



Agencja Rezerw Materiałowych

Prezes

Warszawa, dn. luty 2020 r.

Egz. nr

D E C Y Z J A

Prezesa

Agencji Rezerw Materiałowych

Nr BPI – 1/I/20

**w sprawie udzielenia pisemnej 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 2015 r. poz. 584), zwanej dalej „u.s.d.g.” w związku z art. 196 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz. U. z 2018 r. poz. 650) oraz 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”, po ponownym rozpatrzeniu wniosku z dnia 3 marca 2016 r.,(data wpływu do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 11 marca 2016 r.) o wydanie pisemnej interpretacji o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów 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 w związku z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego sygn. akt II GSK 2298/17 z dnia 12 września 2019 r. oddalającym skargę kasacyjną Ministra Energii od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie sygn. akt VI SAWa 1912/16



Agencja Rezerw Materiałowych
00–844 Warszawa, ul. Grzybowska 45
tel. 22 36 09 100, fax 22 36 09 101
kancelaria@arm.gov.pl, www.arm.gov.pl



z dnia 14 marca 2017 r. uchylającego decyzję Ministra Energii nr 11/07/2016 z dnia 12 lipca 2016 r. oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych nr BPI-13/I/16 z dnia 18 marca 2016 r. w przedmiocie interpretacji indywidualnej dotyczącej opłaty zapasowej, Prezes Agencji Rezerw Materiałowych stwierdza, że stanowisko X z siedzibą w X przedstawione we wniosku – **jest prawidłowe.**

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 08 marca 2016 r. (data wpływu do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 11 marca 2016 r.) X - zwany dalej „Wnioskodawcą”, zwrócił się o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów 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 .

W dniu 10 marca 2016 r. Wnioskodawca uiścił kwotę 40 zł tytułem „Opłata za wniosek o interpretację NIP XXX”.

We wniosku Wnioskodawca przedstawił niżej opisany stan faktyczny:

1. Wnioskodawca jest zarejestrowany w rejestrze systemu zapasów interwencyjnych prowadzonym przez Prezesa pod numerem XXXX.
2. Wnioskodawca zajmuje się produkcją i handlem gazem płynnym LPG. Wnioskodawca, w rozumieniu ustawy, jest zatem zarówno handlowcem – z tytułu przywozu gazu płynnego LPG, jak również producentem – z tytułu wykonywania działalności gospodarczej w zakresie produkcji paliw.
3. Wnioskodawca przywozi gaz płynny LPG i z tego tytułu (przywóz) wykazuje opłatę zapasową, następnie wykorzystuje m. in. przywieziony gaz płynny LPG do produkcji.
4. Zgodnie z nałożonym przez ustawę obowiązkiem Wnioskodawca ponosi koszty tworzenia i finansowania zapasów agencyjnych, uiszczając opłatę zapasową.
5. Wnioskodawca obliczając opłatę zapasową stosuje wzór wskazany w art. 21b ust. 5 ustawy, tj.:

$$OL = (Gh \text{ lub } Gpr) \times Z$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają składniki formuły opisane w tym przepisie.

6. Wnioskodawca powziął wątpliwość dotyczącą zakresu i sposobu zastosowania przepisu art. 21b ust. 6 ustawy.

W związku z opisanym powyżej zaistniałym stanem faktycznym Wnioskodawca wskazał następujące zagadnienie prawne będące przedmiotem wniosku:

Czy Wnioskodawca, zgodnie z art. 21b ust. 6 ustawy może:

- jako producent gazu płynnego (LPG), przetwarzający go poprzez procesy mieszania, będąc również handlowcem, tj. podmiotem który dokonał przywozu gazu płynnego (LPG) przetwarzanego następnie przez procesy mieszania, zatem nie nabył go od innego – odrębnego – producenta lub handlowca, a którego to gazu płynnego (LPG) ilość stanowiła podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez Wnioskodawcę jako handlowca

- obliczyć opłatę zapasową przyjmując za podstawę jej obliczenia różnicę pomiędzy ilością produktu końcowego i tą ilością gazu płynnego (LPG), która stanowiła podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez nią samą jako poprzedniego handlowca?

