

Вовлечение в хозяйственный оборот объектов культурного наследия: опыт и проблемы

Галина А. Королева

*Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова,
Ярославль, Россия, gotik@inbox.ru,
g.koroleva@uniyar.ac.ru*

Алексей В. Титов

*Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова,
Ярославль, Россия, gotik@inbox.ru, g.koroleva@uniyar.ac.ru*

Аннотация. Статья посвящена вопросам вовлечения в хозяйственный оборот городов и территорий объектов культурного наследия. Рассматриваются подходы к определению понятия «объект культурного наследия» и дается формулировка, используемая в данной статье. В международной практике применяются несколько механизмов восстановления и использования подобных объектов в инфраструктуре городских и сельских поселений. Все указанные механизмы имеют собственные преимущества, недостатки и ограничения применения.

Авторами анализируется накопленный зарубежный опыт и предлагаются механизмы взаимодействия государства и бизнеса в вопросах восстановления объектов культурного наследия и коммерческого использования реставрированных объектов для интеграции их в туристическую и экономическую инфраструктуру региона.

Ключевые слова: объекты культурного наследия, аренда, сохранение, хозяйственный оборот, Ярославская область

Для цитирования: Королева Г.А., Титов А.В. Вовлечение в хозяйственный оборот объектов культурного наследия: опыт и проблемы // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». 2019. № 1. С. 93–110. DOI: 10.28995/2073-6304-2019-1-93-110

Bringing of the cultural heritage objects into the economic turnover. An experience and issues

Galina A. Koroleva

*Demidov Yaroslavl State University, Yaroslavl, Russia,
gotik@inbox.ru, g.koroleva@uniyar.ac.ru*

Alexey V. Titov

*Demidov Yaroslavl State University, Yaroslavl, Russia,
gotik@inbox.ru, g.koroleva@uniyar.ac.ru*

Abstract. The article is devoted to the issues of involving the cultural heritage sites into the economic turnover of cities and territories. It considers the approaches to the definition of the “object of cultural heritage” and gives the used wording. In international practice, there are several mechanisms that are used for the restoration and subsequent operation of such facilities in the infrastructure of the urban and rural settlements. All of those mechanisms have their own advantages, disadvantages and limitations of the application.

The authors analyze the accumulated foreign experience and propose mechanisms of interaction between the state and business on the issues of restoration of the cultural heritage objects and commercial use of restored objects for their integration into the tourist and economic infrastructure of the region.

Keywords: objects of cultural heritage, lease, conservation, economic turnover, Yaroslavl region

For citation: Koroleva GA., Titov AV. Bringing of the cultural heritage objects into the economic turnover. An experience and issues. *RSUH/RGGU Bulletin. “Economics. Management. Law” Series.* 2019;1:93-110. DOI: 10.28995/2073-6304-2019-1-93-110

Попытки создать условия экономической и политической изоляции России заставляют пересмотреть российскую политику в области экономического развития. Изменение внешних условий оказывает влияние на большую часть отраслей. Среди тех, которые подвержены наиболее сильно внешнему влиянию, находится туристическая отрасль. Падение курса рубля, рост антироссийских настроений в мире заставляют уделить значительное внимание развитию внутреннего туризма, а также повышению привлекательности туристических маршрутов для иностранных туристов. На уровень привлекательности влияют множество факторов. Один из основных – экономический. Снижение курса рубля удешевляет туры по российским маршрутам. И в этом случае выигрывают те

маршруты, которые проходят по населенным пунктам с богатым историческим наследием. Неотъемлемой частью исторического облика туристических населенных пунктов является архитектура и иные объекты культуры. Часть российских городов сохранили в своем облике специфические черты, характерные для различных исторических эпох и архитектурных стилей. Их смешение создает подчас неповторимый образ, который выделяет данный город или поселение среди подобных ему.

Безусловно, сохранение такого образа является результатом усилий многих поколений. Но и действия органов власти способны внести свою лепту в сохранение и восстановление исторически значимых объектов. В последнее время в РФ уделяется много внимания вопросам сохранения и восстановления объектов культурного наследия (далее – ОКН), а также использованию их потенциала для экономического и социального развития городов, поселений и территорий. Данная деятельность предполагает серьезные финансовые вложения. Осуществление восстановительных работ и мероприятий по содержанию объектов культурного наследия не может быть оплачено только за счет средств бюджетов разных уровней. Наиболее актуальным является поиск механизмов консолидации финансовых средств из разных источников для сохранения и развития ОКН в условиях жестких бюджетных ограничений.

