



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-0610-24-25

Druk nr 1132

Warszawa, 26 marca 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- zmieniającej ustawę o zmianie ustawy
o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.**

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Z poważaniem

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

U S T A W A

z dnia

zmieniająca ustawę o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

Art. 1. W ustawie z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. poz. 1904 oraz z 2024 r. poz. 647) art. 3 otrzymuje brzmienie:

„Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2027 r.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 maja 2025 r.

UZASADNIENIE

Projekt zakłada zmianę terminu *vacatio legis* ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. poz. 1904 oraz z 2024 r. poz. 647), podjętej przez Sejm X kadencji z inicjatywy poselskiej. Nowelizacja ta zliberalizowała przepisy regulujące prowadzenie poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków przy użyciu urządzeń elektronicznych lub technicznych. W praktyce wprowadzane przepisy będą dotyczyły osób fizycznych posługujących się detektorami metali, poszukujących amatorsko znajdujących się pod ziemią (lub pod wodą) metalowych zabytków, w tym zabytków archeologicznych, takich jak monety i ozdoby z metali szlachetnych czy broń z różnych epok historycznych, w szczególności z czasów II wojny światowej.

Obecnie obowiązujące przepisy dopuszczają prowadzenie takich poszukiwań jedynie na podstawie pozwolenia wydawanego przez wojewódzkiego konserwatora zabytków (dalej „WKZ”). Nowelizacja z 13 lipca 2023 r. diametralnie upraszcza możliwość prowadzenia poszukiwań zabytków takimi metodami. Do rozpoczęcia poszukiwań będzie wymagane jedynie oświadczenie o posiadaniu zgody właściciela i posiadacza nieruchomości oraz ich zgłoszenie za pomocą aplikacji mobilnej przez wprowadzenie danych personalnych poszukującego, terminu i zakresu terenowego poszukiwań. Prawidłowe wpisanie wymaganych informacji za pomocą aplikacji będzie upoważniać do natychmiastowego rozpoczęcia poszukiwań.

Przepisy nie przewidują żadnej procedury, której skutkiem byłoby zakazanie poszukiwań przed ich rozpoczęciem. Oznacza to, że służby ochrony zabytków pozbawiono jakichkolwiek środków prawnych pozwalających zapobiec negatywnym skutkom poszukiwań prowadzonych na podstawie zgłoszenia. Taki stan będzie powodować realne zagrożenie dla dziedzictwa kulturowego.

Nowelizacja z 13 lipca 2023 r. od początku procedowania poselskiego projektu ustawy budziła kontrowersje i sprzeciw środowisk odpowiedzialnych za ochronę zabytków. W stanowisku z dnia 28 czerwca 2023 r. Rada Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego wnioskowała do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz do Generalnego Konserwatora Zabytków „o podjęcie zdecydowanych i jednoznacznych działań na rzecz odrzucenia w całości przedłożonego 5 czerwca poselskiego projektu nowelizacji ustawy z dnia 13 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami”. W trakcie rozpatrywania projektu przez Komisję Kultury i Środków Przekazu negatywne opinie wyrażali o nim przedstawiciele środowiska

naukowego¹⁾. Przed uchwaleniem ustawy do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej „MKiDN”) trafiły głosy sprzeciwu ze strony: Rady Naukowej Instytutu Archeologii i Etnologii PAN, Komitetu Nauk Pra- i Protohistorycznych PAN, Stowarzyszenia Naukowego Archeologów Polskich, Zarządu Głównego Stowarzyszenia Konserwatorów Zabytków, Konferencji Dziekanów i Dyrektorów Wydziałów Archeologii i Instytutów Archeologii Akademickiej w Polsce, Instytutu Archeologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów (obecnie Narodowy Instytut Muzeów), Europejskiego Stowarzyszenia Archeologów (EAA), środowiska muzealników polskich oraz osób indywidualnych – wykładowców i specjalistów w dziedzinie archeologii i kryminologii. Mimo tych zastrzeżeń Sejm przyjął ustawę bez większych zmian merytorycznych.

