



Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego



Hanna Wróblewska

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 8791 posała Jarosława Sachajki z 27 marca 2025 roku w sprawie zmiany terminu vacatio legis ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, uprzejmie proszę o przyjęcie następujących wyjaśnień.

Na wstępie pragnę uczynić ogólne zastrzeżenie, że opracowując Ocenę Skutków Regulacji (OSR) przygotowywanych aktów prawnych, resort kultury może oprzeć się wyłącznie na danych, które aktualnie posiada. W omawianej sprawie zmiany ustawy z 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w zakresie poszukiwań zabytków, mimo że sama zmiana vacatio legis nie wywołuje skutków finansowych, w uzasadnieniu podjęto próbę oceny niezbędnych zasobów i środków dla wdrożenia ustawy z 13 lipca 2023 r., której wnioskodawcą był m.in. poseł Jarosław Sachajko. Ponieważ była ona procedowana w trybie poselskim, nie musiała zawierać OSR, w tym wyliczenia kosztów wdrożenia ustawy, które będą znaczące, co nie ulegało wątpliwości ani organów ochrony zabytków, ani środowiska naukowego, które zgłaszało liczne głosy sprzeciwu wobec tej nowelizacji. Dlatego przy okazji zmiany vacatio legis ustawy z 13 lipca 2023 r. zdecydowano uczciwie przedstawić, jakie działania i zasoby muszą być podjęte w celu jej prawidłowego wprowadzenia.

Odnosząc się z kolei do zarzutu, że „PZE kilkakrotnie proponowała włączenie do rozmów innych specjalistów z zakresu archeologii, by nie ograniczać się w tej dziedzinie jedynie do udziału przedstawicieli Stowarzyszenia Naukowego Archeologów Polskich, do takich spotkań i konsultacji obydwu środowisk nie doszło”, wyjaśniam, że podczas spotkania w Departamencie Ochrony Zabytków MKiDN przedstawiciele Polskiego Związku Eksploratorów proponowali zaangażowanie w rozmowy archeologów „przychylnych poszukiwaczom, niezgadających się ze stanowiskiem SNAP [Stowarzyszenia Naukowego Archeologów Polskich]”. Powyższa kwestia została przeanalizowana, jednak wzięto pod uwagę fakt, że środowisko popierające kwestię liberalizacji amatorskich poszukiwań zabytków jasno wyartykułowało swoje stanowisko podczas licznych spotkań i w korespondencji z MKiDN.

Jeśli chodzi natomiast o zaproszenie na wykład w ramach seminarium doktoranckiego z numizmatyki antycznej na temat duńskiego modelu współpracy pomiędzy poszukiwaczami-amatorami a muzealnikami i naukowcami, informuję, że odbyło się ono w czasie, kiedy w MKiDN trwały najbardziej intensywne prace związane ze złożeniem projektu ustawy zmieniającej ustawę z 13 lipca 2023 r., realizowane były inne wcześniej zaplanowane wydarzenia i działania, w tym kontrola w jednym z wojewódzkich urzędów ochrony zabytków, obchody Międzynarodowego Dnia Ochrony Zabytków, 26. Sympozjum

Informacja dotycząca zasad przetwarzania danych osobowych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz praw osób, których dane są przetwarzane została zamieszczona na stronie <http://bip.mkidn.gov.pl> w zakładce ochrona danych osobowych.

Europejskiej Rady Archeologicznej (EAC) w Gdańsku, powołanie zespołu ds. nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Fizycznie nie jest możliwe, aby przedstawiciele resortu kultury brali udział we wszystkich wydarzeniach, na które otrzymują zaproszenia. To nie oznacza braku zainteresowania. Należy mieć też na uwadze, że PZE przedkładało już informacje na temat działań duńskiego systemu DIME, służącego do zgłaszania znalezisk zabytków archeologicznych. Zostały one szczegółowo przeanalizowane, jednak pragnę zwrócić uwagę na fakt, że koszty działania tego systemu odnoszą się do sytuacji kraju o ponad sześciokrotnie mniejszej liczbie ludności niż Polska, a więc skala zjawiska jest w tym przypadku znacząco mniejsza.