Понятие объектов культурного наследия в настоящее время в российском законодательстве синонимично памятникам культуры и истории. Используются и другие формулировки, такие как: культурное наследие, культурная ценность, культурное достояние, объекты, представляющие историко-культурную ценность. Сущность термина «культурное наследие» многие российские исследователи отождествляют с термином «культурные ценности» (Е.В. Медведев, К.Е. Рыбак и др.) [1, 2, 3 с. 5]. Однако, по мнению авторов, данные понятия различаются. Понятие культурного наследия шире, чем культурные ценности, так как не все культурные ценности относятся к культурному наследию, но все объекты культурного наследия выступают культурными ценностями.

Статья 3 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» определяет ОКН как любой объект недвижимого имущества, представляющий историко-культурную ценность¹. Однако с юридической точки зрения правовой статус данных категорий разный. Так, по мнению Ю.М. Бердюги-

¹ Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

ной, к объектам культурного наследия могут относиться лишь объекты с обязательной регистрацией либо внесенные в специальный реестр ОКН. Дальнейшие мероприятия по охране, использованию и сохранению могут проводиться только в отношении тех культурных объектов, которые на основании нормативно-правового акта приобретают статус памятников истории и культуры или выявленных ОКН и включаются в государственный реестр (список) [4].

Исходя из экономических и социальных задач государства, под объектами культурного наследия понимают недвижимые культурные ценности, которые были созданы человеком, либо подвергнуты его целенаправленному воздействию в прошлом, и при этом включены в государственный реестр ОКН (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на основании нормативно-правового акта органа государственной или муниципальной власти. На наш взгляд, к объектам культурного наследия стоит относить не только недвижимые культурные ценности, но и природные объекты, связанные с отпращиванием культовых обрядов. Последние не получили четкого определения в нормативно-правовых актах РФ. Наиболее близки к этому понятию особо охраняемые природные территории, которые закреплены в Федеральном законе от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»². Однако не все подобные объекты попадают в категорию особо охраняемых территорий.

В настоящее время объекты культурного наследия выступают важным компонентом улучшения качества жизни человека и одним из стратегических ресурсов социально-экономического развития территории. Они становятся действенным стимулом для обеспечения экономического роста и занятости населения в различных сферах деятельности, как традиционных, так и новейших. Помимо этого, ОКН выполняют воспитательную функцию, формируя устойчивую привязку самосознания человека к конкретной территории и культуре. Что также стимулирует более высокую активность населения в процессах развития территорий.

Стимулирование такой активности необходимо отнести к одной из управленческих задач, которая должна стоять перед органами публичной власти. Речь идет, в том числе, о сокращении оттока экономически активного населения из малых городов и сельской местности в крупные города. По данным, опубликованным 26 марта 2018 г. территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Ярославской области, на 1 января 2018 г. городское население в указанном регионе составило

² Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

81,78% (1 035 103 чел.)³. Эта проблема вызвана массовым миграционным оттоком молодежи в города (как правило, в г. Ярославль), основу которого составляет молодежь в возрасте от 18 до 35 лет. Проблема приобретает острый характер в силу того, что в дальнейшем при создании новых производств в сельской местности неизбежно возникает проблема дефицита рабочей силы. Стимулируя активность населения в части разработки и реализации небольших проектов, направленных на повышение туристической привлекательности и развитие инфраструктуры малых городов и сел, имеющих на своей территории ОКН, позволит задержать на местах часть активного населения.

Проблема использования объектов культурного наследия в современных социально-экономических отношениях существует не только в РФ, но и во всех странах, которые пытаются сохранить существующее культурное наследие. В государствах, где ОКН может принадлежать частному собственнику, использование такого объекта осуществляется под жестким контролем государства и общества. Как правило, законодательно налагается ряд ограничений на порядок и способ использования объектов, представляющих историческую и культурную ценность. К таким странам относятся: США, Германия, Великобритания, Франция, Италия, Япония и др. В РФ данные механизмы только начинают формироваться.

Государство единолично не может выдержать финансовое бремя восстановления и сохранения ОКН. Бюджетная поддержка в мировой практике заменяется демократическими технологиями социального партнерства в сфере взаимодействия культуры, власти и бизнеса. Так, в Европе в последние годы формируются механизмы использования фандрайзинга, в рамках которого появляется возможность консолидации финансовых ресурсов и расходования их в соответствии с потребностями общества. Основная часть средств в рамках фандрайзинга формируется за счет благотворительных пожертвований физических и юридических лиц. Однако этого, как правило, недостаточно для поддержки культурного наследия в полной мере [5].

В мировой практике, несмотря на недостаток финансовых ресурсов для содержания и реставрации ОКН, государство всегда стремится активно задействовать эти объекты в хозяйственной жизни территории. Можно выделить четыре механизма решения данной задачи, которые применяются с разной степенью эффективности:

³ Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Ярославской области [Электронный ресурс]. URL: http://yar.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/yar/ru/statistics/population/ (дата обращения 01 фев. 2019).

