



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
ИНСТИТУТ ИСТОРИИ МАТЕРИАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
(ИИМК РАН)

Дворцовая наб., 18, литер А, Санкт-Петербург, 191186,
тел. +7 (812) 5715092, факс +7 (812) 5716271,
e-mail: admin@archeo.ru
ОКПО: 02698499, ОГРН: 1027809188527,
ИНН: 7825004658, КПП: 784101001

№ 14102/33.1-215.2.1 - 421 от 30.04.2020.
На от

Руководителю
Службы по лицензированию и надзору
отдельных видов деятельности
Республики Тыва
ШАПОШНИКОВОЙ Ч.Х.

О несогласии с актом экспертизы

Уважаемая Чечек Херел-ооловна!

18 апреля 2020 года на сайте Вашего органа на общественное обсуждение размещен акт Государственной историко-культурной экспертизы (далее - ГИКЭ) б/н от 18.04.2020 г. (эксперт Кунгурова Н.Ю.) Раздела «Мероприятия по обеспечению сохранности выявленных объектов культурного наследия» в проект «Проектно-исследовательские работы на капитальный ремонт действующей сети автомобильных дорог общего пользования федерального значения. Капитальный ремонт автомобильной дороги Р-257 «Енисей» Красноярск – Абакан – Кызыл – Чадан – Хандагайты – граница с Монголией на участке км 1026+000 – км 1046+000, Республика Тыва» (далее - **Документация, раздел**).

В выводе экспертизы указано что: *«обеспечение сохранности выявленных объектов культурного (археологического) наследия: «Курганный могильник Хондергей-7»; «Курганный могильник Хондергей-8»; «Курганный могильник Хондергей-10»; «Одиночный курган Хондергей-11»; «Одиночный курган Хондергей-12»; «Курганный могильник Хондергей-13»; «Одиночный курган Хондергей-14»; «Курганный могильник Хондергей-15», их участков, находящихся в границах отвода территории проектируемого объекта: «Проектно-исследовательские работы на капитальный ремонт действующей сети автомобильных дорог общего пользования федерального значения. Капитальный ремонт автомобильной дороги Р-257 «Енисей» Красноярск – Абакан – Кызыл – Чадан – Хандагайты – граница с Монголией на участке км 1026+000 – км 1046+000, Республика Тыва», возможно (Положительное заключение) при соблюдении заявленных в Разделе 10 мероприятий по обеспечению сохранности выявленных объектов культурного наследия».*

Приложенная к акту ГИКЭ документация «Раздел 10 «Мероприятия по обеспечению сохранности выявленных объектов культурного наследия» не соответствует требованиям действующего законодательства в области обеспечения сохранности объектов культурного наследия.

1. Разделом предусмотрены меры по обеспечению сохранности не всех объектов, расположенных в границах землеотвода проектируемого объекта.

Пунктом 1 ст. 5.1. Федерального закона "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" от 25.06.2002 N 73-ФЗ определено: *«на территории памятника или ансамбля запрещаются строительство объектов капитального строительства и увеличение объемно-пространственных характеристик существующих на территории памятника или ансамбля объектов капитального строительства; проведение земляных, строительных, мелиоративных и иных работ...».*

На территории проектирования объекта «Проектно-изыскательские работы на капитальный ремонт действующей сети автомобильных дорог общего пользования федерального значения. Капитальный ремонт автомобильной дороги Р-257 «Енисей» Красноярск – Абакан – Кызыл – Чадан – Хандагайты – граница с Монголией на участке км 1026+000 – км 1046+000, Республика Тыва», в соответствии с Актом заключения №0109 от 4 сентября 2018 г. ГИКЭ земельных участков подлежащих воздействию земляных, строительных работ по объекту «Капитальный ремонт автомобильной дороги Р-257 «Енисей» Красноярск – Абакан – Кызыл – Чадан – Хандагайты – граница с Монголией на участке км 1026+000 – км 1046+000, Республика Тыва» в Дзун-Хемчикском районе Республики Тыва, согласованным в установленном законодательством порядке, располагаются следующие объекты археологического наследия:

1. «Оросительный канал Хондергей-6. Южный участок»;
2. «Курганный могильник Хондергей-7»;
3. «Курганный могильник Хондергей-8»;
4. «Курганный могильник Хондергей-9»;
5. «Курганный могильник Хондергей-10»;
6. «Одиночный курган Хондергей-11»;
7. «Одиночный курган Хондергей-12»;
8. «Курганный могильник Хондергей-13»;
9. «Одиночный курган Хондергей-14»;
10. «Курганный могильник Хондергей-15»

При этом, предметом регулирования экспертируемой экспертом Кунгуровой Н.Ю. Документации, не являются ВОАН «Оросительный канал Хондергей-6. Южный участок» и ВОАН «Курганный могильник Хондергей-9», территории которых располагаются в пределах землеотвода проектируемого объекта: см. рис. 3 и рис. 6 Документации. Таким образом, ведение любых работ, без реализации мер по обеспечению сохранности вышеуказанных ВОАН действующим законодательством **запрещается**.