Przechodząc do odpowiedzi na postawione przez posła Jarosława Sachajkę pytania, informuję, co następuje.

Ad 1.

Od momentu podpisania przez Prezydenta RP 25 kwietnia 2024 r. ustawy z 12 kwietnia 2024 r. zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. 2024 r. poz. 647) resort kultury prowadził intensywne działania w celu wdrożenia nowelizacji z 13 lipca 2023 r. Uzyskano przede wszystkim opinie prawne w zakresie możliwości wdrożenia ww. nowelizacji. Zgodnie z treścią opinii z 26 czerwca 2024 r. konieczne jest doprecyzowanie przepisów dotyczących upoważnień ustawowych do wydania rozporządzeń, procedur dokonywania zgłoszeń poszukiwań zabytków oraz przyznawania nagród za znalezienie, odkrycie lub pozyskanie zabytku archeologicznego. Opinia z 19 sierpnia 2024 r. dotyczyła możliwości wydatkowania środków publicznych na stworzenie aplikacji do obsługi poszukiwań.

Wobec uzyskania powyższych interpretacji Generalna Konserwator Zabytków skierowała do Ministerstwa Cyfryzacji pisemne prośby o wsparcie w zakresie rozbudowy aplikacji mObywatel. W ich wyniku przedstawiciele Ministerstwa Cyfryzacji (Zespół Rozwoju Biznesu, Współpracy Cyfrowej Tożsamości i Aplikacji Mobilnych Centralnego Ośrodka Informatyki) spotkali się z przedstawicielami DOZ 22 listopada 2024 r. Ustalono, jakie są potrzeby funkcjonalne ewentualnej aplikacji i możliwości jej wdrożenia jako modułu istniejącej aplikacji mObywatel. Po ww. spotkaniu 14 lutego 2025 r. COI opracował analizę udostępnienia usługi (lub specjalnej aplikacji mobilnej) na potrzeby zgłoszenia o zamiarze poszukiwań zabytków oraz zgłoszenie znalezisk, szacując koszt takiego zadania na 3 864 519,25 zł. Analizę omówiono podczas spotkania z przedstawicielami Departamentu Transformacji Cyfrowej Ministerstwa Cyfryzacji 20 marca 2025 r. Wskazano wówczas na potencjalną możliwość finansowania ze środków pozyskiwanych przez MC oraz termin realizacji prac z perspektywą do końca 2026 r.

Niezależnie od powyższego, od czerwca 2024 r. trwały prace legislacyjne nad wdrożeniem koniecznych zmian w nowelizacji z 13 lipca 2023 r. W tym celu w Departamencie odbyły się dwa spotkania z przedstawicielami Polskiego Związku Eksploratorów: 12 czerwca 2024 r. i 12 grudnia 2024 r., a także jedno spotkanie z przedstawicielami Stowarzyszenia Naukowego Archeologów Polskich 20 sierpnia 2024 r. Prowadzono również robocze ustalenia z przedstawicielami Narodowego Instytutu Dziedzictwa, a zakres koniecznych zmian był dyskutowany podczas posiedzeń Rady Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego: 18 września 2024 r., 22 października 2024 r. i 22 stycznia 2025 r. Ostatecznie wypracowano projekt zmian merytorycznych nowelizacji, niwelujący największe zidentyfikowane zagrożenia dla ochrony dziedzictwa kulturowego, w razie wejścia w życie nowelizacji z 13 lipca 2023 r. Decyzją Zespołu do spraw Planowania Prac Rządu nie trafił on do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Z uwagi na podjęte prace nad całościową zmianą ustawy z 23 lipca 2023 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zdecydowano włączyć do ww. Wykazu wyłącznie zmianę *vacatio legis* nowelizacji z 13 lipca

2023 r. (nr UD205), przesuwając jej wejście w życie do 1 stycznia 2027 r., tak aby dać czas na wypracowanie ewentualnych poprawek łącznie z rzeczoną całościową zmianą ustawy, mając na względzie, że system ochrony zabytków wymaga zsynchronizowania wielu zagadnień. Kwestia amatorskich poszukiwań zabytków jest tylko jednym z nich, ale ma wpływ również na pozostałe elementy.

