



АГЕНТСТВО
СТРАТЕГИЧЕСКИХ
ИНИЦИАТИВ



АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД

об эффективности региональных мер
поддержки по сохранению и вовлечению
в экономический оборот объектов
культурного наследия

Содержание

Введение	5
Резюме	6
Методологический аспект	8
Результаты оценки региональных мер поддержки по сохранению и введению в экономический оборот объектов культурного наследия	9
Реестровый разрыв	10
Охват мер поддержки	11
Доля проблемного фонда	14
Сегментация регионов	16
Лучшие практики вовлечения объектов культурного наследия в экономический оборот	17
Разработка методологии и предложений по совершенствованию системы управления ОКН в рамках отчета в 2025 году	20
Основные определения	22



Москва
Декабрь 2024

ВВЕДЕНИЕ

20 февраля 2024 года на пленарном заседании четвёртого ежегодного форума «Сильные идеи для нового времени» (далее — форум) Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов (далее — Агентство) Президент Российской Федерации В. В. Путиным поддержал предложение о разработке механизмов льготного кредитования инвестиционных и туристических проектов, реализуемых на основе исторических усадеб и объектов культурного наследия, в первую очередь в малых городах и в сельской местности.

Особо отмечалось, что данная инициатива не только позволит создать по-настоящему конкурентоспособную на мировом рынке туристическую инфраструктуру, но будет способствовать «погружению» в историю страны и региона. Результатами реализованных проектов по возрождению усадеб стали рост туристского потока, создание постоянных рабочих мест, поддержка местных производителей через увеличение спроса на их продукцию¹.

К числу лучших практик по преобразованию пространства малых городов, поддерживаемых Агентством, относится **«Центр исторических инвестиций — инфраструктурное решение для органов власти и инвесторов в объекты исторической среды»**. Предлагаемая в рамках проекта система сопровождения создается на базе существующих институтов развития и предполагает:

- Инвентаризацию и каталогизацию объектов культурного наследия региона.
- Диалог с органами публичной власти на базе общественных объединений, предпринимательских сообществ.
- Анализ и масштабирование апробированных практик и мер поддержки.
- Опережающую разработку мастер-планов, синхронизацию частных инвестиций и мероприятий национальных проектов для создания туристических и общественных пространств.

В перечне поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию, состоявшегося 29 февраля 2024 года, тема культурного наследия обозначена в 2 основных направлениях:

1. Проведение анализа законодательства об охране и использовании объектов культурного наследия и обеспечение при необходимости внесения изменений, направленных на устранение избыточных требований к проведению работ по сохранению таких объектов культурного наследия и к их вовлечению в хозяйственный оборот.
2. Разработка, утверждение и реализация программы сохранения объектов культурного наследия народов Российской Федерации на период до 2045 года, в том числе:
 - Приведение к 2030 году при участии акционерного общества «ДОМ.РФ» в удовлетворительное состояние не менее 1 тыс. объектов культурного наследия и выделение в 2025–2030 годах на данные цели дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета в размере не менее 51 млрд рублей.

¹ Представленный на пленарном заседании форума лидерский проект «Культурный капитал: инвестиции в наследие» реализуется предпринимателем Алексеем Шкрапкиным с 2014 года в усадьбе XIX века Скорняково-Архангельское. Вовлечение в экономический оборот ранее заброшенного усадебного комплекса дало дополнительные результаты в виде увеличения туристского потока (посещаемость усадьбы Скорняково-Архангельское 60 тысяч человек в год); создания постоянных рабочих мест; поддержки малого предпринимательства и локальных производителей (объем продукции, приобретаемой у местных крестьянских фермерских хозяйств, составляет 20 млн руб. в год).

- Дополнительные меры поддержки физических и юридических лиц, принимающих участие в реализации этой программы, в том числе механизм сопровождения инвесторов, участвующих в мероприятиях по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, на всех этапах осуществления таких мероприятий, включая этап вовлечения объекта культурного наследия в экономический оборот.
- Оптимизация процедур вовлечения объектов культурного наследия в экономический оборот.

В целях анализа эффективности существующих в регионах мер поддержки лиц и организаций, принявших на себя обязательства по проведению работ по сохранению памятников истории и культуры, а также их влияния на увеличение доли объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии, Агентством стратегических инициатив по продвижению новых проектов проведен первичный анализ представленной субъектами Российской Федерации информации (с учетом открытых данных Министерства культуры Российской Федерации).

При проведении исследования не учитывались Донецкая и Луганская Народные Республики, Херсонская и Запорожская области, где до 01.01.2025 действует временный порядок государственной охраны объектов культурного наследия.

РЕЗЮМЕ

Статья 14 Федерального закона об объектах культурного наследия, позволяющая предоставлять льготы физическим или юридическим лицам, вложившим свои средства в работы по сохранению объектов культурного наследия (далее — ОКН), существует с 2002 года.

При этом по состоянию на 01.11.2024 года доля ОКН, охваченных мерами региональной поддержки, не превышает 1% от общего фонда памятников истории и культуры.

На региональном уровне существует значительная дифференциация субъектов на те, где программы сохранения ОКН ежегодно пополняются новыми формами стимулирования инвесторов с пропорциональным увеличением бюджета, и те, где как инструмент поддержки отсутствует даже консультирование граждан и юридических лиц по этим вопросам.

Согласно представленной регионами информации в 38 субъектах существуют специализированные региональные программы по сохранению ОКН, которые в качестве основного инструмента вовлечения памятников архитектуры в экономический оборот закрепляют особые условия аренды для тех из них, которые находятся в неудовлетворительном состоянии. Кроме того, самыми распространенными формами поддержки являются налоговые льготы и компенсация затрат на восстановление памятников архитектуры².

Отдельного внимания требует тот факт, что в нормативных правовых актах 28 регионов фиксируются меры поддержки, однако объекты культурного наследия, к которым они были бы применены, отсутствуют.

38

регионов³
реализуют меры
поддержки для
собственников ОКН*

<1%

объектов⁴
охвачено региональными
мерами поддержки

>50%

объектов⁵
не учтено в федеральном
реестре ОКН

Основываясь на данных, полученных от региональных органов исполнительной власти, произведена сегментация субъектов Российской Федерации относительно эффективности управления фондом объектов культурного наследия.

Установлено, что отсутствует прямо пропорциональная связь между разнообразием мер региональной поддержки и количеством ОКН, введенных в экономический оборот или находящихся в удовлетворительном состоянии: регионы-лидеры по набору мер поддержки не являются одновременно субъектами, в которых зафиксирована наименьшая доля проблемного фонда ОКН.

Так, в Республике Бурятия при наличии лишь одной меры поддержки в виде субсидии социально — ориентированным некоммерческим организациям доля ОКН, введенных в экономический оборот, выше, чем в Нижегородской области, где организация работы с инвесторами признана лучшей практикой.

