



# Agencja Rezerw Materiałowych

Prezes

Warszawa, dnia            października 2015 r.

.....  
.....  
.....

## DECYZJA

Prezesa

Agencji Rezerw Materiałowych

Nr BPI – 25 F / 15

**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, 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 K. z siedzibą w S. przedstawione we wniosku z dnia 30 września 2015 r., który wpłynął do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 2 października 2015 r. o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów dotyczących opłaty zapasowej – **jest nieprawidłowe.**

## UZASADNIENIE

K. z siedzibą w S. – zwana dalej „Wnioskodawcą”, wystąpiła do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych z wnioskiem z dnia 30 września 2015 r., który wpłynął do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 2 października 2015 r., o wydanie pisemnej interpretacji przepisów ustawy o zapasach dotyczących opłaty zapasowej. W dniu 30 września 2015 r. Wnioskodawca uiszczył opłatę od wniosku o wydanie interpretacji w wysokości 40 zł.

**We wniosku Wnioskodawca przedstawił opis następującego zdarzenia przyszłego.**

Wnioskodawca zamierza importować i wprowadzać na polski rynek tak zwane aerozole – a konkretnie stosowany w tym celu odpowiedniej jakości i czystości propan, izobutan, n-butan lub mieszaniny tych gazów. Gazy te wykorzystywane są w charakterze czynnika „miotającego” lub chłodzącego – mają przeznaczenie inne niż opałowe i napędowe. Izobutan i n-butan klasyfikowane są do kodu CN 290100, natomiast propan i mieszaniny gazów do kodów CN 271112 lub 271113.

W związku z powyższym Wnioskodawca zwrócił się do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych z prośbą o udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy przy zaistnieniu ww. zdarzenia przyszłego należy uiszczać opłatę zapasową.

**W oparciu o opis zdarzenia przyszłego Wnioskodawca przedstawił swoje stanowisko.**

Wnioskodawca stoi na stanowisku, że nie należy uiszczać opłaty zapasowej od gazów wykorzystywanych na cele inne niż opałowe i napędowe o kodach CN 271112 lub 271113. Wskazuje, że w § 6 rozporządzenia 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 kody CN 271112 i 271113 występują w wykazie paliw stanowiących podstawę do wyliczenia opłaty zapasowej. Podstawą przyjętego

przez Wnioskodawcę stanowiska jest fakt, że gazy te w art. 2 ust. 3 ustawy o zapasach zostały zakwalifikowane do paliw oraz po nadaniu im przeznaczenia innego niż opałowe i napędowe nie wyczerpują podstawowej definicji paliwa. Wnioskodawca podnosi, że według Słownika Języka Polskiego PWN paliwo to „substancja palna używana do napędzania silników i maszyn lub do palenia w piecach”.

Wnioskodawca wskazuje, że identyczne stanowisko w odniesieniu do pojęcia „paliwo” prezentowane jest na stronie internetowej Urzędu Regulacji Energetyki, gdzie w tzw. Pakiecie Informacyjnym OPC (OPZ również) stwierdza się: „... Zawarta w art. 3 pkt 3 ustawy – Prawo energetyczne definicja stanowi, iż pod pojęciem paliw należy rozumieć: paliwa stałe, ciekłe i gazowe będące nośnikami energii chemicznej. Spośród wielu substancji ciekłych będących nośnikami energii chemicznej jako paliwa ciekłe (podlegające koncesjonowaniu przez Prezesa URE) kwalifikowane są w szczególności te, które wykorzystywane są jako źródło tejże energii w rozumieniu przemian energetycznych, co oznacza ich spalanie w przystosowanych do tego celu urządzeniach (np. silniki) i instalacjach (np. kotły ciepłownicze)”.

Wnioskodawca podkreśla, że zarówno substancje klasyfikowane do kodów CN 271112 i 271113 jak i CN 290100 podlegają przepisom ustawy o podatku akcyzowym i w związku z tym nie zachodzi obawa możliwości dowolnej zmiany ich przeznaczenia na żadnym etapie dystrybucji.