Ad 2-5.

Należy zaznaczyć, że wyliczenia resortu kultury opierają się na danych przedstawionych przez PZE, danych MKiDN oraz ogólnodostępnych opracowaniach, przywołanych w treści uzasadnienia do projektu zarejestrowanego pod sejmowym numerem druku 1132, w tym przygotowanych przez rzeczoznawców i specjalistów będących członkami RODA i zatrudnionych w NID. Szacując wysokości nagród, oparto się na średniej wysokości nagród przyznawanych aktualnie za przypadkowe znalezienie zabytków. Jest to jedyne źródło danych, które można wziąć pod uwagę przy wyliczeniu potencjalnych wysokości nagród za pozyskanie zabytków archeologicznych w toku poszukiwań. Nikt nie jest w stanie przewidzieć, ile i jakich znalezisk dokonają poszukiwacze, dlatego szacunki są oparte na twardych statystykach, którymi obecnie dysponujemy. Szacując wysokości potencjalnych nagród, przyjęto dane przedstawione przez autorów nowelizacji z 13 lipca 2023 r. dotyczące liczby osób zajmujących się poszukiwaniami w połączeniu z ww. danymi MKiDN.

Bierzemy oczywiście pod uwagę, że znacząca część zgłaszanych zabytków archeologicznych nie będzie miała „szczególnej” wartości. Kwestia ta będzie jednak podlegała ocenie w toku postępowania administracyjnego, a posiadanie przez zabytek „szczególnej wartości” będzie oceniane indywidualnie – nie można a priori założyć, że dany zabytek nie ma takiej wartości. W przypadku zabytków nieposiadających szczególnej wartości historycznej, artystycznej lub naukowej, zgodnie z docelowym brzmieniem art. 34 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, przyznawany ma być dyplom. Należy wziąć pod uwagę, że nawet jeśli 90 zabytków na 100 zgłoszonych nie będzie posiadać wartości szczególnej, to w przypadku pozostałych 10 nagroda może wynieść znacznie więcej niż wskazywana średnia w wysokości 11 680,54 zł. Aktualnie najwyższa nagroda przyznana za przypadkowe znalezienie zabytku archeologicznego wyniosła ponad 214 tys. zł, co może się zdarzyć również w przypadku zabytków pozyskiwanych w toku poszukiwań.

Sami autorzy nowelizacji z 13 lipca 2023 r. wskazują na „głośne w ostatnich miesiącach, zgłaszane przez osoby poszukujące zabytków, spektakularne „odkrycia”, a dodatkowo: „określenie w ustawie możliwości przyznania nagród za znaleziska archeologiczne również dla osób zajmujących się amatorsko poszukiwaniami, będzie zachętą do zgłaszania takich odkryć” (uzasadnienie do ustawy nr druku 3383). Należy z tego wyciągnąć wniosek, że znalezisk z pewnością będzie więcej niż aktualnie, więc dane z powiatu poznańskiego i tak należy uznać za minimalne, gdyż zmiana ustawy ma zgodnie z intencjami jej autorów zachęcić większą liczbę osób do zgłaszania znalezisk. Polski Związek Eksploratorów w rozmowach z resortem kultury podkreślał, że zgłoszenia dokonywane przez poszukiwaczy obecnie dotyczą głównie zabytków o niskiej wartości, ponieważ aktualny system prawny rzekomo nie zachęca ich do zgłaszania znalezisk. Zgodnie z argumentacją PZE, ale też licznymi doniesieniami prasowymi, zabytki pozyskiwane przez osoby amatorsko prowadzące poszukiwania stosunkowo często mają „szczególną” wartość. Tym samym zgodnie z oczekiwaniami samych autorów ustawy nastąpi zintensyfikowanie poszukiwań, a co za tym idzie – zwiększy się liczba sytuacji, w których po wejściu w życie nowelizacji z 13 lipca 2023 r. konieczne będzie przyznanie nagrody pieniężnej.