2. Меры по обеспечению сохранности предусмотрены в отношении частей объектов культурного наследия.

В целом, в результате анализа экспертируемой экспертом Кунгуровой Н.Ю. Документации можно констатировать, что в ней совершается подмена понятия «*обеспечение сохранности территории объекта археологического наследия*» понятием «*обеспечение сохранности непосредственно видимых его частей – курганов и т.д.*». Между тем ФЗ-73 от 25.06.2002 г. совершенно четко определяется охрана государством именно территории объектов культурного наследия, целиком, без выделения каких-либо отдельных структур.

Во-первых, в разделе не представлены границы объектов культурного наследия в соответствии с приложенным приказом Службы по лицензированию и надзору отдельных видов деятельности Республики Тыва №373 от 10 сентября 2018 г.

Во-вторых, даже если в разделе представлены границы в соответствии с вышеуказанным приказом, в экспертируемой Документации **разрешается ведение хозяйственных работ** на территориях ВОАН «Оросительный канал Хондергей-6. Южный участок», «Курганный могильник Хондергей-7», «Курганный могильник Хондергей-8», «Курганный могильник Хондергей-9», «Курганный могильник Хондергей-10», «Курганный могильник Хондергей-13», «Одиночный курган Хондергей-14», «Курганный могильник Хондергей-15» в разрез с **требованиями действующего законодательства**. Наиболее ярко это демонстрирует раздел 6.1. Документации, определяющий необходимые меры по сохранению ВОАН, в пунктах которого:

- Для ВОАН «Оросительный канал Хондергей-6. Южный участок» указано – что «*в отвод не попадает*», «*ложная часть канала находится в 20 м от полотна дороги, в 10 метрах от границы отвода*» - при этом иллюстрация на рис. 3 Документации демонстрирует наложение границ территории ВОАН на территорию проектируемых строительных работ.
- Курганный могильник Хондергей-7: «*Расстояние от кургана №3 до объездной дороги – 14 м может быть безопасно при соблюдении особых мер** (особые меры не

раскрыты). Остальные курганы могильника находятся на расстоянии более 20 м от строительства обьездной дороги» - при этом рис. 4 и рис. 13 Документации снова демонстрирует наложение границ территории ВОАН и площади указанных курганов на территорию проектируемых строительных работ.

- Курганный могильник Хондергей-8: «Курган №1 находится в 16 м от кювета – за пределами отвода под дорожные работы» при этом рис. 5 и рис. 14 Документации демонстрирует наложение границ территории ВОАН и площади территории уточнения границ ВОАН на территорию проектируемых строительных работ.

- Курганный могильник Хондергей-9: «курганы не попадают в отвод» - яркая демонстрация тезиса о подмене понятий «территория объекта археологического наследия» и «конструктивные составляющие объекта археологического наследия» – т.е. игнорируются требования к сохранению ВОАН, которые распространяются на всю территорию объекта археологического наследия, а не только на видимые составляющие (рис. 6, рис. 15).

- Курганный могильник Хондергей-10: «Курганы № 2 и № 3 находятся за границами отвода. Курган № 3 расположен в 15 м, а курган № 2 – в 20 м от откоса придорожной площадки» - также разрешаются работы в пределах территории ВОАН (рис. 7, рис. 16).

- Курганный могильник Хондергей-13: «Курган № 1 расположен за границей полосы отвода - в 20 м от планируемого откоса и кювета» - разрешаются работы в пределах территории ВОАН (рис. 10, рис. 19)

- Одиночный курган Хондергей-14: «находится за полосой отвода - в 22 м от откоса и кювета» - также разрешаются работы в пределах территории ВОАН (рис. 11 и рис. 20).

