



Warszawa, dnia marca 2015 r.

**PREZES
AGENCJI REZERW MATERIAŁOWYCH**



**DECYZJA
Prezesa
Agencji Rezerw Materiałowych
Nr BPI – 1 F / 15
w sprawie udzielenia interpretacji przepisów dotyczących opłaty zapasowej**

Na podstawie art. 10 ust.1 i ust. 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672 z późn. zm.), zwanej dalej „u.s.d.g.” w związku z art. 21b ust. 1 i ust. 14 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1695 z późn.zm.), zwanej dalej „ustawą o zapasach”, Prezes Agencji Rezerw Materiałowych stwierdza, że stanowisko [redacted] prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą [redacted] w [redacted] przy ulicy [redacted] przedstawione we wniosku z dnia 19 stycznia 2015 r., który wpłynął do Ministra Gospodarki w dniu 26 stycznia 2015 r. i został przekazany zgodnie z właściwością Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 26 lutego 2015 r. o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów dotyczących opłaty zapasowej - **jest nieprawidłowe.**

UZASADNIENIE

██████████ prowadzący działalność gospodarczą pod firmą ██████████
██████████ w ██████████ – zwany dalej „Wnioskodawcą”, wystąpił do Ministra Gospodarki z wnioskiem z dnia 19 stycznia 2015 r., który wpłynął do Ministra w dniu 26 stycznia 2015 r., o wydanie pisemnej interpretacji indywidualnej co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym. W dniu 19 stycznia 2015 r. Wnioskodawca uiścił opłatę od wniosku o wydanie interpretacji w wysokości 40 złotych.

Minister Gospodarki, postanowieniem z 25 lutego 2015 r. ██████████ odmówił wszczęcia postępowania w sprawie wniosku o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw. Natomiast w zakresie, w jakim wniosek dotyczył interpretacji przepisów ustawy o zapasach dotyczących opłaty zapasowej, Minister Gospodarki przekazał go zgodnie z właściwością Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 26 lutego 2015 r., o czym zawiadomił Wnioskodawcę pismem z dnia 25 lutego 2015 r. ██████████

We wniosku Wnioskodawca przedstawił opis zdarzenia przyszłego.

Wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą polegającą na produkcji i dostawie ciepła z własnej ciepłowni o mocy nie przekraczającej 5 MW. Sporadycznie na własne potrzeby zamierza dokonywać zakupów oleju opałowego lub gazu LPG na terenie Litwy. Wnioskodawca wyraża wątpliwości, co do interpretacji przepisów ustawy o zapasach w zakresie definicji handlowca, a co za tym idzie obowiązku lub jego braku w zakresie uiszczania opłaty zapasowej w przypadku nabywania olejów opałowych lub gazu LPG wyłącznie na potrzeby własnej ciepłowni.

Zgodnie z art. 2 pkt 19 ustawy o zapasach handlowiec to przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw. Z uwagi na fakt, że ustawa o zapasach nie zawiera definicji pojęcia działalności gospodarczej, należy sięgnąć do definicji działalności gospodarczej zawartej w art. 2 u.s.d.g., stanowiącym że działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Zatem, według Wnioskodawcy, działalność w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw musi mieć charakter zarobkowy oraz być jedną z wymienionych w definicji działalności, w tym przypadku działalnością handlową. Ponieważ zakup oleju opałowego lub gazu LPG na potrzeby ciepłowni nie ma charakteru handlowego, nie można przywozu na potrzeby prowadzonej działalności wytwórczej utożsamiać z działalnością handlową prowadzoną przez handlowca. Zdaniem Wnioskodawcy samo użyte przez ustawodawcę słowo handlowiec jednoznacznie wskazuje na zamiar objęcia obowiązkiem tworzenia zapasów wyłącznie podmiotów dokonujących przywozu w celach handlowych, z zamiarem odsprzedaży zakupionego towaru. W związku z powyższym, Wnioskodawca stoi na stanowisku, że w przypadku nabywania olejów opałowych lub gazu LPG z terytorium innego kraju na potrzeby własnej ciepłowni nie ma on obowiązku uiszczania opłaty zapasowej.

W świetle obowiązującego stanu prawnego stanowisko Wnioskodawcy w sprawie oceny prawnej przedstawionego zdarzenia przyszłego jest nieprawidłowe.