- 1) приватизация ОКН с наложением обременений на частных собственников;
- 2) «девелопмент» ОКН;
- 3) создание туристических продуктов на базе ОКН;
- 4) формирование бренда ОКН и дальнейшая продажа прилегающей к объекту недвижимости по повышенным ценам.

Не все указанные механизмы применяются в РФ, так как у них есть недостатки, препятствующие их использованию в настоящее время. Однако странами накоплен значительный положительный опыт, который, безусловно, должен быть изучен детально. Ярким примером использования механизма приватизации ОКН является Франция. В этой стране по состоянию на 31 декабря 2008 г. приватизированы 49,57% зданий, которые были признаны памятниками архитектуры [6]. В государствах, где используется подобная система, собственник берет на себя обязательства (обременения) по сохранению, использованию и популяризации ОКН. Любое нарушение законодательства влечет за собой максимально жесткие санкции, включая изъятие ОКН из собственности.

Здесь стоит отметить, что государство в рамках используемого механизма преследует цель не пополнения бюджета соответствующего уровня, а освобождение государства от бремени реставрации таких объектов. Поэтому наряду с обременениями органы власти предусматривают целый перечень льгот, субсидий и пр. для собственников или арендаторов ОКН. В европейских странах государство достаточно часто использует механизмы налогообложения для стимулирования восстановления и использования ОКН в экономической деятельности. Наиболее распространенными льготами являются: льготы по налогу на недвижимость, которая рассчитывается в странах Евросоюза по кадастровой, а не по балансовой стоимости объектов, льготы по отсрочке уплаты налогов и др. Широко распространен механизм уменьшения арендной платы на сумму затрат, которые связаны с реставрацией и содержанием ОКН, или взимания арендной платы по минимальной ставке. В некоторых странах ЕС установлена льготная ставка НДС для реставрационных и строительных работ на исторических зданиях. Часто стоимость ремонта и обслуживания исторических зданий возмещается за счет льготы по подоходному налогу.

В последнее время приобретает популярность второй механизм использования ОКН, в рамках которого за последние 30 лет в Европе стала формироваться инфраструктура сохранения и восстановления таких объектов. Получает развитие так называемый менеджмент наследия, целью которого выступает образование конкурентоспособных девелоперских проектов, связанных

с восстановлением и сохранением облика ОКН с учетом мнения общества. Речь идет о комплексе мероприятий, направленных на адаптацию объекта, его вовлечение в культурный и экономический оборот территории. Обычно речь идет о создании группы отдельных инвестиционных проектов, объединенных общей идеей [7]. Данный механизм предполагает, что такие структуры принимают на себя полностью или частично не только сопровождение разработки подобных проектов, но и контроль за соблюдением требований по выбору и использованию соответствующих технологий восстановительных и реставрационных работ, их качеству. Это, в свою очередь, формирует ряд требований к уровню профессионализма сотрудников, задействованных на сопровождении проектов.

Как уже отмечалось, восстановление таких объектов требует значительных финансовых ресурсов. В европейских странах в процесс сбора необходимых средств активно вовлекаются некоммерческие общественные организации. Так, ежегодно в Италии – лидеру по объектам ЮНЕСКО – привлекается порядка 1,5 млрд евро, в Великобритании треть проектов по восстановлению проходит через консультационную и финансовую поддержку национального траста страны⁴ [8]. Общественные организации, как правило, занимаются привлечением благотворительных средств и контролем за их последующим расходованием. Но в данном механизме болевой точкой является сохранение единого управления проектом восстановления.

Комплексный подход к увеличению эффективности использования объектов культурного наследия начал формироваться сравнительно недавно. За основу было взято распределение функций между основными участниками сохранения и развития такого наследия: органами власти всех уровней, общественными и некоммерческими организациями, фондами, бизнесом, местными сообществами и частными лицами.

К примеру, организация «Спасем наследие Британии» была создана в 1975 г., фонд наследия Франции – в 1996 г. и др. Начиная с 1970-х годов в мире регулярно проводятся мероприятия, ориентированные на привлечение внимания к развитию сектора наследия в целом, налаживанию рабочих связей и привлечению партнеров к совместной работе. Речь идет, например, о Международном салоне, выставке культурного наследия во Франции, который является профессиональной площадкой для обсуждения актуальных вопросов в сфере культурного наследия страны и его использования.

⁴ Конвенция ЮНЕСКО «Об охране нематериального культурного наследия». Париж, 17 октября 2003 г. ЮНЕСКО [Электронный ресурс]. URL: <http://www.unesco.org/bpi/rus/pdf/03-82-Russe.pdf> (дата обращения 16 дек. 2018).

В США с середины XX в. национальным трастом была разработана программа «Главная улица», в рамках которой предполагалось современное использование культурно-исторических объектов. Планировалось восстановить экономическую жизнеспособность городов с помощью повторного использования зданий и адаптации их к современным реалиям. Для владельцев таких объектов была разработана комплексная система налоговых льгот, стимулирующих собственников не сносить, а развивать старые здания [9].