² Подробная сегментация представлена в соответствующем разделе доклада.

³ 38 из 71 региона, направивших данные о реализуемых мерах поддержки в адрес Агентства.

⁴ Доля объектов, к которым применены меры региональной поддержки по отношению к общему количеству объектов в регионах, введенных в хозяйственный оборот.

⁵ Суммарное различие между региональным и федеральным реестрами, где ОКН на уровне региона учтено больше, чем на федеральном уровне.

По результатам оценки наиболее благоприятная ситуация с состоянием и использованием ОКН фиксируется в трех регионах: Санкт-Петербурге, Ульяновской и Мурманской областях. При этом самый развитый механизм работы с инвесторами существует в Нижегородской и Калининградской областях.

Проведенное Агентством исследование позволяет прийти к выводу о необходимости формирования региональных стратегий по работе с объектами культурного наследия с определением критериев приоритетности отбора памятников архитектуры, подлежащих вовлечению в экономический оборот, синхронизацией указанной работы с туристическими мастер-планами, стратегиями пространственного развития в целях создания наиболее благоприятных условий для привлечения в сферу ОКН частных инвестиций.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Понятие «объект культурного наследия» зафиксировано в статье 3 Федерального закона от 25.06.2002 № 73 — ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

К ним 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.

Понятие «введения ОКН в экономический оборот» действующим законодательством не определено. Общепринятым является восприятие экономического оборота как кругового движения реальных экономических благ, сопровождающегося встречным потоком денежных доходов и расходов (существуют альтернативные подходы, учитывающие состояние объекта, регламентные процедуры. См. раздел «Основные понятия»).

Вместе с тем ряд субъектов Российской Федерации к числу памятников архитектуры, введенных в экономический оборот, относят здания и сооружения, в которых размещаются учреждения здравоохранения, культуры, образования, органы публичной власти. К их числу относятся Республики Алтай, Адыгея, Бурятия, Дагестан.

Подобное использование объектов культурного наследия не влияет на доходную часть бюджетов различных уровней и не создает добавленную стоимость товарам, работам и услугам, в связи с чем не может считаться вовлечением в экономический оборот.

Отсутствие единого подхода на уровне терминологии сказывается в том числе на определении количественных показателей фонда ОКН, охваченного мерами поддержки. В ходе дополнительного интервьюирования ряда регионов выявлены различия при определении момента введения ОКН в экономический оборот. Так, в Нижегородской области отсчет идет с момента окончания работ по приспособлению объекта для современного использования, а не с даты предоставления меры государственной поддержки.

В связи с данной особенностью наблюдается временной разрыв, который в ряде субъектов позволит оценить эффективность примененных инструментов только по итогам 3, 5 или 7-летнего цикла (Приложение 1).

РЕЗУЛЬТАТЫ ОЦЕНКИ РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕР ПОДДЕРЖКИ ПО СОХРАНЕНИЮ И ВВЕДЕНИЮ В ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ОБОРОТ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

Методика оценки эффективности управления ОКН

Оценка эффективности управления фондом ОКН предполагает учет не только количественных, но и качественных показателей, связанных с наиболее успешными практиками приспособления объектов и введения их в экономический оборот. Методика оценки эффективности предполагает первичную количественную сегментацию административных субъектов для оценки общего распределения и структуры объектов культурного наследия.

При количественной оценке и сегментации регионов были использованы четыре основные метрики:

1. Реестровый разрыв ОКН (ед.) — разность между количеством объектов, находящихся на учете в регионе, и количеством объектов в Едином государственном реестре объектов культурного наследия (далее — реестр Минкультуры, ЕГРОКН).

2. Охват мер поддержки (ед.) — количество объектов, введенных в экономический оборот при реализации данной меры поддержки (софинансирование, налоговая льгота, аренда на специальных условиях и пр.)

Примечание: в рамках показателя не учитывались меры поддержки, в рамках которых не было введено в экономический оборот ни одного объекта.

3. Эффективность использования фонда ОКН (%) — отношение количества объектов культурного наследия, введенных в экономический оборот, к общему количеству объектов культурного наследия на территории региона.

Примечание: в рамках показателя не учитывались объекты археологического наследия и достопримечательные места.

4. Доля проблемного фонда (%) — отношение количества объектов культурного наследия в неудовлетворительном состоянии к общему количеству объектов культурного наследия на территории региона.

Примечание: в рамках показателя не учитывались объекты археологического наследия и достопримечательные места.

РЕЕСТРОВЫЙ РАЗРЫВ

Согласно Поручению Президента Российской Федерации от 05.01.2013 ПР-16 Правительству Российской Федерации совместно с субъектами Российской Федерации необходимо обеспечить полноту и ведомственный учет объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

В настоящее время в соответствии с данным Доклада об основных направлениях и результатах деятельности Министерства культуры Российской Федерации в 2023 году и задачах на 2024 год в Едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации зарегистрировано 154 634 объекта культурного наследия, из них федерального значения — 71 653 объекта, археологического наследия — 56 031.

По результатам сравнения реестра Министерства культуры Российской Федерации с перечнями регионов установлено, что имеются значительные различия в количестве объектов культурного наследия. Реестровый разрыв фиксируется не только на уровне объектов федерального значения, но и других категорий. На диаграмме (рис. 1) представлены различия в количестве объектов между региональным списком и федеральным реестром ОКН в количестве объектов федерального значения.

В рамках настоящего исследования используются данные, представленные регионами, с учетом наличия временного разрыва между постановкой ОКН на государственную охрану (как правило, осуществляет регион) и его регистрацией в ЕГРОКН (осуществляет Минкультуры РФ).



*Рисунок 1. Уровень разрыва между региональным реестром ОКН и реестром Министерства культуры Российской Федерации по количеству объектов федерального значения, ед. (топ-10 регионов)⁶
Источник: Аналитика АСИ на основе данных списков ОКН на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации.*

6 Расчет по формуле: разность количества ОКН федерального значения в федеральном реестре и количества ОКН в региональном реестре (за исключением объектов археологического наследия, достопримечательных мест)

ОХВАТ МЕР ПОДДЕРЖКИ

Произведена сегментация мер государственной поддержки по сохранению и введению в экономический оборот ОКН на уровне региональных органов власти (рис. 2)⁷.

Наиболее распространенной мерой поддержки является предоставление ОКН **в долгосрочную аренду на специальных условиях**⁸: на срок от 25 до 49 лет устанавливается льготная ставка аренды в размере 1 руб. за кв. метр при условии проведения работ по сохранению объекта за счет средств арендатора. С точки зрения количества охваченных данной мерой поддержки ОКН, программу аренды наиболее эффективно реализуют Москва (23 объекта), Санкт-Петербург (12 объектов), Белгородская область (6 объектов), Ульяновская область (4 объекта).