Przepis art. 2 pkt 19 ustawy o zapasach konstryuuje definicję legalną „handlowca”, zgodnie z którą jest nim przedsiębiorca , który wykonuje działalność gospodarczą w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw. Z kolei przywozem jest, zgodnie z art. 2 pkt 14 ustawy o zapasach, sprowadzenie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ropy naftowej, produktów naftowych lub gazu ziemnego w ramach nabycia wewnątrzspółnotowego lub importu. Nabyciem wewnątrzspółnotowym w myśl przepisu art. 2 pkt 9 ustawy o zapasach jest przemieszczenie ropy naftowej, produktów naftowych lub gazu ziemnego z terytorium innego państwa

członkowskiego Wspólnoty Europejskiej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w rozumieniu przepisów o podatku akcyzowym. Importem zaś, zgodnie z przepisem art. 2 pkt 12 ustawy o zapasach, jest import ropy naftowej, produktów naftowych lub gazu ziemnego w rozumieniu przepisów o podatku akcyzowym. Jednocześnie przepis art.21b ust. 1 ustawy o zapasach stanowi, że koszty tworzenia i finansowania zapasów agencyjnych ponoszą producenci i handlowcy, uiszczając opłatę zapasową.

Natomiast zgodnie z treścią przepisu art. 2 u.s.d.g. działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

Definicja legalna działalności gospodarczej obejmuje zatem swym zakresem znaczeniowym nie tylko cechę zarobkowości, ale również musi być prowadzona w sposób zorganizowany i ciągły. Zarobkowy charakter działalności gospodarczej oznacza, że zamiarem, celem jej podjęcia jest osiągnięcie zysku. Zysk z kolei należy definiować jako nadwyżkę przychodów nad stratami. Należy przy tym liczyć się z możliwością niez uzyskania przychodu z prowadzonej działalności gospodarczej, czyli poniesienia straty. Tym samym o zarobkowym charakterze działalności gospodarczej nie decyduje faktyczne osiągnięcie zysku, lecz zamiar jego osiągnięcia – jako efekt końcowy, ale również w ramach zorganizowania formalnego (wyboru formy prawnej) oraz ciągłości (tak: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt III SA/Po 374/0). Zorganizowanie jako cecha działalności gospodarczej oznacza, że jej wykonywanie jest zaplanowane pod względem prawnym i faktycznym. Można wskazać na materialny i formalny aspekt zorganizowania działalności. Formalne zorganizowanie działalności gospodarczej należy rozumieć jako prawnie określony zakres obowiązków związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą. Należy tutaj zaliczyć rejestrację działalności gospodarczej, zgłoszenia podatkowe oraz statystyczne, obowiązki związane z ubezpieczeniem społecznym, konieczność prowadzenia działalności gospodarczej w określonej formie organizacyjno-prawnej, konieczność uzyskania określonych aktów administracyjnych, tj. koncesji, zezwolenia. Natomiast jeśli chodzi o warunki materialne, to wymienia się listę czynności organizacyjnych w zakresie uzyskania środków finansowych na podjęcie działalności gospodarczej,

zatrudnienia pracowników, wynajęcia czy też zakupu lokalu. Te wszystkie wskazane czynności organizacyjne jednoznacznie przesądzają, iż działalność gospodarcza jest aktywnością, która nie ma charakteru przypadkowego. Natomiast ciągłość działalności gospodarczej należy wiązać z regularnie występującymi, powtarzającymi się i trwającymi czynnościami. Przeciwnościem ciągłości działalności są czynności wykonywane okazjonalnie, jednorazowo, sporadycznie. Nie należy jednak ciągłości utożsamiać z koniecznością wykonywania działalności gospodarczej bez przerwy. Z punktu widzenia ciągłości działalności gospodarczej istotny staje się zamiar powtarzalności określonych czynności w celu osiągnięcia dochodu (tak: wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2011 r., II OSK 333/11).

Wnioskodawca we wniosku wskazał, że „sporadycznie na własne potrzeby zamierza dokonywać zakupów oleju opałowego lub gazu LPG na terenie Litwy”. Użycie przez wnioskodawcę sformułowania „sporadycznie” nie może jednak przesądzać, iż w tym przypadku nie będziemy mieć do czynienia z działalnością o charakterze ciągłym. Jak wynika z opisanego przez Wnioskodawcę zdarzenia przyszłego, planowany zakup oleju opałowego lub gazu LPG na terenie Litwy jest ściśle powiązany z innym rodzajem działalności gospodarczej prowadzonej przez Wnioskodawcę, a mianowicie z produkcją i dostawą ciepła z własnej ciepłowni. Oznacza to, że ów zakup i przywóz oleju opałowego lub gazu LPG z terytorium Litwy również musi być dokonywany w sposób ciągły, co nie oznacza „bez przerwy”. Nie można zatem wywieść z opisu przyszłego zdarzenia zaprezentowanego przez Wnioskodawcę, że dokonywanie nabycia wewnątrzspółnotowego oleju opałowego i gazu LPG nie jest wykonywane w ramach działalności gospodarczej w rozumieniu przepisu art. 2 u.s.d.g.