Ad 6.

Na moment szacowania kosztów wdrożenia nowelizacji resort kultury dysponował tylko danymi od Powiatowego Konserwatora Zabytków w Poznaniu. Wojewódzcy konserwatorzy

nie mają obowiązku sprawozdawać do MKiDN wszystkich informacji o szczegółach prowadzonych spraw, tym niemniej z uwagi na trwające prace legislacyjne, zainicjowane projektem p.osta J. Sachajki, pogłębiono od ubiegłego roku sprawozdawczość urzędów ochrony zabytków obejmującą pozwolenia na poszukiwania zabytków o liczbę uczestników poszukiwań oraz wskazywany we wnioskach obszar. Dane podlegają aktualnie analizie i weryfikacji.

Ad 7.

Rozważano zmiany w tym zakresie, również w związku z postulatami zgłaszanymi przez przedstawicieli środowiska naukowego. Kwestie te z pewnością zostaną wzięte pod uwagę przez zespół, który ma zostać powołany do zmiany ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Ad 8.

Obecnie nie jest rozważane wydanie przez Generalnego Konserwatora Zabytków wytycznych dla wojewódzkich konserwatorów zabytków w kwestii uniwersalnych i jednolitych kryteriów oceny wartości artystycznej, historycznej i naukowej. Wartość zabytkowa danego przedmiotu zawsze musi być oceniana przez pryzmat definicji zabytku, określonej w art. 3 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Stanowi on, że zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową.

Ustalenie posiadania przez dany zabytek „szczególnej” wartości uzależnione będzie od posiadanych przez niego cech oraz szerszego kontekstu, świadczącego o tym, że jego zachowanie leży „w interesie społecznym”. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu (bardzo szerokiej dla omawianego tematu), „emocjonalne więzi z przeszłością przekładają się na zainteresowanie obiektem historycznym, jego strukturą, konstrukcją i materiałem. Jego wartość historyczną można określić tylko za pomocą posiadanej wiedzy zarówno historycznej, jak i wynikającej z rozpoznania tego obiektu”¹. Nie jest zatem w mojej ocenie możliwe stworzenie wytycznych w kwestii uniwersalnych i jednolitych kryteriów ustalania wartości zabytku, gdyż każdy przypadek powinien być oceniany indywidualnie, z punktu widzenia wiedzy specjalistycznej posiadanej przez organ ochrony zabytków, wspierany opiniami rzeczoznawców MKiDN lub innych specjalistów biegłych w danej dziedzinie.

Ad 9.

Jak wspomiano powyżej, wojewódzcy konserwatorzy zabytków nie mają obowiązku sprawozdawać do resortu kultury wszystkich szczegółów prowadzonych przez nich spraw, a dodatkowe obciążanie ich weryfikacją poszczególnych postępowań w sprawie poszukiwań zabytków wydawało się nieuzasadnione. Tym niemniej postulat pana p.osta wydaje się być uzasadniony, a Departament Ochrony Zabytków podejmie działania w tym zakresie. Z pewnością tego rodzaju dane mogłyby stanowić wymierną podstawę dla analizy zaproponowanych rozwiązań.

Ad 10.

Takie wnioski nie wpłynęły do resortu kultury, wobec czego nie było możliwe przyznanie nagrody.

¹ M. T. Witwicki, „Kryteria oceny wartości zabytkowej obiektów architektury jako podstawa wpisu do rejestru zabytków”, *Ochrona Zabytków* nr 1, 2007, s. 84.

Stosownie do § 7 i § 8 ust. 1, § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 2 lipca 2015 r. w sprawie nagród za znalezienie zabytków lub materiałów archiwalnych nagrody (o których mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych) za znalezienie zabytku lub materiału archiwalnego przyznaje minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków lub Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych, składany za pośrednictwem Generalnego Konserwatora Zabytków.