Второе по распространенности место занимает **компенсация затрат на восстановление ОКН**⁹. Данная мера предполагает предоставление бюджетных ассигнований на проведение работ по сохранению объектов в виде грантов, субсидий, компенсаций. Размер выплаты варьируется от 10 до 50 процентов понесенных расходов. Наиболее эффективно данный инструмент применяется в Иркутской области (32 объекта), Ульяновской области (8 объектов), Республике Карелия (8 объектов).

Третьей по распространенности мерой поддержки является **налоговая льгота для инвесторов**¹⁰, предметом инвестиций которых является объект культурного наследия. Условием предоставления льготы является направление высвобожденных средств налогообложения на сохранение ОКН.

На четвертом месте находится **предоставление льготных займов**¹¹ от 5 до 500 млн руб. на проведение работ по приспособлению ОКН. Сроки предоставления займа варьируются от 2 до 15 лет. Наравне с практикой создания фондов целевых займов регионы предлагают субсидирование на возмещение части процентной ставки по кредитам. Наибольший кредитный лимит предоставляется в рамках программы по вовлечению ОКН в экономический оборот на территории Новгородской области (500 млн руб. на 15 лет).

Также ряд регионов реализует меры поддержки в виде образовательных, консультационных услуг (5%), софинансирования проектов государственно-частного партнерства (4%)¹², субсидий для некоммерческих организаций (4%), создания системы сопровождения и информирования инвесторов (4%).

Несмотря на широкий набор инструментов поддержки, данные меры «покрывают» незначительный объем ОКН (рис. 3). В среднем поддержка применяется для менее чем 1% от всего фонда объектов культурного наследия в регионе. Наивысшее значение охвата мерами государственной поддержки наблюдается в Ульяновской области (1,8%), Москве (0,3%), Иркутской (0,3%) и Нижегородской (0,3%) областях.

7 Учтены только специализированные меры поддержки, ориентированные на объект культурного наследия или его собственника. При последующем анализе необходимо учесть практики регионов по использованию неспециализированных мер государственного стимулирования: поддержка инвестиционных проектов, программы для МСП, государственно-частное партнерство и др.

8 Предоставление физическим либо юридическим лицам в аренду объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии, относящихся к государственной собственности субъекта Российской Федерации, с обязательством по реконструкции данных объектов.

9 Субсидии, гранты в форме субсидий, льготные выплаты НКО, коммерческим и религиозным организациям, понесшим затраты на восстановление объекта культурного наследия.

10 Инвестиционные налоговые вычеты, освобождение от уплаты налога на имущество организаций в размере до 100% от суммы выплаченного налога либо пропорционально объему затрат на восстановление ОКН.

11 Льготные целевые микрозаймы и возвратные субсидии, направленные на содействие восстановлению ОКН и введению в хозяйственный оборот. В некоторых регионах предусмотрен возврат исключительно тела займа при условии выполнения полного перечня работ по восстановлению ОКН.

12 Бюджетные ассигнования региональных инвестиционных фондов на реализацию инвестиционных проектов в форме ГЧП, где доля средств инвестора составляет не менее 50%.

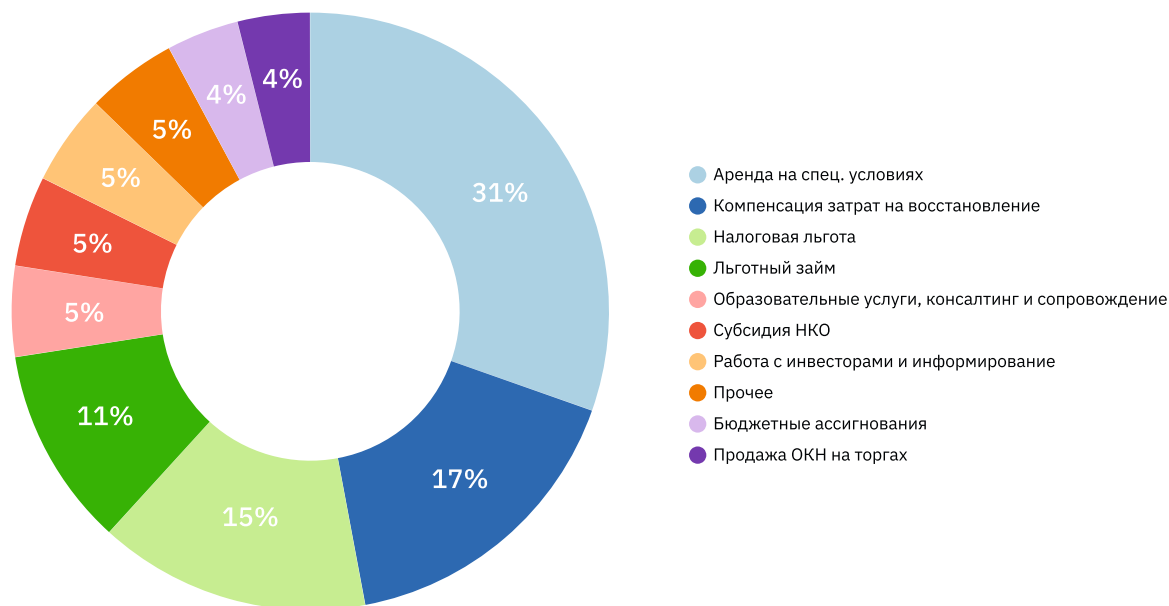


Рисунок 2. Распределение региональных мер поддержки развития фонда ОКН по типам, %
 Источник: Аналитика АСИ на основе данных субъектов Российской Федерации о реализуемых видах мер поддержки.