W grudniu 2023 r. i styczniu 2024 r. do resortu kultury wpłynęły wnioski o uchylenie ustawy złożone przez Komitet Nauk Pra- i Protohistorycznych PAN, Konferencję Dziekanów i Dyrektorów Wydziałów Archeologii i Instytutów Archeologii Akademickiej w Polsce oraz Stowarzyszenie Naukowe Archeologów Polskich. W dniu 20 marca 2024 r. w okresie *vacatio legis* nowelizacji został złożony do Sejmu poselski projekt ustawy o uchyleniu ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 257). W wyniku jego rozpatrzenia Sejm przyjął ustawę z dnia 12 kwietnia 2024 r. zmieniającą ustawę o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. poz. 647), w której przesunięto dzień wejścia w życie nowelizacji z 1 maja 2024 r. na 1 maja 2025 r.

Wobec powyższego w resorcie kultury podjęto analizy zasobów i środków koniecznych do zapewnienia w związku z wejściem w życie nowelizacji z 13 lipca 2023 r. Ustalono, że konieczne jest zapewnienie środków na:

- stworzenie i utrzymanie aplikacji do zgłaszania poszukiwań;
- miejsca przechowywania i środków na konserwację zabytków pozyskiwanych w toku poszukiwań;
- wypłaty nagród za pozyskanie zabytków w toku poszukiwań, korespondencję i ekspertyzy specjalistów w zakresie oceny wartości artystycznej, historycznej i naukowej znalezisk;
- zwiększenie zatrudnienia w wojewódzkich urzędach ochrony zabytków oraz MKiDN;
- wyposażenie stanowisk pracy i zapewnienie narzędzi pracownikom urzędów konserwatorskich w celu realizacji nowych zadań.

¹⁾ Zapis przebiegu posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu z dnia 11 lipca 2023 r.: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/biuletyn.xsp?sknrn=KSP-155>.

Koszty aplikacji oszacowano przy wsparciu Narodowego Instytutu Dziedzictwa oraz Narodowego Instytutu Konserwacji Zabytków na kwotę ok. 2,5 mln zł²⁾. Koszty jej utrzymania oszacowano na 16 tys. zł rocznie³⁾.

Konieczność zapewnienia środków na pokrycie kosztów przechowywania pozyskiwanych zabytków oraz ich konserwacji będzie spoczywała na organach państwa. Trzeba pamiętać, że wydobywanie zabytku archeologicznego ze stabilnego środowiska, w którym zachował się do naszych czasów, grozi jego trwałymi uszkodzeniami, a nawet całkowitym zniszczeniem w przypadku niezapewnienia natychmiastowej konserwacji. Z tego powodu osoba, zamierzająca prowadzić badania archeologiczne, jest zobowiązana już na etapie wnioskowania o pozwolenie konserwatorskie do określenia sposobu postępowania z zabytkami, jak również przedstawienia tzw. promesy muzeum lub innej jednostki organizacyjnej, która zgodzi się przechowywać i udostępniać pozyskane w toku tych badań zabytki ruchome. Tymczasem amatorzy są zwolnieni z wszelkiej odpowiedzialności za takie konsekwencje swoich działań. Zakładane ww. nowelizacją zintensyfikowanie zjawiska poszukiwań i ułatwienia w tym zakresie spowodują znaczące obciążenie budżetu samorządów (głównych organizatorów muzeów przechowujących obecnie zabytki archeologiczne) oraz Skarbu Państwa, który jest właścicielem zabytków archeologicznych, stanowiących wspólną własność obywateli naszego kraju⁴⁾.

Problem przechowywania ruchomych zabytków archeologicznych jest sygnalizowany już od lat 60. XX w. Zwracała na niego także uwagę Najwyższa Izba Kontroli w 2018 r. W dniu 15 listopada 2023 r. Rada Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego przedstawiła Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego uchwałę nr 2, wskazującą na potrzebę stworzenia sieci magazynów przeznaczonych do przechowywania zabytków archeologicznych. Analizy zmierzające do stworzenia takiej sieci są podejmowane w MKiDN od 2018 r., jednak realizację wstrzymuje brak środków na ten cel. Projekt nie uzyskał dotacji ani w ramach KPO, ani w ramach programu FEniKS, zabrakło dla niego również perspektywy finansowania w kolejnych ustawach budżetowych. Jak szacuje Narodowy Instytut Konserwacji Zabytków, koszt stworzenia sieci magazynów, ich adaptacji i utrzymania w perspektywie 10 lat to ok. 90 mln zł przy założeniach obecnego systemu i ilości pozyskiwanych zabytków archeologicznych.

