Общероссийская общественная организация
«Союз реставраторов России»
Трёхпрудный переулок, дом 11/13 стр. 5, Москва, Россия, 123001
телефон +7(495) 681-18-70, e-mail: onocpp@gmail.com, www.restsouz.ru

РЕЗОЛЮЦИЯ
по итогам пленарной дискуссии Съезда Союза Реставраторов России г. Москва | 27 августа 2026 года

Тема: «Основные вызовы, риски и вопросы правоприменения в связи с вступлением в силу Федерального закона от 10.06.2026 № 180-ФЗ, а также смежных изменений в законодательстве об объектах культурного наследия (ОКН)»

Участники Съезда Союза Реставраторов России, обсудив текущую ситуацию в сфере сохранения объектов культурного наследия в условиях **действующего** Федерального закона от 10.06.2026 № 180-ФЗ и связанных с ним изменений в Земельный, Градостроительный и Жилищный кодексы Российской Федерации, констатируют следующее.

Федеральный закон № 180-ФЗ вступил в силу и является обязательным к применению. Вместе с тем, на этапе формирования правоприменительной практики и разработки подзаконных нормативных правовых актов, развивающих его положения, выявлен комплекс системных правовых коллизий, административных барьеров и прямых угроз физической сохранности памятников истории и культуры. Отрасль находится в ситуации правового вакуума по ряду ключевых процедур, что парализует текущую деятельность, создаёт риски для действующих контрактов и ставит под угрозу устойчивое функционирование всей системы сохранения культурного наследия России.

В целях конструктивного диалога с органами государственной власти, выработки механизмов стабилизации отрасли и активного участия профессионального сообщества в подготовке подзаконных актов, Съезд **ПОСТАНОВЛЯЕТ**:

ЧАСТЬ I. СИСТЕМНЫЕ РИСКИ ДЛЯ ПАМЯТНИКОВ ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ И РЕСТАВРАЦИОННОЙ ОТРАСЛИ

По итогам мониторинга правоприменительной практики и обсуждения на секциях Съезда участники констатируют наличие следующих системных рисков, требующих незамедлительного внимания при разработке подзаконных нормативных правовых актов.

1. Коллизия территорий памятников и градостроительных регламентов

Проблема: Внесение изменений в Земельный и Градостроительный кодексы привело к распространению действия градостроительных регламентов на земельные участки в границах территорий памятников и ансамблей ОКН. Требования к высоте, этажности, плотности застройки, озеленению и парковкам вступают в противоречие с исторически сложившейся структурой памятников.

Вывод: Возникает юридический конфликт, при котором формальное «приведение в соответствие» с современными нормами может привести к утрате оригинальных конструкций, частей и элементов здания, являющегося памятником. Это затрудняет реализацию инвестиционных проектов по приспособлению объектов (например, промышленной архитектуры под жильё или офисы), что может приводить к отсутствию владельцев и финансирования и ускоренному ухудшению состояния памятников.

Дополнительный риск: Органы местного самоуправления, руководствуясь исключительно градостроительными регламентами, получают формальное основание для отказа в выдаче градостроительных планов земельных участков (ГПЗУ) и разрешений на строительство в границах территорий ОКН, что фактически блокирует любую законную хозяйственную деятельность на памятниках и приводит к их запустению.

2. Риск отнесения работ к капитальному ремонту вместо реставрации в упрощённом порядке

Проблема: Законодательство расширяет перечень работ, относящихся к «содержанию» объекта (включая перепланировку, переустройство и «локальный ремонт»), которые проводятся в уведомительном порядке без разработки проектной документации, без участия аттестованных специалистов и без лицензии Минкультуры. Капитальный ремонт МКД-памятников всё чаще регулируется Жилищным кодексом, а не законом об ОКН.

Вывод: Отсутствие обязательного предварительного научного обследования и контроля ведёт к использованию несовместимых материалов (например, тяжёлых стяжек по деревянным перекрытиям) и технологий. Это вызывает скрытое повреждение памятника как единой конструктивной системы. Кроме того, разделение работ на «содержание» (с НДС и общестроительными

расценками) и «реставрацию» приводит к дроблению проектов, усложняя контроль и сметное нормирование.

Дополнительный риск: Формирование «теневой реставрации» — массового ухода работ по сохранению ОКН в правовое поле капитального ремонта и текущего содержания, где не действуют профессиональные стандарты реставрационной деятельности. Это ведёт к деградации кадрового потенциала отрасли, утрате компетенций и невозможности обеспечения преемственности научных школ. Фонды капитального ремонта МКД, не обладая реставрационной экспертизой, становятся фактическими заказчиками работ на памятниках, что создаёт прямую угрозу их подлинности.

