

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ  
ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И  
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

127994, Москва, ул. Садовая-Самотечная, дом 10, стр. 1. Тел. (495) 647-15-80  
e-mail: Svetlana.Kuzmenko@minstroyrf.gov.ru

27 октября 2021 г.

№ ОС-2021/6.312

на № 37404-МЕ/06 от 02.09.2021

Министру  
строительства и жилищно-коммунального  
хозяйства Российской Федерации

И.Э. Файзуллину

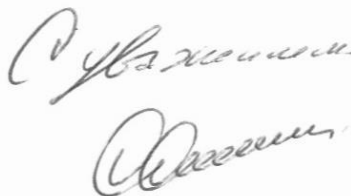
Уважаемый Ирек Энварович!

Направленная Минстроем России позиция Правительства Российской Федерации на проект федерального закона №1180448-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и Жилищный кодекс Российской Федерации» (далее –Позиция) рассмотрена.

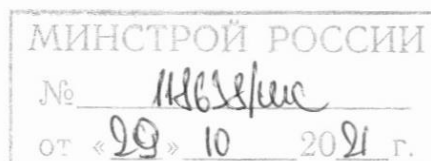
По результатам рассмотрения членами Общественного совета подготовлены предложения и замечания к Позиции. Предлагаем провести совместную рабочую встречу для обсуждения вышеуказанных замечаний и предложений.

Приложение: предложения и замечания на 12 л. в 1 экз.

Председатель



С.В. Степашин



**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ**  
**ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА**  
**И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

---

**КОМИССИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ**

18 октября 2021 г.

Председателю  
Общественного совета  
при Минстрое России

С.В. Степашину

Уважаемый Сергей Вадимович!

В соответствии с Вашим поручением № ОС-2021/4.13 от 29 сентября 2021 г. членами Комиссии рассмотрен отзыв Правительства Российской Федерации на проект федерального закона №1180448-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и Жилищный кодекс Российской Федерации», а также сам проект указанного федерального закона.

Отзыв Правительства Российской Федерации на указанных проект федерального закона содержит замечания формально-юридического характера и поддерживается.

Однако к самому проекту федерального закона есть существенные концептуальные замечания, которые отражены в прилагаемом отзыве Комиссии.

Приложение: по тексту на 9 листах.

Руководитель Комиссии



Н.Б. Косарева

## **КОМИССИЯ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРПИ МИНСТРОЕ РОССИИ**

### **Отзыв на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и Жилищный кодекс Российской Федерации»**

Проблема перманентного недофинансирования как текущего содержания и текущего ремонта объектов культурного наследия, в том числе многоквартирных домов (далее – МКД-памятники), так и их капитального ремонта, мероприятий по сохранению (консервация, ремонт, реставрация объекта культурного наследия, приспособление объекта культурного наследия для современного использования либо сочетание указанных мер) является весьма важной и гораздо более комплексной, чем представлено в рассматриваемом проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и Жилищный кодекс Российской Федерации» (далее – законопроект).

Законопроектом предложены следующие 3 концептуальных подхода:

- 1) возложение обязанностей по выполнению охранных обязательств в отношении МКД-памятников на управляющие организации, осуществляющие управление такими МКД, независимо от форм собственности на помещения в таких домах;
- 2) распространение института признания МКД аварийными на МКД-памятники с возможностью изъятия таких домов для государственных и муниципальных нужд в случаях, когда собственники не выполнили в установленный срок мероприятия по сохранению объекта;
- 3) установление возможностей финансирования капитального ремонта МКД-памятников за счет средств бюджетов.

**1. Возложение обязанностей по выполнению охранных обязательств в отношении МКД-памятников на управляющие организации, осуществляющие управление такими МКД, независимо от форм собственности на помещения в таких домах**

Законопроектом предлагается возложить обязанности по выполнению требований, содержащихся в охранном обязательстве и акте технического состояния объекта культурного наследия, на организацию, управляющую МКД-памятником - управляющую организацию, товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив, а в случае непосредственного управления многоквартирным домом собственниками помещений в таком доме – на указанных собственников (см. пункт 3 новой редакции статьи 56<sup>1</sup> Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»). Соответствующие изменения предлагается также внести в статью 138, части 2<sup>2</sup> и 2<sup>3</sup> статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации.

