

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli większość zabytków architektury drewnianej pozostaje poza kontrolą służb konserwatorskich, a rejestry prowadzone przez wojewódzkich konserwatorów zabytków mają formę papierowych ksiąg i nie dostarczają pełnej wiedzy o ich stanie.

Konieczna jest więc nowelizacja stosownych przepisów, w celu dopuszczenia możliwości prowadzenia rejestrów w formie elektronicznej oraz wprowadzenia jednolitego w całym kraju oprogramowania umożliwiającego sprawne gromadzenie, weryfikację oraz szybki dostęp do danych o zabytkach podlegających ochronie. W najlepszym stanie były zabytki, których zarządcy uzyskali dotacje na ich renowację, przy czym dostał je jedynie co piąty obiekt wpisany do rejestrów zabytków w tych województwach. Niestety wciąż dużym problemem pozostaje brak dostatecznych zabezpieczeń przeciwpożarowych oraz brak przeglądów technicznych zabytkowych obiektów.

NIK przeprowadziła kontrolę na terenie dwóch województw: małopolskiego i podkarpackiego, gdzie zachowało się najwięcej obiektów architektury drewnianej- łącznie ponad 10 tysięcy zabytków (w tym ponad tysiąc drewnianych tj. ponad 20 proc. takich zabytków w Polsce wg stanu na koniec 2016 r.). Sposobem na ocalenie przed zapomnieniem zabytków architektury, ale także kultury i sztuki ludowej było utworzenie przez samorządy czterech województw Szlaku Architektury Drewnianej. To największy w Polsce międzyregionalny szlak turystyczny łączący Małopolskę, Podkarpacie, Śląsk i Świętokrzyskie. Część obiektów drewnianych została wpisana na listę światowego dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego UNESCO.

NIK szczegółowo zbadała realizację prac konserwatorskich i restauratorskich oraz stan 25 zabytków drewnianych, oceniła stan zewnętrzny 64 zabytków drewnianych, a także uzyskała informacje z prawie 300 gmin o działaniach na rzecz ochrony zabytków drewnianych (86 proc. gmin w kontrolowanych województwach).

W latach 2014-2016 z powodu zniszczenia wykreślono z rejestrów zabytków 14 zabytków drewnianych na terenie województwa małopolskiego i podkarpackiego (10 i 4), a wpisano 13 nowych (4 i 9). **Choć na skutek wpisania do rejestru zabytków kolejnych obiektów drewnianych ich liczba utrzymuje się na zbliżonym poziomie, to jednak poniesione już straty są bezpowrotne.** Przy czym należy zauważyć, że w tym samym okresie z ewidencji prowadzonych przez wojewódzkich konserwatorów zabytków wykreślono 629 obiektów drewnianych (389 w Małopolsce i 240 na Podkarpaciu).

Podstawowym źródłem wiedzy wojewódzkich konserwatorów zabytków, jako głównych organów ochrony zabytków, powinny być księgi rejestru zabytków oraz ewidencje zabytków. **Przyjęty, w aktualnie obowiązującym stanie prawnym, sposób prowadzenia zarówno rejestrów, jak i wojewódzkich ewidencji zabytków wyłącznie w formie papierowych ksiąg nie pozwala na zestawianie danych ujętych w tych zbiorach oraz znacznie ogranicza możliwość efektywnego zarządzania posiadanymi informacjami, w tym na ich bieżące uzupełnianie. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji zdecentralizowania wojewódzkich służb ochrony zabytków, w których znaczną część zadań wykonują delegatury (zlokalizowane zazwyczaj w byłych miastach wojewódzkich).** Choć od reformy zmieniającej podział administracyjny Polski upłynęło już 18 lat, to w prowadzonych księgach rejestru nadal nie ujęto wszystkich obiektów wpisanych do rejestru zabytków z terenu dawnych województw, a prowadzone pomocniczo elektroniczne wykazy były niekompletne.