Zdaniem Wnioskodawcy w przedstawionym stanie faktycznym zgodnie z art. 21 b ust. 6 ustawy może - jako producent gazu płynnego (LPG), przetwarzający go poprzez procesy mieszania, będąc również handlowcem, tj. podmiotem, który dokonał przywozu gazu płynnego (LPG) przetwarzanego następnie przez procesy mieszania, zatem nie nabył go od innego - odrębnego - producenta lub handlowca, a którego to gazu płynnego (LPG) ilość stanowiła podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez Wnioskodawcę jako handlowca - obliczyć opłatę zapasową przyjmując za podstawę jej obliczenia różnicę pomiędzy ilością produktu końcowego i tą ilością gazu płynnego (LPG), która stanowiła podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez nią samą jako poprzedniego handlowca. Przepis art. 21 b ust. 6 ustawy stanowi, że producent gazu płynnego (LPG), przetwarzający go poprzez procesy mieszania, który nabył od poprzedniego producenta lub handlowca gaz płynny (LPG), którego ilość stanowiła podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez poprzedniego producenta lub handlowca, oblicza opłatę zapasową, przyjmując za podstawę jej obliczenia różnicę pomiędzy ilością produktu końcowego i tą ilością

gazu płynnego (LPG), która stanowiła podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez poprzedniego producenta lub handlowca.

W ocenie Wnioskodawcy przepis ten wskazuje, że intencją ustawodawcy było to, aby opłata zapasowa była płacona od danej wielkości gazu LPG tylko jeden raz, przez producenta bądź handlowca, który jako pierwszy dokonał przywozu lub produkcji gazu LPG. W celu zapewnienia jednokrotnego obłożenia danej wielkości gazu LPG opłatą zapasową, ustawodawca wprowadził mechanizm obciążenia różnicy. Jednak art. 21 b ust. 6 ustawy interpretowany literalnie sprzeciwia się tej idei ustawodawcy w odniesieniu do sytuacji, gdy zachodzi tożsamość podmiotu handlowca i producenta. Organ powinien, więc zastosować wykładnię celowościową i zgodnie z zasadą unikania podwójnego opodatkowania tego samego przedmiotu opodatkowania, uznać, że podmiot, który jest handlowcem i producentem, a produkuje gaz płynny LPG, przetwarzając go poprzez procesy mieszania, powinien obliczyć opłatę zapasową, przyjmując za podstawę jej obliczenia różnicę pomiędzy ilością produktu końcowego i tą ilością gazu płynnego LPG, która stanowiła podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez poprzedniego producenta lub handlowca, uznając w tym przypadku siebie samą jako poprzedniego handlowca, tj. ogniwo w łańcuchu dostaw, który już obliczył i zapłacił opłatę zapasową z tytułu przywozu.

Na podstawie obowiązujących przepisów prawa, w odniesieniu do przedstawionego przez Wnioskodawcę zaistniałego stanu faktycznego Decyzją nr BPI-13//16 z dnia 18 marca 2016r. Prezes Agencji Rezerw Materiałowych działając na podstawie art. 10 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584 w związku z art. 21 b 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 zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1695, ze zm), stwierdził, że stanowisko Wnioskodawcy przedstawione we wniosku jest nieprawidłowe. Uzasadniając swoje stanowisko Prezes Agencji wskazał, iż brak było podstaw prawnych do uznania, że przedsiębiorca będący równocześnie handlowcem w rozumieniu art. 2 pkt 19 ustawy o zapasach oraz producentem w rozumieniu art. 2 pkt 18 ustawy o zapasach może skorzystać z przepisu art. 21b ust. 6 ustawy o zapasach. Zgodnie z tym przepisem producent gazu płynnego (LPG), przetwarzający go poprzez procesy mieszania, który nabył od

poprzedniego producenta lub handlowca gaz płynny (LPG), którego ilość stanowiła podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez poprzedniego producenta lub handlowca, obliczał opłatę zapasową, przyjmując za podstawę jej obliczenia różnicę pomiędzy ilością produktu końcowego i tą ilością gazu płynnego (LPG), która stanowiła podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez poprzedniego producenta lub handlowca. Przepis ten jednoznacznie wskazywał, że aby móc go zastosować niezbędne było wystąpienie dwóch podmiotów, tj. producenta lub handlowca, który już uiścił opłatę zapasową od wyprodukowanego lub przywiezionego paliwa, a także drugiego producenta, który to opłacone paliwo wykorzystuje do kolejnej produkcji. Ponadto kolejną przesłanką niezbędną przy zastosowaniu tego przepisu jest przeniesienie prawa własności paliwa będącego podstawą do uiszczenia opłaty zapasowej tj. musi nastąpić transakcja handlowa, np. sprzedaż. Podstawą do takiego stwierdzenia było użycie w przepisie sformułowania „nabył”, dlatego też, z uwagi na powyższe, Prezes Agencji uznał jak w rozstrzygnięciu.