В действующей редакции пункта 3 статьи 56<sup>1</sup> Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ) такие обязанности возложены на всех собственников помещений в МКД-памятнике, которые решением общего собрания большинством не менее чем двумя третями голосов могут возложить исполнение требований охранного обязательства в отношении МКД-памятника в целом и общего имущества такого дома на организацию, управляющую таким домом.

В пояснительной записке к законопроекту в качестве причины для предлагаемого изменения приводится то, что для реализации действующей нормы требуют значительные временные и бюджетные затраты, так как органы охраны объектов культурного наследия должны осуществить значительный объем работ по установлению конкретного правообладателя жилого и нежилого помещения в МКД-памятнике, адресному направлению ему охранного обязательства, осуществлению контроля за выполнением обязательства таким правообладателем.

Во-первых, на наш взгляд, это недостаточная причина, чтобы отказаться от базового законодательного принципа – за содержание имущества отвечает его собственник, а в случае общего имущества в МКД – все собственники помещений в МКД.

Решение проблемы высоких временных и финансовых затрат органов охраны объектов культурного наследия могут быть решены совершенно иначе – путем направления охранного обязательства и акта технического состояния объекта культурного наследия организации, управляющей МКД-памятником,

для включения данных документов в состав технической документации на многоквартирный дом и иных документов, связанных с управлением этим домом.

Возложение ответственности за исполнение обязательных требований законодательства в отношении содержания общего имущества, сохранения объекта культурного наследия на организацию, управляющую многоквартирным домом, в качестве обязанности по закону - концептуально неправильный подход. Такая обязанность и ответственность должны лежать на собственниках имущества, а для их реализации собственники вправе привлекать стороннее лицо – управляющую организацию или поручать исполнение товариществу или кооперативу. При этом собственники должны быть обязаны нести соответствующие расходы.

Во-вторых, состав работ, определяемых в охранном обязательстве, может быть гораздо шире, чем состав работ, выполняемых в рамках стандартного договора управления общим имуществом в многоквартирном доме. Так, в соответствии с частью 6 ст. 47<sup>6</sup> Федерального закона № 73-ФЗ «Охранным обязательством устанавливаются обязанности лица (лиц), указанного (указанных) в пункте 11 настоящей статьи: 1) по финансированию мероприятий, обеспечивающих выполнение **требований в отношении объекта культурного наследия, включенного в реестр, установленных статьями 47.2 - 47.4** настоящего Федерального закона;».

Такие требования могут включать, например: организовать проведение работ по сохранению объекта культурного наследия, то есть в том числе провести реставрацию или приспособление объекта для современного использования. Затраты на такие мероприятия могут в сотни раз превышать затраты на обычное текущее содержание и текущий ремонт многоквартирного дома, предусмотренные договором управления.

Таким образом, без изменения платы за услуги управляющей организации в договор управления можно включить только лишь требование по учету требований охранного обязательства при реализации договора управления, но не выполнение требований охранного обязательства. Выполнение требований охранного обязательства управляющей организацией возможно только при условии оплаты таких услуг собственниками помещений в МКД-памятнике.

Если же собственники все-таки решают поручить управляющей организации выполнение требований охранного обязательства, то в договоре управления многоквартирным домом должно быть определено, что

собственники поручают управляющей организации выполнение услуг и работ, обеспечивающих сохранение объекта культурного наследия (*примечание*: за исключением работ по капитальному ремонту, поскольку ответственность за их проведение несут или собственники помещений в МКД при формировании фонда капитального ремонта на специальном счете, либо региональный оператор при формировании фонда капитального ремонта на его счете), а управляющая организация принимает на себя соответствующее обязательство за плату, о которой стороны договорились.

Исполнение таких требований в части содержания и текущего ремонта общего имущества, на наш взгляд, должно осуществляться путем включения соответствующих работ в перечень услуг и работ по договору управления многоквартирным домом, заключаемому на основании решения общего собрания, принимаемого в соответствии с действующей нормой Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс, ЖК РФ) **простым большинством** голосов участников общего собрания, имеющего кворум.

С учетом указанного выше считаем недопустимым предложение определить в качестве существенного условия договора управления многоквартирным домом, договоров оказания услуг по содержанию и (или) выполнению работ по ремонту общего имущества в многоквартирных домах обязательство управляющей организации, подрядной организации по выполнению требований, предусмотренных соответствующим охранным обязательством и актом технического состояния объекта культурного наследия, порядок и условия их выполнения, а в случае отсутствия в договорах такого существенного условия - считать сделку ничтожной (см. пункт 4 новой редакции статьи 56<sup>1</sup> Федерального закона № 73-ФЗ).