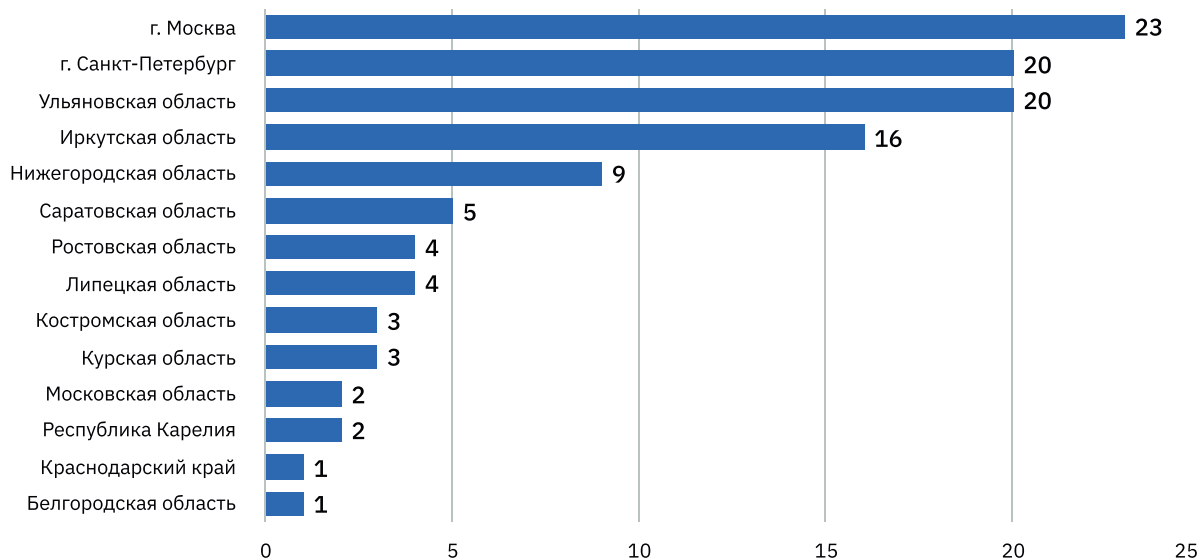


Рисунок 3. Количество ОКН, восстановленных / введенных в экономический оборот в рамках мер поддержки региональных органов власти, ед.
 Источник: Аналитика АСИ на основе данных субъектов Российской Федерации о реализуемых мерах поддержки.

Декларируемые меры поддержки в некоторых регионах не предусматривают выделения бюджетных средств. При оценке количества проектов, к которым были применены данные меры, установлено, что подавляющая часть имеет нулевое значение. Регионами с наибольшим покрытием региональными мерами поддержки являются: Москва (23 объекта), Санкт-Петербург (20 объектов) и Ульяновская область (20 объектов).

В рамках настоящего исследования достоверно не удалось установить, какие дополнительные факторы являются препятствием для обращения за региональными мерами поддержки.

В ходе дополнительного интервьюирования предпринимателей, вкладывающих средства в приспособление ОКН для современного использования, установлено, что при отказе от инвестирования значение имеют:

- Сложность административных процедур.
- Высокая стоимость работ по сохранению ОКН (даже с учетом льготного кредитования).
- Отсутствие информации о мерах поддержки в широком доступе.
- Сложившаяся правоприменительная практика в конкретном регионе, вызывающая негативные отзывы в предпринимательском сообществе.

ДОЛЯ ПРОБЛЕМНОГО ФОНДА

Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 2024 году проведен опрос регионов, в ходе которого установлено, что в 86 субъектах Российской Федерации физически утрачено более 3 347 памятников архитектуры, зарегистрированных в ЕГРОКН. При этом 776 ОКН утрачены до принятия решения о постановке на государственную охрану или регистрации в ЕГРОКН.

Для исключения данных объектов из реестра в соответствии с требованиями федерального законодательства необходимо проведение государственной историко-культурной экспертизы и издание акта Правительства Российской Федерации, в связи с чем юридически их государственная охрана и вовлечение в экономический оборот также должны осуществляться.

Очевидно, что необходима корректировка действующего порядка исключения ОКН из реестра в отношении тех из них, которые полностью физически утрачены с учетом причин и обстоятельств утраты, выявления ответственных лиц и оценки возможности воссоздания памятника истории и культуры.

Анализ ведомственной статистики региональных органов охраны объектов культурного наследия свидетельствует о том, что 17,7% от общего количества памятников истории и культуры находятся в неудовлетворительном состоянии. Наибольшее количество указанных объектов фиксируется в Тверской области (6,7 тыс. объектов). На втором месте находится Краснодарский край (1,6 тыс. объектов). В Московской, Костромской и Ленинградской областях количество ОКН в неудовлетворительном состоянии превышает 1 тыс. объектов (рис. 4).

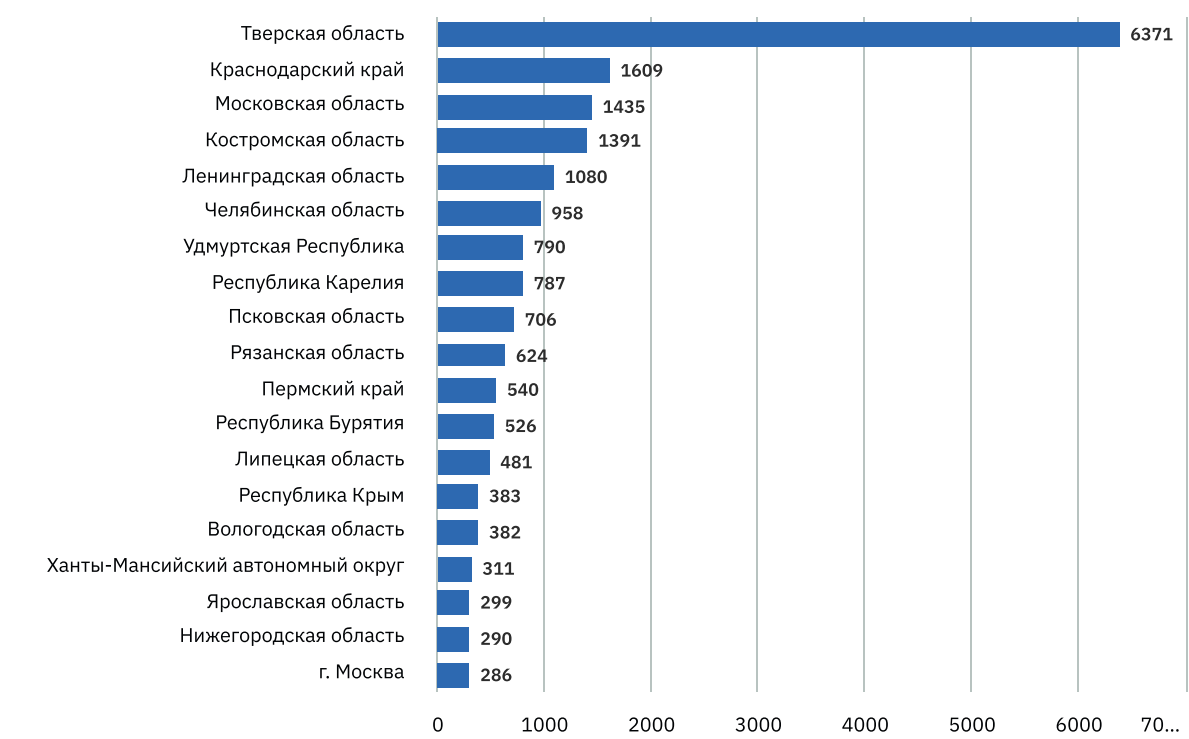


Рисунок 4. Количество ОКН, включая выявленные объекты, в неудовлетворительном состоянии, ед. Источник: Аналитика АСИ на данных списков ОКН на уровне субъектов Российской Федерации.

Факторы, послужившие увеличению количества ОКН, находящихся в неудовлетворительном состоянии, требуют дополнительного анализа.

В 2025 году прекращается действие ранее установленного порядка отнесения ОКН к объектам в неудовлетворительном состоянии. Министерству культуры Российской Федерации необходимо принять новый нормативный правовой акт с целью актуализации регламентов работы с объектами в неудовлетворительном состоянии.