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

Zgodnie z art. 3 ust. 1- 3 oraz ust. 4 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.

Zapasy interwencyjne zaspokajają zapotrzebowanie na ropę naftową i paliwa w ilości odpowiadającej co najmniej iloczynowi 90 dni i średniego dziennego przywozu netto ekwiwalentu ropy naftowej w poprzednim roku kalendarzowym. Zapasy interwencyjne powiększa się o rezerwę na poczet zapasów niedostępnych z przyczyn technicznych oraz ubytków podczas przemieszczania zapasów interwencyjnych; rezerwa ta wynosi 10% tworzonych i utrzymywanych zapasów interwencyjnych. Stosownie do art. 21a ust. 1 ustawy o zapasach, zapasy agencyjne nie mogą być mniejsze niż różnica pomiędzy ilością zapasów interwencyjnych określoną w art. 3 ust. 3 i 4 a ilością zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw. Art. 21b ust 1 ustawy o zapasach stanowi, że koszty tworzenia i finansowania zapasów agencyjnych ponoszą producenci i handlowcy, uiszczając opłatę zapasową. Zgodnie z art. 21b ust. 12 ustawy o zapasach producenci i handlowcy są obowiązani wpłacać opłatę zapasową w terminie do ostatniego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła produkcja lub przywóz paliw, na rachunek Funduszu Zapasów Agencyjnych.

W myśl 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.

Przepis art. 2 pkt 19 ustawy o zapasach konstryuuje definicję legalną handlowca, zgodnie z którą jest nim przedsiębiorca wykonujący 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.

Przez pojęcie paliw, na podstawie art. 2 pkt 3 ustawy o zapasach, należy rozumieć produkty naftowe określone w pkt 2 lit. f-n, w tym również zawierające dodatki bez względu na ich ilość. Produkty naftowe wymienione w art. 2 pkt 2 lit. f-n, to, odpowiednio, 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, 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 14.11.2008, str. 1, z późn. zm.). Stosownie do wskazanego powyżej załącznika B rozdział 4 rozporządzenia PE i Rady (WE) nr 1099/2008), nośnik energii LPG (skroplony gaz ropopochodny) definiowany jest jako lekkie węglowodory parafinowe uzyskane z procesów rafineryjnych, stabilizacji ropy naftowej oraz zakładów przetwarzania gazu ziemnego. Składają się one głównie z propanu ( $C_3H_8$ ) i butanu ( $C_4H_{10}$ ) 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.

W myśl art. 3 ust. 5 ustawy o zapasach, minister właściwy do spraw gospodarki określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowy wykaz:

- 1) surowców oraz produktów naftowych uwzględnianych podczas ustalania ilości zapasów interwencyjnych,
- 2) surowców oraz paliw, w których tworzy się zapasy interwencyjne, w podziale na kategorie (grupy), uwzględniając możliwość zamiennego utrzymywania zapasów tych paliw w ramach danej kategorii,
- 3) paliw stanowiących podstawę do wyliczenia opłaty zapasowej
  - biorąc pod uwagę obowiązującą klasyfikację Nomenklatury Scalonej (kody CN) według załącznika I do rozporządzenia Rady (EWG) Nr 2658/87 z dnia 23 lipca 1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz. Urz. L 256 z 07.09.1987, str. 1), strukturę zużycia paliw na rynku krajowym oraz zobowiązania międzynarodowe Rzeczypospolitej.

Na mocy § 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. poz. 1806), dalej zwanego „rozporządzeniem z dnia 8 grudnia 2014 r.”, podstawę do wyliczenia opłaty zapasowej stanowią paliwa oznaczone następującymi kodami CN: gaz płynny (LPG) - 2711 12, 2711 13, 2711 14, 2711 19 00.