Необходимо отметить, что в проектируемом пункте 5 части 3 статьи 162 Жилищного кодекса отсутствуют слова «о порядке и условиях выполнения» требований, предусмотренных пунктом 3 статьи 56<sup>1</sup> Федерального закона № 73-ФЗ. Соответственно, создается впечатление, что в договоре просто должна фиксироваться обязанность управляющей организации, установленная законом.

**2. Распространение института признания МКД аварийными на МКД-памятники с возможностью изъятия таких домов для государственных и муниципальных нужд в случаях, когда собственники не выполнили в установленный срок мероприятия по сохранению объекта**

Законопроектом предлагается изымать МКД-памятники в случаях, если собственники помещений в них не выполнили мероприятия по сохранению объекта культурного наследия (надо полагать, что в концепции законопроекта такое последствие будет наступать в отношении собственников, но в случае, если не они не выполнили мероприятия, а управляющая организация, которая отвечает за выполнение охранного обязательства, что выглядит уже совсем одиозно).

При этом в пояснительной записке указывается, что органы местного самоуправления после изъятия МКД-памятника осуществляют мероприятия по его сохранению, в том числе с привлечением средств инвесторов.

Во-первых, 15 лет применения данного института в отношении обычных МКД показали, что даже несмотря на возможность их сноса и получения доходов от строительства новой недвижимости на этом же земельном участке, привлечение средств инвесторов организовать крайне сложно. Сейчас Правительство Российской Федерации реализует целый комплекс мер, которые позволили бы хотя бы в ограниченном числе случаев, в центрах крупных городов привлечь инвесторов в проекты КРТ, что позволило бы сократить постоянно возрастающие бюджетные расходы на расселение аварийного жилья. По факту, в целях экономии бюджетных средств органы местного самоуправления просто не признают МКД аварийными, пока они не достигнут уже совсем критического износа.

В отношении МКД-памятников ситуация еще более тяжелая, так как инвестиционная привлекательность таких объектов фактически нулевая, поскольку с объектами на практике почти ничего нельзя сделать – не только нельзя снести, но и нельзя реконструировать. Мероприятия же по сохранению объекта культурного наследия не позволяют сделать реально приносящий доход объект. Без реформирования именно этой сферы регулирования введение предложенного порядка изъятия просто приведет к резкому росту бюджетных затрат, а у органов местного самоуправления не будет стимулов признавать такие дома аварийными. В то же время социальная задача по переселению граждан из таких домов должна решаться, по нашему мнению, в общем порядке.

В настоящее время в структуре органов исполнительной власти большинства субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления отсутствуют органы, отвечающие за привлечение инвесторов в сохранение объектов культурного наследия, а в полномочия органов охраны культурного наследия в большинстве случаев не входит работа по

привлечению инвесторов (даже в Санкт-Петербурге, являющемся городом с наиболее существенным культурным наследием и одновременно наиболее развитым с точки зрения туризма). Это приводит к тому, что в целях охраны наследия оно настолько консервируется, что естественным образом придет постепенно в аварийное состояние, когда восстановление объекта уже невозможно.

На наш взгляд, необходимо пересмотреть базовые подходы к охране объектов культурного наследия, в том числе перейти от запрета на виды работ (например, на реконструкцию, на изменение объемно-планировочных решений) к запрету на уничтожение, изменение именно предмета охраны. Во всем мире уже давно применяется именно этот принцип, позволяющий, с одной стороны, сохранить историческую память, с другой стороны, сохранить полезным объект для существующего и будущих поколений, радикально сократить барьеры по согласованию различных работ на объектах культурного наследия, если такие объекты не относятся к уникальным. В настоящее время сложилась ситуация, когда граждане и юридические лица стремятся исключить объекты из реестров объектов культурного наследия, так как не невозможно ни только приспособить объект для современного использования, но и просто покрасить фасад или дверь.

### **3. Установление возможностей финансирования капитального ремонта МКД-памятников за счет средств бюджетов**

Законопроектом предлагается установить **право** субъектов Российской Федерации за счет средств своих бюджетов оказывать финансовую поддержку мероприятиям по сохранению объектов культурного наследия, являющихся многоквартирными домами или их частью, направленную на проведение работ в отношении общего имущества в таких объектах, в том числе проведению капитального ремонта МКД (см. проектируемый пункт 4<sup>1</sup> статьи 13 Федерального закона № 73-ФЗ).