Nadzór konserwatorski, na terenie kontrolowanych województw, był sprawowany przede wszystkim

poprzez wydawanie zezwoleń na wykonanie prac w obiektach zabytkowych. W latach 2014-2016 w Małopolsce wydano ich 2 587 (sposób rejestracji nie pozwalał na ustalenie ile z nich dotyczyło zabytków architektury drewnianej) i 163 (przy zabytkach drewnianych) na Podkarpaciu. Służby konserwatorskie zaangażowane były też w odbiór prac renowacyjnych dotowanych ze środków publicznych.

Służby konserwatorskie nie były w stanie zapobiec postępującej degradacji czy bezpowrotnej utracie cennych historycznie i kulturowo obiektów drewnianych, ze względu na niewielką liczbę kontroli oraz długotrwałość postępowań pokontrolnych (w tym wynikających z nieuregulowanego stanu prawnego nieruchomości). W latach 2014-2016 kontrolami objęto jedynie 112 zabytków drewnianych w Małopolsce (17,5 proc. tego typu obiektów) oraz 57 na Podkarpaciu (13 proc.). W ten sposób zniszczeniu uległ m.in. np. dwór w Klimontowie, chałupa nr 7 w Chochołowie, dwa domy mieszkalne w Leżajsku oraz budynek spichlerza w Ropczycach.

Przewidziane dotychczas w ustawie o ochronie zabytków narzędzia, takie jak wykonanie zastępcze (art. 49), czy wywłaszczenie nieruchomości (art. 50) nie były wykorzystywane, a nieliczne prowadzone z wniosku służb konserwatorskich postępowania karne były długotrwałe i kończyły się niską grzywną bądź umorzeniem. **W ocenie NIK uchwalona we wrześniu 2017 r. nowelizacja ustawy o ochronie zabytków powinna znacząco wzmocnić pozycję wojewódzkich konserwatorów zabytków, ponieważ wyposażyła ich w nowe narzędzia - np. możliwość nakładania kar pieniężnych do 500 tys. zł, czy wprowadzenie instytucji ochrony tymczasowej (objęcie ochroną obiektu już od momentu wszczęcia postępowania dotyczącego wpisania go do rejestru zabytków).**

Gminy, na terenie których znajdowały się zabytki drewniane, w niewielkim stopniu działały na rzecz ich ochrony. Tylko dwie spośród dziewięciu kontrolowanych gmin posiadały gminny program opieki nad zabytkami, a spośród prawie 300 gmin, które udzieliły dodatkowych informacji (ok. 86 proc. wszystkich gmin na terenie obu województw) tylko jedna trzecia posiadała taki program. Gminną ewidencję zabytków posiadało pięć z badanych dziewięciu gmin oraz ponad 80 proc. gmin, które udzieliły dodatkowych informacji. W toku kontroli nie stwierdzono jednak, aby istniał zorganizowany system wymiany informacji pomiędzy ewidencjami gminnymi, a służbami ochrony zabytków.

Zakopane jest jedną z gmin, gdzie do dnia zakończenia kontroli NIK, nie uchwalono gminnego programu opieki nad zabytkami (który powinien być zaopiniowany przez wojewódzkiego konserwatora zabytków). Kontrolerzy NIK mieli też zastrzeżenia do pracy Miejskiego Konserwatora Zabytków w Zakopanem, który nie zapewnił bieżącego, sprawnego nadzoru nad zabytkowymi obiektami, choć na terenie gminy na koniec 2016 r. znajdowało się ponad 1 400 obiektów wpisanych do gminnej ewidencji zabytków, w tym 1 180 drewnianych (z czego 64 to zabytki wpisane do rejestru zabytków).