3. Девальвация научной экспертизы и административные затруднения в системе согласования

Проблема: Отмена обязательной Государственной историко-культурной экспертизы (ГИКЭ) и замена её на рассмотрение научно-методическими советами (НМС). Законодательно установлены сжатые сроки рассмотрения сложной документации (до 7 рабочих дней для совета и до 10 дней для органа охраны). Советы часто формируются на безвозмездной основе, а ответственность их членов не определена.

Вывод: Вместо декларируемого «упрощения» возникают существенные затруднения в отрасли. Сжатые сроки могут приводить к формальным отказам, повторным подачам и увеличению сроков рассмотрения. Отмена ГИКЭ также снижает возможности независимой оценки и публичного обсуждения проектов, повышая риски принятия недостаточно обоснованных решений.

Дополнительный риск: Утрата института независимой публичной экспертизы ведёт к снижению общественного доверия к решениям органов охраны, росту социальной напряжённости вокруг проектов, затрагивающих памятники, и повышению коррупционных рисков в условиях непрозрачного и сжатого по срокам принятия решений. Отсутствие правовой ответственности членов НМС за принятые решения создаёт ситуацию, при которой ни один участник процесса не несёт профессиональной и юридической ответственности за сохранность объекта.

4. Правовой вакуум в отсутствие подзаконных актов

Проблема: Федеральный закон № 180-ФЗ вступил в силу, однако значительная часть подзаконных нормативных правовых актов (формы уведомлений, порядки проведения НИР, административные регламенты, формы заданий, методические рекомендации) к настоящему моменту не утверждена.

Вывод: Отрасль функционирует в условиях правовой неопределённости. Заказчики и подрядчики лишены возможности легально инициировать новые проекты, органы охраны не имеют утверждённых процедур для принятия решений, что ведёт к произвольному толкованию норм на местах, приостановке действующих контрактов и срыву сроков выполнения государственных и муниципальных заданий.

Дополнительный риск: Длительное отсутствие подзаконных актов может привести к формированию устойчивой негативной правоприменительной практики, которую впоследствии будет крайне сложно скорректировать. Региональные органы охраны, действуя в условиях отсутствия единых стандартов, вырабатывают разнородные подходы, что разрушает единое правовое пространство в сфере охраны ОКН.

5. Коллапс контрактной системы и ценообразования

Проблема: Упразднение процедуры предварительного согласования проектной документации и перенос проверки на этап выдачи разрешения создают ситуацию, при которой состав и стоимость работ не могут быть достоверно определены до заключения государственного или муниципального контракта.

Вывод: Это вступает в прямое противоречие с принципом твёрдой цены контракта и ограничениями, установленными Федеральными законами № 44-ФЗ и № 223-ФЗ (допустимое изменение цены — не более 10%). Последующие замечания органа охраны, влекущие изменение проектных решений, делают исполнение контракта невозможным без его расторжения.

Дополнительный риск: Массовые расторжения контрактов повлекут включение реставрационных организаций в реестр недобросовестных поставщиков (РНП), что фактически уничтожит профессиональное ядро отрасли. Государственные заказчики, опасаясь рисков, будут избегать размещения заказов на работы по сохранению ОКН, что приведёт к резкому сокращению объёмов финансирования и консервации аварийного состояния памятников.

6. Риск деградации научно-исследовательской и проектной базы

Проблема: Новая система не предусматривает гарантированного финансирования и обязательности научно-исследовательских работ (НИР) как неотъемлемой стадии реставрационного процесса. Обязанность органа охраны проводить обследование раз в 5 лет не обеспечена бюджетными ассигнованиями и организационными механизмами.

Вывод: Специализированные научно-исследовательские и проектные институты, являющиеся носителями уникальных компетенций и научных

школ, теряют устойчивый поток заказов. Это ведёт к оттоку квалифицированных кадров, утрате методической базы и, в конечном счёте, к невозможности обеспечения научного руководства реставрационными работами на должном уровне.

7. Риск несоответствия международным обязательствам

Проблема: Отказ от обязательной независимой экспертизы, снижение требований к научному обоснованию проектов и допущение проведения работ на памятниках без участия аттестованных специалистов противоречат принципам, закреплённым в международных хартиях и конвенциях по сохранению культурного наследия (Венецианская хартия 1964 г., Конвенция ЮНЕСКО 1972 г., Конвенция Совета Европы 1985 г.), участницей которых является Российская Федерация.

