашиваемой комиссией рецензии, на представленные на апробацию документы и материалы и содержащую информацию о соответствии проведенной оценки классификации запасов и прогнозных ресурсов, а также данные характеристиках качества и количества прогнозных ресурсов, рекомендуемых к государственному учету (пункт 18 Порядка проведения апробации).

Указанная рецензия запрашивается у подведомственных Роснедра учреждений (работника такого учреждения), имеющих опыт проведения работ в области оценки прогнозных ресурсов и соответствующую квалификацию.

К членам комиссии также предъявляются квалификационные требования: наличие высшего образования, не менее 5 лет стажа работы в сфере геологии и недропользования и обладание научно-практическими познаниями по вопросам, к рассмотрению которых они привлекаются (пункт 7 Порядка проведения апробации).

Таким образом, апробация результатов оценки полезных ископаемых, представляет собой правовой инструмент по проверке достоверности оценки прогнозных ресурсов, проведенных при выполнении геологического изучения недр, в целях возможности их использования для государственного учета и подготовки программ лицензирования пользования недрами (формирования соответствующих перечней), определения границ участков недр и размера соответствующих платежей за пользование недрами.

Вместе с тем, нормативно не урегулированы какие-либо критерии проведения оценки, каким конкретно показателями должны удовлетворять материалы оценки, в связи с чем сама апробация носит больше научно-

практический характер. Классификации запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых таких подробных критериев не содержат.

Кроме того, отсутствуют также требования к запрашиваемым рецензиям и порядку их принятия (или непринятия) комиссией, проводящей апробацию.

Н. А. Сыродоев справедливо отмечает, что перед геологами стоит задача не только обеспечить существующие горнодобывающие предприятия необходимыми запасами полезных ископаемых уже разведанных месторождений, но и создать их резерв. При этом оценка содержащихся в недрах минерально-сырьевых ресурсов, подсчет запасов полезных ископаемых осуществляются по результатам геологических работ, своеобразие содержания которых выражается в переплетении исследовательских и производственных процессов, а также ввиду риска неполучения искомых результатов. В этой связи важное значение приобретает планирование и проектирование геологоразведочных работ в соответствии с установленной этапностью и с учетом необходимости соотнесения конечного результата работ с их стоимостью[420].

Предусмотренный в современном российском законодательстве о недрах порядок подготовки и экспертизы проектной документации на выполнение работ на осуществление геологического изучения недр, как указывает Н. Ф. Миркеримова, восходит к советской системе планирования и проведения работ. Вместе с тем, если в советское время проектно-сметная документация на выполнение работ геологического изучения недр выполняла двойную задачу определить оптимальную методику проведения работ для получения наиболее достоверной геологической информации для постановки дальнейших работ с минимальным расходованием средств государственного бюджета[421], то в настоящее время с учетом перехода на частное финансирование работ проектная документация, по мнению А. И. Цурановой, приобрела статус обязательного условия обеспечения рационального использования недр, «поскольку наличие инструментов государственного управления еще на этапе проектирования таких

[420] Сыродоев Н. А. Указ. соч. С. 78 – 80.
[421] Миркеримова Н. Ф. Указ. соч. С. 119 – 120.

работ позволяет не только заранее предусмотреть порядок выполнения обязательных требований законодательства о недрах и условий лицензии и необходимые для этого мероприятия, но и недопустить выборочное проведение работ и использование устаревших технологий»[422].

Само проектирование с 60-х годов XX века и до 1991 года осуществлялось на основе развернутой системы нормативов требуемых работ для соответствующего этапа, включая методы и применяемые технические устройства, и их сметной стоимости[423], а проведение экспертизы проектно-сметных документаций, как было указано выше, возлагалось на Государственную комиссию по запасам (до 1976 года), и затем на ЦМЭГЭИ (Центральная методическая экспедиция по геолого-экономическим исследованиям и экспертизе проектов и смет Министерства геологии СССР), преобразованную к 1991 году в ГП «Геолэкспертиза»[424].

Переход к рыночной модели хозяйствования, появления частных недропользователей и разнообразия технических средств, предопределил необходимость пересмотра порядка составления проектирования работ по геологическому изучению недр.

Поэтому система нормативов была реформирована и взамен большого количества документов сметного нормирования в 1993 году были утверждены: Сборники сметных норм (ССН-92) и Справочники норм основных расходов (СНОР-93) для работ за счет средств государственного бюджета и Инструкция по составлению проектов и смет на геологоразведочные работы (далее – Инструкция по составлению проектов ГРР)[425], предусматривавшие необходимость учета изменения рыночных цен при формировании смет работ. Вместе с тем в указанной инструкции не уделялось достаточного внимания правилам проектирования самих работ.

---

[422] Цуранова А. И. Указ. соч. С. 112.

[423] Миркеримова Н. Ф. Указ. соч. С. 121.

[424] См.: О празднике узнали случайно [Электронный ресурс] // Официальный сайт Роснедр. URL: https://rosnedra.gov.ru/data/Files/File/423.pdf (дата обращения: 05.04.2026).

[425] Приказ Роскомнедр от 22.11.1993 № 108 «О нормативных документах» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

В последующие годы были приняты различные уточняющие и дополняющие инструктивно-методические документы[426], а также Минприроды России была утверждена Инструкция о составе, порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения проектной документации на проведение горно-разведочных работ (далее – Инструкция по разработке и экспертизе проектов горно-разведочных работ)[427].

При этом определить в справочниках сметных норм все возможные виды работ и затрат, применяемые технические устройства, все равно не удавалось, что приводило к указаниям контрольно-надзорных органов, о неправомерности включения не предусмотренных инструктивно-методическими документами видов расходов[428].

Формально данные проектно-сметно-нормативные документы действовали до середины 2017 года[429], а фактически до конца 2016. Причем судебные органы также отмечали невозможность их применения как нормативного правового акта в силу отсутствия факта их официального опубликования[430].

Важно отметить, что только Инструкция по составлению проектов ГРР определяла, что организация-заказчик документации направляет ее на экспертизу (и то, в случае необходимости, которые не были поименованы), не указывая при этом какая организация осуществляет такую экспертизу (пункт 2.6).

Законодательное требование о проведении экспертизы уполномоченным государственным оргаом было закреплено только в 2000 году с принятием

---

[426] См.: приказ Роскомнедр от 20.10.1995 № 125 «О введении в действие Методического положения об индексации сметной стоимости геолого-разведочных работ» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс»; письмо Минприроды России от 04.09.1997 № АН-61/3440 «О порядке организации и проведении государственной экспертизы» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[427] Утверждена Минприроды России 22.02.2000 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[428] См.: представление Счетной палаты Российской Федерации от 19.01.2016 № ПР 09-10/09-05; представление Счетной палаты Российской Федерации от 12.12.2016 № ПР 09-349/09-05; представление Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16.03.2016 № 30/1-1-151-2016; письмо Роснедр от 09.06.2016 № ЕШ-05-22/6284; письмо Роснедр от 30.06.2016 № ЕК-05-22/7327 // Документы опубликованы не были. Архив Федерального агентства по недропользованию.

[429] См.: приказ Минприроды России от 02.08.2017 № 431 «О признании утратившим силу приказа Комитета Российской Федерации по геологии и использованию недр от 22 ноября 1993 года № 108» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

[430] См.: постановление Арбитражного суда Московского округа от 13.02.2018 № Ф05-21336/2017 по делу № А40-78401/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

Федерального закона от 02.01.2000 № 20-ФЗ[431], в связи с чем в Инструкция по разработке и экспертизе проектов горно-разведочных работ устанавливалось, что документация подлежит комплексной экспертизе и нормоконтролю, осуществляемым государственным предприятием (пункт 1.8), а также государственной экспертизе условий труда, экспертизе промышленной безопасности (в случаях проведения работ на опасных производственных объектах) и государственной экологической экспертизе (пункт 1.7).

Таким образом, начиная с 1991 и до 2000 года правовая регламентация проведения экспертизы проектной документации на выполнение работ геологического изучения недр отсутствовала.

В дальнейшем экспертиза проектной документации закрепляется как функция Роснедр, которое организует проведение данной экспертизы[432], и проводилась до 2011 года ФГУП «Геолэкспертиза»[433], а с 2011 до 2013 – ФБУ «ГКЗ»[434].

С 2013 года проведение указанной экспертизы возложено на ФГКУ «Росгеолэкспертиза» в порядке определенном сперва административным регламентом предоставления государственной услуги (с 2013 по 01.01.2017)[435], а затем порядком проведения экспертизы, утвержденным приказом Минприроды России (с 01.01.2017 по 01.09.2022)[436]. В настоящее время порядок проведения данной экспертизы установлен Правительством Российской Федерации[437].

---

[431] Федеральный закон от 02.01.2000 № 20-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О недрах» // СЗ РФ. 2000. № 2. ст. 141.

[432] См.: часть 4 статьи 23.6 Закона о недра, подпункт 5.2.2 пункта 5 Положения о Роснедра.

[433] См.: письмо Федерального агентства по недропользованию от 22.09.2004 № 011-01-46/1089 // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

[434] См.: В мае 2024 года ФГКУ «Росгеолэкспертиза» исполнилось 25 лет. [Электронный ресурс] // Официальный сайт ФГКУ «Росгеолэкспертиза». URL: https://www.rgexp.ru (дата обращения: 05.04.2026).

[435] См.: приказ Минприроды России от 12.04.2013 № 139 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральным агентством по недропользованию государственной услуги по организации экспертизы проектов геологического изучения недр» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. № 29. 2013.

[436] См.: приказ Минприроды России от 23.09.2016 № 490 «Об утверждении Порядка проведения экспертизы проектной документации на проведение работ по региональному геологическому изучению недр, геологическому изучению недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведке месторождений полезных ископаемых и размера платы за ее проведение» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 05.04.2026).

[437] См.: постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2022 № 674 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектной документации на осуществление регионального геологического изучения недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых и размера платы за ее проведение и о внесении изменения в

Состав и содержание проектной документации определяются Правилами подготовки проектной документации на проведение работ по геологическому изучению недр.

Анализ действующих нормативных правовых актов, регулирующих формирование проектной документации и проведение ее экспертизы, показал, что целью ее подготовки является разработка обоснованных методических подходов, технических и технологических решений, обеспечивающих достижение цели проводимых работ рациональное комплексное использование и охрану недр, а также выполнение иных требований законодательства о недрах (пункт 3 Правил подготовки проектной документации).

При этом экспертиза проектной документации включает в себя анализ и оценку ее соответствия законодательству о недрах, документам в сфере технического регулирования и стандартизации, лицензии на пользование недрами, государственному заданию учреждения, государственному контракту, а также обоснованности принятых методики и техники проведения работ на объекте, достаточности их видов и объемов для решения поставленных геологических задач, а также обеспечения рационального комплексного использования и охраны недр (пункты 4 и 5 Правил проведения экспертизы).

В этой связи Правила подготовки проектной документации содержат порядок включения в состав проекта на проведение работ разделов об общих сведениях об объекте геологического изучения (пункт 23), об общих характеристиках геологической изученности объекта (пункты 24 – 26), о методике проведения работ (пункты 27 – 53), о мероприятиях по охране окружающей среды (пункт 57) и об ожидаемых результатах работ и требованиях к получаемой геологической информации (пункт 58).

перечень нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, правовых актов, отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Правила проведения экспертизы) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 05.04.2026).

Так, в соответствии с пунктом 28 Правил подготовки проектной документации проектируемые виды работ, их объемы и сроки выполнения должны обеспечить достижение цели работ и решение поставленных задач.

По отдельным видам проектируемых работ согласно пункту 15 указанных правил допускается установление значений допустимого отклонения от планируемого объема работ (кроме работ, выполняемых за счет государственных средств).

Вместе с тем, в действующем правовом регулировании отсутствуют какие-либо нормативные правовые акты, устанавливающие критерии достаточности проектируемых видов и объемов геологоразведочных работ, обоснованности методики их производства и выбранных технических решений для достижения соответствующих целей работ и поставленных геологических задач, в том числе в привязке к этапам и стадиям работ.

Документы в сфере технического регулирования и стандартизации по указанным вопросам так же отсутствуют.