- Курганный могильник Хондергей-15: «курганы № 18, №1, №2 не попадают в полосу отвода, расположены в 20 и более метров от кювета. Курганы № 22 и № 23 расположены за пределами полосы отвода, в 20 м и более от дорожного откоса» - также разрешаются работы в пределах территории ВОАН (рис. 12, рис. 21)

При этом, в соответствии с ч. 2 ст. 36 Федерального закона №73-ФЗ от 25 июня 2002 г. «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», обеспечение сохранности проводится в отношении объектов культурного наследия **в границах территории объекта культурного наследия**, в то время как раздел предусматривает сохранение не во всех границах территории объекта культурного наследия, в связи с чем раздел не может быть положен в основу мер по обеспечению сохранности объектов культурного наследия в нарушение ч. 2 ст. 36 Федерального закона №73-ФЗ.

В Документации также не указаны ни площади, ни обоснование глубины проведения работ.

Кроме того, разработчиками Документации и экспертом приводится некое «*нормативное расстояние от основания кургана не менее 2 м.*» (стр. 8, п. 6), что не обосновано, поскольку каждый объект археологии имеет индивидуальные параметры и никаких «нормативных расстояний» ни действующим законодательством, ни археологической методикой не предусмотрено. Также расчет по оценке воздействия на объекты культурного наследия техники проводится исходя из расстояния между кюветами и т.д. и «*основанием насыпи кургана*» (стр. 37), что также не обеспечивает сохранность объектов культурного наследия при проведении строительных и иных работ.

Для объектов, которые расположены на расстоянии более 5 метров, но которые могут быть повреждены в результате косвенного воздействия «*рекомендованы мероприятия, заключающиеся в установке растяжек – временных ограждений с предупредительными знаками и запретом проезда, складирования материалов*» (стр. 8, п. 10), что не позволяет обеспечить сохранность объектов культурного наследия. При этом, и разработчики раздела, и эксперт, предполагают повреждение объектов археологии в ходе проведения работ, что говорит о том, что

Соответственно, разработчиками раздела и экспертом допущена грубейшая ошибка, последствием которой будет разрушение объектов археологического наследия, что

противоречит требованиям Федерального закона №73-ФЗ от 25 июня 2002 г. «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

3. Меры, указанные в разделе, не обеспечивают сохранности объектов культурного наследия.

Также экспертируемой Документацией предусмотрена установка ограждений, непосредственно, на территории ВОАН (рис. 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21), и при этом не обосновано воздействие такой деятельности на ВОАН (типы ограждений, способ монтажа и т.д.), т.е. также в нарушение требований Пункта 1 ст. 5.1. Федерального закона "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" от 25.06.2002 N 73-ФЗ. Помимо этого, неясна цель такой установки, т.к. она не обеспечивает сохранность территории ВОАН, находясь в ее пределах. Также, ограждение предусмотрено устанавливать «от основания насыпи кургана либо оградки» (стр. 36), но не от границ территории объекта археологического наследия, что не обеспечивает сохранности таких объектов.

4. Порядок проведения работ, указанный в разделе, не соответствует действующему законодательству.

Положениями Документации не прописана необходимость подачи сведений об уточнении границ ВОАН после завершения археологических работ и о производстве ГИКЭ о включении их в реестр объектов культурного наследия в целях снятия с охраны в случае полного исследования (утраты предмета охраны).

В пункте 7.2.2. Документации указано требование:

1. Получение Открытого листа (разрешения) на проведение археологических раскопок не позднее 20.04.2020 г.

что является нарушением, предусмотренным пунктом 8 и 9 Статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 01.04.2020) "О защите конкуренции" и не является возможным к реализации в составе проектной документации в связи с пропуском указанных сроков.

5. Раздел разработан с нарушениями действующего законодательства.

Кроме указанных выше нарушений, раздел также составлен со следующими нарушениями:

А) Раздел разработан на основе некоего государственного контракта №7/20 на проведение раскопок. При этом, в нарушение ч. 2 ст. 36 Федерального Закона №73-ФЗ, отсутствует основание проведения таких работ в виде соответствующего раздела документации, либо проекта организации археологических работ, либо плана проведения спасательных археологических работ. Соответственно, контракт заключен с нарушением действующего законодательства, в связи с чем просим Службу по лицензированию и надзору отдельных видов деятельности Республики Тыва обратить внимание на данный контракт и обратиться в соответствующие органы власти с предписанием на запрет проведения соответствующих работ.

В случае, если были проведены раскопки на момент разработки раздела, его разработчиками не представлены сведения об измененных границах объектов культурного наследия в соответствии с ч. 12 ст. 45.1 Федерального Закона №73-ФЗ и проведенных исследованиях (в виде соответствующего отчета о проведенных археологических работах).