Подобного рода использование ОКН в Европе и США подразумевает развитие туризма и индустрии гостеприимства (экотуризм, агротуризм и другие виды туризма с применением исключительных характеристик того или иного места) [10]. Такие проекты в основном принадлежат потомкам выдающихся людей своего времени.

Иногда на основе приватизированных объектов формируется единый культурный и туристический бренд. В его формировании на равных принимают участие как частные собственники объектов недвижимости, так и местные и региональные власти. Примером такого успешного сотрудничества может служить имущественный комплекс г. Ротенбург-на-Таубере, где действия всех собственников подчинены формированию облика города, посвященного празднику Рождества. Городская архитектура, тематика сувенирной продукции, транспорт (городской и частный) носят на себе черты привязки к данному празднику. Все городские ритуалы и традиции стилизованы и частично театрализованы. Музеи, расположенные в исторической части города, также посвящены названной тематике или соприкасаются с ней. Все гостиницы, предприятия общественного питания, магазины на территории исторической части являются частными. Следует отметить, что гостиницы расположены в домах, которые были выстроены как жилые и по большей части имеют стилизованные интерьеры. Подавляющая часть гостиниц является семейными предприятиями. Город привлекает огромное количество туристов со всего мира. Но в функционировании этого историко-туристического комплекса есть ярко выраженная сезонность: пик притока туристов приходится на ноябрь – первую половину января. После чего наблюдается резкий спад посещений до апреля. В указанный период большая часть частных магазинов закрывается и часть работоспособного населения покидает город. Данная тенденция является стабильной и усилия органов местного самоуправления пока не могут смягчить этот процесс. Особенно тревожным для городских властей является тот факт, что наиболее молодая часть уехавшей рабочей силы к следующему сезону не возвращается. Возраст людей, обслуживающих данный ОКН, неизменно возрастает.

Яркими примерами подобного рода взаимодействия выступает использование объектов культурного наследия в различных городах Германии и Франции: Тюбингене, Сен-Мало, Ландсхуте и др. Эти объекты пользуются популярностью у туристов всего мира. При этом население в них не превышает 90 000 человек.

Заслуживает внимания система сохранения объектов культурного наследия в Англии, а именно ситуация с крупными историческими городами Великобритании. В этой стране ведется государственная регистрация памятников культуры, в рамках которой для Англии (с Уэльсом), Шотландии и Северной Ирландии составлены государственные списки исторических парков и садов. Основное значение в области территориальной охраны такого рода объектов имеют общественные организации и местные власти.

Большое влияние на систему наследия Великобритании оказывают частная собственность и частные вложения, управление которыми осуществляет общественная организация «Национальный траст» [11]. Она выступает крупнейшим собственником исторических садов и парков, деревень, поместий, участков относительно нетронутой природы. В соответствии с действующим законодательством продажа собственности траста возможна только на основе утверждения подобного решения обеими палатами Парламента и с согласия Короны. При этом передача трасту частных поместий оставляет право пожизненного проживания в них бывших владельцев. Национальный траст Великобритании стал началом организации всемирного движения «Национальный траст» в развитых странах.

Четвертый из рассматриваемых нами механизмов связан с формированием бренда конкретного объекта культурного наследия и повышением за счет него стоимости прилегающих земель. Реализуя программу восстановления такого объекта, одновременно организуют широкую просветительскую компанию, которая одновременно служит скрытой рекламой восстанавливаемого объекта. Цель – максимально подогреть интерес общественности к объекту и прилегающей территории. Как следствие – недвижимость рядом с объектом начинает расти в цене, меняется зональная карта города (по цене земли). Применение данного механизма на практике не всегда возможно. Для его высокой эффективности необходимо, чтобы объект находился на земельном участке, который является государственной или муниципальной собственностью. Кроме того, земельный участок должен быть достаточно большим и незастроенным (или строения на нем должны находиться тоже в государственной и муниципальной собственности). Только в этом случае продажа (аренда) прилегающей к объекту культурного наследия недвижимости принесет в бюджет значительные средства. Для ста-

ринных городов подобное расположение восстанавливаемых объектов является скорее исключением из правила.

Объекты всемирного наследия требуют создания единых структур по управлению их восстановлением и использованием. В каждой стране сложилась своя практика управления подобными объектами. В некоторых государствах (Турция, Италия и др.) за управление объектами всемирного наследия ответственны власти национального уровня.

В западной Европе (Франция, Германия, Австрия и др.) доминируют местные власти с примерно равным участием администрации национального и регионального уровней. Иногда в систему управления объектами входят разного рода религиозные организации, частные компании, фонды и общества (Голландия, Германия, Англия). Некоторые объекты или их части могут управляться независимыми, некоммерческими общественными организациями.