Существующие нормативные документы, используемые при проектировании геологоразведочных работ, определяют правила безопасного проведения работ, допустимые характеристики буровых растворов, нагрузок на оборудование, используемых труб и т.д.

При этом исходя из подпунктов «п» и «р» пункта 29 Правил проведения экспертизы в заключении должна содержаться оценка обоснованности принятых методики производства работ, технологических решений и оптимальности предусмотренных видов и объемов работ для решения поставленных задач с указанием конкретных аргументированных замечаний и рекомендаций и ссылками на положения законодательства, условия пользования недрами и документы в сфере технического регулирования и стандартизации, а также выводы с оценкой соответствия принятых проектных решений законодательству и указанных документам, условиям лицензии, государственного задания или контракта.

Таким образом, обнаруживается правовой пробел между заявленным предметом экспертизы проектной документации на выполнение работ по геологическому изучению недр – анализом и оценкой обоснованности принятых методики и техники проведения работ, достаточности их видов и объемов, и действительной возможностью указать недропользователю на несоответствие законодательству предложенных им методики производства работ, технологических решений и оптимальность предусмотренных видов и объемов работ для решения поставленных геологических задач.

Иными словами, при проведении экспертизы в данном контексте экспертная организация опирается не на нормативные правовые акты, а на принятые в геологической науке и практике подходы к постановке работ, определению достаточности их видов, объемов, применяемых технике и технологий, позволяющих получить геологическую информацию о недрах в целях обнаружения полезных ископаемых, их состава и доступности для извлечения.

Одновременно возможности по нормативному закреплению критериев достаточности проектируемых видов и объемов геологоразведочных работ, обоснованности методики производства работ и выбранных технологических решений для достижения соответствующих целей работ и поставленных геологических задач зависят не только от необходимости проведения колоссальной работы по обобщению практики проведенных работ, но и от изменяющихся научных подходов, обусловленных самим характером геологоразведочной деятельности, имеющей непредсказуемый, вероятностный результат.

В этой связи научное обоснование и экспертная оценка достаточности проектируемых видов и объемов геологоразведочных работ, обоснованности методики производства работ и выбранных технологических решений должны иметь особое значение, а устранение указанного пробела должно быть произведено путем нормативно-правового закрепления такого подхода к подготовке проектной документации и ее экспертизе.

Несмотря на это, анализ положений законодательства о недрах о содержании лицензии на пользование недрами (статья 12), с учетом обязанности пользователя недр проводить геологическое изучение в соответствии с утвержденной проектной документацией, прошедшей экспертизу (статья 23.6), позволяет установить, что именно посредством экспертизы проектной документации на осуществление геологического изучения недр государством согласовываются и устанавливаются конкретные обязательства недропользователя по выполнению работ, в том числе по методике, видам, объемам и срокам их проведения, обеспечивающих подсчет запасов полезных ископаемых и его достоверность.

При этом зафиксированные в проектной документации показатели одновременно становятся элементом системы контроля за выполнением недропользователем взятых на себя обязательств, невыполнение или ненадлежащее выполнение которых является основанием как для ограничения, приостановления или прекращения права пользования недрами, так и для наступления иных видов, предусмотренных законодательством ответственности (в т.ч. административной и уголовной).

Немаловажное значение для определения темпов и объемов геологоразведочных работ для целей воспроизводства минерально-сырьевой базы, их первоочередных направлений в привязке к видам полезных ископаемых, оказывает добыча полезных ископаемых.

В этой связи законодательство о недрах предусматривает согласование государством объемов добычи полезных ископаемых и полноты их извлечения.

Так, в соответствии со статьей 23.2 Закона о недрах добыча полезных ископаемых осуществляется в соответствии с утвержденным техническим проектом, прошедшим соответствующее согласование.

Согласование технических проектов разработки месторождений проводится соответствующей комиссией, создаваемой Роснедрами, или уполномоченным

региональным органом власти, в соответствии с правилами, утвержденными Правительством Российской Федерации[438].

В составе технических проектов также рассчитываются, согласовываются и утверждаются нормативы потерь твердых полезных ископаемых, связанные с принятой схемой и технологией разработки месторождения. Нормативы потерь углеводородного сырья утверждаются ежегодно Минэнерго России[439].

Кроме того, на величину объемов добычи полезных ископаемых оказывают существенное влияние отнесение запасов к кондиционным или некондиционным, а также определение нормативов содержания полезных ископаемых, остающихся во вскрышных и вмещающих породах и в отходах, образующихся при пользовании недрами, осуществляемое Роснедра по результатам технико-экономических обоснований кондиций[440].

Подводя итог исследованию содержания и значения экспертиз в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы можно констатировать, что предусмотренные законодательством о недрах экспертизы являются неотъемлемыми элементами государственного управления, позволяющими уполномоченным государственным органам обладать полным спектром наиболее достоверной информации о недрах, содержащихся в них полезных ископаемых, контролировать объемы их добычи, определять направления геологоразведочных работ, контролировать их выполнение в объемах достаточных для воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Экспертиза проектной документации на осуществление геологического изучения недр позволяет государству оценить предлагаемые недропользователем методику проведения работ их виды, объемы и сроки, а также применяемые

---

[438] См.: постановление Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 № 2127 «О порядке подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 05.04.2026).

[439] См.: постановление Правительства Российской Федерации от 18.04.2025 № 514 «Об утверждении Правил утверждения нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru (дата обращения: 05.04.2026).

[440] См.: Правила отнесения запасов к некондиционным.

технику и технологии, и закрепить тем самым конкретные обязательства пользователя недр и использовать их как контрольные показатели соответствующей деятельности.

Экспертиза запасов полезных ископаемых и апробация прогнозных ресурсов полезных ископаемых позволяют оценить достоверность, сделанной пользователями недр по результатам геологоразведочных работ оценки содержания в недрах полезных ископаемых, и служат основой для ведения государственного учета и рационального использования минерально-сырьевой базы, подготовки программ лицензирования пользования недрами, определения границ участков недр и размера платежей за пользование недрами при добыче полезных ископаемых.

Согласование технических проектов разработки месторождений позволяет государству не только контролировать объемы добычи полезных ископаемых, не допускать выборочной добычи наиболее рентабельных запасов, но и определять на их основе перспективные планы геологоразведочных работ.

Заключение

Правовая регламентация государственного учета залегающих в недрах полезных ископаемых ведет свою историю в отечественном праве и законодательстве начиная с издания в 1700 году Указов Петра I об организации сыска руд и горного дела, проходит изменчивый путь своего становления и развития и получает свое наиболее детальное изучение и закрепление в советском горном праве в середине 70-х годов XX века поскольку вследствие интенсивного роста добычи полезных ископаемых сперва в науке, а затем и в законодательстве формируется понимание о необходимости рационального использования и охраны недр и учета интересов будущих поколений: появляются методики подсчета и учета полезных ископаемых, вводится понятие запасов полезных ископаемых.

Употребление данного понятия в законодательстве и в научных исследованиях, используемого при оценке состояния минерально-сырьевой базы и планирования ее развития, начинается только в 1990х годах с принятием Закона о недрах.

Однако нормативное определение указанного понятия как одного из важнейших элементов, на котором исходя из положений статьи 35 Закона о недрах во многом строится законодательство в части изучения и добычи полезных ископаемых, до сих пор отсутствует.

В юридической науке и законодательстве «воспроизводство минерально-сырьевой базы» понимается в узком значении как «деятельность по опережающему геологическому изучению недр по поиску и оценке месторождений полезных ископаемых в целях компенсации добываемого из недр минерального сырья», что не позволяет в полной мере учитывать все направления данной деятельности при планировании ее осуществления, а также снижает оценку эффективности достижения установленных целевых показателей в области обеспечения прироста запасов полезных ископаемых.

Вместе с тем представляется, что к воспроизводству минерально-сырьевой базы следует относить деятельность, направленную не только на проведение опережающего геологического изучения недр, но и на получение достоверной геологической и иной информации о залегающих в недрах полезных ископаемых посредством переоценки имеющихся сведений о запасах полезных ископаемых, осуществляемую посредством предоставления права пользования участками недр с целью их геологического изучения, проведения экспертизы проектной документации на выполнение работ по геологическому изучению недр, обеспечения рационального использования недр и иных, связанных с пользованием недрами компонентов природной среды (земельных и лесных участков, водных объектов), осуществления государственного контроля (надзора) и производственного контроля за проведением работ, связанных с пользованием недрами, оценки результатов проведенных работ (проведения экспертизы запасов и апробации прогнозных ресурсов полезных ископаемых) и их учета, согласования показателей добычи полезных ископаемых, а также установления финансовых мер стимулирования геологоразведочной и добычной деятельности, в том числе по совершенствованию техник добычи полезных ископаемых, которые позволяют извлекать ранее непригодные объемы запасов и/или уменьшать их потери, что будет соответствовать основным задачам государственного регулирования отношений недропользования в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы, установленным законодательством о недрах и документами государственного стратегического планирования на долгосрочную перспективу.

В этой связи, автором предлагается под «воспроизводством минерально-сырьевой базы» понимать «формируемый федеральными и региональными органами государственной власти комплекс мер и мероприятий, направленных на обеспечение потребностей экономики Российской Федерации в достоверных запасах полезных ископаемых, доступных к извлечению с учетом уровня применимой техники и существующих используемых технологий геологического

изучения, разведки и добычи, в объеме (количестве) равном или превышающем объемы (количество) добытых из недр полезных ископаемых».

Правовое регулирование отношений, возникающих по поводу воспроизводства минерально-сырьевой базы, в соответствии с положениями Конституции Российской Федерации осуществляется двухуровневой системой нормативных правовых актов согласно разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами.

При этом правовое обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы представляет собой совокупность правовых норм конституционного (фундаментальные конституционные основы государственного регулирования отношений недропользования: государственная собственность на недра и на добытые из недр полезные ископаемые, совместное ведение Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере управления государственным фондом недр, проведение в Российской Федерации единой социально-ориентированной государственной политики в области охраны окружающей среды и природопользования), экологического (рациональное использование и охрана недр, а также иных компонентов природной среды при пользовании недрами), административного (организация системы и структуры федеральных органов государственной власти и реализация функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы), информационного (сбор, обработка и хранение информации о состоянии минерально-сырьевой базы), финансового (осуществление государственных закупок и исполнение государственных заданий для выполнения мероприятий по государственному геологическому изучению недр) и налогового (налогообложение в сфере недропользования) права и урегулированных ими общественных отношений, а также актов реализации прав и обязанностей, направленных на получение достоверной информации о запасах полезных ископаемых, доступных для добычи с учетом существующих технологий, в объеме (количестве) равном или превышающем объемы (количество) добытых из

недр полезных ископаемых, в интересах нынешнего и будущих поколений народов Российской Федерации.

Особенность реализации государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы заключается в закреплении в документах государственного стратегического планирования необходимости обеспечения минерально-сырьевой безопасности не только исходя из текущих и перспективных потребностей экономики в минеральном сырье, но и исходя из потребностей будущих поколений в доступных для извлечения полезных ископаемых.

Обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы является одной из, но не единственной задачей государственного регулирования в сфере недропользования, в связи с чем обладает специфическими, присущими только ей особенностями наполнения функций государственного управления.

Государственное регулирование воспроизводства минерально-сырьевой базы существует в неразрывной взаимосвязи с государственным управлением, и выражается в осуществлении как регламентирующей деятельности, так и деятельности распорядительной, в совокупности представляющую собой упорядочивающее воздействие государства на общественные отношения в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы с целью обеспечения постоянного и непрерывного получения информации о балансовых запасах полезных ископаемых в объемах равных и/или превышающих их добычу по итогам соответствующего периода.

Регламентирующее воздействие представляет собой установление порядка предоставления права пользования недрами, геологического изучения недр в целях обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы и контроля за их проведением, а также финансовых стимулов, способствующих привлечению недропользователей в осуществление данной деятельности.

Распорядительная деятельность заключается в определении основных направлений геологоразведочных работ, лицензировании пользования недрами (предоставлении недр в пользование, определении границ участков недр и их

изменении), в организации экспертизы проектов геологического изучения недр с целью оценки достаточности видов и объемов работ для достижения заявленных результатов, экспертизы запасов полезных ископаемых и апробации прогнозных ресурсов по результатам проведенных работ и согласования уровней добычи полезных ископаемых, а также в реализации иных функций, направленных на обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Иерархия органов исполнительной власти в исследуемой сфере выстроена исходя из функционального разграничения компетенции между ними.

