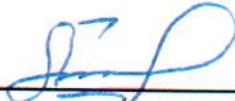




АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»

**ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

**Президент Ассоциации
«Национальное объединение строителей»**


_____ **А.Н. Глушков**
(подпись)

« 09 » _____ 08 2019 г.

Утверждено
Экспертным советом Ассоциации «Национальное
объединение строителей» по вопросам
совершенствования законодательства в строительной
сфере (протокол от «12» июля 2019 г. № 68)

Заключение

**по результатам рассмотрения предложения о внесении изменений в
Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного
наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской
Федерации»**

Экспертный совет Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный совет) провёл анализ предложения Саморегулируемой организации Ассоциации строительных компаний «Межрегиональный строительный комплекс» о внесении изменений в Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) в части отмены необходимости повторного проведения археологических полевых работ при реконструкции,

капитальном ремонте объектов, существующих трасс подземных коммуникаций.

Исследование проводилось в период с 20.04.2019 по 12.07.2019 на основании Положения об Экспертном совете рабочей группой, сформированной в следующем составе:

- 1) Малахов П.В. – руководитель рабочей группы;
- 2) Бандорин Л.Е.;
- 3) Глушков А.Н.;
- 4) Желнин Д.А.;
- 5) Курикалов Ю.Л.;
- 6) Мешалов А.В.

Рассмотрев действующую редакцию Федерального закона № 73-ФЗ, Экспертный совет пришёл к следующим выводам:

К объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации (далее - объекты культурного наследия) в соответствии со статьёй 3 Федерального закона № 73-ФЗ относятся объекты недвижимого имущества (включая объекты археологического наследия) и иные объекты с исторически связанными с ними территориями, произведениями живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства, объектами науки и техники и иными предметами материальной культуры, возникшие в результате исторических событий, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры и являющиеся свидетельством эпох и цивилизаций, подлинными источниками информации о зарождении и развитии культуры.

Частью 7 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) установлено, что при наличии на территориях поселения, городского округа объектов культурного наследия в процессе подготовки генеральных планов в обязательном порядке учитываются

ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, расположенных в границах зон охраны объектов культурного наследия, в соответствии с законодательством Российской Федерации об охране объектов культурного наследия и ГрК РФ.

Частью 8¹ статьи 31 ГрК РФ установлено, что проект правил землепользования и застройки, подготовленный применительно к территории исторического поселения федерального значения или к территории исторического поселения регионального значения, подлежит согласованию соответственно с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным в области охраны объектов культурного наследия, в соответствии с Федеральным законом № 73-ФЗ.

Частью 4 статьи 36 ГрК РФ установлено, что действие градостроительного регламента не распространяется на земельные участки, в том числе в границах территорий памятников и ансамблей, включённых в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, а также в границах территорий памятников или ансамблей, которые являются выявленными объектами культурного наследия и решения о режиме содержания, параметрах реставрации, консервации, воссоздания, ремонта и приспособлении которых принимаются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об охране объектов культурного наследия.

Статьёй 5 Федерального закона № 73-ФЗ установлено, что земельные участки в границах территорий объектов культурного наследия, включённых в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, а также в границах территорий выявленных объектов культурного наследия относятся

к землям историко-культурного назначения, правовой режим которых регулируется земельным законодательством Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

Частью 5 статьи 5¹ Федерального закона № 73-ФЗ установлено: особый режим использования земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия, предусматривает возможность проведения археологических полевых работ в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, указанных в статье 30 настоящего Федерального закона работ по использованию лесов и иных работ при условии обеспечения сохранности объекта археологического наследия, включённого в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, либо выявленного объекта археологического наследия, а также обеспечения доступа граждан к указанным объектам.

В 2018 году Министерством культуры Российской Федерации завершена работа по регистрации объектов культурного наследия в Едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, принятых на государственную охрану до 2018 года. В реестре зарегистрировано 144 413 объектов культурного наследия (данные из Доклада об основных направлениях и результатах деятельности Министерства культуры Российской Федерации в 2018 году и задачах на 2019 год, размещённого в сети Интернет по адресу: <https://www.mkrf.ru/activities/reports/index.php>).

Для выполнения любых работ, связанных с объектами культурного наследия, необходимо получение соответствующих разрешительных документов.

Статьёй 30 Федерального закона № 73-ФЗ предусмотрено, что объектами историко-культурной экспертизы являются в том числе земли, подлежащие воздействию земляных, строительных, мелиоративных,

хозяйственных работ, предусмотренных статьёй 25 Лесного кодекса Российской Федерации работ по использованию лесов (за исключением работ, указанных в пунктах 3, 4 и 7 части 1 статьи 25 Лесного кодекса Российской Федерации) и иных работ, в случае, если указанные земли расположены в границах территорий, утверждённых в соответствии с пунктом 34² пункта 1 статьи 9 указанного Федерального закона.