Pismem z dnia 4 kwietnia 2016 r. Wnioskodawca wniósł za pośrednictwem Prezesa Agencji do Ministra Energii odwołanie od decyzji Prezesa Agencji nr BPI-13/I/16 z dnia 18 marca 2016 r. Prezes Agencji nie znalazł podstaw do uwzględnienia odwołania i przesłał odwołanie wraz z aktami sprawy do organu odwoławczego.

Po rozpatrzeniu odwołania Minister Energii decyzją nr 11/07/2016 z dnia 12 lipca 2016 r. utrzymał w mocy decyzję Prezesa Agencji nr BPI-13/I/16 z dnia 18 marca 2016 r. wskazując, iż organ pierwszej instancji nie mógł dokonać innej interpretacji wskazanych przepisów.

W następstwie Wnioskodawca pismem z dnia 17 sierpnia 2016 r. wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na powyższą decyzję Ministra Energii, wnosząc o jej uchylenie w całości oraz poprzedzającej ją decyzji Prezesa Agencji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Po rozpoznaniu skargi na decyzję Ministra Energii nr 11/07/2016 z dnia 12 lipca 2016 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14 marca 2017 r. sygn. akt VI SA/Wa 1912/16 uchylił zaskarżoną decyzję Ministra Energii oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych z dnia 18 marca 2016 r., uznając iż skarga zasługuje na uwzględnienie.

Sąd, odnosząc się do stanowiska organu udzielającego interpretacji, że warunkiem zastosowania przedmiotowego przepisu jest łączne spełnienie trzech przesłanek - wystąpienie dwóch odrębnych podmiotów - producenta gazu płynnego (LPG) przetwarzającego go poprzez procesy mieszania oraz drugiego producenta lub handlowca, przeniesienia pomiędzy nimi prawa do określonej ilości gazu płynnego (LPG), która dodatkowo stanowiła już podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej, uznał, że nie zasługuje ono na uwzględnienie. Wykładnia celowościowa, która powinna w tym przypadku znaleźć zastosowanie przepisu art. 21 ust. 6 ustawy o zapasach prowadzi do wniosku, że ustawodawca wprowadził ten przepis celem wyeliminowania dwukrotnego obciążania opłatą zapasową tego samego wolumenu paliw. Przyjmując punkt widzenia organu należałoby uznać, że skarżąca byłaby dwukrotnie zobowiązana uiszczać opłatę zapasową od tej samej ilości paliwa, którą sprowadziła, a następnie zużyła w procesie przetwarzania.

Ponadto Sąd wskazał, iż opłata zapasowa jest obowiązkowym świadczeniem o charakterze publicznoprawnym, daniną publiczną. Celem jej pobierania jest konieczność realizacji zadań publicznych w postaci zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Dlatego za niedopuszczalne uznać należy podwójne obciążanie tą samą opłatą tożsamy wartości.

Minister Energii złożył skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Po rozpoznaniu przedmiotowej skargi kasacyjnej Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę Ministra Energii, uznając jej bezzasadność (sygn. akt II GSK 2298/17 z dnia 12 września 2019 r.).

NSA potwierdził prawidłowość dokonanej przez Sąd I instancji wykładni art. 21b ust. 6 ustawy o zapasach w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji, dokonując również wykładni przepisów ustawy o zapasach w stanie prawnym obowiązującym w dacie rozpatrywania wniosku Spółki.

Pismem nr X z dnia 16.01.20120 r. (data wpływu do Prezesa Agencji w dniu 22 stycznia 2020 r.) Minister Aktywów Państwowych przekazał kopię prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 marca 2017 r. (VI SA/Wa 1912/16) wraz z aktami sprawy zwróconymi w dniu 25 listopada 2019 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po wyroku

Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 września 2019 r. (II GSK 2298/17) celem ponownego rozpatrzenia sprawy.

Mając na uwadze powyższe Prezes Agencji Rezerw Materiałowych wyjaśnia, co następuje.