Основная часть полномочий федеральных органов исполнительной власти сосредоточена и функционально распределена между Минприроды России (функции по нормативному правовому регулированию и выработке государственной политики), Роснедра (исполнительно-распорядительные функции по государственному управлению), Росприродназдоре и Ростехнадзоре (выполнение функций по контролю и надзору).

Одновременно законодательством о недрах предусмотрено функционирование особых государственных коллегиальных органов – комиссий, создаваемых Роснедра, которые наделены правоприменительными функциями, принимают решения по вопросам государственного управления фондом недр, а именно по согласованию показателей разработки месторождений полезных ископаемых (применяемых техники и технологий, состава извлекаемых полезных ископаемых, нормативов потерь), по изменению и переоформлению лицензий на право пользование недрами (в том числе по изменению границ участков недр) и по достоверности оценки прогнозных ресурсов, сделанной по результатам проведенных геолого-разведочных работ.

Существование таких государственных коллегиальных органов обусловлено спецификой недр, как объекта государственного управления, требующего комплексного подхода к его управлению.

Направления деятельности между субъектами государственного управления по приведению общественных отношений к заданным целевым ориентирам

выражаются и разграничиваются посредством функций государственного управления.

В этом смысле характеристики функций государственного управления в сфере недропользования присущи сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, однако их содержание (наполнение) имеет отличительные черты, а именно исключительно целенаправленный характер – получение новой и интерпретация (переработка, переоценка) существующей информации о количественных и качественных характеристиках полезных ископаемых доступных для добычи, в том числе посредством развития техники и технологий, позволяющих извлекать ранее недоступные полезные ископаемые.

Воспроизводство минерально-сырьевой базы невозможно без существования правоотношений по геологическому изучению недр, направленных на получение информации о залегающих в недрах полезных ископаемых, об их качестве и объеме, которые в силу установленного в Российской Федерации правового режима недр возникают, изменяются и прекращают свое существование либо по присущим только для них основаниям, либо имеют свои особенности относительно общих оснований, предусмотренных для всех правоотношений по пользованию недрами.

Проведенный анализ предусмотренного законодательством порядка предоставления права пользования участками недр для целей их геологического изучения, направленного на получение информации о залегающих в недрах полезных ископаемых, позволил проследить системную взаимосвязь предусмотренных процедур предоставления права пользования участками недр в государственном управлении в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы, поскольку каждый из них предопределяет возможность проведения дальнейших работ с конечным ориентиром – открытие месторождения и постановка запасов полезных ископаемых на государственный баланс, которые могут быть объектом для добычи полезных ископаемых.

Анализ оснований изменения условий пользования недрами позволил установить, что изменение правоотношений по пользованию недрами может

происходить только в их содержательной части: изменение срока пользования недрами, границ участка недр, объемов выполняемых работ и других обязательств.

Существование правоотношений по пользованию участками недр прекращается либо с истечением установленного срока пользования недрами, либо с решениями государственных органов о прекращении права пользования недрами, принятых в определенных случаях до истечения установленного срока пользования недрами.

В современном российском законодательстве о недрах прослеживается восходящая к советскому законодательству регламентация порядка проведения работ по геологическому изучению недр по этапам и стадиям проведения работ: от изучения крупномасштабных объектов до детально оконтуренных рудных тел.

Вместе с тем, детальные положения о присущих этапам и стадиям целям и задачам работ, видам и последовательности их проведения, определены в нормативных документах Минприроды России, не являющихся нормативными правовыми актами, что влияет на возможности их применения при подготовке детальной программы работ на конкретном объекте – проектной документации.

В природоресурсном законодательстве также закреплены особенности предоставления и использования тесно связанных с недрами компонентов окружающей среды для целей осуществления геологического изучения недра.

Особенностью правовой регламентации проведения работ на лесных участках является освобождение недропользователей осуществляющих при проведении работ рубку лесных насаждений от обязанности проводить мероприятия по лесовосстановлению или лесоразведению. Однако указанное положение требует уточнения какая конкретно деятельность допускает освобождение недропользователя от данной обязанности.

Особое значение для правовой регламентации проведения работ по геологическому изучению недр имеет установленный земельным законодательством механизм изъятия земельных участков для государственных нужд.

Вместе с тем, законодательством не предусмотрено составление какого-либо обоснования необходимости изъятия при подаче ходатайства недропользователем (помимо наличия у него лицензии на пользование недрами) и соответственно оценка такого обоснования органом, принимающим решение, а также не установлена необходимость проверки уполномоченным органом возможностей применения других механизмов предоставления земельных участков для выполнения работ.

Кроме того, нормативными правовыми актами, регулирующими порядок предоставления права пользования участками недр, учитывается располагается ли такой участок в границах особо охраняемых природных территорий и возможно ли по проведение работ в зависимости от установленного режима особой охраны таких территорий.

Исследование содержания и значения экспертиз (экспертизы проектной документации на осуществление геологического изучения недр, а также экспертизы запасов полезных ископаемых и согласования технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых) в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы позволяет констатировать, что предусмотренные законодательством о недрах экспертизы являются неотъемлемыми правовыми инструментами государственного управления, позволяющими государству обладать полным спектром информации наиболее достоверной информации о недрах, содержащихся в них полезных ископаемых, контролировать объемы добычи полезных ископаемых, определять направления геологоразведочных работ, контролировать их выполнение в объемах достаточных для воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Экспертиза проектной документации на осуществление геологического изучения недр позволяет государству оценить предлагаемые недропользователем методику проведения работ их виды, объемы и сроки, а также применяемые технику и технологии, и закрепить тем самым конкретные обязательства пользователя недр и использовать их как элемент системы контроля (контролируемые показатели).

Экспертиза запасов полезных ископаемых и апробация прогнозных ресурсов полезных ископаемых позволяют оценить достоверность, сделанной пользователями недр по результатам геологоразведочных работ оценки содержания в недрах полезных ископаемых, и служат основой для ведения государственного учета и рационального использования минерально-сырьевой базы, подготовки программ лицензирования пользования недрами, определения границ участков недр и размера платежей за пользование недрами при добыче полезных ископаемых.

Согласование технических проектов разработки месторождений позволяет государству не только контролировать объемы добычи полезных ископаемых, не допускать выборочной добычи наиболее рентабельных запасов, но и определять на их основе перспективные планы геологоразведочных работ.

Подводя итог проведенному исследованию представляется важным отметить, что концепция понимания воспроизводства минерально-сырьевой базы как явления правовой действительности находится на завершающей стадии своего формирования, в которой воспроизводство минерально-сырьевой базы, являясь одной из задач государственного регулирования отношений недропользования существенно влияет на построение всей системы отношений, связанных с геологическим изучением, разведкой и добычей полезных ископаемых, в связи с чем к «воспроизводству минерально-сырьевой базы» следует относить деятельность, направленную не только на проведение опережающего геологического изучения недр, но и на получение достоверной геологической и иной информации о залегающих в недрах полезных ископаемых посредством переоценки имеющихся сведений о запасах полезных ископаемых, и осуществляемую посредством предоставления права пользования участками недр с целью их геологического изучения, проведения экспертизы проектной документации на выполнение работ по геологическому изучению недр, обеспечения рационального использования недр и иных, связанных с пользованием недрами компонентов природной среды (земельных и лесных участков, водных объектов), осуществления государственного контроля (надзора)

и производственного контроля за проведением работ, связанных с пользованием недрами, оценки результатов проведенных работ (проведения экспертизы запасов и апробации прогнозных ресурсов полезных ископаемых) и их учета, согласования показателей добычи полезных ископаемых, а также установления финансовых мер стимулирования геологоразведочной и добычной деятельности, в том числе по совершенствованию техник добычи полезных ископаемых, которые позволяют извлекать ранее непригодные объемы запасов и/или уменьшать их потери, что будет в соответствовать основным задачам государственного регулирования отношений недропользования в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы, установленным законодательством о недрах и документами государственного стратегического планирования на долгосрочную перспективу.

В этой связи правовое обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы может быть рассмотрено как комплексная межотраслевая совокупность общественных отношений, урегулированных нормами различных отраслей публичного права: конституционного права (закрепление основополагающих начал государственного регулирования отношений недропользования: государственной собственности на недра, разграничение предмета ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, реализации государственной политики в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы), экологического права (в части использования и охраны недр, а также иных компонентов природной среды), административного права (в части функционирования системы органов государственной власти в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы), информационного права (в части регулирования отношений по сбору, обработке и хранению информации, связанной с учетом состояния минерально-сырьевой базы), финансового права (в части осуществления государственных закупок и исполнение государственных заданий для выполнения мероприятий по государственному геологическому изучению недр) и налогового права (в части реализации налоговой политики и взимания платежей за пользование недрами), и как пронизывающая все

законодательство о недрах идея, направление правового регулирования изучения и добычи полезных ископаемых, нацеленное на такое состояние общественных отношений, при котором обеспечиваются и текущие потребности экономики в минеральном сырье с учетом роста их потребления и интересы будущих поколений.

Список использованных источников и литературы

1. Нормативные правовые акты и иные документы

1.1. Законы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

2. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 09.11.2020. — № 45. — Ст. 7061.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 05.12.1994. — № 32. — Ст. 3301.

4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 17.06.1996. — № 25. — Ст. 2954.

5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 03.08.1998. — № 31. — Ст. 3823.

6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 07.08.2000. — № 32. — Ст. 3340.

7. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 29.10.2001. —№ 44. — Ст. 4147.

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 07.01.2002. — № 1 (ч. 1). — Ст. 1.

9. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 03.01.2005. — № 1 (ч. 1). — Ст. 16.

10. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 05.06.2006. — № 23. — Ст. 2381.

11. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 11.12.2006. — № 50. — Ст. 5278.

12. Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // Собрание законодательства РФ. — 06.03.1995. — № 10. — Ст. 823.

13. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 47. ст. 4472;

14. Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» // Собрание законодательства РФ. — 27.02.1995. — № 9. — Ст. 713.

15. Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // Собрание законодательства РФ. — 20.03.1995. — № 12. — Ст. 1024.

16. Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» // Собрание законодательства РФ. — 27.11.1995. — № 48. — Ст. 4552.

17. Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 04.12.1995. — № 49. — Ст. 4694.

18. Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // Собрание законодательства РФ. — 01.01.1996. — № 1. — Ст. 18.

19. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. — 15.01.1996. — № 3. — Ст. 145.

20. Федеральный закон от 20.06.1996 № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях

социальной защиты работников организаций угольной промышленности» // Собрание законодательства РФ. — 24.06.1996. — № 26. — Ст. 3033.

21. Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // Собрание законодательства РФ. — 28.07.1997. — № 30. — Ст. 3588.

22. Федеральный закон от 17.12.1998 № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. — 21.12.1998. — № 51. — Ст. 6273.

23. Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3833.

24. Федеральный закон от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» // Собрание законодательства РФ. — 30.03.1998. — № 13. — Ст. 1463.

25. Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 05.04.1999. — № 14. — Ст. 1667.

26. Федеральный закон от 02.01.2000 № 20-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О недрах» // Собрание законодательства РФ. — 10.01.2000. — № 2. — Ст. 141.

27. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. — 14.01.2002. — № 2. — Ст. 133.

28. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства РФ. — 25.07.2005. — № 30 (ч. II). — Ст. 3126.

29. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Собрание законодательства РФ. — 31.07.2006. — № 31 (ч. 1). — Ст. 3434.

30. Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // Собрание законодательства РФ. — 06.11.2006. — № 45. — Ст. 4626.

31. Федеральный закон от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 03.12.2007. — № 49. — Ст. 6043.

32. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. — 03.01.2011. — № 1. — Ст. 2.

33. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Собрание законодательства РФ. — 25.07.2011. — № 30 (ч. 1). — Ст. 4571.

34. Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 08.04.2013. — № 14. — Ст. 1649.

35. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. — 08.04.2013. — № 14. — Ст. 1652;

36. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 30.06.2014. — № 26 (ч. I). — Ст. 3378.

37. Федеральный закон от 27.12.2019 № 468-ФЗ «О виноградарстве и виноделии в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 30.12.2019. — № 52 (ч. I). — Ст. 7786.