Анализируя зарубежный опыт, организацию работы и распределение функций в сфере сохранения и управления наследием, можно сделать вывод, что трудности решения задач по повышению эффективности использования объектов культурного наследия, долгосрочная перспектива, ограниченность в ресурсах задают необходимость взаимодействия всех заинтересованных участников в данном процессе.

В Российской Федерации опыт вовлечения ОКН в хозяйственный оборот не велик, несмотря на значительное количество объектов культурного наследия. Опыт вовлечения ОКН в хозяйственный оборот происходит в рамках жесткого законодательства и дефицита их финансирования на реставрацию. Особенностью российской практики является и то обстоятельство, что только незначительная часть объектов культурного наследия находится в частных руках.

Стоит отметить и тот факт, что построить новый объект для инвестора намного дешевле, чем отреставрировать старый. Продиктовано это не только сложностью требуемых работ, но и небольшим количеством компаний, которые реально могут провести реставрационные работы с должным качеством. Развитие реставрации в РФ не имело своей целью создать технологии восстановления, которые позволяли бы осуществлять работы в короткие сроки.

Учитывая все обстоятельства, можно сказать, что в России в последние годы начался процесс интеграции ОКН в экономический оборот, их капитализация, а также создание механизма привлечения средств на реконструкцию и реставрацию ОКН из внебюджетных источников. Однако подобные механизмы прорабатываются не всеми субъектами РФ.

Так, в Ярославской области (далее – ЯО) в настоящее время насчитывается более четырех тысяч объектов культурного насле-

дия, большинство из которых являются областной и муниципальной собственностью. Состояние большинства объектов культурного наследия, собственниками которых являются публичные образования, исключает возможность их использования в хозяйственном обороте.

Реновация объектов культурного наследия требует значительных финансовых затрат, что невозможно при существующих поступлениях в региональный и местные бюджеты. В связи с чем существует необходимость создания коммерческой организации для осуществления полномочий по реновации ОКН с целью последующего вовлечения их в хозяйственный оборот на территории ЯО. Основным видом деятельности данной организации станут операции с недвижимым имуществом, в том числе с объектами культурного наследия с целью их реконструкции и (или) ремонта.

Данный механизм позволит проводить ремонтно-реставрационные работы и вовлечение в хозяйственный оборот объектов культурного наследия, находящихся в собственности субъекта федерации, а в перспективе и объектов культурного наследия, находящихся в муниципальной собственности.

В этой отрасли необходимо создание долгосрочных программ использования ОКН, включающих в себя комплексные меры государственной поддержки с целью социально-экономического развития территорий.

С целью вовлечения неиспользуемых ОКН в хозяйственный оборот Постановлением Правительства Ярославской области от 22 января 2016 г. № 35-П определен порядок установления льготной арендной платы и ее размера для неиспользуемых ОКН, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ, находящихся в неудовлетворительном состоянии и относящихся к собственности ЯО⁵.

Указанный порядок предусматривает возможность установления льготных ставок арендной платы за пользование ОКН, соответствующих установленным Правительством Российской Федерации критериям неудовлетворительного состояния объектов культурного наследия и относящихся к собственности ЯО.

⁵ Постановление Правительства Ярославской области от 22 января 2016 г. № 35-П «О Порядке установления льготной арендной платы и ее размера для неиспользуемых объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, находящихся в неудовлетворительном состоянии и относящихся к собственности Ярославской области» (в ред. от 6 мая 2016 г.)

Размер льготной арендной платы определяется по результатам торгов, исходя из начального – в размере одного рубля за один кв. м площади ОКН в год. Стоит отметить, что существенным условием договора аренды ОКН является обязанность арендатора провести работы по его сохранению в соответствии с охранным обязательством собственника или иного законного владельца ОКН в срок, не превышающий семи лет со дня передачи ОКН в аренду, включая срок подготовки и согласования проектной документации по сохранению объекта, не превышающий двух лет со дня передачи его в аренду. При несоблюдении арендатором условий договора у арендодателя появляется возможность обратиться в суд с иском о расторжении договора в соответствии с законодательством РФ.

Согласно программе реконструируемые объекты остаются в государственной или муниципальной собственности. Также при оформлении договора аренды объекта ОКН требуется выполнить значительное количество согласований, что затягивает и усложняет процедуру. Стоит обратить внимание, что данная программа практически не востребована инвесторами в силу высоких рисков последних. С момента ее принятия было заключено всего пять договоров на объекты, находящиеся на территории Ярославской области.

В отношении ОКН, находящихся в собственности Московской области, льготная арендная плата в размере одного рубля за кв. м площади объекта культурного наследия устанавливается сразу после написания заявления арендатором и после подтверждения завершения работ по сохранению ОКН и подписания акта приемки работ по сохранению ОКН, оформленного Министерством культуры Московской области.