Вывод: Существует риск утраты доверия международного профессионального сообщества к системе охраны культурного наследия России, что может повлечь негативные последствия для объектов всемирного наследия ЮНЕСКО, расположенных на территории страны.

ЧАСТЬ II. ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ, ТРЕБУЮЩИЕ РАЗЪЯСНЕНИЙ ИЛИ КОРРЕКТИРОВКИ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В целях сохранения устойчивости системы организации и финансирования работ по сохранению ОКН, Съезд выносит на совместное обсуждение с профессиональным сообществом и предлагает для включения в повестку взаимодействия с Министерством культуры Российской Федерации следующие проблемные аспекты, выявленные по итогам мониторинга правоприменительной практики.

Вопрос 1. Соотношение этапа получения разрешения и контрактной системы

Проблема: Упразднена процедура предварительного согласования проектной документации органом охраны. Проверка происходит только в рамках заявления о выдаче разрешения, а сведения о контракте представляются на этапе уведомления о начале работ. Это затрудняет фиксацию состава и стоимости работ до заключения контракта, что противоречит принципу твёрдой цены и ограничениям 44-ФЗ и 223-ФЗ (изменение не более 10%).

Вывод / Предложение: Признать этап «получения разрешения на проведение работ» юридическим эквивалентом прежнего «согласования проектной документации» для целей контрактации. Инициировать внесение изменений в

нормативные акты о государственной экспертизе (ПДОСС) для замены ссылок на «письмо о согласовании» ссылками на «разрешение органа охраны».

Вопрос 2. Проведение научно-исследовательских работ (НИР) на объектах со множеством собственников

Проблема: Введена обязанность органа охраны проводить обследование ОКН раз в 5 лет для разработки задания на НИР. Не урегулирован доступ в помещения при отказе собственников. Для МКД или производственных ансамблей уведомление каждого владельца организационно нецелесообразно. Отсутствует механизм консолидации заказа на единые НИР и неясна обязательность общего задания для инициативы отдельного собственника по приспособлению.

Вывод / Предложение: Запросить у Минкультуры разъяснения о механизме обеспечения доступа к помещениям. Предложить создать механизм единого заказчика НИР (по аналогии с общим имуществом МКД) или возложить эту функцию на орган охраны, допустив при этом подготовку индивидуальных заданий на приспособление отдельных частей объекта при общем удовлетворительном состоянии.

Вопрос 3. Корректировка предмета охраны по результатам НИР

Проблема: Закон не предусматривает чёткого механизма уточнения или изменения предмета охраны по итогам научно-исследовательских работ, хотя на практике новые данные часто выявляют такую необходимость.

Вывод / Предложение: Предусмотреть на уровне подзаконного акта возможность включения в состав НИР анализа актуальности предмета охраны и подготовки предложений о его изменении (с проектом изменений), которые утверждаются до начала разработки основной проектной документации.

Вопрос 4. Процедура рассмотрения документации и сроки выдачи разрешения

Проблема: Отказ в разрешении может быть мотивирован «несогласием с проектной документацией». При повторных подачах часто выявляются новые замечания, не указанные в первичном отказе, что увеличивает сроки. Срок в 10 рабочих дней недостаточен для сложных объектов, а диалоговый режим снятия замечаний не предусмотрен.

Вывод / Предложение: Закрепить в административном регламенте правило: при повторной подаче после отказа проверке подлежит только изменённая часть документации. Предоставить заявителю право на однократное продление срока рассмотрения (до 30 дней) и ввести практику предварительных консультаций (в том числе электронных) для оперативного

снятия замечаний. Предусмотреть возможность на основании письменного обращения заявителя продлевать срок рассмотрения документации и предусмотреть возможность снятия замечаний в процессе рассмотрения документации по аналогии с системой работы ГГЭ (ПП РФ 145).

Вопрос 5. Внесение изменений в задание, разрешение и контракты в ходе работ

Проблема: Не определён порядок действий при необходимости изменения проектных решений или сроков в процессе производства работ. Существует риск необходимости повторного прохождения разрешительной процедуры (новое задание, экспертиза, разрешение), что повлечёт расторжение действующих контрактов.

Вывод / Предложение: Установить упрощённый порядок внесения изменений в задание и разрешение (без отмены текущего разрешения) при условии, что изменения не затрагивают предмет охраны и не снижают надёжность конструкций. Предусмотреть механизм продления сроков действия разрешения по заявлению заказчика или подрядчика.