38. Федеральный закон от 27.12.2019 № 505-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» // Собрание законодательства РФ. — 30.12.2019. — № 52 (ч. I). — Ст. 7823.

39. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 27.12.2021. — № 52 (ч. I). — Ст. 8973.

40. Федеральный закон от 01.04.2022 № 75-ФЗ «О соглашениях, заключаемых при осуществлении геологического изучения, разведки и добычи

углеводородного сырья, и о внесении изменения в Закон Российской Федерации «О недрах» // Собрание законодательства РФ. — 04.04.2022. — № 14. — Ст. 2188.

41. Основы законодательства Российской Федерации о культуре, утверждены Верховным Советом Российской Федерации 09.10.1992 № 3612-1 // Ведомости Совета Народных Депутатов и Верховного Совета РФ. — 19.11.1992. — № 46. — Ст. 2615.

42. Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 15.07.1992 № 3314-1 «О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами» // Ведомости Совета Народных Депутатов и Верховного Совета РФ. — 20.08.1992. — № 33. — ст. 1917.

1.2. Акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации

1. Указ Президента Российской Федерации от 30.09.1992 № 1149 «О координационных и консультативных органах, создаваемых Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, министерствами и ведомствами Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. — 05.10.1992. — № 14. — Ст. 1092.

2. Указ Президента Российской Федерации от 16.05.1994 № 942 «О Перечне государственных предприятий, организаций и объектов геологической службы Комитета Российской Федерации по геологии и использованию недр, приватизация которых запрещена» // Собрание законодательства РФ. — 21.05.1994. — № 4. — Ст. 301.

3. Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. — 15.03.2004. — № 11. — Ст. 945.

4. Указ Президента Российской Федерации от 15.07.2011 № 957 «Об открытом акционерном обществе «Росгеология» // Собрание законодательства РФ. — 18.07.2011. — № 29. — ст. 4423;

5. Указ Президента Российской Федерации от 15.06.2012 № 859 «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития топливно-энергетического комплекса и экологической безопасности» // Собрание законодательства РФ. — 09.07.2012. — № 28. — Ст. 3879.

6. Указ Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. — 24.04.2017. — № 17. — Ст. 2546.

7. Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. — 15.05.2017. — № 20. — Ст. 2902.

8. Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2019 № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

9. Указ Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития — и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

10. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

11. Указ Президента Российской Федерации от 08.11.2021 № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

12. Указ Президента Российской Федерации от 31.07.2022 № 512 «Об утверждении Морской доктрины Российской Федерации» [Электронный

ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

13. Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2024 № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

14. Указ Президента Российской Федерации от 11.05.2024 № 326 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

15. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденные Президентом Российской Федерации 30.04.2012 // Документ опубликован не был. СПС«КонсультантПлюс».

16. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2001 № 899 «Об утверждении Правил отнесения запасов полезных ископаемых к некондиционным запасам и утверждения нормативов содержания полезных ископаемых, остающихся во вскрышных, вмещающих (разубоживающих) породах, в отвалах или в отходах горно-добывающего и перерабатывающего производства» // Собрание законодательства РФ. — 21.12.2001. — № 53 (ч. 2). — Ст. 5188.

17. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2004 № 171 «Вопросы Федерального агентства по недропользованию» // Собрание законодательства РФ. — 12.04.2004. — № 15. — Ст. 1463.

18. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.06.2004 № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 07.06.2004. — № 23. — Ст. 2313.

19. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по

недропользованию» // Собрание законодательства РФ. — 28.06.2004. — № 26. — Ст. 2669.

20. Постановление Правительства Российской Федерации от 22.07.2008 № 561 «О некоторых вопросах, связанных с резервированием земель для государственных или муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. — 28.07.2008. — № 30 (ч. 2). — Ст. 3646.

21. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 322 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 05.05.2014. — № 18 (ч. III). — Ст. 2168.

22. Постановление Правительства Российской Федерации от 14.03.2015 № 227 «О реорганизации Правительственной комиссии по вопросам топливно-энергетического комплекса, воспроизводства минерально-сырьевой базы и повышения энергетической эффективности экономики и об образовании Правительственной комиссии по вопросам топливно-энергетического комплекса и повышения энергетической эффективности экономики и Правительственной комиссии по вопросам природопользования и охраны окружающей среды» // [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.11.2015 № 1219 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

24. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.10.2020 № 1715 «О подготовке, согласовании и утверждении проектной документации на разработку технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых» [Электронный ресурс] //

Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

25. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1074 «О федеральном государственном горном надзоре» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

26. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1095 «Об утверждении Положения о федеральном государственном геологическом контроле (надзоре)» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

27. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.11.2021 № 2127 «О порядке подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

28. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2021 № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

29. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2022 № 674 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектной документации на осуществление регионального геологического изучения недр, геологического изучения недр, включая поиски и оценку месторождений

полезных ископаемых, разведки месторождений полезных ископаемых и размера платы за ее проведение и о внесении изменения в перечень нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, правовых актов, отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

30. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.03.2023 № 335 «О государственной экспертизе запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, об определении размера и порядка взимания платы за ее проведение» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

31. Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2023 № 2015 «Об утверждении Правил принятия решений о предоставлении получателю средств федерального бюджета права принимать за счет средств федерального бюджета расходные обязательства на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

32. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.10.2024 № 1392 «О Правительственной комиссии по вопросам природопользования и охраны окружающей среды, развития лесного и водохозяйственных комплексов» [Электронный ресурс] // Официальный

интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

33. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.04.2025 № 514 «Об утверждении Правил утверждения нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

34. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 21.04.2003 № 494-р // Собрание законодательства РФ. — 28.04.2003. — № 17. — Ст. 1637.

35. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.11.2009 № 1715-р // Собрание законодательства РФ. — 30.11.2009. — № 48. — Ст. 5836. Документ утратил силу.

36. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2009 № 2094-р // Собрание законодательства РФ. — 25.01.2010. — № 4. — Ст. 421.

37. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26.03.2013 № 436-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

38. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.05.2016 № 868-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

39. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.06.2020 № 1582-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

40. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 3684-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

41. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.12.2023 № 3664-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

42. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11.07.2024 № 1838-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

43. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2024 № 4146-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

44. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.04.2025 № 908-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

45. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.04.2025 № 1004-р [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

1.3. Ведомственные правовые акты

1. Приказ Минприроды России от 07.02.2001 № 126 «Об утверждении временных положения и классификаций» // Природно-ресурсные ведомости. — 2001. — № 21.

2. Приказ Минприроды России от 15.03.2005 № 61 «Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения)» // Российская газета. — 12.05.2005. — № 98. Документ утратил силу.

3. Приказ Минприроды России от 11.12.2006 № 278 «Об утверждении Классификации запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 29.01.2007. — № 5.

4. Приказ Минприроды России от 30.07.2007 № 195 «Об утверждении Классификации запасов и прогнозных ресурсов питьевых, технических и минеральных подземных вод» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 24.09.2007. — № 39.

5. Приказ Минприроды России от 30.06.2009 № 176 «Об утверждении Положения о государственном природном заказнике федерального значения «Удыль» // Российская газета. — 20.08.2009. — № 154.

6. Приказ Минприроды России от 19.08.2009 № 253 «Об утверждении Положения о государственном природном заказнике федерального значения «Малые Курилы» // Российская газета. — 07.10.2009. — № 188.

7. Приказ Минприроды России от 31.03.2009 № 77 «Об утверждении Положения о государственном природном заказнике федерального значения «Ненецкий» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 01.06.2009. — № 22.

8. Приказ Минприроды России от 01.09.2011 № 718 «Об утверждении Классификации запасов и прогнозных ресурсов теплоэнергетических и промышленных подземных вод» // Российская газета. — 26.10.2011. — № 240.

9. Приказ Минприроды России от 06.09.2012 № 265 «Об утверждении Порядка постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс и их списании с государственного баланса» // Российская газета. — 28.12.2012. — № 301.

10. Приказ Минприроды России от 23.11.2012 № 401 «Об утверждении Классификации запасов и прогнозных ресурсов лечебных грязей» // Российская газета. — 15.03.2013. — № 56.

11. Приказ Минприроды России от 12.04.2013 № 139 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральным агентством по недропользованию государственной услуги по организации экспертизы проектов геологического изучения недр» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 22.07.2013. — № 29. Документ утратил силу.

12. Приказ Минприроды России от 01.11.2013 № 477 «Об утверждении Классификации запасов и ресурсов нефти и горючих газов» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 03.02.2014. — № 5.

13. Приказ Минприроды России от 27.01.2014 № 37 «О внесении изменений в Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения), утвержденный приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 15 марта 2005 г. № 61» // Российская газета. — 11.07.2014. — № 154. Документ утратил силу.

14. Приказ Минприроды России от 15.05.2014 № 216 «Об утверждении Порядка составления и ведения государственного баланса запасов полезных ископаемых» // Российская газета. — 10.09.2014. — № 205.

15. Приказ Минприроды от 14.06.2016 № 352 «Об утверждении Правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

16. Приказ Минприроды России от 23.09.2016 № 490 «Об утверждении Порядка проведения экспертизы проектной документации на проведение работ по региональному геологическому изучению недр, геологическому изучению недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведке месторождений полезных ископаемых и размера платы за ее проведение» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru. Документ утратил силу.

17. Приказ Минприроды России от 10.11.2016 № 583 «Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения)» [Электронный

ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru. Документ утратил силу.

18. Приказ Минприроды России от 02.08.2017 № 431 «О признании утратившим силу приказа Комитета Российской Федерации по геологии и использованию недр от 22 ноября 1993 года № 108» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

19. Приказ Минприроды России от 16.10.2017 № 566 «О внесении изменений в Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения), утвержденный приказом Минприроды России от 10 ноября 2016 г. № 583» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru. Документ утратил силу.

20. Приказ Минприроды России от 12.10.2018 № 512 «О внесении изменений в Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения), утвержденный приказом Минприроды России от 10 ноября 2016 г. № 583» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru. Документ утратил силу.

21. Приказ Минприроды России от 14.05.2019 № 299 «О внесении изменений в Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения), утвержденный приказом Минприроды России от 10 ноября 2016 г. № 583» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru. Документ утратил силу.

22. Приказ Минприроды России от 20.05.2021 № 350 «Об утверждении Порядка составления и ведения государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых» [Электронный ресурс] // Официальный

интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

23. Приказ Минприроды России № 740, Роснедр № 06 от 13.10.2021 «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участками недр для геологического изучения недр, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, на участке недр, включенном в перечень участков недр для геологического изучения недр, за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

24. Приказ Минприроды России № 751, Роснедр № 10 от 14.10.2021 «Об утверждении Порядка переоформления лицензий на пользование недрами» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

25. Приказ Минприроды России № 752, Роснедр № 11 от 14.10.2021 «Об утверждении Порядка внесения изменений в лицензии на пользование недрами» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

26. Приказ Минприроды России № 796, Роснедр № 19 от 26.10.2021 «Об утверждении Порядка установления факта открытия месторождения полезных ископаемых, выдачи свидетельства об установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых и внесения изменений в свидетельство об установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

27. Приказ Минприроды России № 802, Роснедр № 20 от 28.10.2021 «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участками недр для геологического изучения недр, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, на участке недр, не включенном в перечень участков недр для геологического изучения недр, за исключением недр на участках недр

федерального значения и участках недр местного значения» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

28. Приказ Минприроды России № 803, Роснедр № 21 от 28.10.2021 «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участками недр при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых на участке недр пользователем недр, осуществлявшим геологическое изучение недр такого участка, для разведки и добычи полезных ископаемых открытого месторождения, за исключением участка недр федерального значения, участка недр, который отнесен к участкам недр федерального значения в результате открытия месторождения полезных ископаемых, участка недр местного значения, участка недр в случае осуществления геологического изучения недр такого участка в соответствии с государственным контрактом» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

29. Приказ Минприроды России № 807, Роснедр № 22 от 28.10.2021 «Об утверждении Порядка подготовки перечней участков недр (за исключением участков недр федерального значения и участков недр местного значения) для геологического изучения недр, для разведки и добычи полезных ископаемых, для геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемых по совмещенной лицензии, или для разработки технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