W ocenie NIK, dziedzictwo kulturowe Zakopanego jest zagrożone z uwagi na występujące przypadki niszczenia w pożarach drewnianej substancji miasta. Wysokie ceny oraz potencjał inwestycyjny nieruchomości na terenie Zakopanego, skutkowały podpaleniami, zaniedbaniami oraz celowym niszczeniem obiektów. Z informacji udzielonych przez Komendanta Powiatowego PSP w Zakopanem, wynika w latach 2014-2017 (lipiec) odnotowano 28 pożarów budynków drewnianych, z czego połowa była ujęta w gminnej ewidencji zabytków. Przyczyną pożarów w sześciu przypadkach było podpalenie, w siedmiu zaprószenie ognia przez nieznanego sprawcę, a w ośmiu przypadkach nie ustalono przyczyny pożaru. W pozostałych siedmiu przypadkach przyczyną pożarów budynków drewnianych było: zapalenie się ściany od kominka, nieszczelność przewodu kominowego, zwarcie instalacji elektrycznej, niezachowanie ostrożności przy posługiwaniu się otwartym ogniem, niewłaściwa eksploatacja pieca,

nieprawidłowa eksploatacja urządzeń grzewczych na paliwo gazowe oraz wady urządzeń grzewczych na paliwo stałe.

NIK zwraca uwagę, że mimo upływu lat **stan zabezpieczeń przeciwpożarowych zabytków drewnianych nadal nie jest wystarczający**. Potwierdzają to przeprowadzone w trakcie kontroli szczegółowe oględziny 25 zabytków drewnianych. W 15 spośród 21 użytkowanych budynków zainstalowano systemy ochrony przeciwpożarowej, jak również zadbano o wyposażenie tych obiektów w zabezpieczenia zapobiegające dewastacji oraz kradzieży. Zastrzeżenia NIK budziła możliwość rzeczywistej ochrony przed pożarem ośmiu tych obiektów, ze względu na brak hydrantów w okolicy. Trzy wyłączone z użytkowania obiekty nie miały dostępu do hydrantów, przy czym dwa były wyposażone w instalacje odgromowe i posiadały gaśnice, natomiast w jednym nie było instalacji elektrycznej, odgromowej oraz gaśnic. Ponadto stan jednego nieużytkowanego obiektu oraz jego zabezpieczenia przeciwpożarowe były niedostateczne.

Państwowa Straż Pożarna również miała szereg zastrzeżeń do systemów przeciwpożarowych 9 z 15 zabytkowych obiektów drewnianych wpisanych na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO (dwóch z ośmiu w Małopolsce i wszystkich siedmiu na Podkarpaciu). Zastrzeżenia dotyczyły głównie: niewykonania przeglądu instalacji elektrycznej, braku gaśnic, braku umieszczonej w widocznym miejscu instrukcji postępowania na wypadek pożaru, niesprawnej instalacji odgromowej w obiekcie, braku wymaganej instalacji hydrantów wewnętrznych, a także nieprzedstawienia aktualnych protokołów z przeglądu stanu technicznego.

Kontrolowane gminy nie udzielały z reguły dotacji na zabytki drewniane (z jednym wyjątkiem).

Koszty remontu i utrzymania zabytków drewnianych w stanie gwarantującym ich przetrwanie dla następnych pokoleń, a także dających możliwość bieżącego udostępniania są tak duże, że właściciele, którzy nie mogą im podołać (w tym gminy), często rezygnują z jakichkolwiek działań. Doniesienia medialne świadczą o tym, że część zabytków, w tym drewnianych, pomimo ustawowego obowiązku ochrony zostaje nielegalnie przebudowanych, popada w ruinę lub ulega całkowitemu zniszczeniu. Potwierdzają to dane o kolejnych skreśleniach obiektów drewnianych z ewidencji i rejestrów w województwach małopolskim i podkarpackim. NIK zwraca uwagę, że zabytki, których to dotyczyło należały w zdecydowanej większości do osób prywatnych, co świadczy o szczególnym zagrożeniu tej grupy obiektów.

Zarówno wojewódzcy konserwatorzy zabytków, jak i jednostki samorządu terytorialnego oraz zarządcy obiektów drewnianych identyfikowali problemy dotyczące odbudowy, utrzymania i zabezpieczenia zabytków architektury drewnianej. Miały one głównie charakter finansowy i dotyczyły wysokich kosztów utrzymania zabytków, znacznie wyższych niż przy obiektach niezabytkowych. Barrierami w staraniach o pomoc finansową ze środków publicznych na prace remontowe i restauracyjne w obiektach były dla ich właścicieli: brak dostatecznej wiedzy o procedurach, zawiłości prawne, jak również brak systemowego wsparcia w zakresie zabezpieczeń przeciwpożarowych i antywłamaniowych.