В связи с тем, что основные меры федеральной и региональной поддержки нацелены на введение в экономический оборот именно памятников архитектуры, находящихся в неудовлетворительном состоянии, своевременное правовое регулирование становится одним из ключевых факторов эффективности системы по сохранению ОКН.

Сегментация регионов

По результатам оценки доли проблемного фонда и эффективности использования ОКН была произведена сегментация регионов. Субъекты Российской Федерации распределены на четыре группы по соотношению фонда ОКН в неудовлетворительном состоянии и объектов, введенных в экономический оборот: «зеленая», «желтая», «красная» и «серая» зоны (рис. 5).

Зеленая зона — регионы с наивысшей долей объектов, введенных в экономический оборот и наименьшей долей проблемного фонда. К данному сегменту отнесены Санкт-Петербург (69,5%), Ульяновская область (44,4%), Мурманская область (22,6%). Доля ОКН в неудовлетворительном состоянии не превышает 1,5%.

Желтая зона — регионы, имеющие сравнительно высокие показатели по уровню проблемного фонда и доле введенных в экономический оборот ОКН. К данному сегменту отнесена Республика Бурятия: из 1482 объектов 52,2% введены в экономический оборот. В аварийном состоянии на территории субъекта находится 35,5% объектов.

Красная зона — регионы, имеющие относительно высокую долю проблемного фонда при низком показателе введения ОКН в хозяйственном обороте. Регионами с наибольшим количеством ОКН в неудовлетворительном состоянии являются Республика Удмуртия (62%), Ямало-Ненецкий автономный округ (31,9%), Республика Марий Эл (29,8%). Доля введенных в экономический оборот объектов составляет 0,8%, 2,1%, 0,3% соответственно.

Серая зона — регионы, в которых наблюдаются низкие значения фонда ОКН в неудовлетворительном состоянии и объектов, введенных в экономический оборот. В данный сегмент вошли: Еврейская автономная область, Камчатский край, Республика Адыгея и др. По двум показателям значения регионов не превышают 2%.

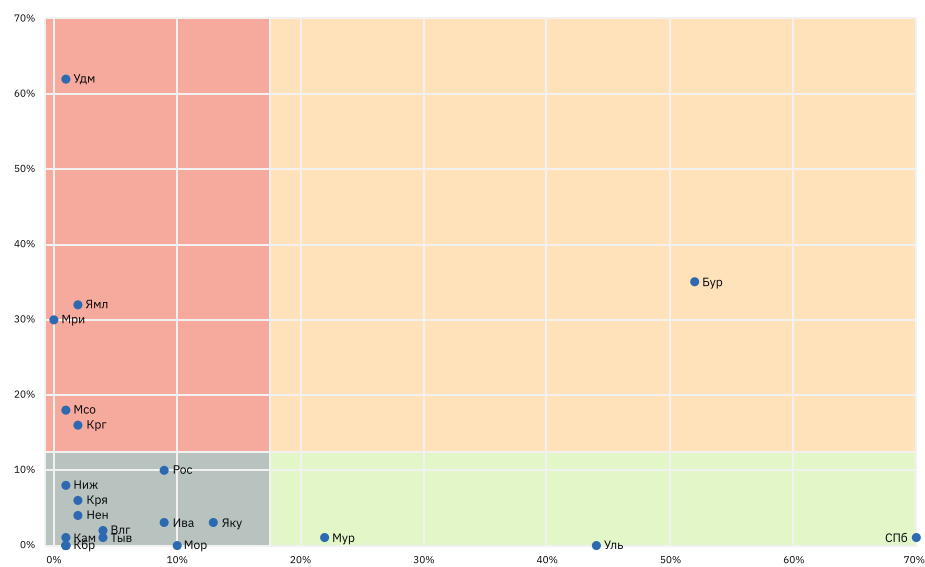


Рисунок 5. Распределение регионов относительно доли проблемного фонда ОКН и объектов, введенных в экономический оборот¹³. Источник: Аналитика АСИ

13 Полный состав сегментов представлен в Приложении 1.

ЛУЧШИЕ ПРАКТИКИ ВОВЛЕЧЕНИЯ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ОБОРОТ

Нижегородская область.

С 2021 года в Нижегородской области реализуется система поддержки инвестиционных проектов в субъектах Российской Федерации — Региональный инвестиционный стандарт (далее — Стандарт). Стандарт основан на лучшем региональном опыте по привлечению бизнеса и разработках Агентства стратегических инициатив. В Нижегородской области внедрены все 5 элементов Стандарта.

Факторами формирования благоприятного инвестиционного климата в отношении объектов культурного наследия в Нижегородской области являются:

1. Единый центр компетенций по сохранению и развитию исторической среды (АНО «Агентство по сохранению и развитию объектов исторической среды Нижегородской области» (АСИРИС).

2. Имущественно-инвестиционный блок:

Предоставление субсидий из регионального бюджета Фонду капитального ремонта на проектирование и проведение капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов, являющихся ОКН (За периоды действия региональной программы (с 2015 г. по настоящее время) проведены работы по сохранению 64 МКД ОКН).

- Предоставление субсидий религиозным организациям на реставрацию, содержание и охрану ОКН, расположенных на территории Нижегородской области.
- Предоставление субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, привлеченным в целях финансирования работ по сохранению объектов культурного наследия, выявленных объектов культурного наследия, расположенных на территории Нижегородской области.
- Предоставление субсидий в целях возмещения части затрат на сохранение ОКН, выявленных ОКН, расположенных на территории Нижегородской области.
- Льготная аренда ОКН, относящихся к областной собственности и находящихся в неудовлетворительном состоянии.
- Предоставление в аренду без торгов земельного участка, находящегося в собственности Нижегородской области, для реализации инвестиционного проекта при условии проведения работ по сохранению ОКН.

3. Нефинансовые меры поддержки (региональный инвестиционный каталог объектов исторической среды, предлагаемых инвесторам, размещенный в открытом доступе; инвестиционные паспорта; механизм поиска партнеров по ревитализации объектов).

4. Нормативно-градостроительный блок (региональные методические рекомендации по установлению предметов охраны ОКН, методики оценки для включения в список выявленных ОКН).

Дополнительно АНО АСИРИС, являясь единым инфраструктурным решением для органов публичной власти и инвесторов, выполняет функции управляющей компании, работающей с историческими кластерами Нижнего Новгорода, а также обеспечивает реализацию и сопровождение следующих программ:

- «Лидеры наследия» — практическая образовательная программа, создающая проекты по ревитализации объектов исторической среды — от формирования концепции до составления финансовой модели в малых городах и сёлах.
- «Школа реставрации» — центр возрождения мастерства реставрации.
- Поддержка волонтерских движений в Нижегородской области.
- Клуб владельцев исторической недвижимости — сообщество владельцев ОКН и будущих инвесторов, «единое окно», консультационный центр по оценке и развитию мер поддержки, площадка по обмену опытом и реализации совместных проектов.