30. Приказ Минприроды России от 10.01.2022 № 4 «Об утверждении критериев отнесения вопросов согласования технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, к компетенции комиссии, создаваемой Федеральным

агентством по недропользованию, и комиссий, создаваемых его территориальными органами» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

31. Приказ Минприроды России № 547, Роснедр № 04 от 23.08.2022 «Об утверждении Порядка представления геологической информации о недрах в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, фонды геологической информации субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

32. Приказ Минприроды России № 548, Роснедр № 05 от 23.08.2022 «Об утверждении Перечней первичной геологической информации о недрах и интерпретированной геологической информации о недрах, представляемых пользователем недр в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, фонды геологической информации субъектов Российской Федерации по видам пользования недрами и видам полезных ископаемых» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

33. Приказ Минприроды России № 549, Роснедр № 06 от 23.08.2022 «Об утверждении требований к содержанию геологической информации о недрах и формы ее представления» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

34. Приказ Минприроды России № 254, Роснедр № 05 от 02.05.2024 «Об утверждении Порядка предоставления права пользования участками недр для регионального геологического изучения недр на участке недр лицом, отвечающим требованиям части двенадцатой статьи 9 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах», включенном в перечень участков недр для регионального геологического изучения недр, осуществляемого за счет средств федерального бюджета и (или) собственных и (или) привлеченных средств пользователей недр, за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения» [Электронный ресурс] //

Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

35. Минприроды России № 253, Роснедр № 04 от 02.05.2024 «Об утверждении Порядка подготовки перечня участков недр (за исключением участков недр федерального значения и участков недр местного значения) для регионального геологического изучения недр, осуществляемого за счет средств федерального бюджета и (или) собственных и (или) привлеченных средств пользователей недр» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

36. Приказ Минприроды России от 06.05.2024 № 280 «Об утверждении порядка и сроков проведения апробации результатов оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

37. Приказ Минпромторга России от 05.05.2014 № 839 «Об утверждении Стратегии развития черной металлургии России на 2014 – 2020 годы и на перспективу до 2030 года и Стратегии развития цветной металлургии России на 2014 - 2020 годы и на перспективу до 2030 года» [Электронный ресурс] // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

38. Приказ Роснедр от 04.06.2010 № 569 «О создании Центральной комиссии Федерального агентства по недропользованию и комиссий его территориальных органов по разработке месторождений твердых полезных ископаемых» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

39. Приказ Роснедр от 22.06.2010 № 654 «Об организации рассмотрения и согласования технических проектов разработки месторождений подземных вод, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

40. Приказ Роснедр от 26.05.2022 № 266 «Об организации рассмотрения и согласования технических проектов разработки месторождений углеводородного сырья и иной проектной документации, согласование которых осуществляется

комиссией, создаваемой Федеральным агентством по недропользованию» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

41. Приказ Роснедр от 27.12.2024 № 913 «Об образовании Центральной комиссии Федерального агентства по недропользованию по согласованию технических проектов разработки месторождений углеводородного сырья» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

42. Приказ Росстата от 17.09.2013 № 371 «Об утверждении статистического инструментария для организации Федеральным агентством по недропользованию федерального статистического наблюдения за выполнением геологоразведочных работ» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

43. ГОСТ Р 54098-2024. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Вторичные ресурсы и вторичное сырье. Термины и определения (утвержден и введен в действие приказом Росстандарта от 12.11.2024 № 1637-ст) // СПС «КонсультантПлюс».

44. ГОСТ Р 53795-2010. Национальный стандарт Российской Федерации. Изучение недр геологическое. Термины и определения (утвержден и введен в действие приказом Ростехрегулирования от 09.06.2010 № 92-ст) // СПС «КонсультантПлюс».

45. Распоряжение Минприроды России от 05.07.1999 № 83-р «Об утверждении Положения о порядке проведения геологоразведочных работ по этапам и стадиям (твердые полезные ископаемые)» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

46. Распоряжение Минприроды России от 10.09.2003 № 403-р «О рассмотрении материалов, связанных с отнесением запасов твердых полезных ископаемых к некондиционным запасам» // Документ опубликован не был. СПС«КонсультантПлюс».

47. Приказ Роскомнедр от 22.11.1993 № 108 «О нормативных документах» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

48. Приказ Роскомнедр от 20.10.1995 № 125 «О введении в действие Методического положения об индексации сметной стоимости геолого-разведочных работ» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

1.4. Региональное законодательство

1. Закон ХМАО – Югры от 18.04.1996 № 15-оз «О недропользовании» // Новости Югры. — 15.01.2005. № 3.

2. Закон Курганской области от 03.03.2008 № 335 «О недропользовании в Курганской области» // Новый мир – Документы. — 07.03.2008. — № 16.

3. Экологический кодекс Республики Татарстан от 15.01.2009 № 5-ЗРТ // Республика Татарстан. — 20.01.2009. —№ 10.

4. Закон Республики Саха (Якутия) от 14.04.2010 820-З № 537-IV «Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и на территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия)» // Якутские ведомости. — 2010. — № 30.

5. Закон ЯНАО от 26.06.2012 № 56-ЗАО «О недропользовании в Ямало-Ненецком автономном округе» // Красный Север. — 27.06.2012. — № 52.

6. Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 29.12.2017 № 425 «Об утверждении границ ресурсного резервата (Эркээйи Сир) республиканского значения «Тамма» в Мегино-Кангаласском улусе Республики Саха (Якутия) и внесении изменений в постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 3 апреля 1995 г. № 129 «Об организации государственных заказников «Седедема» в Среднеколымском улусе, «Тимирдикээн» в Вилюйском улусе и «Тамма» в Мегино-Кангаласском улусе» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

7. Постановление Собрания депутатов Ненецкого автономного округа от 07.11.2019 № 256-сд «Об утверждении Стратегии социально-экономического

развития Ненецкого автономного округа до 2030 года» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

8. Постановление Правительства Магаданской области от 08.10.2021 № 771-пп «Об утверждении государственной программы Магаданской области «Природные ресурсы и экология Магаданской области» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

9. Постановление Правительства Магаданской области от 31.03.2025 № 151-пп «О прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Магаданской области на период до 2042 года» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

10. Приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Ставропольского края от 03.04.2015 № 99 «Об утверждении Положения о комиссии по согласованию технических проектов разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, технических проектов строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых, технических проектов ликвидации и консервации горных выработок, буровых скважин и иных сооружений, связанных с пользованием недрами, в отношении участков недр местного значения, а также изменений, вносимых в указанные технические проекты на территории Ставропольского края» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации Ставропольского края. — Режим доступа: http://www.pravo.stavregion.ru.

11. Решение Нерюнгринского районного Совета депутатов от 26.04.2018 № 5-44 «Об изменении границы и площади особо охраняемой природной территории местного значения – ресурсный резерват «Восток» на территории Нерюнгринского района» // Бюллетень органов местного самоуправления Нерюнгринского района. — 03.05.2018. — № 18.

12. Постановление администрации Красноармейского муниципального округа ЧР от 03.03.2022 № 159 «Об утверждении муниципальной программы Красноармейского муниципального округа Чувашской Республики «Развитие потенциала природно-сырьевых ресурсов и повышение экологической безопасности» // Вестник Красноармейского района. — 05.03.2022. — № 6.

1.5. Законодательство и нормативно-методические документы Российской Империи и СССР

1. Указ Петра I от 24.08.1700 «Об учреждении Приказа рудокопных дел» // Ларичкин В. А., Петров В. К., Полуэктов В. Н., Федин А.Д. Горно-геологическая служба России в документах XVIII – XIX вв. / под ред. В.П. Орлова, Л.В. Оганесяна. М. : Ассоциация ЭКОСТ., 2000. 428 с.

2. Указ Петра I от 02.11.1700 «О сыске золотых, серебряных, медных и других руд в Московском государстве» // Ларичкин В. А., Петров В. К., Полуэктов В. Н., Федин А.Д. Горно-геологическая служба России в документах XVIII – XIX вв. / под ред. В.П. Орлова, Л.В. Оганесяна. М. : Ассоциация ЭКОСТ., 2000. 428 с.

3. Манифест Екатерины II от 28.06.1782 «О распространении права собственности владельцев земли на все произведения земли, на поверхности и в недрах ее содержащиеся» // Клеандров В. М., Кутьина Г. А., Новицкая Т. Е., и др. Законодательство Екатерины II. В 2 т. Т. 2. / отв. ред. О. И. Чистяков, Т. Е. Новицкая. М. : Юридическая литература., 2001. 984 с.

4. Декрет ВЦИК от 19.02.1918 «О социализации земли» // СУ РСФСР. — 1918. — № 25. — Ст. 346.

5. Декрет СНК РСФСР от 20.04.1920 «О недрах земли» // СУ РСФСР. — 1920. — № 36. — Ст. 171.

6. Постановление ВЦИК от 07.07.1923 «Положение о недрах земли и их разработке» // СУ РСФСР. — 1923. — № 54. — Ст. 532.

7. Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 09.11.1927 «О введении в действие Горного положения Союза ССР» // Свод законов СССР. — 1927. — № 68. — Ст. 688.

8. Закон СССР от 09.07.1975 № 1840-IX «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах» // Ведомости ВС СССР. — 1975. — № 29. — Ст. 435.

1.6. Материалы судебной практики

1. Определение Конституционного суда Российской Федерации от 27.06.2000 № 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия - Алания и Республики Татарстан» // Собрание законодательства РФ. — 17.07.2000. — № 29. — Ст. 3117.

2. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 28.10.2021 № 306-ЭС21-20235 по делу № А65-26735/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 28.03.2022 № 309-ЭС22-2295 по делу № А60-14331/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

4. Определение Верховного Суда Российской Федерации № 309-ЭС23-22274 от 07.03.2024 по делу № А70-16659/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

5. Определение Верховного Суда Российской Федерации № 309-ЭС25-1868 от 30.06.2025 по делу № А60-58852/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

6. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 16.09.2015 № Ф02-4179/2015 по делу № А19-17503/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 13.10.2016 № Ф05-15293/2016 по делу № А40-227326/15 // СПС «КонсультантПлюс».

8. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 20.01.2017 № Ф05-19003/2016 по делу № А40-171391/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

9. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 08.02.2017 № Ф08-227/2017 по делу № А32-9083/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

10. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 13.02.2018 № Ф05-21336/2017 по делу № А40-78401/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

11. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 17.04.2018 № Ф05-3577/2018 по делу № А40-84081/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

12. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 08.10.2019 № Ф05-14611/2019 по делу № А40-201511/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

13. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 04.05.2022 № Ф01-1542/2022 по делу № А43-22725/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

14. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 12.10.2023 № Ф09-6081/23 по делу № А60-3561/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

15. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 10.11.2025 № Ф02-3779/2025 по делу № А33-28763/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

16. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 30.05.2013 по делу № А57-23440/12 // СПС «КонсультантПлюс».

17. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 08.06.2015 № 02АП-3882/2015 по делу № А29-11125/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

18. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.11.2016 по делу № А12-54447/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

19. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.05.2017 по делу № А12-70727/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

20. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.07.2017 № 11АП-7615/2017 по делу № А55-31911/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

21. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 11.08.2022 № 09АП-44816/2022 по делу № А40-154708/21 // СПС «КонсультантПлюс».

22. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 03.02.2026 по делу № А33-19181/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

23. Решение Арбитражного суда Саратовской области от 07.03.2013 по делу № А57-23440/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

24. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 31.01.2017 по делу № А40-224671/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

25. Решение Арбитражного суда Красноярского края от 22.11.2022 по делу № А33-14666/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

26. Решение Арбитражного суда Республики Ингушетия от 18.12.2023 по делу № А18-1979/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

27. Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 09.02.2024 по делу № А78-9128/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

28. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 21.03.2025 по делу № А40-298494/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

29. Решение Арбитражного суда Владимирской области от 10.06.2025 по делу № А11-13672/2024 // СПС «КонсультантПлюс».

30. Решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 08.08.2025 по делу № А58-656/2025 // СПС «КонсультантПлюс».

1.7. Иные официальные документы

1. Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года утвержден Правительством Российской Федерации 20.01.2014 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. — Режим доступа: http://static.government.ru/media/files/41d4b737638b91da2184.pdf.

2. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. — Режим доступа: http://government.ru/news/12582/.

3. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минэкономразвития России. — Режим доступа: https://economy.gov.ru/material/file/a5f3add5deab665b344b47a8786dc902/prognoz2036.pdf.

4. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минэкономразвития России. — Режим доступа: https://economy.gov.ru/material/file/b028b88a60e6ddf67e9fe9c07c4951f0/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rf_2025-2027.pdf.

5. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс». Документ утратил силу.

6. Заключение Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды «О проекте федерального закона № 396472-8

«О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» [Электронный ресурс] // Система обеспечения законодательной деятельности. — Режим доступа: https://sozd.duma.gov.ru/bill/396472-8.

7. Протокол заочного голосования членов Управляющего совета государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» от 23.12.2021 № 3 // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

8. СГА 105 «Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Стратегический аудит», утвержденный постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 10.11.2020 № 17ПК // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс». Документ утратил силу.

9. Письмо Счетной палаты Российской Федерации от 13.02.2024 № 15-ЕЛ/209 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

10. Представление Счетной палаты Российской Федерации от 19.01.2016 № ПР 09-10/09-05 // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

11. Представление Счетной палаты Российской Федерации от 12.12.2016 № ПР 09-349/09-05 // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

12. Представление Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16.03.2016 № 30/1-1-151-2016 // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

13. Государственный доклад о состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2023 году [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минприроды России. — Режим доступа: https://www.mnr.gov.ru/docs/o_sostoyanii_i_ispolzovanii_mineralno_syrevykh_resursov_rossiyskoy_federatsii/gosudarstvenny_doklad_o_sostoyani_i_ispolzovanii_mineralno_syrevykh_resursov_rossiyskoy_federatsii/.

14. Временное положение, утверждено 03.04.1998 первым заместителем Министра природных ресурсов Российской Федерации Б.А. Яцкевичем // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

15. Инструкция о составе, порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения проектной документации на проведение горно-разведочных работ, утверждена Минприроды России 22.02.2000 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

16. Письмо Минприроды России от 04.09.1997 № АН-61/3440 «О порядке организации и проведении государственной экспертизы» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

17. Письмо Минприроды России от 08.06.2020 № 02-19-30/13750 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

18. Письмо Минприроды России от 23.05.2022 № 11-50/6270-ОГ // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

19. Письмо Роснедр от 22.09.2004 № 011-01-46/1089 // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

20. Письмо Роснедр от 09.06.2016 № ЕШ-05-22/6284 // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

21. Письмо Роснедр от 30.06.2016 № ЕК-05-22/7327 // Документ опубликован не были. Архив Федерального агентства по недропользованию.

22. Письмо Роснедр № ДД-05-22/19486 от 21.11.2019 в ответ на запрос Счетной палаты Российской Федерации от 30.10.2019 № ЗИ 10-82/09-05 // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

23. Письмо Роснедр от 16.11.2023 № ОК-03-37/27134 // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

24. Положение о стадийности геологоразведочных работ на железомарганцевые конкреции Мирового океана, утвержденное Заместителем Министра геологии СССР Р. А. Сумбатовым (1991 г.) // Документ опубликован не был. Архив Федерального агентства по недропользованию.

25. Итоги работы Федерального агентства по недропользованию в 2025 году и планы на 2026 год (информационно-аналитические материалы) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Роснедр — Режим доступа: https://rosnedra.gov.ru/upload/iblock/d56/0wctt8s4ip67mty57rwm25yogupaoe3b.pdf.

26. Архив электронных изданий выпусков Государственного баланса запасов полезных ископаемых Российской Федерации [Электронный ресурс] // Сайт ФГБУ «Росгеолфонд». — Режим доступа: https://rfgf.ru/bal/.

27. Правила поиска и разведки полиметаллических конкреций в Районе (документ МОМД ISBA/19/C/17) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного органа по морскому дну. — Режим доступа: https://isa.org.jm/wp-content/uploads/2022/06/isba-19c-17_1_1.pdf.

28. Правила поиска и разведки глубоководных полиметаллических сульфидов в Районе (документ МОМД ISBA/16/A/12/Rev.1) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации объединенных наций. — Режим доступа: https://undocs.org/ru/ISBA/16/A/12/Rev.1.

29. Правила поиска и разведки кобальтоносных железомарганцевых корок в Районе (документ МОМД ISBA/18/A/11) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации объединенных наций. — Режим доступа: https://undocs.org/ru/ISBA/18/A/11.

30. Подготовку документов для «лесного» кадастрового учета поручили Рослесинфоргу [Электронный ресурс] // Публикация на сайте ФГБУ «Рослесинфорг». — Режим доступа: https://roslesinforg.ru/news/all/podgotovku-dokumentov-dlya-lesnogo-kadastrovogo-ucheta-poruchili-roslesinforgu-/.

31. Государственный контракт № 07/17 от 17.07.2017 на выполнение работ по объекту 640-38 «Поисковые геолого-геофизические работы на алмазы в пределах Менда-Барылайской площади (Республика Саха (Якутия))» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. — Режим доступа: https://zakupki.gov.ru.

32. Государственный контракт № 04/17 от 10.07.2017 на выполнение работ по объекту 610-1 «поисковые работы на уголь в южной части Алгоминской и Когуряхской площадей с целью анализа угленосности Токинского района и оценки их значимости среди объектов Южно-Якутского угольного бассейна» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. — Режим доступа: https://zakupki.gov.ru.

2. Литература

2.1. Диссертации, авторефераты диссертаций

1. Агафонов, В. Б. Право собственности на геологическую информацию : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Агафонов Вячеслав Борисович. — Москва, 2003. — 205 с.

2. Агафонов, В. Б. Правовое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности при пользовании недрами: теория и практика : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Агафонов Вячеслав Борисович. — Москва, 2014. — 501 с.

3. Бобин, П. Н. Гражданско-правовой режим природных объектов : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / Бобин Павел Николаевич. — Екатеринбург, 2009. — 29 с.

4. Василевская, Д. В. Административно-правовой режим недропользования в Российской Федерации: проблемы теории и практики : автореф. дис. … д-ра. юрид. наук : 12.00.14 / Василевская Дарья Владимировна. — Москва, 2008. — 52 с.

5. Галькевич, И. В. Административно-правовое регулирование недропользования в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.14 / Галькевич Игорь Владимирович. — Москва, 2014. — 197 с.

6. Гудков, С. В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Гудков Сергей Викторович — Москва, 2005. — 234 с.

7. Данилин, Д. Н. Организационно-экономическое обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых : дис. … канд. экон. наук : 08.00.05 / Данилин Дмитрий Николаевич — Москва, 2007. — 176 с.

8. Дудиков, М. В. Прекращение права пользования недрами : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Дудиков Михаил Владимирович — Москва, 2004. — 210 с.

9. Дудиков, М. В. Правовое обеспечение публичных интересов в горном праве : дис. … д-ра. юрид. наук : 12.00.06 / Дудиков Михаил Владимирович — Москва, 2015. — 494 с.

10. Душин, А. В. Теоретико-методологические основы государственного регулирования воспроизводства минерально-сырьевой базы : дис. … д-ра. экон. наук : 08.00.05 / Душин Алексей Владимирович — Москва, 2014. — 409 с.

11. Игнатьева, Т. А. Методический инструментарий формирования системы платности при воспроизводстве минерально-сырьевой базы : дис. … канд. экон. наук : 08.00.05 / Игнатьева Татьяна Андреевна — Екатеринбург, 2011. — 196 с.

12. Кимельман, С. А. Совершенствование механизмов управления государственной собственностью на недра в России : дис. … д-ра. экон. наук : 08.00.05 / Кимельман Семен Аронович — Москва, 2004. — 308 с.

13. Киримова, Е. А. Правовой институт: теоретико-правовое исследование : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Киримова Елена Андреевна — Саратов, 1998. — 170 с.

14. Крюкова, Е. А. Язык и стиль законодательных актов : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Крюкова Елена Александровна — Москва, 2003. — 139 с.

15. Лагуткин, А. В. История и теория горного права Российской Федерации : дис. … д-ра. юрид. наук : 12.00.01 / Лагуткин Александр Владимирович — СПб., 1997. — 380 с.

16. Мазков, Е. Ю. Правовое регулирование геологического изучения и добычи нефти и газа на континентальном шельфе Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Мазков Евгений Юрьевич — Москва, 2008. — 227 с.

17. Малыхина, Е. А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.04 / Малыхина Елена Александровна — Саратов. 2015. — 30 с.

18. Миркеримова, Н. Ф. Правовое регулирование геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых в зарубежных странах : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Миркеримова Нармин Фикрет кызы — Москва, 2018. — 253 с.

19. Миронов, Н. Ю. Правовое регулирование досрочного прекращения, приостановления и ограничения права пользования недрами : дис. … канд. юрид. наук 12.00.06 / Миронов Никита Юрьевич — Москва, 2016. — 200 с.

20. Морозова, А. Н. Конституционно-правовые основы деятельности органов государственной власти по организации недропользования в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02, 12.00.06 / Морозова Анна Сергеевна — Москва, 2014. — 198 с.

21. Мухитдинов, Н. Б. Горные правоотношения в СССР : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.05 / Мухитдинов Нажмитдин Баукеевич — Алма-Ата, 1973. — 30 с.

22. Навасардова, Э. С. Теоретические проблемы регулирования экологического управления на региональном уровне : дис. … д-ра. юрид. наук : 12.00.06 / Навасардова Элеонора Сергеевна — Москва, 2002. —509 с.

23. Навроцкая, Л. Г. Теоретические вопросы правового регулирования горных отношений в СССР : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Навроцкая Лариса Грирорьевна — Москва, 1976. — 190 с.

24. Никишин, Д. Л. Правовой механизм предоставления недр в пользование : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Никишин Денис Леонидович — Москва, 2013. — 252 с.

25. Николайчук, Л. А. Разработка организационно-экономического механизма воспроизводства минерально-сырьевой базы нефтяной отрасли России : дис. … канд. экон. наук : 08.00.05 / Николайчук Любовь Анатольевна — Санкт-Петербург, 2008. — 153 с.

26. Павлов, И. И. Правовой режим использования недр для геологического изучения и добычи нефти и газа в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Павлов Игорь Игоревич — Москва, 2008. — 205 с.

27. Петрова, Т. В. Проблемы правового обеспечения экономического механизма охраны окружающей среды : дис. … д-ра. юрид. наук : 12.00.06 / Петрова Татьяна Владиславовна — Москва, 2000. — 291 с.

28. Садовников, Н. И. Правовое регулирование геологического изучения недр в Российской Федерации : дис. …. канд. юрид. наук : 12.00.06 / Садовников Николай Игоревич — Москва, 2015. — 188 с.

29. Свиридова, О. С. Право государственной собственности на недра в Российской Федерации: понятие, содержание и особенности : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Свиридова Ольга Станиславовна — Москва, 2012. — 215 с.

30. Сидоров, И. Н. Правовые проблемы перехода права пользования на участки недр в законодательстве Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Сидоров Иван Николаевич — Москва, 2011. — 192 с.

31. Суткевич, Е. А. Правовое регулирование платежей за пользование недрами в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.04 / Суткевич Елена Александровна — Москва, 2014. — 183 с.

32. Тельхигова, М. Ш. Правовое регулирование недропользования на северных территориях Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Тельхигова Малика Шамельевна — Москва, 2015. — 230 с.

33. Храмов, Д. Г. Право пользования недрами в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Храмов Денис Геннадьевич — Москва, 2004. — 194 с.

34. Цуранова, А. И. Правовой механизм обеспечения рационального использования недр при геологическом изучении, разведке и добыче полезных ископаемых : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Цуранова Анна Игоревна — Москва, 2014. — 183 с.

35. Шамордин, Р. О. Правовое обеспечение комплексного природопользования при разведке и добыче полезных ископаемых : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Шамордин Роман Олегович — Москва, 2021. — 208 с.

36. Ямалетдинов, Р.Р. Правовая охрана недр в Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Ямалетдинов Руслан Равилевич — Уфа, 2004. — 178 с.

2.2. Научная и учебная литература, монографические издания

1. Агафонов, В. Б. Правовой режим геологической информации о недрах / В. Б. Агафонов. — Москва : Право ТЭК, 2010. — 240 с.

