



Agencja Rezerw Materiałowych

Prezes

Warszawa, dn. stycznia 2020 r.

D E C Y Z J A
Prezesa
Agencji Rezerw Materiałowych
Nr BPI – 1 IZ/20
w sprawie udzielenia pisemnej interpretacji przepisów

Na podstawie art. 34 ust. 1, ust. 5, ust. 16 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292 z późn. zm.) zwanej dalej „u.p.p.” w związku z art. 5 ust. 1-6a, art. 21b oraz w związku z art. 63 ust. 1 pkt 1 i 1a ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1323 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o zapasach”, Prezes Agencji Rezerw Materiałowych stwierdza, że stanowisko S., z siedzibą w W., przedstawione we wniosku z dnia 29 listopada 2019 r., który wpłynął do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 24 grudnia 2019 r., o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów dotyczących obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz uiszczania opłaty zapasowej i związanej z niedopełnieniem tych obowiązków karą pieniężną **jest nieprawidłowe.**

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 29 listopada 2019 r., który wpłynął do Prezesa Agencji w dniu 24 grudnia 2019 r. przedsiębiorca S., z siedzibą w W., zwany dalej „Wnioskodawcą”, wystąpił o udzielenie pisemnej interpretacji indywidualnej ustawy o zapasach w



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



zakresie obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz uiszczania opłaty zapasowej.

W dniu 18 grudnia 2019 r. Wnioskodawca uiszczył wymaganą opłatę od wniosku.

We wniosku Wnioskodawca przedstawił opis zdarzenia przysłego.

Wnioskodawca zamierza rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu, w tym obrotu z zagranicą, w odniesieniu do paliw, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 lit.f-m ustawy o zapasach. W związku z prowadzoną działalnością Wnioskodawca zamierza uzyskać stosowne koncesje na obrót paliwami (OPC) oraz na obrót paliwami z zagranicą (OPZ).

Z uwagi na obrót paliwami z zagranicą Wnioskodawca zamierza uzyskać wpis do rejestru systemu zapasów interwencyjnych, tworzyć i utrzymywać zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw oraz uiszczać opłatę zapasową.

Utrzymywanie zapasów obowiązkowych odbywałoby się w bazach paliwowych posiadających status składów podatkowych, w których zapasy te utrzymywane byłyby w postaci paliw objętych tzw. procedurą zawieszenia poboru akcyzy. W tym celu Wnioskodawca rozważa zawarcie:

- tzw. umowy o magazynowanie (zgodnie z art. 10 ustawy o zapasach), wówczas to przemieszczone do bazy paliwo będzie stanowiło własność Spółki, a świadczona przez operatora usługa będzie polegała jedynie na udostępnieniu określonych instalacji magazynowania paliw ciekłych;

alternatywnie Spółka rozważa zawarcie:

- tzw. umowy zlecenia („biletowej”), w której operator bazy paliw w składzie celnym lub podmiot posiadający tytuł prawny do określonych pojemności w tej bazie będzie świadczył na rzecz Spółki usługę polegającą na tworzeniu i utrzymywaniu wymaganego wolumenu zapasów obowiązkowych, zgodnie z art. 11 ustawy o zapasach.

W związku z planowanym rozpoczęciem przez Wnioskodawcę działalności, jego wątpliwości budzi obowiązek tzw. tworzenia „zapasów od zapasów” tj. konieczność (zdaniem Wnioskodawcy) uiszczania opłaty zapasowej oraz tworzenia

i utrzymywania zapasów obowiązkowych od ilości paliw przeznaczonych przez niego w przyszłości na tworzenie (odtworzenie) zapasów obowiązkowych.

Biorąc pod uwagę wyżej opisane przez Wnioskodawcę zdarzenie przyszłe, zadaje on pytanie czy w świetle art. 5 ust. 6 pkt 4 w związku z art. 63 ust. 1 pkt 1 oraz 1a ustawy o zapasach brak uiszczenia opłaty zapasowej oraz utworzenia zapasów obowiązkowych od wolumenu paliw przywiezionych do Polski w celu utworzenia zapasów obowiązkowych paliw, może skutkować nałożeniem na Wnioskodawcę kary pieniężnej przez Prezesa ARM, o której mowa w art. 63 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 1a ustawy o zapasach?

W oparciu o opis zdarzenia przyszłego Wnioskodawca przedstawił swoje stanowisko.