²⁾ Pismo NID z dnia 10 listopada 2023 r., znak: DDC.041.1.2023.PJ.

³⁾ Załącznik do pisma NIKZ z dnia 10 listopada 2023 r., znak: WPS.071.1.2023.ND4.

⁴⁾ Art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz art. 1 ust. 3 ustawy nowelizującej.

Przechowywanie i konserwacja pozyskanych zabytków wygeneruje również koszty po stronie jednostek samorządowych. Koszty konserwacji zabytków archeologicznych, które trafią do muzeów organizowanych przez te jednostki, wyniosą ok. 315 mln zł rocznie. Wyliczenia oparto na założeniu, że do tych muzeów trafi ok. połowy wszystkich pozyskanych zabytków archeologicznych (500 tys. sztuk – por. niżej). Koszty konserwacji przyjęto na poziomie 30 zł za jeden zabytek. Konserwacja zabytków przechowywanych w magazynach państwowych stanowi element składowy kwoty przeznaczonej na magazyny.

Według autorów projektu nowelizacji z 13 lipca 2023 r. obowiązująca obecnie konieczność uzyskiwania pozwoleń na prowadzenie poszukiwań, problemy z tym związane oraz niemające podstaw utrudnienia stwarzane przez urzędy ochrony zabytków powodują, że tylko ok. 1% prowadzących poszukiwania robi to w sposób legalny, tzn. na podstawie wydanego przez WKZ pozwolenia, natomiast rezygnacja z konieczności uzyskiwania tych pozwoleń miałaby zachęcić pozostałe 99% osób do prowadzenia poszukiwań zgodnie z przepisami prawa. Z danych MKiDN wynika, że rocznie jest wydawanych obecnie ok. 1200 pozwoleń na prowadzenie poszukiwań zabytków. Na podstawie jednego pozwolenia poszukiwania prowadzi średnio 5 osób⁵⁾. Przyjęcie, że jest to tylko 1% wszystkich prowadzących na tym terenie poszukiwania zabytków przy pomocy sprzętu elektronicznego oznaczałoby, że poszukujących nielegalnie jest ok. 500 tysięcy osób. Jednocześnie według szacunków Polskiego Związku Eksploratorów osób prowadzących poszukiwania zabytków (legalnie i nielegalnie) na terenie kraju jest ok. 200–250 tysięcy, inne szacunki wskazują na maksymalnie 30 tysięcy osób⁶⁾. W ocenie skutków regulacji przyjęto jedyne miarodajne dane dotyczące liczebności tej grupy obywateli, tj. ok. 6000 osób.

Zakładane ww. nowelizacją nagradzanie każdego znaleziska zabytku archeologicznego pozyskanego w wyniku poszukiwań będzie dużym obciążeniem dla Skarbu Państwa, ale skali tego problemu nie da się oszacować, a autorzy nowelizacji z dnia 13 lipca 2023 r. nie przewidzieli konieczności zapewnienia środków na ten cel w budżecie. W bieżącym roku udało się ze środków własnych MKiDN zabezpieczyć na ten cel 1 mln zł, jednak z pewnością będzie to kwota niewystarczająca. Obecnie spraw nagród za przypadkowe odkrycie lub znalezienie zabytku (nie zaś pozyskanie w wyniku intencjonalnych poszukiwań zabytków) procedowanych jest w resorcie kultury od kilku do kilkunastu rocznie, a budżet na ten cel wynosił 100 tys. zł,

⁵⁾ Dane MKiDN.

⁶⁾ Wystąpienie Aliny Jaszewskiej na sejmowej Komisji Kultury i Środków Przekazu 11 lipca 2023 r.: „Według nas to grupa około 30 tys. osób, co szacujemy na podstawie danych ze strony PZE: około 4 tys. członków (indywidualnych i zrzeszonych) oraz 11 tys. sympatyków. Zakładamy, że nie wszyscy należą do PZE i drugie tyle do niego się nie przyznaje” (https://ratuj-zabytki.pl/30_jaszewska.pdf, dostęp 31.01.2024 r.).

przy czym nie obejmował on konieczności każdorazowego zasięgnięcia opinii rzeczoznawcy Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, niezbędnej w celu oceny wartości artystycznej, historycznej i naukowej danego zabytku, a zlecanej przez instytucję podległą Narodowy Instytut Dziedzictwa, zwany dalej „NID”, w ramach jej budżetu na bieżącą działalność.