Б) Разработчиками раздела приведены положения законодательства, не применимые к объектам археологического наследия. В соответствии с ч. 12 ст. 45 Федерального закона №73-ФЗ, работы по сохранению объектов культурного наследия проводятся в соответствии со ст. 45.1., поэтому термины «задания на проведение работ по сохранению», «научное руководство» и т.д. (стр. 19), а также соответствующие нормативно-правовые акты не подлежат применению, что свидетельствует об отсутствии соответствующих познаний разработчиками раздела в области охраны объектов культурного наследия. Кроме того, приведены статьи, которые отсутствуют в Федеральном закона №73-ФЗ: 36.7, 40.2,

В) Разделом не предусматривается обеспечение сохранности в ходе эксплуатации проектного решения, в частности воздействие вибрации, запыленности, понижения уровня грунта и т.д.

Г) Сметы на проведение работ не предусматривают конкретной стоимости работ, которая должна быть заложена в смету проведения строительства и предусматривает альтернативы. Кроме того, в сметы не включены ни проведение фотофиксации, ни графической фиксации, ни топосъемки, ни исследования архивных данных, необходимых для атрибуции и толкования обнаруженных конструкций и археологических находок, ни стоимость проведения государственной историко-культурной экспертизы, проводимой с целью обоснования невключения объектов культурного наследия в единый государственный реестр объектов культурного наследия.

Соответственно, Смета не соответствует требованиям Положения о порядке проведения археологических полевых работ и составления отчетной документации (утв. Постановлением Бюро отделения историко-филологических наук Российской академии наук №32 от 20 июня 2018 г.).

6. Акт экспертизы разработан с нарушениями действующего законодательства.

Кроме указанных выше нарушений, акт экспертизы также составлен со следующими нарушениями:

А) В акте экспертизы отсутствуют сведения, предоставляемые органами охраны объектов культурного наследия о наличии или отсутствии объектов культурного наследия на территории объекта строительства в полосе землеотвода. Также, не предоставлены сведения из акта государственной историко-культурной экспертизы земельного участка, который может быть основанием предоставления таких сведений при условии предоставления распоряжения Службы по лицензированию и надзору отдельных видов деятельности Республики Тыва о согласии с выводами такого акта экспертизы. Ни акт экспертизы с соответствующим распоряжением, ни сведения о органов охраны объектов культурного наследия о перечне имеющих место быть на территории полосы землеотвода проекта строительства объектов культурного наследия.

Б) К акту экспертизы не приложен соответствующий гражданско-правовой договор, необходимый в соответствии с п. 6 Положения о государственной историко-культурной экспертизе (утв. Постановлением Правительства 3569 от 15 июня 2009 г.), в связи с чем экспертиза проведена неуполномоченным лицом в нарушение вышеуказанного Положения.

В) Кроме указанных выше несоответствий, акт экспертизы также имеет цели, несоответствующие действующему законодательству.

В частности, экспертом указано, что целью экспертизы является *«определение соответствия проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия требованиям государственной охраны объектов культурного наследия»* (стр. 3), при то, что разработка проектной документации по сохранению объектов культурного наследия разрабатывается на основе соответствующих разрешений и в порядке, предусмотренном ст. 45 Федерального закона №73-ФЗ, в связи с чем, представленная цель не соответствует объекту экспертизы – разделу по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, разрабатываемого в соответствии с ч. 2 ст. 36 Федерального закона №73-ФЗ.

Также, экспертом указана цель *«определение наличия и обоснованности документации Проекта по обеспечению сохранности объектов культурного (археологического) наследия на участке, подлежащем воздействию земельных и строительных работ (п.3, ст. 36, 25.06.2002 № 73 ФЗ); определение степени научной объективности мероприятий, законности, достоверности и полноты информации в документации, представленной на историко-культурную экспертизу»* (стр. 3), что не предусмотрено ст. 30 Федерального закона №73-ФЗ, предусматривающей перечень целей государственной историко-культурной экспертизы.

Вышеуказанный факт свидетельствует о низкой профессиональной квалификации эксперта, а также полном отсутствии знаний действующего законодательства в области охраны объектов культурного наследия.

В соответствии с пунктом 30 Положения государственной историко-культурной экспертизе прошу Службу по надзору и лицензированию отдельных видов деятельности Республики Тыва отклонить экспертизу б/н от 18.04.2020 г. Раздела «Мероприятия по обеспечению сохранности выявленных объектов культурного наследия» и выдать распоряжение о несогласии с выводами экспертизы в связи с не соответствием акта экспертизы действующему законодательству в области охраны объектов культурного наследия.

Директор ИИМК РАН



В.А. Лапшин