

Новое в регулировании



ЮНЕСКО стремительно приближается к девелоперам

Российская Федерация является полноправным участником Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 года*, в рамках которой государства-участники конвенции договорились о необходимости организации учета и защиты объектов культурного наследия всемирного значения под эгидой ЮНЕСКО.

Объекты всемирного наследия, расположенные на территории Российской Федерации, с описанием входящих в их состав компонентов размещены на сайте ЮНЕСКО. В частности, такой объект всемирного наследия, как «Исторический центр Санкт-Петербурга и связанные с ним группы памятников», занимает почти 4000 га и учтен в реестре под номером 540bis**, что покрывает значительную часть территории Санкт-Петербурга и его исторических пригородов и распространяется на территории, которые сами по себе не заняты какими-либо памятниками либо исторической застройкой.

Так как п.172 Руководства по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия*** о необходимости подготовки отчетов о влиянии на охраняемые элементы при проведении крупномасштабного нового строительства или восстановительных работ не обладает прямым юридическим действием на территории РФ, это стало основанием для вывода о том, что на территории РФ требования Конвенции в части подготовки отчетов о влиянии девелоперских проектов на охраняемые элементы объектов культурного наследия требуют принятия национального законодательства****.

* <http://whc.unesco.org/archive/convention-ru.pdf>

** <http://whc.unesco.org/en/list/540>

*** <http://whc.unesco.org/en/guidelines/>

**** Апелляционное определение Судебной коллегии по административным спорам Верховного суда РФ от 23.05.2018 по административному делу №78-АПГ18-11.

Настоящее Информационное сообщение (Legal Alert) содержит сведения о принятых изменениях в законодательстве РФ, имеющих отношение к Вашей компании, предоставляющих права или закрепляющих определенные обязанности, а также влияющих на осуществление деятельности компании.

Если у вас возникли вопросы в отношении этого сообщения, пожалуйста свяжитесь:

Дмитрий Некрестьянов
Партнер, руководитель практики по недвижимости и инвестициям
моб. тел.: +7(812) 944-82-70
тел.: +7(812) 602-02-25
✉ dmitry.nekrestyanov@kachkin.ru

Максим Алексеев
Юрист практики по недвижимости и инвестициям
моб.тел.: +7(921) 328-39-41
тел.: +7(812) 602-02-25
✉ maksim.alekseev@kachkin.ru

В рамках регулирования защиты объектов культурного наследия последние несколько лет Министерством культуры РФ осуществляется разработка национального законодательства в сфере регулирования объектов всемирного наследия в форме проекта изменений в закон РФ №73-ФЗ*, однако эта работа еще не завершена**.

Тем не менее, Росстандарт утвердил *Национальные стандарты о порядке подготовки отчетов по оценке влияния девелоперских проектов на объекты всемирного наследия и утверждения охранных и буферных зон таких объектов, которые вступают в силу с 01.03.2019:*

1. Национальный стандарт ГОСТ Р 58203-2018 «Оценка воздействия на универсальную ценность объектов всемирного наследия. Состав и содержание отчета. Общие требования»***

Оценка воздействия в соответствии со стандартом должна осуществляться при проведении больших реставрационных работ или новом строительстве, которые могут затронуть выдающуюся мировую ценность объекта всемирного наследия.

Соответствующее уведомление Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО (Париж) должно включать в себя оценку воздействия предполагаемых работ на выдающуюся универсальную ценность объекта культурного наследия, которая является столь исключительной, что выходит за пределы национальных границ и представляет всеобщую ценность для настоящих и будущих поколений всего человечества (пункт 49 практического руководства по выполнению Конвенции).

Национальный стандарт оценки воздействия на универсальную ценность объектов всемирного наследия устанавливает требования к:

- порядку подготовки технического задания на проведение оценки воздействия;
- лицам, осуществляющим оценку воздействия;
- средствам и методам оценки воздействия;
- процессу осуществления оценки воздействия;
- составу и содержанию отчета по проведению оценки воздействия.