2. Агафонов, В. Б. Экологическое право: учебник / В. Б. Агафонов, С. А. Амашукели, В. К. Быковский [и др.] ; отв. ред. В.Б. Агафонов, Н. П. Воронина. — Москва : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. — 423 с.

3. Агафонов, В. Б. Правовое сопровождение природопользования: учебное пособие / отв. ред. В.Б. Агафонов, Н.П. Воронина. — Москва: Проспект, 2025. — 288 с.

4. Агапов, А. Б. Административное право Российской Федерации: учебник: в 2 т. Т. 1 / А. Б. Агапов, Э. П. Андрюхина, М. В. Анисифорова [и др.] ; отв. ред. С.М. Зубарев, Л. Л. Попов. — Москва: Проспект, 2024. — 472 с.

5. Алексеев, С. С. Восхождение к праву: Поиски и решения / С. С. Алексеев. — Москва : Издательство НОРМА, 2001. — 752 с.

6. Алексеев, С. С. Государство и право. Начальный курс. – 3-е изд., перераб. и допол. / С. С. Алексеев. — Москва : Юридическая литература, 1996. — 192 с.

7. Алексеев, С. С. Общая теория права. В 2-х т. Том 2 / С. С. Алексеев. — Москва : Юридическая литература, 1982. — 360 с.

8. Алексеев, С. С. Собрание сочинений в 10 т. [+ Справочн. том]. Т. 3: Проблемы теории права: Курс лекций / С. С. Алексеев. — Москва : Статут, 2010. — 781 с.

9. Алехин, А. П., Административное право Российской Федерации: учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов — Москва : ИКД «Зерцало-М», 2003. — 608 с.

10. Амелин, Р. В. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / Р. В. Амелин, А. В. Колоколов, М. Д. Колоколова [и др.] ; под общ. ред. Л. В. Чистяковой. — Москва : ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. — 1343 с.

11. Андрюхина, Э. П., Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магистров / Э. П. Андрюхина, , Т. П. Ахрем, Н. Н. Бакурова [и др.] ; под ред. С.А. Старостина. — Москва: Проспект, 2017. — 336 с.

12. Апт, Л. Ф., Законодательная техника. Научно-практическое пособие / Л. Ф. Апт, Н. А. Власенко, В. Б. Исаков, С. В. Кузнецов [и др.] ; под ред. Ю. А. Тихомирова. — Москва : Городец, 2000. — 272 с.

13. Арзуманова, Л. Л. Финансовое право: учебник – 3-е изд., перераб. и доп. / Л. Л. Арзуманова, Н. М. Артемов, О. В. Болтинова [и др.] ; отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова, Л. Л. Арзуманова. — Москва : Проспект, 2025. — 559 с.

14. Арсланов, Х. А. Геологический словарь: в 2 т. Т. 1. / Х. А. Арсланов, М. Н. Голубчина, А. Д. Искандерова [и др.] ; отв. ред. К. Н. Паффенгольц. — Москва : Недра, 1978. — 486 с.

15. Байтин, Т. И. Общая теория государства и права. Академический курс. В 2-х томах. Т. 1. Теория государства / Т. И. Байтин, А. Г. Бережнов, Н. В. Витрук [и др.]. ; отв. ред. М. Н. Марченко. — Москва : Зерцало, 1998. — 408 с.

16. Бахрах, Д. Н. Административное право: учебник для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. — Москва : Норма, 2005. — 800 с.

17. Бачило, И. Л. Исполнительная власть в Российской Федерации: проблемы развития / И. Л. Бачило, А. А. Гришковец, И. С. Мелюхин [и др.] ; отв. ред. И.Л .Бачило. — Москва : Юрист, 1998. — 432 с.

18. Башмаков, Г. С. Право пользования недрами в СССР / Г. С. Башмаков. — Москва : Наука, 1974. — 156 с.

19. Боголюбов, С. А. Институты экологического права / С. А. Боголюбов. — Москва : Эксмо, 2010. — 480 с.

20. Борисов В. В. Общая теория государства и права. Академический курс. В 2-х томах. Т. 2. Теория права / В. В. Борисов, Н. В. Витрук, Н. Л. Гранат, Ю. И. Гревцов [и др.]. ; отв. ред. М. Н. Марченко. — Москва : Зерцало, 1998. — 640 с.

21. Бошно, С. В. Правоведение / С. В. Бошно. — Москва : Эксмо, 2004. — 431 с.

22. Василевская, Д. В. Правовое регулирование отношений недропользования в Российской Федерации и зарубежных странах: теория и практика / Д. В. Василевская. — Москва : «Нестор Академик», 2007. — 352 с.

23. Голиченков, А. К. Экологическое право России: словарь юридических терминов: учебное пособие для вузов / А. К. Голиченков. — Москва : Городец, 2008. — 448 с.

24. Дудиков, М. В. Прекращение права пользования недрами: теория и практика / М. В. Дудиков. — Москва : Издательство АНО «Аудит недропользования и консалтинг», 2008. — 190 с.

25. Ерофеев, Б. В. Экологическое право России: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / Б. В. Ерофеев. — Москва : Юристъ, 1996. — 624 с.

26. Жаворонкова, Н. Г. Доктрина экологического права: теоретико-методологические аспекты развития: монография / Н. Г. Жаворонкова, Ю. Г. Шпаковский, Н. П. Воронина. — Москва : Проспект, 2024. — 384 с.

27. Изюмов, И. В. Горное право: учебник / И. В. Изюмов, В. И. Карасев, М. И. Клеандров, И. Р. Салиев [и др.] ; отв. ред. И. А. Ларочкина, Р. Н. Салиева. — Москва : ООО «ПравоТЭК», 2010. 504 с.

28. Исаков, В. Б. Фактический состав в механизме правового регулирования / В. Б. Исаков. — Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1980. — 128 с.

29. Калинин, И. Б. Природоресурсное право. Основные положения / И. Б. Калинин. — Томск: Изд-во Томского университета, 2000. — 146 с.

30. Козлова, Е. И. Конституционное право России: учебник / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. — Москва : Проспект, 2012. — 592 с.

31. Колбасов О. С. Охрана природы и воспроизводство природных ресурсов. Т. 5. Правовые исследования по охране окружающей среды в СССР / О. С. Колбасов. — Москва : ВИНИТИ, 1978. — 206 с.

32. Крассов, О. И. Экологическое право: учебник / О. И. Крассов. — Москва : Норма, 2014. — 575 с.

33. Крассов, О. И. Природные ресурсы России: Комментарий законодательства / О. И. Крассов. — Москва : Инфра-М, 2015. — 816 с.

34. Кузьменко, В. И. Проблемы теории государства и права: Учебное пособие / В. И. Кузьменко — Елабуга : Изд-во Елабужского института КФУ, 2017. — 210 с.

35. Магазинер, Я. М. Избранные труды по общей теории права /Я. М. Магазинер ; отв. ред. проф. А.К. Кравцов. — Снакт-Петербург : Юридический центр «Пресс», 2006. — 352 с.

36. Мельгунов, В. Д. Теоретические основы горного права России / В. Д. Мельгунов. — Москва : Проспект, 2016. — 328 с.

37. Морозова, Л. А. Теория государства и права / Л. А. Морозова. — Москва : Норма, 2005. — 416 с.

38. Мухитдинов, Н. Б. Правовые проблемы пользования недрами / Н. Б. Мухитдинов. — Алма-Ата: Наука, 1972. — 334 с.

39. Орлов, В. П. Геология и минерально-сырьевая база в экономике России (2007-2014) / В. П. Орлов. — Москва : Геоинформмарк, 2015. 418 с.

40. Перчик, А. И. Горное право: Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. / А. И. Перчик. — М.: Издательский Дом «ФИЛОЛОГИЯ ТРИ», 2002. — 525 с.

41. Поленина, С. В. Законотворчество в Российской Федерации / С. В. Поленина —Москва : Изд-во ИГиП РАН, 1996. — 145 с.

42. Сыродоев, Н. А. Правовой режим недр / Н. А. Сыродоев. — Москва : Юридическая литература, 1969. — 169 с.

43. Матузов, Н. И. Теория государства и права: Курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. / Н. И. Матузов, А. В. Малько. — Москва : Юристъ, 2001. — 776 с.

44. Тихомиров, Ю. А. Административное право и процесс: полный курс / Ю. А. Тихомиров. — Москва : Изд-во Тихомирова М.Ю., 2005. 698 с.

45. Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. — Москва : Юридическая литература, 1974. — 340 с.

46. Цифровое право: учебник / под общ. ред. В.В. Блажеева, М.А. Егоровой. 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Проспект, —2025. 848 с.

47. Чиркин, В. Е. Государственное управление. Элементарный курс / В. Е. Чиркин. — Москва : Юристъ, 2003. — 320 с.

2.3. Статьи

1. Агафонов, В. Б. Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности при пользовании недрами / В. Б. Агафонов // Lex russica (Русский закон). — 2016. — № 6. — С. 61 – 81.

2. Агафонов, В. Б. Роль стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации в совершенствовании стратегического планирования недропользования: правовой аспект / В. Б. Агафонов // Проблемы экономики и юридической практики. — 2024 — Т. 20. № 6. — С. 35 – 39.

3. Арутюнян, М. С. К вопросу о правовой природе соглашений в сфере природопользования / М. С. Арутюнян, О. Ю. Хисматуллин // Аграрное и земельное право. — 2025. — № 7. — С. 123 – 125.

4. Арутюнян М. С. К вопросу о признании государственного суверенитета на землю / М. С. Арутюнян., О. Ю. Хисматуллин, Д. А. Курбанов // Аграрное и земельное право. — 2024. — № 2 (230). — С. 115 – 117.

5. Бесланеева, М. С. Государственная экспертиза запасов полезных ископаемых в механизме управления государственным фондом недр / М. С. Бесланеева // Экологическое право. — 2020. — № 4. — С. 3 – 8.

6. Бринчук, М. М. Актуальные проблемы горного права как органической части экологического права / М. М. Бринчук // Нефть, Газ и Право. — 2011. — № 2. — С. 38 – 49.

7. Бринчук, М. М. Планирование как правовая мера обеспечения рационального природопользования и охраны природы / М. М. Бринчук // Астраханский вестник экологического образования. — 2013. — № 3 (29). — С. 5 – 18.

8. Василенко, А. Б. Законодательное обеспечение трубопроводного транспорта углеводородов / А. Б. Василенко // Наука и технологии трубопроводного транспорта нефти и нефтепродуктов. — 2012. — № 4. —С. 6 – 9.

9. Васильева, М. И. Государство как субъект экологического права / М. И. Васильева // Экологическое право. — 2008. — № 6. — С. 2 – 5.

10. Веснин, В. Р. Некоторые экономические вопросы воспроизводства и оценки запасов полезных ископаемых / В. Р. Весин // Экономический механизм рационального использования и охраны недр. Тезисы Всесоюзной научной конференции. Москва, 14 - 16 октября 1980 г. Секция «Экономическая оценка месторождений, эффективность геологоразведочных работ» ; под ред. Н. В. Мельникова. — Москва, 1980. — 187 с.

11. Выпханова, Г. В. Правовые проблемы совершенствования государственной лесной политики в современных условиях / Г. В. Выпханова, Н. Г. Жаворонкова // Экологическое право. — 2018. — № 1. — С. 25 – 30.

12. Гиззатуллин, Р. Х. Объекты экологических правоотношений: теоретические аспекты / Гиззатуллин Р. Х. // Труды Института государства и права Российской академии наук. — 2025. — Т. 20. № 4. — С. 96 – 113.

13. Гиззатуллин, Р. Х. Проблемы цифровизации лесопользования / Р. Х. Гиззатуллин, И. А. Владимиров, Р. А. Иксанов // Правовое государство: теория и практика. —2025. — № 4 (82). — С. 21 – 31.

14. Дроздов, И. А. О развитии правового регулирования недропользования / И. А. Дроздов // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. — 2007. — № 8. — С. 30 – 44.

15. Дудиков, М. В. Проблемы правового регулирования прекращения права пользования недрами / М. В. Дудиков. // Экологическое право. — 2006. — № 2. — С. 25 – 31.