Należy mieć przy tym na względzie, że wniosek o przyznanie nagrody za znalezienie zabytku wojewódzki konserwator zabytków składa w terminie 2 miesięcy od dnia, w którym znaleziony zabytek stał się własnością Skarbu Państwa, zgodnie z § 8 ust. 2 cyt. rozporządzenia z 2 lipca 2015 r. Prowadzenie postępowania w sprawach odbierania zawiadomień o znalezieniu rzeczy, przyjmowania i przechowania rzeczy znalezionych oraz poszukiwania osób uprawnionych do ich odbioru należy do zadań właściwego starosty zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o rzeczach znalezionych. Nie można zatem wykluczyć, że postępowanie w przypadku tych konkretnie znalezisk nie zostało jeszcze zakończone lub że nie stały się one własnością Skarbu Państwa.

Ad 11-12.

Żądany wykaz stanowi załącznik do niniejszego pisma.

Ad 13.

Pragnę przede wszystkim zaznaczyć, że w 2024 r. wojewódzcy konserwatorzy zabytków wydali ok. 60 tys. samych tylko pozwoleń na prace przy zabytkach na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w tym tylko ok. 1300 pozwoleń na poszukiwania. Jednocześnie wydali ok. 38,6 tys. zaleceń konserwatorskich, przeprowadzili ponad 2,5 tys. kontroli. Dodatkowo do ich zadań należy cały szereg innych obowiązków, niejednokrotnie obciążających czasowo i merytorycznie, jak uzgadnianie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, programów opieki nad zabytkami dla gmin etc. Jak wskazuje Minister Finansów, „ze wstępnej analizy sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 za IV kwartały 2024 r. (wstępne wykonanie) wynika, że plan etatów ogółem dla Wojewódzkich Urzędów Ochrony Zabytków wynosi 981, natomiast zatrudnienie na koniec okresu sprawozdawczego – 928 etatów (53 nieobsadzone etaty)”². Z danych MKiDN wynika, że na stanowiskach zajmujących się ochroną zabytków archeologicznych zatrudnione są obecnie 92 osoby, co daje ok. 1,8 osoby w oddziale. W kilku urzędach jedyne stanowiska w tym zakresie pozostają nieobsadzone, a ich zadaniami obciążeni są pracownicy innych oddziałów. Zwiększenie liczby spraw związanych z koniecznością obsługi amatorskich poszukiwań zabytków – niezależnie od tego, czy będą to decyzje czy weryfikacja zgłoszeń w aplikacji – będzie musiało odbyć się kosztem terminowości i prawidłowości realizacji innych zadań, np. odbiorów badań archeologicznych wyprzedzających budowy dróg czy innych inwestycji strategicznych.

Stąd na podstawie oceny zasobów niezbędnych do wdrożenia nowelizacji z 13 lipca 2023 r. postulowane jest zatrudnienie co najmniej jednej osoby w każdym oddziale służb ochrony zabytków, tak aby możliwe było zapewnienie sprawnej obsługi osób zamierzających prowadzić poszukiwania zabytków, co miało być podstawowym celem ww. nowelizacji. Przewidujemy w tym zakresie spore trudności ze względu na zidentyfikowane już obecnie braki kadrowe, bez tego jednak nie będzie w mojej ocenie możliwe obciążenie obecnych kadr dodatkowymi obowiązkami.

² Pismo z 27 lutego 2025 r., znak: FS2.021.18.2025.

Ad 14.

Zbieżność dat jest w tej sytuacji przypadkowa, tym bardziej że projekt stworzony przez SNAP trafił do resortu kultury w momencie, kiedy wniosek o wpisanie do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów rządowej nowelizacji był już gotowy i oczekiwał wyłącznie na formalne akceptacje.

Z poważaniem

z up. MINISTRA KULTURY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

SEKRETARZ STANU

Maciej Wróbel

Załączniki:

Nagrody za zależenie zabytków 2020-2024.