Вопрос 6. Применение разрешительного порядка при нескольких подрядчиках и субподрядчиках

Проблема: Неясно, требуется ли получение отдельного разрешения или направление отдельного уведомления на каждую подрядную и субподрядную организацию, работающую на одном объекте.

Вывод / Предложение: Получить официальное разъяснение о том, что достаточно одного разрешения на объект в целом и одного консолидированного уведомления от заказчика (собственника) с указанием в нём всех привлекаемых лиц, включая субподрядчиков.

Вопрос 7. Порядок приспособления выявленных объектов культурного наследия

Проблема: Новая редакция закона не содержит специальных норм для выявленных ОКН в части их приспособления для современного использования. Неясно, применяются ли к ним те же требования, что и к зарегистрированным объектам, или предусмотрены какие-либо упрощения.

Вывод / Предложение: Просить Минкультуры России дать официальное разъяснение о порядке разработки, согласования и проведения работ по приспособлению выявленных ОКН.

Вопрос 8. Переходные положения для разрешений и документации (до 1 марта 2027 года)

Проблема: Многие объекты имеют действующие разрешения, срок которых истекает после 1 марта 2027 года, или ранее согласованную (по старым правилам) проектную документацию, но разрешение на которую не получено до указанной даты.

Вывод / Предложение: Запросить подтверждение, что разрешения, выданные до 01.03.2027, сохраняют силу, а ранее согласованная документация может служить основанием для выдачи разрешения в новом порядке без её повторной разработки, переоформления, составления акта технического состояния по новой форме с проектом на НИР, разрешения на НИР и НИР по форме, которая до сих пор не установлена.

Вопрос 9. Уведомление об объектах, имеющих разрешение на строительство по ГрК РФ

Проблема: Для работ, затрагивающих конструктивные характеристики надёжности ОКН и выполняемых на основании разрешения на строительство (по Градостроительному кодексу), требуется уведомление органа охраны. Однако единый порядок и форма такого уведомления не установлены.

Вывод / Предложение: Установить единую форму уведомления для таких случаев, прямо указав, что оно направляется в орган охраны по правилам, аналогичным реставрационным работам, с обязательным приложением копии разрешения на строительство и соответствующей проектной документации.

ИТОГОВЫЙ ВЫВОД

Вступление в силу положений Федерального закона от 10.06.2026 № 180-ФЗ и смежных нормативных актов, декларируемое как «упрощение» и «оптимизация», на практике создаёт системные правовые противоречия, административные затруднения и прямые риски для сохранности памятников истории и культуры Российской Федерации.

Отрасль сталкивается с критическими затруднениями в корректном контрактном планировании, снижением определённости профессиональных стандартов (отнесение работ к капитальному ремонту вместо реставрации), отсутствием действенного механизма согласования проектных решений и правовым вакуумом в части ключевых подзаконных актов. Совокупность выявленных рисков свидетельствует о том, что без оперативного внесения корректировок сохранение объектов культурного наследия в России рискует перейти из стадии научно обоснованной реставрации в стадию неконтролируемой строительной активности.

К фундаментальным методологическим и правовым рискам следует отнести навязанный законом переход от гибкой итеративной модели научной реставрации к жёсткому линейному алгоритму. Закон фактически отменяет итеративную модель, при которой результаты исследований на каждом этапе корректируют последующие проектные решения, заменяя её линейным алгоритмом, заимствованным из градостроительного законодательства о новом строительстве. Искусственное разделение стадий изысканий и проектирования, а также императивный характер норм при работе со скрытыми дефектами создают правовой вакуум и ставят в уязвимое положение всех участников процесса. Показателен следующий пример: при вскрытии кровли памятника XVII века обнаруживаются остатки изначального покрытия, не зафиксированные первоначальным актом технического состояния. В ранее действовавшем порядке авторский надзор оперативно корректировал решения в рамках своей компетенции, и работы продолжались. По 180-ФЗ обнаружение любого расхождения с первичным актом влечёт аннулирование разрешительной документации и полный перезапуск бюрократического цикла — от нового обследования до получения нового разрешения. В условиях системы государственных закупок это означает остановку работ на неопределённый срок, срыв контрактных обязательств, применение штрафных санкций и фактическую невозможность завершения реставрации.