Как показывает практика, не смотря на наличие права на оказание финансовой поддержки проведения капитального ремонта (см. часть 1 статьи 190 ЖК РФ), большинство субъектов Российской Федерации не предусматривают в бюджетах средства на поддержку капитального ремонта МКД. Аналогично, установление права на финансовую поддержку капитального ремонта МКД-памятников – совсем не значит оказание такой поддержки.



Между тем, приведенные в пояснительной записке данные свидетельствуют о том, что капитальный ремонт МКД-памятников стоит примерно в два раза дороже, чем обычных МКД. И без предоставления финансовой поддержки финансовое бремя собственников помещений в таких домах будет в два раза большим, чем бремя собственников в других МКД. В том случае, когда за проведение МКД-памятника отвечает региональный оператор, собственникам помещений в МКД-памятнике понадобится в двое больший срок, чтобы вернуть региональному оператору средства, затраченные на капитальный ремонт МКД-памятника, позаимствованные из фондов капитального ремонта обычных МКД. Это создает риски невозврата позаимствованных средств до окончания срока региональной программы, а значит, создает риски недостаточности средств регионального оператора для капитального ремонта обычных многоквартирных домов в связи с заимствованиями на ремонт домов-памятников, что нарушает права собственников в таких домах.

Представляется, что решение проблемы более дорогостоящего финансирования капитального ремонта МКД-памятников невозможно за счет и без того недофинансируемых региональных операторов. По факту это приведет просто к росту взносов на капитальный ремонт для всех собственников помещений в МКД, которые делают взносы в региональный фонд. И снова - для компенсации возросших потребностей в финансировании понадобятся бюджетные средства.

В случае, если собственники помещений в доме-памятнике формируют фонд капитального ремонта на специальном счете, отсутствие финансовой поддержки приводит к невозможности в установленный региональной программой срок провести необходимый капитальный ремонт.

По нашему мнению, необходимо в целом пересмотреть регулирование отношений по охране и использованию объектов культурного наследия в целях повышения их привлекательности для инвесторов. Также предлагается сформировать законодательную правовую конструкцию, обязывающую и стимулирующую органы власти обеспечивать сохранение объектов культурного наследия всеми предусмотренными способами, методами и инструментариями.

#### **4. Общие замечания**

Согласно проектируемому пункту 2 статьи 47<sup>2</sup> Федерального закона № 73-ФЗ, состав (перечень) видов работ по сохранению объекта культурного

наследия определяется соответствующим органом охраны объектов культурного наследия и указываются в составленном таким органом акте технического состояния объекта культурного наследия.

Можно предположить, что перечень работ по сохранению объекта культурного наследия должен включать (в терминологии Жилищного кодекса) работы по обслуживанию и текущему ремонту, а также капитальному ремонту общего имущества в МКД-памятнике.

Между тем, согласно Жилищному кодексу перечень и сроки проведения работ по капитальному ремонту общего имущества в каждом МКД определяются региональной программой капитального ремонта (см. пункты 2 и 3 части 2 статьи 168 ЖК РФ), за формирование и актуализацию которой отвечают исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственный за жилищно-коммунальное хозяйство. Законопроектом не определена обязанность при формировании (актуализации) региональной программы капитального ремонта устанавливать те виды работ по капитальному ремонту МКД-памятников и сроки их проведения, которые указаны в охранном обязательстве и (или) акте технического состояния объекта культурного наследия.

Тем самым, создается возможность неисполнения требований по обеспечению сохранности объекта культурного наследия при реализации региональной программы капитального ремонта.

Проектируемая часть 1<sup>1</sup> статьи 166 Жилищного кодекса устанавливает связь между терминами, используемыми в Жилищном кодексе («работы по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме») и Федеральном законе № 73-ФЗ («работы по сохранению объекта культурного наследия»).

При этом в данной части не определен такой важный момент как то, что работы по сохранению объекта культурного наследия могут финансироваться за счет средств, сформированных исходя из установленного минимального размера взноса на капитальный ремонт.