Obowiązek zapłaty opłaty zapasowej wprowadzony został ustawą o zapasach. Treść mających zastosowanie w sprawie przepisów ustawy o zapasach została przytoczona poniżej w brzmieniu obowiązującym przed dniem 2 września 2016 r., tj. w okresie objętym zakresem przedmiotowego postępowania.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 u.s.d.g. przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie. Wniosek o wydanie interpretacji może dotyczyć zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzeń przyszłych (ust. 3 ww. przepisu). Udzielenie interpretacji następuje w drodze decyzji, od której przysługuje odwołanie. Interpretacja zawiera wskazanie prawidłowego stanowiska w sprawie wraz z uzasadnieniem prawnym oraz pouczeniem o prawie wniesienia środka zaskarżenia (ust. 5).

Zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o zapasach w celu zapewnienia zaopatrzenia Rzeczypospolitej Polskiej w ropę naftową i produkty naftowe w sytuacji wystąpienia zakłóceń w ich dostawach na rynek krajowy oraz wypełniania zobowiązań międzynarodowych, tworzy się zapasy ropy naftowej i produktów naftowych, zwane "zapasami interwencyjnymi". Zapasy interwencyjne obejmują zapasy:

- 1) obowiązkowe ropy naftowej lub paliw tworzone i utrzymywane przez producentów i handlowców;
- 2) agencyjne ropy naftowej i paliw tworzone i utrzymywane przez Agencję Rezerw Materiałowych.

Zgodnie z art. 21b ust. 1 ustawy o zapasach, koszty tworzenia i finansowania zapasów agencyjnych ponoszą producenci i handlowcy, uiszczając opłatę zapasową.

Jak wynika z treści art. 2 pkt 18 ustawy o zapasach producentem jest przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie produkcji paliw, w tym także zlecający taką produkcję innym podmiotom, z wyłączeniem usługowej

produkcji paliw na rzecz innych podmiotów. Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 8 ustawy o zapasach produkcja paliw polega na wytwarzaniu paliw w procesie przerobu ropy naftowej, kondensatu gazu ziemnego (NGL), półproduktów rafineryjnych i innych węglowodorów lub przetwarzaniu paliw poprzez procesy mieszania komponentów, w tym paliw, w wyniku których powstaje co najmniej jedno z paliw albo wzrasta całkowita ilość jednego z nich.

Handlowcem jest natomiast przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw (art. 2 pkt 19 ustawy o zapasach). Przywozem jest sprowadzenie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ropy naftowej, produktów naftowych lub gazu ziemnego w ramach:

- nabycia wewnątrzspółnotowego czyli przemieszczenia ropy naftowej, produktów naftowych lub gazu ziemnego z terytorium innego państwa członkowskiego Wspólnoty Europejskiej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w rozumieniu przepisów o podatku akcyzowym lub

- importu rozumianego jako import ropy naftowej, produktów naftowych lub gazu ziemnego w rozumieniu przepisów o podatku akcyzowym (art. 2 pkt 14 ustawy o zapasach - w związku z treścią art. 2 pkt. 9 i 12 tej ustawy).

Zgodnie z art. 2 pkt 3 ustawy o zapasach, paliwa to produkty naftowe określone w art. 2 pkt 2 lit. f-n tej ustawy, w tym również zawierające dodatki bez względu na ich ilość tj.: gaz płynny (LPG), benzyny silnikowe, benzyny lotnicze, paliwa typu benzyny do silników odrzutowych, paliwa typu nafty do silników odrzutowych, inne nafty, oleje napędowe, lekkie oleje opałowe i pozostałe oleje napędowe oraz ciężkie oleje opałowe - określone w załączniku B rozdział 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1099/2008 z dnia 22 października 2008 r. w sprawie statystyki energii (Dz. Urz. UE L 304 z 14 listopada 2008 r., str. 1, z późn zm.), dalej "rozporządzenie 1099/2008". Definicje zawarte w załączniku B rozdział 4 rozporządzenia nr 1099/2008 odwołują się do cech fizykochemicznych produktów naftowych oraz ich możliwego zastosowania. Z art. 2 pkt 2 lit. f ustawy o zapasach w związku z treścią załącznika B rozdział 4 rozporządzenia 1099/2008 wynika, iż gaz płynny (LPG) to lekkie węglowodory parafinowe uzyskane z procesów rafineryjnych, stabilizacji ropy naftowej oraz zakładów przetwarzania gazu ziemnego. Składają się one głównie z propanu (C₃H₈) i butanu (C₄H₁₀) lub połączenia tych dwóch związków. Mogą

również zawierać propylen, butylen, izopropylen i izobutylen. Gazy LPG są zwykle skraplane pod ciśnieniem w celach transportu i magazynowania.