Szacunki dla sytuacji, w której nagrody przyznawane byłyby również za pozyskanie zabytku archeologicznego w wyniku intencjonalnych poszukiwań można oprzeć na danych z powiatu poznańskiego⁷⁾, gdzie w 2022 r. w wyniku poszukiwań prowadzonych na podstawie 6 pozwoleń konserwatorskich pozyskano 63 niewątpliwe zabytki archeologiczne. Biorąc pod uwagę fakt, że pozwoleń wydawanych w kraju jest ok. 1200 rocznie⁸⁾, daje to 10 500 zabytków w skali roku. Autorzy nowelizacji w jej uzasadnieniu wskazywali, że obecnie na podstawie wydawanych pozwoleń legalne poszukiwania prowadzi 1% osób prowadzących je w ogóle. Ponieważ na podstawie jednego pozwolenia poszukiwania prowadzi średnio 5 osób, przy 1200 pozwoleniach poszukiwania prowadzi rocznie ok. 6000 osób. Jeśli 6000 osób uznać za 1% osób prowadzących poszukiwania, które odpowiadają za znalezienie 10 500 zabytków archeologicznych, to możemy spodziewać się zgłoszenia ok. 1 mln sztuk zabytków archeologicznych w skali roku, zakładając za autorami nowelizacji, że liberalizacja procedur zachęci do legalnych poszukiwań 100% osób prowadzących je regularnie. Ponieważ średnia wysokość nagrody pieniężnej przyznawanej w ostatnich 5 latach wyniosła ok. 11 680 zł⁹⁾, należałoby zapewnić na ten cel ok. 11,68 mld zł. Należy mieć na względzie, że część znalezisk może być dużo cenniejsza – np. skarb może zawierać do kilku tysięcy monet i ich fragmentów i być wart szacunkowo nawet ok. 1,3 mln zł¹⁰⁾ (zakładając nagrodę w wysokości 10%, dawałoby to 130 tys. zł tylko za jeden skarb, a tych odkrywa się rocznie kilka w toku intencjonalnych poszukiwań). Zakładając nawet, że pozyskanie wszystkich tych zabytków zostałoby nagrodzone wyłącznie dyplomem, to sam koszt wysyłki dyplomu należy szacować na około 13 mln zł¹¹⁾.

Należy wziąć również pod uwagę koszty ekspertyz wykonywanych przez rzeczoznawców MKiDN na potrzeby postępowań prowadzonych w sprawie przyznania nagrody za pozyskanie

⁷⁾ „Łącznie z 6 pozwoleń jest 683 pozycji inwentarzowych (pod jedną pozycją inwentarza niekiedy jest kilka przedmiotów), w tym 63 zabytki archeologiczne, 25 zabytków innych niż archeologiczne, 10 przedmiotów wymagających dalszej konsultacji” (pismo z dnia 30 czerwca 2022 r., znak: KZ.410.00084.2022.IV).

⁸⁾ Dane MKiDN.

⁹⁾ Dane MKiDN.

¹⁰⁾ Najwyższa wycena znaleziska skarbu z wczesnego średniowiecza zarejestrowana przez MKiDN w ramach spraw o przyznanie nagród za przypadkowe znalezienie zabytku archeologicznego.

¹¹⁾ Koszt wysyłki listu poleconego w formacie M za zwrotnym potwierdzeniem odbioru zgodnie z cennikiem Poczty Polskiej – na 01.01.2025 r. 13 zł.

zabytku archeologicznego w toku poszukiwań. Obecnie – dla znalezisk dokonywanych przypadkowo – wahają się one pomiędzy 850 a 10 000 zł w zależności od stopnia skomplikowania sprawy, liczby oraz charakteru zabytków wchodzących w skład znaleziska¹²⁾. Przyjęto medianę na poziomie 3000 zł (przeważają znaleziska pojedynczych przedmiotów) pomnożoną przez 1 mln sztuk zabytków, co daje 3 mld zł rocznie.