Постановлением Правительства Московской области от 13 мая 2013 г. № 297/17 утвержден порядок установления льготной арендной платы и ее размеров в отношении ОКН, которые находятся в собственности Московской области⁶. Этот порядок определяет перечень объектов, подлежащих аренде и восстановлению. Перечень не подлежит произвольному дополнению.

Суть программы состоит в том, что объекты культурного наследия, которые находятся в неудовлетворительном состоянии, выставляются на торги и по рыночной ставке достаются частному инвестору для последующего восстановления. С победителем торгов заключается договор аренды сроком на 49 лет с обязательным

⁶ Постановление Правительства Московской области от 13 мая 2013 г. № 297/1 «Об утверждении Порядка установления льготной арендной платы для объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии, относящихся к собственности Московской области» (в ред. от 31 июля 2018 г.).

условием проведения реставрационных работ за счет инвестора. При этом продолжительность реставрации устанавливается на срок не более семи лет. Льготную арендную плату один рубль за один кв. м в год арендатор получает после восстановления.

Помимо программы «Рубль за метр», в рамках которой инвесторам передаются объекты культурного наследия, находящиеся в областной и муниципальной собственности, запущена также программа «Зеленый коридор», которую реализует ОАО «Распорядительная дирекция Минкультуры России», 100% акций которого принадлежат Росимуществу⁷. Программа подразумевает продажу объектов культурного наследия на открытых торгах, при этом с победителем аукциона подписывается договор купли-продажи с отложенными условиями и временными арендными обязательствами. Инвестор сразу же выплачивает часть стоимости приобретенного объекта (не более 20%) и получает беспроцентную рассрочку на оставшуюся сумму. Право собственности на имение он получит только после завершения реставрационных работ, на проведение которых отводится семь лет. Данный механизм широко используется в Московской области. Подобная практика начинают нарабатываться и в других субъектах РФ, таких как Свердловская, Ленинградская и Тюменская области.

В Московской области за время действия программы «Рубль за квадратный метр» с 2013 по 2017 гг. были проведены работы на девяти ОКН. В общем доступе есть информация о еще 12 объектах, на которых ведутся работы. К примеру, жилой дом, построенный во второй половине XIX в. в Печатниковом переулке, местным жителям известный как «Дом с кариатидами», был выставлен на торги в 2012 г. Первоначальная стоимость на аукционе была превышена в 9,1 раза, а реставрационные работы завершены частным инвестором всего за год. Объем инвестиций составил 56 млн рублей, притом что сам объект стоил 10 млн рублей⁸.

В 2013 г. на торги была выставлена «Большая Померанцевая оранжерея», она же бывшая казарма на Госпитальной площади. Итоговая цена на аукционе превысила стартовую в 11 раз. Объект был выкуплен за 63 млн рублей, при этом инвестиции составили порядка 150 млн рублей, а реставрация была проведена тоже всего за год.

Рассматривая реализованные проекты, можно увидеть, что в 70% случаях наблюдается спрос на возможную дальнейшую

⁷ Официальный сайт: Распорядительная дирекция Минкультуры России [Электронный ресурс]. URL: <http://rdmicult.ru> (дата обращения 21 дек. 2018).

⁸ Официальный сайт: Издательский дом «Коммерсантъ» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3305962> (дата обращения 21 дек. 2018).

эксплуатацию ОКН. При этом сумма реставрационных работ почти всегда превышает сумму выкупа. Речь идет лишь только об аренде, хоть и долгосрочной. Отсутствие возможности получить объект в собственность отпугивает ряд потенциальных инвесторов.

В Москве ОКН, находящиеся в неудовлетворительном состоянии, предоставляются в аренду на срок 49 лет по результатам проведения торгов (аукциона) в установленном законодательством порядке.

Стартовая (начальная) годовая ставка арендной платы объекта культурного наследия, находящегося в неудовлетворительном состоянии, определяется на основании заключения о рыночной величине годовой арендной платы, определенной независимым оценщиком в соответствии с положениями Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135–ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»⁹.

Неотъемлемыми приложениями к договору аренды объекта культурного наследия, находящегося в неудовлетворительном состоянии, являются копия охранного обязательства собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, утвержденного Департаментом культурного наследия г. Москвы, и акт технического состояния объекта культурного наследия, составленный Департаментом культурного наследия г. Москвы. Сбор данных документов трудоемок. Их оформление практически переложено на потенциального инвестора.

Срок проведения работ по сохранению объекта культурного наследия не может превышать пяти лет, в том числе продление указанного срока допускается не более чем на два года. В Московской области продление сроков выполнения работ свыше семи лет не предусматривается.