Ponadto, zgodnie z dyspozycją § 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 8 grudnia 2014 r. w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych objętych systemem zapasów interwencyjnych oraz wykazu paliw stanowiących podstawę do wyliczenia opłaty zapasowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1806), dalej "rozporządzenie w sprawie wykazu", podstawę do wyliczenia opłaty zapasowej stanowi gaz płynny (LPG) oznaczony kodami CN: 2711 12,2711 13,2711 14,2711 19 00.

Opłatę zapasową dla gazu płynnego (LPG) oblicza się według wzoru określonego w art. 21b ust. 5 ustawy o zapasach. Przy czym stosownie do art. 21 b ust. 6, producent gazu płynnego (LPG), który przetwarzając go poprzez procesy mieszania, nabył od poprzedniego producenta lub handlowca gaz płynny (LPG), którego ilość stanowiła już podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez poprzedniego producenta lub handlowca, oblicza opłatę zapasową, przyjmując za podstawę jej obliczenia różnicę pomiędzy ilością produktu końcowego i tą ilością gazu płynnego (LPG), która stanowiła podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przez poprzedniego producenta lub handlowca.

Ażeby powstał obowiązek zapłaty opłaty zapasowej musi zaistnieć jedno ze zdarzeń opisanych w ustawie o zapasach dotyczących przywozu. Mianowicie musi nastąpić nabycie wewnątrzwspólnotowe lub import przez przedsiębiorcę, który tym samym, dokonując jednej z powyższych czynności uzyskuje status handlowca. W systemie zapasów interwencyjnych ropy naftowej lub paliw pierwszą czynnością, która rodzi obowiązek uiszczenia opłaty zapasowej jest przemieszczenie wyrobu podlegającego opłacie zapasowej z terytorium państwa członkowskiego UE na terytorium RP. Podobnie rzecz się ma w przypadku importu, gdzie obowiązek uiszczenia opłaty zapasowej powstaje z chwilą dokonania importu ropy naftowej lub paliw poprzez przywóz wyrobów akcyzowych z terytorium państwa trzeciego na terytorium kraju. Natomiast obowiązek zapłaty opłaty zapasowej w przypadku produkcji paliw powstaje z chwilą wyprodukowania paliwa.

Mając powyższe na uwadze, w okolicznościach przedmiotowej sprawy powstała wątpliwość, czy w świetle art. 21b ust. 6 ustawy o zapasach, w brzmieniu sprzed nowelizacji z dnia 2 lutego 2016 r., Wnioskodawca, który jest jednocześnie producentem gazu płynnego LPG przetwarzającym go poprzez procesy mieszania

i handlowcem, ma prawo do pomniejszenia podstawy obliczenia opłaty zapasowej z tytułu produkcji o ilości, od których obliczył i zapłacił opłatę zapasową jako handlowiec.

W ocenie Organu Wnioskodawca, obliczając wysokość opłaty zapasowej, uprawniony był do zastosowania art. 21 b ust. 6 ustawy o zapasach. Wnioskodawca wytwarzał gaz płynny poprzez proces mieszania paliw nabytych wewnątrzspółnotowo, a zatem był równocześnie handlowcem i producentem i skoro od gazu płynnego nabytego wewnątrzspółnotowo uiszczono już opłatę zapasową, to biorąc pod uwagę istotę i gwarancyjny a nie fiskalny czy represyjny cel opłaty zapasowej, zasadne jest, aby obliczenie opłaty zapasowej od wyprodukowanego gazu płynnego następowało przez odjęcie od produktu końcowego ilości gazu płynnego, która stanowiła już poprzednio podstawę obliczenia i zapłaty opłaty zapasowej przy dokonywaniu nabycia wewnątrzspółnotowego. Jak wskazał w wyroku z dnia 12 września 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie (sygn. akt II GSK 2298/17), na poprawność takiej wykładni wskazuje treść uchwalonej w dniu 22 lipca 2016 r. ustawy o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 1165 ze zm.). Nowelizacja ustawy o zapasach polegała m.in. na tym, że do art. 21b ustawy o zapasach został dodany ust. 5a i 5b, zgodnie z którymi producent gazu płynnego (LPG), przetwarzający go poprzez procesy mieszania, będący jednocześnie handlowcem, oblicza opłatę zapasową, przyjmując za jej podstawę różnicę pomiędzy ilością wyprodukowanych paliw i tą ilością gazu płynnego (LPG), która stanowiła już podstawę obliczenia i zapłaty przez niego opłaty zapasowej z tytułu przywozu. Wskazana nowelizacja stanowiła jednoznaczne sprecyzowanie dotychczasowej regulacji prawnej, w celu usunięcia powstałych wątpliwości. Potwierdza to wyraźnie treść uzasadnienia projektu ustawy zmieniającej, w którym wskazano, że celem wprowadzonej zmiany było doprecyzowanie istniejącej regulacji. W uzasadnieniu do projektu ustawy wyraźnie bowiem wskazano, że jego celem jest m.in. "wyeliminowanie uchybień i niedostatków legislacyjnych obowiązujących przepisów w obszarze paliw ciekłych i gazu ziemnego, które sprawiają wątpliwości interpretacyjne lub powodują trudności w procesie stosowania prawa" (Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych, druk sejmowy nr 653, str. 56), zaś "Dla zapewnienia realizacji założonych celów projekt przewiduje w szczególności: (...) doprecyzowanie zasad obliczania opłaty zapasowej