Особую тревогу вызывает формирование «теневой реставрации» — массового ухода работ на памятниках в правовое поле капитального ремонта и текущего содержания, где не действуют профессиональные стандарты, не требуется участие аттестованных специалистов и не обеспечивается научное руководство. Данная тенденция, если она не будет остановлена на этапе формирования правоприменительной практики, способна в течение нескольких лет привести к невосполнимой утрате подлинности значительного числа объектов культурного наследия, особенно многоквартирных домов-памятников и объектов промышленной архитектуры.

Союз Реставраторов России, осознавая свою ответственность перед обществом и государством за сохранение культурного наследия, не занимает позицию противостояния законодателю, а предлагает конструктивный профессиональный диалог. Многолетний практический опыт членов Союза — реставраторов, исследователей, проектировщиков, научных руководителей — является незаменимым ресурсом для выработки сбалансированных подзаконных актов, которые позволят реализовать декларируемые цели закона без ущерба для памятников.

Диалог с профессиональным сообществом по указанным девяти пунктам представляется не просто целесообразным, а необходимым условием для

выработки механизмов стабилизации отрасли и предотвращения системного кризиса в сфере сохранения культурного наследия Российской Федерации.

В целях создания благоприятных условий для представителей профессионального сообщества, а также пользователей, собственников и иных законных владельцев объектов культурного наследия, Съезд считает необходимым поделиться многолетним опытом и практикой в целях совершенствования подзаконного нормативного регулирования и устранения возможных негативных последствий в правоприменительной практике.

ЧАСТЬ III. ПОРУЧЕНИЯ И РЕШЕНИЯ

На основании изложенного по итогам пленарной дискуссии Съезд **ПОСТАНОВЛЯЕТ**:

1. **Президиуму Союза Реставраторов России:**

1.1. Инициировать создание совместной рабочей группы с участием представителей Минкультуры России, Минстроя России, ФАС России и Союза Реставраторов России из числа ведущих экспертов и практиков для мониторинга правоприменительной практики и подготовки заключений на проекты подзаконных нормативных правовых актов (приказов, порядков, административных регламентов, форм документов, методических рекомендаций) по каждому из девяти вопросов, изложенных в Части II настоящей Резолюции.

1.2. Направить в адрес Министра культуры Российской Федерации официальное обращение (Меморандум), содержащее аналитику выявленных рисков и конкретные предложения по содержанию подзаконных актов, находящихся в разработке, с приложением готовых проектов нормативных текстов. 1.3. для оперативного согласования позиций по вопросам контрактации и ценообразования (Вопрос 1).

2. **Рабочей группе по мониторингу и правовому обеспечению Союза:**

2.1. Организовать системный федеральный мониторинг правоприменительной практики в условиях действия ФЗ № 180-ФЗ. Создать «Горячую линию» для фиксации случаев незаконного отнесения реставрации к «капитальному ремонту», необоснованных отказов в выдаче разрешений, нарушений сроков рассмотрения документации и иных нарушений со стороны органов охраны.

2.2. Регулярно публиковать «Бюллетень правоприменительной практики» с аналитическим разбором типовых проблем, ошибок органов охраны и успешных кейсов адаптации к новым нормам.

2.3. Обеспечить правовую поддержку членам Союза, столкнувшимся с проблемами правоприменения, включая подготовку обращений в прокуратуру и судебные инстанции в случаях, создающих прецеденты негативной практики.

3. **Региональным отделениям Союза:**

4.1. Обеспечить активное представительство профессиональных реставраторов в региональных научно-методических советах при органах охраны ОКН для недопущения принятия необоснованных решений на местах.

4.2. Организовать мониторинг правоприменительной практики в субъектах Российской Федерации с фиксацией и документированием случаев отказа в согласовании работ, незаконного отнесения реставрации к «капитальному ремонту», нарушений сроков и иных проблем для формирования доказательной базы.

4.3. Направить в Президиум Союза обобщённые результаты регионального мониторинга в срок до 01.12.2026.

4. **Всем членам Союза Реставраторов России:**

5.1. Активно участвовать в обсуждении проектов подзаконных актов, размещаемых на портале regulation.gov.ru, направляя мотивированные замечания и предложения.

5.2. Незамедлительно информировать Рабочую группу по мониторингу и правовому обеспечению о любых выявленных случаях нарушений прав реставрационных организаций и угроз сохранности ОКН, связанных с применением норм ФЗ № 180-ФЗ.

Резолюция принята единогласно участниками Пленарного заседания Съезда Союза Реставраторов России.

Председательствующий на пленарной дискуссии
Вице-президент Союза реставраторов России /С.Б.Куликов/

27 августа 2026 г., г. Москва