Nowe obowiązki dla służb konserwatorskich będą wymagać znaczącego wzmocnienia kadrowego, o co najmniej jednego pracownika w każdym oddziale (49), a także dziesięciu osób w resorcie kultury, co łącznie daje minimum 59 nowych etatów. Do ich zadań będzie należeć:

- bieżąca obsługa aplikacji;
- dokonywanie oględzin pozyskanych przedmiotów oraz miejsca ich pozyskania w celu oceny, czy stanowią one zabytek, art. 33a ust. 3;
- organizowanie badań archeologicznych w miejscu pozyskania zabytków, jeśli okażą się one niezbędne, art. 33a ust. 3;
- informowanie zgłaszających o powziętych ustaleniach w terminie 30 dni od dnia zakończenia oględzin oraz uzupełnianie rejestru poszukiwań, art. 33a ust. 4;
- prowadzenie przez resort kultury postępowań w sprawie przyznania nagród za odkrycie, znalezienie lub pozyskanie zabytku, art. 34;
- poszukiwanie instytucji, które zapewnią trwałe przechowanie, inwentaryzację i konserwację oraz udostępnianie w celach naukowych zabytków pozyskanych w wyniku poszukiwań, art. 35 ust. 3 w zw. z art. 35 ust. 4.

Należy też pamiętać, że to minimalne założenia w zakresie zatrudnienia. Optymalnym rozwiązaniem byłoby zorganizowanie dwóch etatów do obsługi aplikacji i dokonywania oględzin, tak by osoby te w razie potrzeby były w stanie zastępować się w razie nieobecności. Zauważyć bowiem należy, że przy obecnych obciążeniach urzędów konserwatorskich nieobecność pracownika obsługującego zadania wynikające z nowelizacji (urlop, choroba) zdeorganizuje działanie tego organu, negatywnie wpływając na terminowość w realizacji zadań.

Dodać w tym miejscu trzeba, że już obecnie urzędy ochrony zabytków borykają się z problemami kadrowymi i brakiem chętnych do obsadzenia wakujących stanowisk. Z danych Ministerstwa Finansów wynika, że „plan etatów ogółem dla Wojewódzkich Urzędów Ochrony Zabytków wynosi 981, natomiast zatrudnienie na koniec okresu sprawozdawczego – 928

¹²⁾ Dane NID.

etatów (53 nieobsadzone etaty). Z analizy sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 za IV kwartały 2024 r. (wstępne wykonanie) wynika, że plan etatów ogółem dla części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego wynosi 14.522, natomiast zatrudnienie na koniec okresu sprawozdawczego – 14.127 etatów (395 nieobsadzonych etatów), w tym w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej plan etatów wyniósł 619 a wykonanie 603 etaty (16 nieobsadzonych etatów)”¹³⁾. Pamiętać jednak trzeba, że zarejestrowane przez MF wakaty obejmują również stanowiska niezwiązane z ochroną zabytków archeologicznych a innych kategorii zabytków lub zadań – nie jest możliwe w takich przypadkach przesunięcie tych etatów. Co więcej, z analiz przeprowadzonych przez MKiDN wynika, że faktycznie zatrudnione w urzędach konserwatorskich są 983 osoby, natomiast w wydziałach zabytków archeologicznych – 92 osoby. To daje mniej niż 2 osoby średnio w każdym oddziale WUOZ. W najbardziej skrajnych przypadkach Delegatur w Płocku i Ciechanowie WUOZ w Warszawie stanowisko ds. zabytków archeologicznych pozostaje nieobsadzone od kilku lat, pomimo już kilkakrotnie ogłaszanych naborów. Z powodu braku chętnych nabory są nierozstrzygane, a obowiązki w tym zakresie obciążają dodatkowo pracowników innych oddziałów tego urzędu, powodując znaczne opóźnienia w rozpatrywaniu spraw i realizacji pozostałych zadań, co sygnalizuje np. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, której inwestycje wymagają przeprowadzenia i odbioru licznych badań archeologicznych na obszarach zabytkowych. Wskazane przez MF podwyższenie wynagrodzeń może tę sytuację poprawić, jednak zwiększenie zakresu obowiązków będzie wymagało utworzenia dodatkowych stanowisk pracy, aby nie blokować działań w innych obszarach, za które odpowiadają aktualnie zatrudnieni pracownicy.