przez producentów będących jednocześnie handlowcami w przypadku wykorzystania sprowadzonego przez nich paliwa do dokonywanej przez nich produkcji paliw" (Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych, druk sejmowy nr 653, str. 59). Ta nowelizacja nie niosła zatem nowości normatywnej w tym sensie, że stanowiła ona jedynie odpowiedź na nieprecyzyjność ustawy, usuwając ją.

Ponadto dokonując wykładni art. 21b ust. 6 ustawy o zapasach należy odwołać się do wykładni celowościowej, uwzględniając intencję ustawodawcy oraz cechy opłaty zapasowej i gwarancyjny cel jej uiszczania. Pominięcie tego i poprzestanie na czysto literalnym brzmieniu przepisu, prowadziłyby bowiem do wniosku, że Skarżąca zobowiązana byłaby dwukrotnie uiszczać opłatę zapasową od tej samej ilości gazu płynnego (LPG), którą sprowadziła, a następnie zużyła w procesie przetwarzania, co byłoby nieprawidłowe biorąc pod uwagę cel jej pobierania na rzecz Funduszu Zapasów Agencyjnych, tj. konieczność realizacji zadań publicznych w postaci zapewnienia bezpieczeństwa państwa (WSA w Warszawie sygn.. akt VI SA/Wa 1912/16)

Należy zatem podzielić stanowisko Wnioskodawcy, że za taką interpretacją przepisu przemawia również zasada równego traktowania podmiotów w takich samych rodzajowo stanach faktycznych oraz przyjęte przez racjonalnego ustawodawcę zasada eliminowania podwójnego obciążania daniną publiczną w postaci opłaty zapasowej tego samego wolumenu paliw. Przyjęcie stanowiska, że producent paliw, który obliczył i zapłacił opłatę zapasową od danego wolumenu wyprodukowanych paliw, a następnie poddaje te same paliwa procesowi dalszej produkcji nie może skorzystać z konstrukcji odliczenia zapłaconej opłaty zapasowej zgodnie ze schematem przewidzianym w art. 21b ust. 6 ustawy o zapasach będzie prowadziło do skutku, że producent taki znajdzie się w gorszym położeniu z punktu widzenia obowiązku obliczenia zapłaty i zapłaty opłaty zapasowej niż producent który nabył paliwa od poprzedniego producenta który wcześniej obliczył i zapłacił opłatę zapasową od produkowanych przez siebie paliw.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

POUCZENIE

1. Od niniejszej decyzji przysługuje Stronie odwołanie do Ministra Aktywów Państwowych, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. Odwołanie wnosi się za

pośrednictwem Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych; 00-844 Warszawa, ul. Grzybowska 45.

2. W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania Strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania. Z dniem doręczenia Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych oświadczenia Strony o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.
3. Zgodnie z art. 136 § 2 k.p.a., jeżeli decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, na zgodny wniosek wszystkich stron zawarty w odwołaniu, organ odwoławczy przeprowadza postępowanie wyjaśniające w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy. W myśl art. 136 § 4 k.p.a. przepisu § 2 nie stosuje się, jeżeli przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy byłoby nadmiernie utrudnione.

.....

Wykonano w 3 egz.

Egz. Nr 1 – adresat (ZPO+KPA);

Egz. Nr 2 – BPI;

Egz. Nr 3 – aa.