Nie można również zgodzić się ze stanowiskiem Wnioskodawcy, że użycie przez ustawodawcę słowa „handlowiec” jednoznacznie wskazuje na zamiar objęcia obowiązkiem tworzenia zapasów, a tym samym obowiązkiem uiszczania opłaty zapasowej, wyłącznie podmioty dokonujące przywozu w celach handlowych, z zamiarem odsprzedaży zakupionego towaru. Wnioskodawca odwołuje się bowiem do słownikowego znaczenia (zgodnie ze słownikiem języka polskiego) słowa „handlowiec”, zgodnie z którym słowo to oznacza tyle co kupiec, czy specjalista w dziedzinie handlu. Natomiast pojęcie handlowca pojawiło się w obrocie prawnym

jako ustawowa definicja legalna wraz z wejściem w życie ustawy o zapasach, tj. w 2007 r. W poprzednim stanie prawnym, w którym obowiązywała w tym zakresie ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw, ustawodawca określał przedsiębiorców zajmujących się przywozem paliw w ramach nabycia wewnątrzspółnotowego lub importu mianem „przywożących” (art. 16 ust. 1 pkt 2 tej ustawy). Oznacza to, że z chwilą dokonania przywozu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ropy naftowej lub paliw przedsiębiorca staje się handlowcem w rozumieniu art. 2 pkt 19 ustawy o zapasach, a to z kolei oznacza, że zgodnie art. 21b ust. 1 ustawy o zapasach jest obowiązany ponosić koszty tworzenia i finansowania zapasów agencyjnych poprzez uiszczanie opłaty zapasowej. System zapasów obowiązkowych w Polsce jest systemem, który kompleksowo został uregulowany w ustawie o zapasach i w tym zakresie posługuje się własnymi definicjami legalnymi. Gdyby ustawodawca chciał rzeczywiście, tak jak chce tego Wnioskodawca, rozumieć pojęcie „handlowca” jako tego który dokonuje przywozu ropy naftowej lub paliw z zamiarem dalszej odsprzedaży zakupionego towaru, to nie musiałby wówczas konstruować definicji „przywozu”, która musi być odczytywana łącznie z definicją „handlowca”. Zakres podmiotowy i przedmiotowy regulacji obejmującej system zapasów obowiązkowych i wynikający z niego obowiązek ponoszenia kosztów opłaty zapasowej uregulowany na podstawie ustawy o zapasach nie może być utożsamiany z zakresem regulacji obejmującym zasady reglamentowania działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi zawarte w ustawie Prawo energetyczne. System zapasów obowiązkowych w Polsce został tak skonstruowany, iż to właśnie przywóz, czyli sprowadzenie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ropy naftowej, produktów naftowych lub gazu ziemnego w ramach nabycia wewnątrzspółnotowego lub importu przesądza o powstaniu obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych oraz obowiązku ponoszenia kosztów tworzenia i finansowania zapasów agencyjnych poprzez uiszczanie opłaty zapasowej.

Niezależnie od powyższego należy również zauważyć, że Wnioskodawca w dniu 4 czerwca 2013 r. otrzymał wydaną przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki koncesję na obrót paliwami ciekłymi, ważną do 2024 r. Koncesja ta, do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania

w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz.900), uprawniała Wnioskodawcę do prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na dokonywaniu obrotu paliwami ciekłymi na terytorium kraju jak również obrotu z zagranicą. Nie ulega zatem wątpliwości że Wnioskodawca podjął decyzję o prowadzeniu działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi. Uzyskanie koncesji w obszarze reglamentowanym jest bowiem przejawem formalnego organizowania działalności gospodarczej w tym obszarze.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie
do Ministra Gospodarki, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych – 00-844 Warszawa, ul. Grzybowska 45.

.....

Wykonano w 3 egz.

Egz. Nr 1 – adresat (ZPO+KPA);

Egz. Nr 2 – BPI;

Egz. Nr 3 – a/a.