W latach 2014-2016 kontrolowani wojewódzcy konserwatorzy zabytków oraz samorządy województw udzielili łącznie prawie 15 mln zł dotacji dla 98 obiektów w Małopolsce i 93 na Podkarpaciu. Zaznaczyć jednak należy, że jedna czwarta (49 spośród 191 obiektów) skorzystała zarówno ze środków wojewódzkich konserwatorów zabytków, jak i samorządów województw. Dofinansowanie prac renowacyjnych w wysokości 100 proc. zapotrzebowanych środków było

incydentalne i dotyczyło sytuacji, w których beneficjenci nie mogli zagwarantować wkładu własnego, a stan obiektu wymagał natychmiastowej interwencji.

W 23 spośród 25 szczegółowo sprawdzonych zabytkach architektury drewnianej (w latach 2014-2016) zrealizowano łącznie 82 zadania, na które wydano ponad 4,4 mln zł dotacji. Zadania były dofinansowane środkami Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, wojewódzkich konserwatorów zabytków oraz jednostek samorządu terytorialnego (gminy, powiaty, województwa). Środki dotacji wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, w szczególności na remont i konserwację oraz poprawę atrakcyjności obiektów. Pomioty udzielające dotacji na ogół nie przekazywały sobie wzajemnie informacji o dotacjach na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach. Jedynie Małopolski Wojewódzki Konserwator Zabytków wywiązywał się z tego obowiązku.

Samorządy województw prowadziły liczne działania promujące zabytki architektury drewnianej.

Na terenie Małopolski i Podkarpacia funkcjonował Szlak Architektury Drewnianej. Na terenie województwa małopolskiego w latach 2014-2016 z atrakcji Szlaku skorzystało 1,5 mln turystów. Z funkcjonowaniem Szlaku związane były imprezy cykliczne jak np. Festiwal „Muzyka Zaklęta w Drewnie” (Małopolska), Festiwal „Karpaty zaklęte w drewnie”. Wśród 25 badanych zabytków 17 znajdowało się na Szlaku Architektury Drewnianej i były one stosownie oznaczone (z jednym wyjątkiem). Większość kontrolowanych gmin (osiem z dziewięciu) wykorzystywało zabytki architektury drewnianej w promocji regionu. Także właściciele i zarządcy zabytków drewnianych promowali te obiekty poprzez koncerty, spotkania, publikacje

Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o:

- nowelizację przepisów rozporządzenia z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem, w celu dopuszczenia możliwości prowadzenia rejestrów zabytków i ewidencji zabytków w formie elektronicznej;

Przyjęty w aktualnie obowiązującym stanie prawnym sposób prowadzenia zarówno rejestrów, jak i wojewódzkich ewidencji zabytków wyłącznie w formie papierowych ksiąg jest przestarzały, nieprzystający do współczesnych realiów i nie pozwala na agregację danych ujętych w tych zbiorach

- wprowadzenie jednolitego w całym kraju oprogramowania umożliwiającego sprawne gromadzenie, weryfikację oraz szybki dostęp do danych o zabytkach podlegających ochronie.

Brak oprogramowania i elektronicznych baz danych prowadzonych w sposób jednolity uniemożliwia służbom ochrony zabytków sprawne korzystanie z posiadanych informacji o zabytkach. Skrajnym przykładem jest żądanie od beneficjentów dotacji, dokumentów będących w posiadaniu wojewódzkich konserwatorów zabytków. Jest to także konsekwencją przyjętych rozwiązań organizacyjnych i prawnych dotyczących sposobu prowadzenia rejestrów i wojewódzkich ewidencji zabytków.

Ponadto, **NIK rekomenduje wojewódzkim konserwatorom zabytków wypracowanie zasad współdziałania z jednostkami samorządu terytorialnego zapewniających skuteczną realizację ich ustawowego obowiązku opracowania planów opieki nad zabytkami.**

Źródło: www.nik.gov.pl