Статьёй 3¹ Федерального закона № 73-ФЗ установлено, что территорией объекта культурного наследия является территория, непосредственно занятая данным объектом культурного наследия и (или) связанная с ним исторически и функционально, являющаяся его неотъемлемой частью и установленная в соответствии с указанной статьёй. В территорию объекта культурного наследия могут входить земли, земельные участки, части земельных участков, земли лесного фонда (далее также - земли), водные объекты или их части, находящиеся в государственной или муниципальной собственности либо в собственности физических или юридических лиц.

Статьёй 9 Федерального закона № 73-ФЗ предусмотрено, что установление границы территории объекта культурного наследия как объекта градостроительной деятельности особого регулирования относится к полномочиям федеральных органов государственной власти в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

Положением о Министерстве культуры Российской Федерации, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 № 590 «О Министерстве культуры Российской Федерации» установлено: Министерство культуры Российской Федерации (Минкультуры России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры, искусства, культурного наследия (в том числе археологического наследия),

кинематографии, авторского права и смежных прав и функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере культуры и кинематографии, а также по охране культурного наследия, авторского права и смежных прав, по контролю и надзору в указанной сфере деятельности.

Минкультуры России утверждает в том числе границы, а также режимы использования территорий объектов культурного наследия федерального значения, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации (пункт 5.3.7 Положения о Минкультуры России).

Территории объекта культурного наследия по площади являются различными, это может быть как территория целого поселения, так и отдельные территории (например, приказ Минкультуры России от 14.01.2016 № 31 «Об утверждении границ зон охраны объекта культурного наследия федерального значения «Перынский скит», включенного в Список всемирного наследия, а также режимов использования земель и требований к градостроительным регламентам в границах данных зон», приказ Минкультуры России от 08.09.2015 № 2367 «Об утверждении границ зон охраны объекта культурного наследия федерального значения «Ансамбль Казанского Кремля, XVI - XVIII вв.», включенного в Список всемирного наследия, а также требований к режимам использования земель и градостроительным регламентам в границах данных зон»).

Целью проведения историко-культурной экспертизы является установление факта наличия либо отсутствия объектов культурного наследия на том или ином земельном участке.

Статьей 31 Федерального закона № 73-ФЗ предусмотрено, что историко-культурная экспертиза проводится до начала работ по сохранению объекта культурного наследия, землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ, осуществление которых может оказывать прямое или косвенное воздействие на объект культурного наследия, включённый в реестр, выявленный объект

культурного наследия либо объект, обладающий признаками объекта культурного наследия, и (или) до утверждения градостроительных регламентов.

Законодательно не установлено, что в случае установления факта отсутствия объектов культурного наследия на земельном участке, повторное проведение археологических работ не требуется, следовательно, независимо от наличия ранее полученных данных об отсутствии на земельных участках, землях лесного фонда либо в границах водных объектов или их частей, подверженных воздействию земляных и иных работ (капитальный ремонт, реконструкция), объекта, обладающего признаками объекта археологического наследия, в том числе подтверждённых результатами археологических полевых работ либо соответствующим актом государственной историко-культурной экспертизы, органы Минкультуры России могут потребовать повторного проведения археологических полевых работ.

При этом проведение работ по капитальному ремонту, реконструкции объектов, например, тепловых сетей, проводится без изменения трассировки, возможность разрушения культурных слоев земли (почвы) исключена, в соответствии с чем повторное проведение археологических полевых работ является нецелесообразным.

Таким образом, Экспертный совет приходит к выводу, что Федеральным законом № 73-ФЗ допускается излишняя административная процедура – повторное проведение археологических полевых работ, несмотря на то, что при первичном проведении археологических полевых работ установлено отсутствие объектов культурного наследия, что подтверждается научным отчётом о выполненных археологических полевых работах либо соответствующим актом государственной историко-культурной экспертизы. Повторное проведение археологических полевых работ ведёт к значительным временным затратам, а также обязывает лиц, осуществляющих работы по реконструкции, капитальному ремонту объектов, нести

дополнительные расходы, связанные с повторным проведением археологических работ (историко-культурной экспертизы).

С учётом изложенного Экспертный совет полагает целесообразным внести изменения в Федеральный закон № 73-ФЗ в части недопущения требования органами контроля и надзора в сфере культурного наследия повторного проведения археологических полевых работ, дополнив третий абзац статьи 30 словами:

«за исключением случаев проведения земляных работ и иных работ:

- в границах земельных участков, на которых отсутствие объектов культурного наследия ранее подтверждено научным отчетом о выполненных археологических полевых работах либо соответствующим актом государственной историко-культурной экспертизы;

- в габаритах подвальных помещений существующего объекта капитального строительства;

- в пределах объекта капитального строительства, полностью или частично расположенного под землей;

- на существующих трассах подземных коммуникаций без изменения пути пролегания трассы, на которых ранее были проведены археологические полевые работы, и объекты культурного наследия не обнаружены, что подтверждается научным отчетом о выполненных археологических полевых работах либо соответствующим актом государственной историко-культурной экспертизы».

Председатель Экспертного совета

А.И. Белоусов

Руководитель рабочей группы

П.В. Малахов