Powyższe argumenty przemawiają za tym, aby wejście w życie nowelizacji z 13 lipca 2023 r. zostało odsunięte w czasie do 1 stycznia 2027 r. Takie wydłużenie *vacatio legis* zapewni właściwe przygotowanie do wdrożenia nowych regulacji.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że według wyżej przedstawionych szacunków wejście w życie nowelizacji z 13 lipca 2023 r. w obecnym jej brzmieniu będzie skutkować wydatkami budżetowymi zakładanymi pierwotnie w wysokości łącznej ponad 14,7 mld zł rocznie. Niezbędna jest gruntowna zmiana regulacji przyjętych w 2023 r. oraz wydłużenie ich *vacatio legis* dla zapewnienia odpowiedniego okresu na prawidłowe wdrożenie nowych regulacji.

¹³⁾ Pismo MF z dnia 27 lutego 2025 r., znak: FS2.021.18.2025.

Ze względu na charakter proponowanych zmian nie ma możliwości podjęcia alternatywnych rozwiązań w stosunku do uchwalenia proponowanej ustawy.

Ze względu na to, że projekt jest tak zwaną „nowelizacją nowelizacji”, zgodnie z § 91 ust. 3 „Zasad techniki prawodawczej”, musi on wejść w życie z dniem wejścia w życie nowelizacji z 13 lipca 2023 r., to jest z dniem 1 maja 2025 r.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawiania organom i instytucjom Unii Europejskiej w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia. W szczególności, zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji Rady 98/415/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych (Dz. Urz. WE L 189 z 03.07.1998, str. 42; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 1, t. 1, str. 446), projekt ustawy nie wymaga zasięgnięcia opinii Europejskiego Banku Centralnego, ponieważ nie wpływa na stabilność instytucji finansowych i rynków.

Projekt ustawy nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców oraz nie wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projektowana ustawa nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248 oraz z 2024 r. poz. 1535) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806) projekt ustawy został zamieszczony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”, z dniem skierowania do uzgodnień międzyresortowych. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Nazwa projektu Ustawa zmieniająca ustawę o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Pani Bożena Żelazowska, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Pan Jakub Makowski, Dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, e-mail: jmakowski@kultura.gov.pl, tel. 22 21 21 102	Data sporządzenia 17 marca 2025 r. Źródło: inne Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UD205
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. poz. 1904 oraz z 2024 r. poz. 647; dalej: nowelizacja z 13 lipca 2023 r.), przyjęta w ramach poselskiej inicjatywy ustawodawczej, zniósła obowiązek uzyskiwania pozwoleń wydawanych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków na prowadzenie poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków przy użyciu urządzeń elektronicznych lub technicznych. W praktyce dotyczy to głównie osób fizycznych posługujących się detektorami metali, poszukujących amatorsko metalowych zabytków, w tym zabytków archeologicznych, takich jak monety i ozdoby z metali szlachetnych czy brąz z różnych epok historycznych, w szczególności z czasów II wojny światowej.

Nowelizacja z 13 lipca 2023 r. diametralnie uprościła możliwość prowadzenia poszukiwań zabytków takimi metodami. Do rozpoczęcia poszukiwań będzie wymagane jedynie oświadczenie o posiadaniu zgody właściciela i posiadacza nieruchomości oraz ich zgłoszenie za pomocą aplikacji mobilnej przez wprowadzenie danych personalnych poszukującego, terminu i zakresu terenowego poszukiwań. Prawidłowe wpisanie wymaganych informacji za pomocą aplikacji będzie upoważniać do natychmiastowego rozpoczęcia poszukiwań.