После подписания разрешения на ввод объекта в эксплуатацию и/или акта приемки, выдаваемых Департаментом культурного наследия г. Москвы, арендатор имеет право обратиться в Департамент городского имущества города с целью установления годовой ставки арендной платы в размере одного рубля за кв. м. площади объекта, в том числе образуемой в результате проведения указанных выше работ площади объекта культурного наследия, уточненной в государственном кадастре недвижимости, на весь последующий период до окончания срока действия договора аренды.

Анализ нормативно-правовых актов, регулирующих порядок установления льготной арендной платы за пользование объек-

⁹ Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

том ОКН, действующих в Московской и Ярославской областях, показал существенное отличие при установлении льготной арендной платы. В отношении ОКН, находящихся в собственности ЯО, льготная арендная плата устанавливается с момента заключения договора аренды и определяется по результатам торгов, исходя из начальной – в размере одного рубля за один кв. м площади ОКН в год.

Рассматривая указанные порядки установления льготной ставки арендной платы в отношении ОКН с точки зрения обеспечения сохранения самого объекта, полагаем, что наиболее эффективный механизм установлен порядком, действующим на территории Московской области, поскольку у арендатора возникает стремление произвести работы по сохранению ОКН в наиболее короткие сроки, что послужит основанием для предусмотренных законодательством льгот. Стоит обратить внимание на трудоемкость оформления необходимых документов. На сегодняшний день не существует механизма «единого окна» по оформлению всех необходимых документов для заключения договора аренды ОКН.

В РФ и ее субъектах практически не используются механизмы содержания и реставрации ОКН, которые были рассмотрены ранее. В основном все усилия вовлечения объектов в хозяйственный оборот сводятся к уменьшению арендной платы за пользование ими.

Стоит уделить внимание видам реставрационных работ по сохранению ОКН. В общих чертах перечень работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации описан в приложении к положению о лицензировании деятельности по сохранению ОКН¹⁰. Понимание реконструкции в Российской Федерации размыто. Обычно установка стеклопакетов, различного рода облицовочные работы внутри объекта уже считаются реставрацией. Однако полноценное восстановление ОКН обходится в несколько раз дороже нового строительства. Работы по замене конструкций в ОКН обойдутся дороже строительства с нуля, в то время как интерьерные работы по восстановлению увеличивают расходы в 5–10 раз. Поэтому использование разных механизмов привлечения финансовых ресурсов способно увеличить количество инвесторов.

¹⁰ Официальный сайт: Издательский дом «Коммерсантъ» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3305962> (дата обращения 21 дек. 2018); Постановление Правительства РФ от 19.04.2012 г. № 349 «О лицензировании деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» (ред. от 17.10.2017).

Литература

1. *Медведев Е.В.* Культурные ценности как предмет государственно-правового регулирования // Проблемы российской государственности: вопросы истории, теории, практики: Сборник научных трудов. М.: Юрист, 2004. С. 128–139
2. *Панфилов А.Н.* Культурные ценности и объекты культурного наследия: проблема унификации понятий (часть 1) // Право и политика. 2011. № 2. С. 293–305.
3. *Рыбак К.Е.* Музей в нормативной системе: Историко-культурный анализ: Автореф. дис. ... д-ра культурологии. СПб., 2006. 35 с.
4. *Бердюзина Ю.М.* К вопросу о выявлении объектов культурного наследия // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. 2017. № 4 (35). С. 65–67 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-ovyuavlenii-obektov-kulturnogo-naslediya> (дата обращения 18 дек. 2018).
5. *Куликова Ю.П.* Фандрайзинг в сфере культуры // Вестник Томского гос. ун-та. «Культурология и искусствоведение». 2012. № 4 (8). С. 32–39 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/fandrayzing-v-sferekultury> (дата обращения 21 дек. 2018).
6. *Синицын В.Е.* Европейский опыт витализации объектов культурного наследия // Мир искусств: Вестник Международного института антиквариата. 2013. № 4 (04). С. 40–47 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evropeyskiy-opyt-vitalizatsii-obektov-kulturnogo-naslediya> (дата обращения 21 дек. 2018).
7. *Абакумов Р.Г., Медведева Ю.А.* Девелопмент объектов недвижимости культурного наследия: Актуальные тенденции и особенности развития // Инновационная наука. 2016. № 9 (21). С. 138–140 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/development-obektov-nedvizhimostikulturnogo-naslediya-aktualnye-tendentsii-i-osobennosti-razvitiya> (дата обращения 21 дек. 2018).
8. Актуальные проблемы экономики культурного наследия / Под ред. А.Я. Рубинштейна. М.: Гос. ин-т искусствознания, 2016. 108 с.
9. *Рипкема Д., Бойл Дж.Ф., Гинсберг С., Олдхэм С.Г.* Руководство по налоговому поощрению восстановления исторического наследия в США / Пер. с англ. М.В. Боганьков. М.: Центр Наследия, 2007. 81 с.
10. *Королева Г.А., Титов А.В.* Туристическая отрасль Ярославского региона: развитие на основе кластеров // Вестник НГУЭУ. 2018. № 3. С. 223–241 [Электронный ресурс]. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=36002541> (дата обращения 18 дек. 2018).
11. *Абанкина Т.В., Деркачев П.В.* Стратегии повышения эффективности использования объектов культурного наследия // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 4. С. 45–71 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategii-povysheniya-effektivnosti-ispolzovaniya-obektov-kulturnogo-naslediya> (дата обращения 24 дек. 2018).