Показателем эффективности мер поддержки является активное приобретение ОКН с торгов инвесторами по цене, значительно превышающей стоимость оценки. Среднее увеличение итоговой стоимости от начальной по всем объектам культурного наследия и ценным градоформирующим объектам в Нижнем Новгороде составляет 77%.

Разработанный во исполнение поручения Президента Российской Федерации Министерством культуры Российской Федерации совместно с АО «ДОМ.РФ» механизм привлечения частных инвестиций для приведения ОКН в удовлетворительное состояние предполагает применение практик Нижегородской области, реализованных в 2022–2023 годах, а именно:

- Формирование единого лота, включающего ОКН в неудовлетворительном состоянии и компенсационный объект недвижимости.
- Программу льготного кредитования.
- Создание электронного каталога исторической недвижимости и соответствующего информационного ресурса.

В декабре 2024 года Корпорацией развития Нижегородской области отдельно презентован проект по использованию объектов культурного наследия в целях развития гостиничного сервиса региона.

Калининградская область

Регион занимает 14 место в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, проводимом Агентством. С 2022 года в Калининградской области действует «единое окно» для инвестора, программа релокации специалистов, таможенные и налоговые льготы. С 10 декабря 2023 года в Калининградской области реализуется программа «Финансирование проектов по вовлечению объектов культурного наследия в хозяйственный оборот Калининградской области».

Общий объем финансовой поддержки, полученный одним Заявителем (или Заявителями из одной группы связанных компаний) в рамках данной Программы, не может превышать 1 млрд рублей. Договор о реализации проекта по вовлечению ОКН в хозяйственный оборот Калининградской области, договор займа подписываются одновременно. Основные условия займа:

- сумма займа — до 500 млн рублей,
- процентная ставка — 0%,
- срок займа — 15 лет,
- погашение основного долга займа — поквартально равными платежами в течение по-

следних 5 лет срока займа (отсрочка погашения основного долга по займу — 10 лет).

В рамках программы реализуется 18 проектов на общую сумму 4,02 млрд рублей.

Денежные средства, предоставленные Заявителю Фондом, владеющим ОКН на праве собственности, могут быть использованы на цели:

- Оплаты прямых расходов, связанных с оформлением документов, необходимых для вовлечения ОКН в хозяйственный оборот Калининградской области, в том числе (но не исключительно): получение задания на проведение работ, разрешения на проведение работ, выдаваемых соответствующими органами охраны объектов культурного наследия, услуги строительного контроля (технического надзора), платы за проведение государственной экспертизы проектно-сметной, проектной документации, платы за технологическое подключение (в связи с изменением нагрузок на инженерные сети), содержание заказчика строительно-монтажных работ (информационные ресурсы, средства программного обеспечения), страхование, охрана ОКН.
- Оплаты разработки проектной или проектно-сметной документации по проекту.
- Оплаты проведения научно-исследовательских работ, связанных с проектом.
- Оплаты изыскательских, инженерно-геологических изысканий, проектных и производственных работ.
- Закупки основных средств, необходимых для запуска проекта.

В настоящее время ряд субъектов Российской Федерации тиражирует в своих государственных программах по сохранению объектов культурного наследия механизмы «безвозвратного субсидирования» Калининградской области (Новгородская область, Ульяновская область).

В целях социально-экономического развития населенных пунктов востока Калининградской области реализуется специальная программа, предусматривающая в качестве меры поддержки целевой займ на сумму от 2 млн до 50 млн на срок не более 7 лет и процентной ставкой 1%, в том числе на работы по сохранению объектов культурного наследия.

С 2021 года Правительство Калининградской области выделяет дополнительную субсидию некоммерческой организации Калининградской области «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» для проведения работ на объектах культурного наследия — многоквартирных домах. В год ремонтируется порядка 500 домов на общую сумму 2 млрд рублей. Взносы жителей составляют 950 млн руб., 1,1 млрд руб. вносится в виде субсидии из средств областного бюджета.

РАЗРАБОТКА МЕТОДОЛОГИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ОКН В РАМКАХ ОТЧЕТА В 2025 ГОДУ

На основе сегментации и результатов регионов в 2025 году Агентством стратегических инициатив планируется доработка методики оценки эффективности управления фондом ОКН на региональном уровне. В качестве основы методики расчета предлагается использовать подходы, предложенные НИИ культурного и природного наследия Д. С. Лихачёва, Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры. Выделяются следующие основные группы показателей:

1. Контрольно-надзорная деятельность

- 1.1 Количество проведенных проверок объектов.
- 1.2 Количество выявленных объектов.
- 1.3 Пополнение реестра объектов.
- 1.4 Количество сформированных зон охраны и границ территорий ОКН.

2. Бюджетные ассигнования и финансовая эффективность

- 2.1 Доля освоенного бюджета от размера выделенных бюджетных средств на уровне региона.
- 2.2 Доля частных средств в общем объеме ассигнований на сохранение ОКН.

3. Эффективность управления фондом ОКН

- 3.1 Количество объектов, приспособленных для современного использования и введенных в экономический оборот.

4. Доступная среда и повышение информированности граждан

- 4.1 Доля объектов, доступных лицам с ограниченными возможностями.
- 4.2 Количество размещенных информационных надписей ОКН.
- 4.3 Количество ОКН, имеющих публичные страницы и визуальные материалы в сети Интернет.

С целью совершенствования методики предлагается расширить перечень показателей:

1. Экологичность и энергоэффективность

- 1.1 Количество ОКН, при восстановлении и введении в экономический оборот которых были использованы ресурсосберегающие («зеленые») технологии.

2. Вовлечение гражданского общества

- 2.1 Доля пользователей ОКН, заключивших партнерские соглашения с профильными НКО по реализации экскурсионной деятельности, поддержанию и контролю состояния объекта, информационной поддержке и пр.
- 2.2 Отношение количества обращений и жалоб по вопросам состояния ОКН в органы власти по отношению к общему количеству ОКН в регионе.
- 2.3 Оценка удовлетворенности граждан усилиями, предпринимаемыми органами публичной власти по сохранению ОКН.

3. Развитие бренда региона

- 3.1 Доля выручки, извлеченной пользователем ОКН от оказания услуг с применением объекта.

3.2 Доля туристического потока.

3.3 Упоминания ОКН, находящихся на территории региона, в средствах массовой информации.

4. Образовательные и просветительские программы

4.1 Доля пользователей ОКН, организовавших экскурсионные программы с посещением объекта.

4.2 Количество пользователей ОКН — слушателей специализированных программ по профилактике ухудшения состояния объекта.

4.3 Количество экскурсантов ОКН в рамках программ посещения объектов.