Jednocześnie rozszerzono na zabytki archeologiczne znalezione lub pozyskane w wyniku takich poszukiwań przepisy o przyznawaniu nagród pieniężnych z tego tytułu. Ze względu na skalę zainteresowania poszukiwaniami przy użyciu detektorów metali na zasadach przyjętych w nowelizacji z 13 lipca 2023 r., przewiduje się, że wypłaty nagród za zabytki pozyskane lub znalezione w czasie poszukiwań urządzeniami elektronicznymi i technicznymi spowodują znaczne skutki budżetowe. W skrajnym wariantcie obliczeń może to być nawet 14,7 mld złotych w pierwszym roku obowiązywania nowych przepisów, co absolutnie wykroczyłoby poza możliwości finansowania tego zadania ze środków przeznaczanych w budżecie państwa na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego.

Według przeprowadzonych w resorcie kultury analiz do dnia wejścia w życie nowelizacji z 13 lipca 2023 r. konieczne jest zapewnienie następujących zasobów i środków:

- zabezpieczenie wypłaty nagród za pozyskanie zabytków w toku poszukiwań, korespondencję i ekspertyzy specjalistów w zakresie oceny wartości artystycznej, historycznej i naukowej znalezisk;
- zapewnienie miejsca przechowywania i środków na konserwację zabytków pozyskiwanych w toku poszukiwań;
- stworzenie i utrzymanie aplikacji do zgłaszania poszukiwań;
- zwiększenie zatrudnienia w wojewódzkich urzędach ochrony zabytków oraz w MKiDN;
- wyposażenie stanowisk pracy i zapewnienie narzędzi pracownikom urzędów konserwatorskich w celu realizacji nowych zadań.

Właściwe przygotowanie do wdrożenia nowelizacji z 13 lipca 2023 r. wymaga wydłużenia okresu jej *vacatio legis*.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Proponuje się wydłużenie okresu *vacatio legis* do 1 stycznia 2027 r. nowelizacji z 13 lipca 2023 r., co nastąpi przez zmianę jej przepisu o wejściu w życie. Ze względu na to, że w tym przypadku mamy do czynienia z tak zwaną „nowelizacją nowelizacji” proponowana ustawa powinna wejść w życie w dniu 1 maja 2025 r.

Zaproponowane rozwiązanie zapewni odpowiedni okres na pełne wdrożenie pierwotnie przyjętych zmian w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Ze względu na charakter proponowanej ustawy (nowelizacja nowelizacji) nie ma możliwości podać sposobu rozwiązania problemu w innych krajach.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
-	-	-	Ze względu na formalny charakter zmiany projekt nie ma bezpośredniego oddziaływania.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Proponuje się rezygnację z przeprowadzania konsultacji publicznych oraz opiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Zmiana wprowadzana projektem dotyczy jedynie przesunięcia terminu wejścia w życie nowelizowanej ustawy i nie wprowadza żadnych zmian merytorycznych, które należałoby poddać konsultacjom publicznym. Dodatkowo ze względu na konieczność jej wprowadzenia z dniem 1 maja 2025 r. konieczne jest skrócenie rządowego procesu legislacyjnego tak, aby możliwe było przeprowadzenie pełnego procesu ustawodawczego przed tą datą.

Projekt, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248 oraz z 2024 r. poz. 1535) oraz z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806), został udostępniony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Projekt, zgodnie z § 32 ust. 2 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, został skierowany do koordynatora Oceny Skutków Regulacji w celu dokonania oceny. Wyżej wymieniona ocena nie została przedstawiona.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2024 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Źródła finansowania	Nie dotyczy.											

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projekt ustawy nie wywoła dodatkowych kosztów dla budżetu państwa w okresie obowiązywania przepisów oraz nie spowoduje ubiegania się o dodatkowe środki z tego tytułu.
--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	-	-	-	-	-	-
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Brak wpływu.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Brak wpływu.						
Niemierzalne		Brak wpływu.						
		Brak wpływu.						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Wejście w życie projektu nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na obywateli i gospodarstwa domowe, a także na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.						

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☒ nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy
Komentarz:	

9. Wpływ na rynek pracy	
Nie dotyczy.	
10. Wpływ na pozostałe obszary	
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ demografia ☐ mienie państwowe ☐ inne:
☐ informatyzacja ☐ zdrowie	
Omówienie wpływu	Brak wpływu.
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego	
Wykonanie przepisów projektu nastąpi z dniem 1 maja 2025 r.	
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?	
Nie przewiduje się ewaluacji efektów projektu.	
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)	
Brak.	