References

1. Medvedev EV. Cultural values as a subject of the state and legal regulation. *Problemy rossiiskoi gosudarstvennosti: voprosy istorii, teorii, praktiki*. Sbornik nauchnykh trudov. Moscow: Yurist Publ.; 2004. 128-39. (In Russ.)
2. Panfilov AN. Cultural values and objects of cultural heritage. The issue of unification of concepts (part 1). *Pravo i politika*. 2011;2:293-305. (In Russ.)
3. Rybak KE. Museum in the regulatory system. Historical and cultural analysis. Avtoref. dis. ... doktora kult. Saint Petersburg, 2006. 35 p. (In Russ.)
4. Berdiugina YuM. The issue of identifying objects of cultural heritage. *Academic Bulletin Ural NII proekt RAACS*. 2017;4(35):65-67 [Internet]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-vyyavlenii-obektov-kulturnogo-naslediya> (data obrashcheniya 18 Dec. 2018). (In Russ.)
5. Kulikova YuP. Fundraising in the field of culture. *Vestnik tomского gosudarstvennogo universiteta. Kul'turologiya i iskusstvovedenie*. 2012;4(8):32-39 [Internet]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/fandrayzing-v-sfere-kultury> (data obrashcheniya 21 Dec. 2018). (In Russ.)
6. Sinitsyn VE. European experience of the vitalization of cultural heritage. *World of Arts: Bulletin of the International Institute of Antiques*. 2013;4(04):40-47 [Internet]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evropeyskiy-opyt-vitalizatsii-obektov-kulturnogo-naslediya> (data obrashcheniya 10 Dec. 2018). (In Russ.)
7. Abakumov RG., Medvedeva YuA. Development of the Cultural Heritage Real Estate Objects: Current Trends and Features of Development. *Innovative Science*. 2016;9(21):138-40 [Internet]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/development-obektov-nedvizhimosti-kulturnogo-naslediya-aktualnye-tendentsii-i-osobnosti-razvitiya> (data obrashcheniya 18 Dec. 2018). (In Russ.)
8. Current issues of the economy of cultural heritage. Ed. by I. Rubinstein. Moscow: Gos. institut iskusstvovznaniya Publ.; 2016. 108 p. (In Russ.)
9. Ripkema D., Boil DzhF., Ginsberg S., Oldkhem SG. Guide to tax incentives for the restoration of historical heritage in the United States. Trans. from Engl. by MV. Bogan'kov. Moscow: Tsentr Naslediya Publ.; 2007. 81 p. (In Russ.)
10. Koroleva GA., Titov AV. Tourist industry of the Yaroslavl region: development on the basis of clusters. *Vestnik NSUEA*. 2018;3:223-41 [Internet]. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=36002541> (data obrashcheniya 10 Dec. 2018). (In Russ.)
11. Abankina TV., Derkachev PV. Strategies for improving the efficiency of using the cultural heritage objects. *Issues of state and municipal management*. 2016;4:45-71 [Internet]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategii-povysheniya-effektivnosti-ispolzovaniya-obektov-kulturnogo-naslediya> (data obrashcheniya 24 Dec. 2018). (In Russ.)

Информация об авторах

Галина А. Королева, кандидат экономических наук, доцент, Ярославский государственный университет им. Г.П. Демидова, Ярославль, Россия; 150003, Россия, Ярославль, ул. Советская, д. 14; gotik@inbox.ru, g.koroleva@uniyar.ac.ru

Алексей В. Титов, студент, Ярославский государственный университет им. Г.П. Демидова, Ярославль, Россия; 150003, Россия, Ярославль, ул. Советская, д. 14; gotik@inbox.ru, g.koroleva@uniyar.ac.ru

Information about the authors

Galina A. Koroleva, Cand. of Sci. (Economics), associate professor; P.G. Demidov Yaroslavl State University, Yaroslavl, Russia; bld. 14, bld. 14, Sovetskaya Str., Yaroslavl, Russia, 150003; gotik@inbox.ru, g.koroleva@uniyar.ac.ru

Alexey V. Titov, Demidov Yaroslavl State University, Yaroslavl, Russia; bld. 14, Sovetskaya Str., Yaroslavl, Russia, 150003; gotik@inbox.ru, g.koroleva@uniyar.ac.ru