Подготовка отчета об оценке воздействия осуществляется в соответствии с техническим заданием, подготовленным Минкультом РФ, и при его подготовке необходимо:

- определить наследие, потенциально подверженное риску, и его вклад в выдающуюся универсальную ценность объекта всемирного наследия;
- выявить влияние изменений на выдающуюся универсальную ценность (положительное или отрицательное);
- выявить влияние изменений на целостность и подлинность (положительное или отрицательное);

* Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

** <https://regulation.gov.ru/projects#search=%D0%BE%D0%B1%20%D0%BE%D0%B1%D1%8A%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B0%D1%85%20%D0%BA%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%8F&npa=84384>

*** Приказ Росстандарта от 21.08.2018 № 504-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации».

- предложить варианты возможного смягчения негативного воздействия на выдающуюся универсальную ценность.

Подготовленный отчет об оценке воздействия на выдающуюся универсальную ценность объекта всемирного наследия подлежит согласованию с Минкультуры РФ и далее предоставляется в Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО (Париж).

2. Национальный стандарт ГОСТ Р 58204-2018 «Проект охранных зон объекта всемирного наследия. Состав и содержание. Общие требования»*

Согласно Конвенции, вокруг объектов всемирного наследия предусмотрено создание охранных зон (буферных зон) создающих дополнительный уровень защиты выдающейся универсальной ценности таких объектов, которая не является частью объекта всемирного наследия, может совпадать или находиться внутри утвержденных зон охраны объектов культурного наследия, предусмотренных законодательством Российской Федерации, но на ее территории создаются дополнительные ограничения на использование и развитие территории вблизи объекта всемирного наследия.

Национальный стандарт определения границ буферной зоны устанавливает требования к:

- порядку разработки проекта буферной зоны;
- составу и содержанию проекта буферной зоны;
- порядку согласования проекта буферной зоны;
- оформлению картографических материалов.

В рамках разработки проекта буферной зоны проводятся историко-культурные исследования, по итогу которых составляется документация, содержащая описание границ проектируемой зоны, схемы, дающие ясное понимание ее конфигурации и местоположения, а также пояснительная записка с обоснованием принятых решений и техническими характеристиками.

Проект буферной зоны подлежит предварительному согласованию с Минкультуры РФ, а также комитетами, созданными в России в рамках координации деятельности по программам ЮНЕСКО (ИКОМОС, Российский комитет по сохранению нематериального культурного наследия) и подлежит окончательному одобрению Комитетом всемирного наследия.

Обращаем ваше внимание, что в самом тексте национальных стандартов указывается на обязательный характер их применения, но в силу юридического статуса национальных стандартов в соответствии с законом РФ «О техническом регулировании»** они являются добровольными к исполнению в целях реализации технического регламента, который в данном случае вообще не принят.

Полагаем, что в отсутствие дополнительного отраслевого регулирования вопросов установления зон охраны и порядка работы с ними при оценке влияния на них, отсутствия технического регламента и установления национальным стандартом полномочий профильного министерства, отсутствующих в положении об его деятельности, принятие таких национальных стандартов не соответствует ограничениям в юридическом статусе такого документа, как «национальный стандарт».

* Приказ Росстандарта от 21.08.2018 № 505-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации».

** Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

Однако в силу подхода судебной практики о том, что нормативный акт подлежит применению, пока он не оспорен в судебном порядке, после вступления в силу данных национальных стандартов 01 марта 2019 года мы рекомендуем сделать дополнительную оценку юридических рисков несоблюдения установленной ими процедуры для предотвращения рисков оспаривания разрешительной документации на строительство.

Настоящее Информационное сообщение не является юридическим заключением, учитывающим особенности Вашей компании, а также охватывающим все возможные условия ведения предпринимательской деятельности, и не может заменять собой необходимость получения юридической консультации или заключения в конкретных практических ситуациях.