5. Прозрачность отчетности

5.1 Количество пользователей ОКН, публикующих ежегодные добровольные фото-графические отчеты о состоянии объекта.

Дополнительно в рамках совершенствования подхода рекомендуется усовершенствовать методику расчета интегральных значений рейтинга региона:

1. Предварительная кластеризация объектов по совокупности всех оценочных показателей и целевой шкалы классификации — количества введенных в экономический оборот ОКН в удовлетворительном состоянии.
2. Присвоение баллов на основе ранга региона в общем рейтинге по отдельным показателям.
3. Вычисление медианного значения ранга показателей в разрезе отдельного региона.

По результатам внедрения обновленной методики рекомендуется произвести пересмотр существующих региональных стратегий и методик по работе с объектами культурного наследия.

ОСНОВНЫЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ¹⁴

Объекты культурного наследия — 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.

Памятники — отдельные постройки, здания и сооружения с исторически сложившимися территориями; мемориальные квартиры; мавзолеи, отдельные захоронения; произведения монументального искусства; объекты науки и техники, включая военные; объекты археологического наследия.

Объект археологического наследия — частично или полностью скрытые в земле или под водой следы существования человека в прошлых эпохах, основным или одним из основных источников информации, о которых являются археологические раскопки или находки.

Ансамбли — четко локализуемые на исторически сложившихся территориях группы изолированных или объединенных памятников, строений и сооружений фортификационного, дворцового, жилого, общественного, административного, торгового, производственного, научного, учебного назначения, а также памятников и сооружений религиозного назначения, в том числе фрагменты исторических планировок и застроек поселений, которые могут быть отнесены к градостроительным ансамблям; произведения ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства (сады, парки, скверы, бульвары), некрополи; объекты археологического наследия; достопримечательные места — творения, созданные человеком, или совместные творения человека и природы, в том числе места традиционного бытования народных художественных промыслов; центры исторических поселений или фрагменты градостроительной планировки и застройки; памятные места, культурные и природные ландшафты, связанные с историей формирования народов и иных этнических общностей на территории Российской Федерации, историческими (в том числе военными) событиями, жизнью выдающихся исторических личностей; объекты археологического наследия; места совершения религиозных обрядов; места захоронений жертв массовых репрессий; религиозно-исторические места.

Введение ОКН в экономический оборот — деятельность публично-правовых образований, организаций или частных лиц, совмещающая восстановление ОКН, поддержание в надлежащем состоянии и полноценное использование ОКН в соответствии с его функциональным назначением^{15, 16}.

Сохранение объекта культурного наследия — меры, направленные на обеспечение физической сохранности и сохранение историко-культурной ценности объекта культурного наследия,

¹⁴ На основании Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»

¹⁵ Использование всей площади здания / сооружения при отсутствии отдельных элементов объекта в неудовлетворительном состоянии.

¹⁶ По практике Калининградской области, моментом вовлечения ОКН в хозяйственный оборот признается реализация полного объема мероприятий, предусмотренных календарным планом, подтвержденных положительным заключением Наблюдательного совета.

предусматривающие консервацию, ремонт, реставрацию, приспособление объекта культурного наследия для современного использования и включающие в себя научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, научное руководство проведением работ по сохранению объекта культурного наследия, технический и авторский надзор за проведением этих работ.

Приложение 1

О сложности оценки эффекта на ограниченном временном периоде на примере ОКН в Архангельской области

В июне 2024 года группа «Аквилон» завершила работы по реставрации с приспособлением для современного использования объекта культурного наследия — пивоваренного завода А. Ю. Суркова в Архангельске. Объем инвестиций составил 750 миллионов рублей.

Объект был реализован мэрией Архангельска в мае 2014 года. Таким образом, полный цикл введения объекта в экономический оборот составил 10 лет.

Выводы:

Необходимо определить понятие «объекты культурного наследия, введенные в экономический оборот».

Необходимо сформировать дифференцированный подход к оценке количества ОКН, вовлеченных в экономический оборот, с учетом специфики проведения работ по приспособлению ОКН для современного использования.

Приложение 2
 Сегментация регионов по уровню эффективности управления и доле проблемного фонда ОКН*

Наименование сегмента			
Желтая зона (высокая доля в хоз. обороте, высокая доля в неуд. состоянии)	Красная зона (низкая доля в хоз. обороте, высокая доля в неуд. состоянии)	Серая зона (низкая доля в хоз. обороте, низкая доля в неуд. состоянии)	Зеленая зона (высокая доля в хоз. обороте, низкая доля в неуд. состоянии)
Республика Бурятия	1. Курганская область 2. Ямало-Ненецкий автономный округ 3. Удмуртская Республика 4. Республика Марий Эл 5. Псковская область 6. Кировская область 7. Липецкая область 8. Костромская область 9. Свердловская область 10. Пермский край 11. Республика Карелия 12. Московская область	1. Республика Саха (Якутия) 2. Республика Мордовия 3. Ростовская область 4. Ивановская область 5. Волгоградская область 6. Республика Калмыкия 7. Республика Тыва 8. Ненецкий автономный округ 9. Красноярский край 10. Нижегородская область 11. Камчатский край 12. Кабардино-Балкарская Республика 13. Республика Адыгея (Адыгея) 14. Еврейская автономная область 15. Ярославская область 16. Иркутская область 17. Тюменская область 18. Тульская область 19. г. Москва 20. Республика Хакасия 21. Владимирская область 22. Ставропольский край 23. Воронежская область 24. Амурская область 25. Ханты-Мансийский автономный округ 26. Калининградская область 27. Курская область 28. Саратовская область 29. Республика Алтай 30. Республика Дагестан 31. Краснодарский край	1. г. Санкт-Петербург 2. Ульяновская область 3. Мурманская область
*В сегментации не учтены в связи с отсутствием данных по одному из показателей: Архангельская область, Алтайский край, Астраханская область, Белгородская область, Брянская область, Вологодская область, Забайкальский край, Калужская область, Карачаево-Черкесская Республика, Кемеровская область, Ленинградская область, Магаданская область, Новгородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Приморский край, Республика Башкортостан, Республика Ингушетия, Республика Коми, Республика Татарстан (Татарстан), Рязанская область, Самарская область, Сахалинская область, г. Севастополь, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Томская область, Тульская область, Челябинская область, Чеченская Республика, Чувашская Республика, Чукотский автономный округ			