Zdaniem Wnioskodawcy, w sytuacji w której Spółka realizując ciężący na niej obowiązek utworzenia zapasów obowiązkowych, działając w oparciu o zapisy zawartej przez Spółkę umowy o magazynowanie paliw na podstawie art. 10 ustawy o zapasach, Spółka przeznaczy określony wolumen paliw (wyliczony zgodnie z art. 5 ustawy o zapasach) na zapasy obowiązkowe w związku z czym Wnioskodawca ma wątpliwości, czy od takiego wolumenu Spółka będzie zobowiązana do tworzenia „kolejnych” wolumenów zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw.

Wnioskodawca stoi na stanowisku, iż w świetle art. 5 ust. 6 pkt 4 w związku z art. 63 ust. 1 pkt 1 oraz 1a ustawy o zapasach brak uiszczenia opłaty zapasowej oraz utworzenia zapasów obowiązkowych od wolumenu paliw przywiezionych do Polski w celu utworzenia zapasów obowiązkowych paliw, nie może skutkować nałożeniem na Wnioskodawcę kary pieniężnej przez Prezesa ARM, o której mowa w art. 63 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 1a ustawy o zapasach.

W ocenie Wnioskodawcy, z treści przepisu art. 5 ust. 6 pkt 4 ustawy o zapasach wynika, że w zakresie w jakim Spółka przeznaczy określony wolumen przywiezionych paliw na utworzenie zapasów obowiązkowych (w szczególności

magazynując je w bazach paliw o statusach składów podatkowych w oparciu o zawartą na podstawie art. 10 ustawy o zapasach, umowę magazynowania), Spółka nie będzie zobowiązana do uiszczania opłaty zapasowej ani tworzenia „dodatkowego” zapasu obowiązkowego od tych paliw. Według Spółki odmienne podejście do tego zagadnienia prowadziłoby do absurdu, bowiem powodowałoby swoistego rodzaju „zapętlenie” zapasu obowiązkowego. Jednocześnie, według Wnioskodawcy, od każdej dodatkowej ilości należałoby uiścić dodatkowe (nieskończone) kwoty opłat zapasowych.

W świetle obowiązującego stanu prawnego stanowisko Wnioskodawcy w sprawie oceny prawnej zdarzenia przyszłego w zakresie przepisów ustawy o zapasach w odniesieniu do obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz uiszczania opłaty zapasowej i związanej z niedopełnieniem tych obowiązków karą pieniężną jest nieprawidłowe.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2019 r. poz. 1292 z późn. zm.) przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu lub właściwej jednostki organizacyjnej wnioski o wydanie wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie (interpretacja indywidualna). Zgodnie z treścią przepisu art. 34 ust. 5 u.p.p. udzielenie interpretacji indywidualnej następuje w drodze decyzji, od której służy odwołanie. Interpretacja indywidualna zawiera wyczerpujący opis przedstawionego we wniosku zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego oraz wskazanie prawidłowego stanowiska wraz z uzasadnieniem prawnym oraz pouczeniem o prawie wniesienia środka zaskarżenia. W myśl art. 34 ust. 16 u.p.p. do postępowań o wydanie interpretacji indywidualnej stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

Zgodnie z treścią przepisu art. 5 ust. 1 ustawy o zapasach producenci i handlowcy są obowiązani do tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw.

Artykuł 5 ust. 3b pkt 3 ustawy o zapasach stanowi, że producenci i handlowcy tworzą zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw, z wyłączeniem gazu płynnego (LPG), obliczając ich ilość na dany rok kalendarzowy na podstawie produkcji paliw, z wyłączeniem gazu płynnego (LPG) lub przywozu ropy naftowej lub paliw, z wyłączeniem gazu płynnego (LPG), na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w poprzednim roku kalendarzowym, przy czym w przypadku paliw, z wyłączeniem gazu płynnego (LPG) - minimalną wielkość zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw w zakresie paliw, z wyłączeniem gazu płynnego (LPG), oblicza się według wzoru:

$$ZO_p = \left[\frac{P - O}{R} \times H \right] \times W$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

ZO_p - minimalną wielkość zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw w zakresie paliw, z wyłączeniem gazu płynnego (LPG), wyrażoną w jednostkach objętościowych, w temperaturze referencyjnej 15°C (288°K),