16. Дудиков, М. В. Место горного права в системе отраслей права / М. В. Дудиков // Lex russica (Русский закон). — 2017. — № 8. — С. 43 – 60.

17. Дудиков, М. В., Правовые аспекты рационально и комплексного геологического изучения недр / М. В. Дудиков, Е. С. Мелехин // Экологическое право. — 2011. — № 3. — С. 9 – 12;

18. Жаворонкова, Н. Г., Тенденции и перспективы совершенствования государственной политики в области экологического развития / Н. Г. Жаворонкова, В. Б. Агафонов // Актуальные проблемы российского права. — 2017. — № 7. — С. 162 – 173

19. Зубарев, С. М. Правовые риски цифровизации государственного управления / С. М. Зубарев // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — № 6. — С. 23 – 32.

20. Иванов, А. И., Состояние, перспективы развития и освоения минерально-сырьевой базы золота в Российской Федерации / А. И. Иванов, А. И. Черных, С. С. Вартанян // Отечественная геология. — 2018. — № 1. — С. 18 – 28.

21. Игнатьева, И. А. Сервитут для недропользования / И. А. Игнатьева // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2026. – № 1 (292). – С. 40 – 52.

22. Игнатьева, И. А. Особо охраняемые природные территории: значимые правовые трансформации / И. А. Игнатьева // Экологическое право. – 2026. – № 2. – С. 2 – 7.

23. Игнатьева, И. А. Вопросы использования и охраны земель в стратегическом планировании недропользования на федеральном уровне / И. А. Игнатьева // Экологическое право. – 2024. – № 4. – С. 30 – 35.

24. Игнатьева, И. А. Недропользование и ведение сельского хозяйства: конкуренция земельно-правовых приоритетов? / И. А. Игнатьева // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. – 2024. – № 6 (191). – С. 60 – 68.

25. Игнатьева, И. А. Земельно-правовое регулирование как инструмент обеспечения пользования недрами / И. А. Игнатьева // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2024. — № 8. — С. 65 – 74.

26. Игнатьева, И. А. Политика в области экологического развития и Конституция России (размышления над книгой О. И. Красновой) / И. А. Игнатьева // Государство и право. – 2023. – № 12. – С. 243 – 246.

27. Игнатьев, Д. А. Концептуальные основы правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы / Д. А. Игнатьев // Право и государство: теория и практика. — 2026. — № 8. — С. 135 – 140.

28. Игнатьев, Д. А. Правовое обеспечение функций государственного управления в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы /Д.А. Игнатьев // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели: в 6 ч. Ч. 6 / отв. ред. В. Н. Синюков. — Москва : Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2025. — С. 274 – 278.

29. Игнатьев, Д. А. Место воспроизводства минерально-сырьевой базы в системе горного права / Д. А. Игнатьев // Правовое регулирование деятельности топливно-энергетического комплекса в современных условиях : Сборник

докладов конференции молодых ученых, посвященной 150-летию со дня рождения академика И. М. Губкина / отв. ред. В. Г. Мартынов. — М.: Издательский центр РГУ нефти и газа (НИУ) имени И. М. Губкина, 2021. — С. 128 – 132.

30. Игнатьев, Д. А. Проблемы нормативно-правового обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы / Д. А. Игнатьев // Пробелы в российском законодательстве. — 2021. — № 3. — С. 235 – 247.

31. Игнатьев, Д. А. Основные направления совершенствования правового регулирования обращения с отходами, образующимися при пользовании недрами / Д. А. Игнатьев // Пробелы в российском законодательстве. — 2020. — № 5. — С. 109 – 120.

32. Игнатьев, Д. А. Правовой режим обращения с отходами, образующимися при пользовании недрами / Д. А. Игнатьев // Пробелы в российском законодательстве. — 2020. — № 3. — С. 96 – 106.

33. Игнатьев, Д. А. Понятие геологического изучения недр как вида пользования недрами / Д. А. Игнатьев // Актуальные проблемы экологического, природоресурсного, земельного и градостроительного права : Сборник статей участников студенческой научно-исследовательской работы / под ред. О. А. Романовой. — М.: ООО «ПОЛИГРАФ-ПЛЮСС», 2017. — С. 39 – 53.

34. Игнатьев, Д. А. Проблемы правового регулирования осуществления государственного геологического изучения недр при реализации государственных контрактов / Д. А. Игнатьев // Нефть, Газ и Право. — 2016. — № 5. — С. 29 – 36.

35. Константинов, А. В. Административно-правовая сущность актов применения норм права / А. В. Константинов // Наука, техника и образование. — 2015. — № 10(16). — С. 176 – 180.

36. Краснова, И. О. Политико-правовые акты в регулировании экологических отношений / И. О. Краснова // Экологическое право. — 2018. — № 4. — С. 37 – 41.

37. Краснова, И. О. Экосистемный подход в правовом обеспечении биобезопасности / И. О. Краснова // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. — 2021. — Т. 25. № 1. — С. 232 – 247.

38. Куделькин, Н. С. Традиционное природопользование и охрана окружающей среды Севера (Часть 1) / Н. С. Куделькин // Юридические исследования. — 2025. — № 11. — С. 23 – 38.

39. Куделькин, Н. С. Традиционное природопользование и охрана окружающей среды Севера (Часть 2) / Н. С. Куделькин // Юридические исследования. — 2025. — № 12. — С. 10 – 20.

40. Куделькин, Н. С. Экологические конфликты в Арктической зоне Российской Федерации в сфере обеспечения энергетической, экономической и экологической безопасности / Н. С. Куделькин // Право и политика. — 2023. — № 9. — С. 1 – 15.

41. Куделькин, Н. С. Концептуальный подход к совершенствованию правового регулирования охраны окружающей среды и осуществления природопользования в Арктике / Н. С. Куделькин // Юридические исследования. — 2022. — № 12. — С. 53 – 66.

42. Левочко, В. В. Право пользования недрами как объект гражданских права: теория и практика / В. В. Левочко // Власть и управление на Востоке России. — 2017. — № 3(80). — С. 173 – 181.

43. Лунева, Е. В. Государственная политика в сфере обеспечения рационального природопользования / Е. В. Лунева // Lex russica (Русский закон). — 2018. — № 12. — С. 67 – 82.

44. Мельгунов, В. Д. Рациональное использование и охрана недр в интересах нынешнего и будущих поколений как принцип современного горного права / В. Д. Мельгунов // Экологическое право. — 2014. — № 4. — С. 3 – 8.

45. Миронов, А. Л. Государственное управление: основные цели и функции / А. Л. Миронов // Вестник Московского университета МВД России. — 2012. — № 3/2012. — С. 162 – 164.

46. Миронов, В. Ю. Юридические факты: понятие, признаки, классификация / В. Ю. Миронов // Аграрное и земельное право. — 2020. — № 3(183). — С. 56 – 59.

47. Нарышева, Н. Г. Государственная политика и правовое регулирование земельных отношений / Н. Г. Нарышева // Экологическое право. — 2016. — № 3. — С. 35 – 41.

48. Новиков, Ю.Н. Эволюция отечественной классификации запасов и ресурсов нефти и газа: от трёх - к восьми / Ю. Н. Новиков // Нефтегазовая геология. Теория и практика. — 2009. — Т. 4. № 1. 33 с.

49. Новиков, Ю. Н. Отечественная классификация запасов и ресурсов нефти и газа: революция откладывается / Ю. Н. Новиков // Нефтегазовая геология. Теория и практика. — 2009. — Т.4. № 3. — 24 с.

50. Перчик, А.И. Теоретические аспекты формирования сырьевой безопасности как базовой составляющей энергетической безопасности / А. И. Перчик // Энергетическое право. — 2006. — № 2. — С. 68 – 73.

51. Плахута, В. Г. Некоторые вопросы правового регулирования поисков и разведок месторождений полезных ископаемых / В. Г. Плахута // Сборник аспирантских работ (Свердловский юридический институт). Вып. 4. Свердловск, 1964. — С. 107 – 111.

52. Редникова, Т. В., Государственная политика России и Китайской Народной Республики в сфере охраны окружающей среды Арктики: перспективы международного и двустороннего сотрудничества / Т. В. Редникова, Н. С. Куделькин, С. Ма // Международное право и международные организации. — 2018. — № 2. — С. 17 – 31.

53. Салина, Т. К. Минерально-сырьевой комплекс и его роль в развитии экономики России / Т. К. Салина // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). — 2013. — Т. 4. № 1(13). — С. 102 – 106.

54. Сидоров, И. Н. Институты горного права / И. Н. Сидоров // Экологическое право. — 2019. — № 3. — С. 18 – 22.

55. Стругов, А. Ф. Правовые аспекты стадийности геологоразведочных работ / А. Ф. Стругов, С. В. Гудков // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. — 2006. — № 6. — С. 64 – 67.

56. Тетенькин, Д. Д., Федеральный проект «Геология - возрождение легенды» - управление реализацией и оценка эффективности / Д. Д. Тетенькин, А. А. Гермаханов, О. С. Каспаров, А. А. Герт [и др.] // НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕ XXI ВЕК. — 2022. — № 1(93). — С. 4 – 11.

57. Урюпина, Н. А. Соотношение терминов «федеральный государственный орган» и «орган государственной власти» / Н. А. Урюпина // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. — 2019. — № 2. — С. 140 – 147.

58. Хаманева, Н. Ю. Актуальные проблемы развития собственности / Н. Ю. Хаманева // Государство и право. — 1999. — № 10. — С. 5 – 26.

59. Хлуденева, Н. И., Государственная экологическая политика и право / Н. И. Хлуденева, А. И. Цуранова // Журнал российского права. — 2011. — № 11. — С. 128 – 135.

60. Цуранова, А. И. Стадийность пользования недрами как важнейший элемент системы правового обеспечения рационального использования недр / А. И. Цуранова // Минеральные ресурсы. — 2015. —№ 1. — С. 69 – 73.

61. Черкасов, К. В. К вопросу о соотношении понятий «орган государственной власти» и «государственный орган» / К. В. Черкасов // Пробелы в российском законодательстве. — 2008. — № 2. — С. 84 – 85.

62. Шагапова, Р. А. Становление и развитие правовых основ геопарков / Р. А. Шагапова // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2023. — № 10 (265). — С. 65 – 74.

63. Шпуров, И. В. Государственной экспертизе запасов 90 лет / И. В. Шпуров // Экспозиция Нефть Газ. — 2017. — № 3 (56). — С. 9 – 11.

64. Юрлова, М. А. Основания и условия перехода права пользования участком недр: действующее законодательство и практика правоприменения /

М. А. Юрлова // Юридическая наука и практика. — 2021. — Т. 17. № 3. — С. 54 – 62.

65. Ялбулганов, А. А. Правовой режим платежей за пользование недрами и обеспечение фискальных интересов Российского государства / А. А. Ялбулганов // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2017. — № 3. — С. 50–73.

66. Ямалетдинов, Р. Р. Вред недрам как правовая категория / Р. Р. Ямалетдинов // Журнал российского права. — 2026. — Т. 30. № 7. — С. 122 – 134.

67. Ямалетдинов, Р. Р. Правовые проблемы обеспечения минерально-сырьевой безопасности Российской Федерации / Р. Р. Ямалетдинов // Экологическое право. — 2012. — № 3. — С. 10 – 14.

68. Ясинский, С. Р. К вопросу о механизме правового регулирования недропользования в пределах поверхностных водных объектов / С. Р. Ясинский // Аграрное и земельное право. — 2019. — № 2(170). — С. 123 – 134.

2.4. Электронные ресурсы

1. Роснедра не выполнило план '24 из-за несостоявшихся аукционов [Электронный ресурс] // Сайт «Вестник золотопромышленника». — Режим доступа: https://gold.1prime.ru/20250723/594984.html.

2. Глава Роснедр объяснил, почему аукционы по углеводородам не пользуются большим спросом [Электронный ресурс] // Сайт ТАСС. — Режим доступа: https://tass.ru/ekonomika/24997173.

3. Contractors for seabed exploration [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного органа по морскому дну. — Режим доступа: https://isa.org.jm/exploration-contracts/.

4. История Государственной комиссии по запасам [Электронный ресурс] // Публикация на сайте ФБУ «ГКЗ». — Режим доступа: http://gkz-rf.ru/istoriya.