Приложение 3

Таблица 1 Сравнительные показатели регионов

Регион	Охват мер поддержки, ед.	Эф-ть мер поддержки, %	Эф-ть использа-я фонда ОКН	Δ с реестром Минкульта (без учета выявленных объектов) ¹⁷	Δ с реестром Минкульта (общ), ед. ¹⁸	Доля разрыва реестра к общ числу, %	Проблемный фонд, %
Архангельская область							
Алтайский край				-2216	84	3.6%	3.1%
Амурская область	0	0.0%	0.1%	-67	430	46.8%	1.1%
Астраханская область				-326	486	34.6%	7.7%
Белгородская область	1						
Брянская область				-1719	803	30.8%	1.8%
Владимирская область			0.1%	-1482	1688	40.3%	5.5%
Волгоградская область	0	0.0%	4.4%	-1110	457	22.5%	1.7%
Вологодская область	0	0.0%		623	1751	63.7%	13.9%
Воронежская область	0	0.0%	0.1%	-5	2084	49.7%	0.3%
г. Москва	23	0.2%	0.2%	-4144	4343	41.7%	2.7%
Еврейская автономная область	0	0.0%	0.7%	74	108	75.0%	0.0%
Забайкальский край							
Ивановская область			9.1%	7	1044	54.2%	3.1%
Иркутская область	16	0.3%	0.3%	1915	3645	69.7%	4.0%
Кабардино-Балкарская Республика			1.0%	-228	229	39.2%	0.0%
Калининградская область							
Калужская область				1330	2188	76.2%	2.0%
Камчатский край			1.1%	681	716	95.3%	1.3%
Карачаево-Черкесская Республика				75	271	58.2%	0.9%
Кемеровская область				-371	999	63.6%	17.3%
Кировская область			0.2%	-248	861	61.3%	15.0%
Костромская область	3	0.1%	0.1%	-3343	771	18.6%	33.5%
Краснодарский край	1	0.0%	0.0%	6214	15846	79.6%	8.1%
Красноярский край			2.1%	1128	2453	68.1%	5.9%
Курганская область	0	0.0%	1.9%	311	791	64.3%	16.3%
Курская область	3	0.1%	0.1%	399	1855	59.8%	6.1%
Ленинградская область	0	0.0%		134	3244	62.0%	20.6%
Липецкая область	4	0.2%	0.2%	916	1711	73.2%	20.6%
Магаданская область	0	0.0%		164	182	90.5%	1.5%
Московская область	2	0.0%	0.7%	-1768	3682	45.1%	17.6%
Мурманская область			22.3%	55	224	58.6%	1.3%
Ненецкий автономный округ			2.5%	285	305	94.1%	3.7%
Нижегородская область	9	0.2%	1.3%	-1803	872	24.1%	8.0%
Новгородская область	0	0.0%		-737	1556	44.1%	5.7%

17 Расчет по формуле: разность количества ОКН в региональном реестре и количества ОКН в федеральном реестре без учета выявленных объектов (также исключены объекты археологического наследия, достопримечательные места)

18 Расчет по формуле: разность количества ОКН в региональном реестре и количества ОКН в федеральном реестре (исключены объекты археологического наследия, достопримечательные места)

Регион	Охват мер поддержки, ед.	Эф-ть мер поддержки, %	Эф-ть исполъз-я фонда ОКН	Δ с реестром Минкульта (без учета выявленных объектов) ^{1,2}	Δ с реестром Минкульта (общ), ед. ^{1,3}	Доля разрыва реестра к общ числу, %	Проблемный фонд, %
Новосибирская область	0	0.0%		723	1378	69.8%	2.9%
Омская область				-500	306	27.5%	5.4%
Оренбургская область				-706	274	25.7%	3.6%
Орловская область							
Пензенская область				-377	56	11.8%	3.8%
Пермский край			0.1%	-1376	212	13.0%	33.1%
Приморский край				-1099	660	35.3%	0.3%
Псковская область	0	0.0%	0.2%	-1867	217	9.8%	32.0%
Республика Адыгея (Адыгея)			0.9%	4144	4446	95.3%	0.0%
Республика Алтай			0.1%	2268	2588	93.8%	0.1%
Республика Башкортостан	0						
Республика Бурятия	0	0.0%	52.2%	-598	494	33.3%	35.5%
Республика Дагестан			0.1%	-2301	4081	47.0%	0.6%
Республика Ингушетия							
Республика Калмыкия							
Республика Карелия	2	0.1%	0.1%	666	2044	60.5%	23.3%
Республика Коми				498	797	76.6%	16.7%
Республика Крым				-1856	649	22.9%	13.5%
Республика Марий Эл			0.3%	-532	-274	-93.8%	29.8%
Республика Мордовия	0	0.0%	10.4%	-303	522	41.3%	0.0%
Республика Саха (Якутия)			13.4%	501	1274	68.7%	2.5%
Республика Северная Осетия (Алания)							
Республика Татарстан (Татарстан)				2147	4104	74.3%	4.8%
Республика Тыва			4.0%	531	606	88.9%	0.7%
Республика Хакасия			0.2%	1356	2493	97.7%	5.4%
Ростовская область	4	0.2%	9.3%	-870	895	34.7%	10.3%
Рязанская область				1906	2549	80.0%	9.8%
Самарская область							
г. Санкт-Петербург	20	0.2%	69.5%	-4003	6568	50.6%	0.9%
Саратовская область	5	0.1%	0.1%	1992	3729	72.3%	2.3%
Сахалинская область				1719	1814	93.7%	1.4%
Свердловская область			0.1%	-1357	644	29.8%	12.6%
г. Севастополь				-417	885	50.1%	0.5%
Смоленская область							
Ставропольский край							
Тамбовская область				-510	52	8.6%	5.9%
Тверская область							
Томская область				567	1102	66.5%	0.0%
Тульская область	0	0.0%	0.3%	1726	2909	72.9%	0.0%
Тюменская область	0	0.0%	0.3%	616	1207	69.1%	0.0%
Удмуртская Республика			0.9%	619	993	77.9%	62.0%
Ульяновская область	20	1.2%	44.4%	-484	641	39.4%	0.4%

Регион	Охват мер поддержки, ед.	Эф-ть мер поддержки, %	Эф-ть используемая фонда ОКН	Δ с реестром Минкульта (без учета выявленных объектов) ¹⁷	Δ с реестром Минкульта (общ.), ед. ¹⁸	Доля разрыва реестра к общ числу, %	Проблемный фонд, %
Хабаровский край	0	0.0%		414	950	66.8%	0.6%
Ханты-Мансийский автономный округ	0	0.0%	0.1%	6062	7200	97.8%	4.2%
Челябинская область	0	0.0%		1244	2670	76.2%	27.3%
Чеченская Республика							
Чувашская Республика				-536	198	26.8%	4.6%
Чукотский автономный округ	0	0.0%		212	234	89.7%	2.7%
Ямало-Ненецкий автономный округ	0	0.0%	2.1%	392	416	87.8%	31.9%
Ярославская область			0.3%	1357	3593	68.0%	5.7%
Луганская Народная Республика			0.2%				15.0%
Донецкая Народная Республика							
Херсонская область							
Запорожская область							

Для заметок

[illegible]

Для заметок

[illegible]



#СТРАНУМЕНЯЮТЛЮДИ