Wnioskodawca wywodzi, że pomimo brzmienia § 6 rozporządzenia, gazy oznaczone kodami CN 2111 12 lub 2711 13, o ile nie są wykorzystywane w calach opałowych i napędowych, nie mogą stanowić podstawy do wyliczenia opłaty zapasowej, albowiem nie wyczerpują one podstawowej definicji paliwa. Wnioskodawca powołuje definicję paliwa za Słownikiem Języka Polskiego PWN oraz definicję legalną paliw określoną w art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012r. poz. 1059, z późn. zm.), dalej zwanej „ustawą Prawo energetyczne” i stanowisko Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki prezentowane w odniesieniu do wykładni tego pojęcia. Należy jednak wskazać, że językowe rozumienie pojęcia paliw a także oparcie się o inne przepisy w systemie prawa i ich wykładnię znajdowałyby swoje oparcie w regułach językowo-logicznej wykładni prawna wówczas, gdyby ustawodawca nie ustalił znaczenia pojęcia paliw w ustawie o zapasach. W literaturze przedmiotu wyraźnie podkreśla się, że „jeżeli w danym akcie normatywnym użyty jest specyficzny zwrot (termin) języka prawnego, należy go rozumieć zgodnie ze znaczeniem nadanym mu w tym języku (...); argument ten ulega wzmocnieniu w przypadku definicji legalnych – definicje te ustalają wiążące interpretatora rozumienie terminu lub zwrotu (tzw. dyrektywa języka prawnego) (Chauvin T., Stawecki T., Winczorek P., „Wstęp do prawoznawstwa”, Wyd. C.H. Beck, wyd. 8, Warszawa 2013, str. 233). Przepis art. 2 pkt 3 ustawy o zapasach ma charakter definicji legalnej. Definicje legalne stanowią przejaw tak zwanej wykładni autentycznej. Jak się wskazuje w doktrynie, wykładnia autentyczna ma miejsce wówczas, gdy „interpretatorem jest ten organ państwowy, który ustanowił dany akt normatywny. Jego interpretacja ma moc powszechnie obowiązującą. Czynności podjęte przez ten organ w procesie interpretacji są władczymi. Ten rodzaj wykładni wynika z zasady: *cuius est condere, eius est interpretari* (komu przysługuje stanowienie prawa, temu przysługuje i jego wykładnia). Wykładnia autentyczna może być dokonana w tym samym akcie normatywnym, w którym znajduje się interpretowana norma. Znajduje ona wyraz w tzw. definicjach legalnych

(ustawowych). Ma to miejsce wówczas, gdy prawodawca mocą zamieszczonych w tekście przepisów prawnych wiążąco ustala rozumienie poszczególnych terminów występujących w tym akcie prawnym (...)." (Seidler G. L., Groszyk H., Pieniążek A., „Wprowadzenie do nauki o państwie i prawie”, Wyd. UMCS, Lublin 2010, str. 183). Jak wskazał w wyroku z dnia 9 lipca 2015r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w art. 2 pkt 3 ustawy o zapasach znajduje się legalna definicja paliwa, którą należy odczytywać zgodnie z wykładnią językową i literalnym brzmieniem tej definicji (sygn. akt VI SA/Wa 287/15, orzeczenie nieprawomocne). Definicja ta wskazuje na zamknięty katalog produktów naftowych, które zostały nią objęte, to jest na produkty naftowe, o których mowa w art. 2 pkt 2 lit. f-n ustawy o zapasach, to jest 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 2008r. w sprawie statystyki energii. Definicja paliw, jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w powołanym wyżej wyroku, „jest definicją zakresową a wskazany powyżej katalog produktów uznawanych za paliwa, ma charakter zamknięty został on bowiem enumeratywnie wskazany w przepisie”. Warto nadmienić, że celowość wprowadzenia odrębnej w stosunku do powołanej przez Wnioskodawcę ustawy Prawo energetyczne definicji legalnej paliw potwierdza zabieg legislacyjny ustawodawcy, który w przypadku definiowania pojęć „odbiorcy” w art. 2 pkt 22 ustawy o zapasach i „instalacji magazynowej” w art. 2 pkt 23 ustawy o zapasach odwołuje się do rozumienia tych pojęć ustalonego właśnie w ustawie Prawo energetyczne. Nadto należy również podkreślić, że stosownie do § 146 ust. 1 „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908), dalej zwanych „ZTP”, w ustawie lub innym akcie normatywnym formułuje się definicję danego określenia, jeżeli:

- 1) dane określenie jest wieloznaczne;
- 2) dane określenie jest nieostre, a jest pożądane ograniczenie jego nieostrości;
- 3) znaczenie danego określenia nie jest powszechnie zrozumiałe;
- 4) ze względu na dziedzinę regulowanych spraw istnieje potrzeba ustalenia nowego znaczenia danego określenia.

Zgodnie z § 147 ust. 1 ZTP, jeżeli w ustawie lub innym akcie normatywnym ustalono znaczenie danego określenia w drodze definicji, w obrębie tego aktu nie wolno posługiwać się tym określeniem w innym znaczeniu. Jednocześnie § 149 ZTP przewiduje, że w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych; w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej.

Ustawodawca zobowiązał Ministra Gospodarki do wskazania w akcie wykonawczym tych paliw, które stanowią podstawę do wyliczenia opłaty zapasowej. Minister Gospodarki, stosownie do upoważnienia ustawowego oraz z uwzględnieniem wiążącej go definicji legalnej paliw, dokonał wskazania poprzez podanie w treści rozporządzenia z dnia 8 grudnia 2014 r. odpowiednich kodów CN. Tym samym wszelkie wyroby, które będąc paliwami w rozumieniu ustawy o zapasach na podstawie odrębnych przepisów i reguł klasyfikowane są w ramach wskazanych w rozporządzeniu kodów CN, stanowią podstawę do wyliczenia opłaty zapasowej. Dotyczy to również powołanych przez Wnioskodawcę podpozycji 2711 12 (propan) oraz podpozycji 2711 13 (butany). Dokonywany w obrębie Nomenklatury Scalonej dalszy podział w ramach tych podpozycji, mimo że ma znaczenie dla określenia odpowiadającej poszczególnym wyrobom stawki celnej, pozostaje bez znaczenia w obszarze stosowania przepisów ustawy o zapasach i przepisów wykonawczych do tej ustawy. Powyższe oznacza przykładowo, że przepisem § 6 pkt 1 rozporządzenia z dnia 8 grudnia 2014 r., jako wyroby o kodzie CN 2711 12, objęte są zarówno między innymi propan o czystości nie mniejszej niż 99% stosowany jako paliwo napędowe lub do ogrzewania (kod CN 2711 12 11), jak i do innych celów (kod CN 2711 12 19).

Przenosząc powyższą analizę przepisów na grunt przedstawionego zdarzenia przyszłego należy stwierdzić, że w przypadku sprowadzania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w ramach importu produktów, które podlegają zaklasyfikowaniu do kodów CN wskazanych w § 6 rozporządzenia z dnia 8 grudnia 2014r., w tym do kodów CN 2711 12 lub 2711 13, po stronie Wnioskodawcy powstanie obowiązek uiszczenia opłaty zapasowej, na zasadach określonych w ustawie o zapasach. Poza zakresem interpretacji pozostaje odniesienie się



do prawidłowości dokonania klasyfikacji poszczególnych wyrobów w ramach działu, pozycji, podpozycji, kodu CN.

W związku z powyższym stanowisko Wnioskodawcy jest nieprawidłowe.

Interpretacja dotyczy zdarzenia przyszłego przedstawionego przez Wnioskodawcę i stanu prawnego obowiązującego w dniu wydania interpretacji.

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.

.....

Otrzymują:

Egz. Nr 1 – adresat (ZPO+KPA);

Egz. Nr 2 i 3 – a/a.