В действующей редакции части 1 статьи 191 и в проектируемой части 3 указанной статьи Жилищного кодекса определяется, что меры финансовой поддержки предоставляются товариществам собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным кооперативам, управляющим организациям, региональным операторам. Между тем, в соответствии с частью 1 статьи 173 Жилищного кодекса средства финансовой поддержки, предоставленной в соответствии со статьей 191 Жилищного кодекса, наряду с

другими указанными в данной норме средствами, образуют фонд капитального ремонта. Средства фонда капитального ремонта, формируемые на специальном счете, являются общими средствами собственников помещений (см. часть 1 статьи 36<sup>1</sup> Жилищного кодекса). А средства фонда капитального ремонта, формируемого на счете регионального оператора, хотя и являются средствами регионального оператора, но учитываются отдельно по каждому МКД (см. статью 183 Жилищного кодекса). Поэтому средства финансовой поддержки, на самом деле, предоставляются собственникам помещений в МКД, а зачисляются в зависимости от реализуемого способа формирования фонда капитального ремонта либо на специальный счет, либо на счет регионального оператора.

Предлагается внести соответствующие изменения в часть 1 статьи 191 Жилищного кодекса и проектируемую часть 3 указанной статьи.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И  
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Комиссия в сфере градостроительной деятельности и архитектуры

Исх № К.3-26 от 18.10.2021

На № ОС-2021/4.13 от 29.09.2021

Помощнику Министра строительства  
и жилищно-коммунального хозяйства  
Российской Федерации,  
ответственному секретарю  
Общественного совета  
**С.П. Кузьменко**

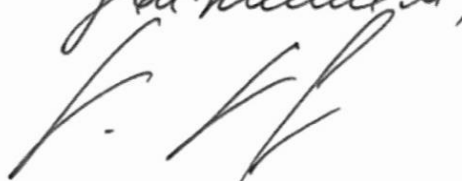
**Уважаемая Светлана Петровна!**

Во исполнение поручения председателя Общественного совета при Минстрое России С.В. Степашина № ОС-2021/4.13 от 29.09.2021 в Комиссии в сфере градостроительной деятельности и архитектуры рассмотрена позиция Правительства Российской Федерации на проект федерального закона №1180448-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и Жилищный кодекс Российской Федерации.

По итогам рассмотрения направляются предложения для подготовки сводного заключения Общественного совета при Минстрое России.

Приложение по тексту на 1 л. в 1 экз.

**Руководитель Комиссии**

*С. Кузьменко,*  


**Т.В. Тихонова**

Руководителю Комиссии в сфере  
градостроительной деятельности и  
архитектуры  
Тихоновой Т.В.

**Уважаемая Татьяна Владимировна!**

В соответствии с поручением Председателя Общественного совета при Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 29 сентября 2021 года № ОС-2021/4.13 о рассмотрении позиции Правительства Российской Федерации на проект федерального закона № 1180448-7 «О внесении изменений в федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», направляю Вам предложения для подготовки сводного заключения комиссии.

Законопроектом предлагается дополнить статью 47 Федерального закона Российской Федерации № 73-ФЗ от 25 июня 2002 г. «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» пунктом 4 следующего содержания:

«4. Лицо (лица), указанное (указанные) в пункте 11 статьи 47 настоящего Федерального закона, при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия, включенного в реестр, выявленного объекта культурного наследия обязано (обязаны) в сроки, установленные охранным обязательством и актом технического состояния - в отношении объекта культурного наследия, включенного в реестр, актом технического состояния объекта культурного наследия - в отношении выявленного объекта культурного наследия:

1) обеспечить финансирование и организацию проведения научно-исследовательских, изыскательских, проектных работ, консервации, ремонта, реставрации и иных работ, направленных на обеспечение физической сохранности объекта культурного наследия и **сохранение предмета охраны объекта культурного наследия**, в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;

Положения статьи пункта 4.1 статьи 47 возлагает на собственников обязанность по организации проведения работ по сохранению объектов культурного наследия, выявленных объектов культурного наследия с учётом их характерных особенностей, установленных в предметах их охраны.

Практика показывает, что проведение научно-проектных работ, по сохранению объектов культурного наследия, выявленных объектов культурного наследия невозможно без утверждённых предметов их охраны.

Закон необходимо предусмотреть механизм утверждения уполномоченными органами предметов охраны объекты культурного наследия, выявленных объектов культурного наследия.

*С уважением,*  
*Светлана Д. С.*