P - wielkość produkcji i przywozu paliw oraz ilość paliw wprowadzonych na rynek krajowy z zapasów obowiązkowych w wyniku ich interwencyjnego uwolnienia, z wyłączeniem gazu płynnego (LPG), wyrażoną w jednostkach objętościowych, w temperaturze referencyjnej 15°C (288°K) w poprzednim roku kalendarzowym,

O - pomniejszenia odnoszące się do poprzedniego roku kalendarzowego, o których mowa w ust. 6, wyrażone w jednostkach objętościowych, w temperaturze referencyjnej 15°C (288°K),

R - liczbę dni w poprzednim roku kalendarzowym,

H - wielkość zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw, z wyłączeniem gazu płynnego (LPG), wyrażoną w liczbie dni średniej dziennej produkcji lub przywozu paliw, określonej w ust. 3 dla danego roku kalendarzowego,

W - współczynnik powiększenia zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw w zakresie paliw, z wyłączeniem gazu płynnego (LPG), o rezerwę określoną w art. 3 ust. 4, wynoszący 1,1.

Zgodnie z art. 5 ust. 3 pkt 6 ustawy o zapasach, producenci i handlowcy tworzą i utrzymują zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw, z wyłączeniem gazu

płynnego (LPG), w wielkości odpowiadającej iloczynowi 53 dni i średniej dziennej produkcji paliw lub przywozu ropy naftowej lub paliw zrealizowanych przez producenta lub handlowca w poprzednim roku kalendarzowym.

Artykuł 5 ust. 3k stanowi, że producenci i handlowcy tworzą zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw w zakresie gazu płynnego (LPG), ustalając ich ilość na dany rok kalendarzowy na podstawie wielkości produkcji gazu płynnego (LPG) lub jego przywozu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w poprzednim roku kalendarzowym. Minimalną wielkość zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw w zakresie gazu płynnego (LPG) oblicza się według wzoru:

$$ZO_{LPG} = \left[\frac{P - O}{R} \times 30 \right] \times W$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

ZO_{LPG} - minimalną wielkość zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw w zakresie gazu płynnego (LPG) wyrażoną w jednostkach wagowych,

P - wielkość produkcji i przywozu gazu płynnego (LPG) oraz ilość gazu płynnego (LPG) wprowadzoną na rynek krajowy z zapasów obowiązkowych w wyniku ich interwencyjnego uwolnienia w poprzednim roku kalendarzowym, wyrażoną w jednostkach wagowych,

O - pomniejszenia odnoszące się do poprzedniego roku kalendarzowego, o których mowa w ust. 6, wyrażone w jednostkach wagowych,

R - liczbę dni w poprzednim roku kalendarzowym,

W - współczynnik powiększenia zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw w zakresie gazu płynnego (LPG), z wyłączeniem gazu płynnego (LPG), o rezerwę określoną w art. 3 ust. 4, wynoszący 1,1.

Zgodnie z art. 5 ust. 3a ustawy o zapasach producenci i handlowcy tworzą i utrzymują zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw w zakresie gazu płynnego

(LPG) w wielkości odpowiadającej iloczynowi 30 dni i średniej dziennej produkcji gazu płynnego (LPG) lub jego przywozu zrealizowanych przez producenta lub handlowca w poprzednim roku kalendarzowym.

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

Opłatę zapasową dla paliw z wyłączeniem gazu płynnego (LPG), zgodnie z art. 21b ust. 2 ustawy o zapasach oblicza się według wzoru:

$$Oz = (Wh \text{ lub } Wpr) \times U$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

Oz - opłatę zapasową dla paliw z wyłączeniem gazu płynnego (LPG);

Wh - sumę wielkości przywozu paliw z wyłączeniem gazu płynnego (LPG) dokonanego w danym miesiącu kalendarzowym, pomniejszoną o ilości wymienione w art. 5 ust. 6 w danym miesiącu kalendarzowym wyrażoną w jednostkach wagowych, z uwzględnieniem współczynników określonych w obwieszczeniu wydanym na podstawie art. 4 pkt 3, przeliczoną na ekwiwalent ropy naftowej przez pomnożenie jej przez współczynnik 1,065;

Wpr - wielkość produkcji paliw z wyłączeniem gazu płynnego (LPG) w danym miesiącu kalendarzowym, pomniejszoną o ilości wymienione w art. 5 ust. 6 w danym miesiącu kalendarzowym, wyrażoną w jednostkach wagowych, z uwzględnieniem współczynników określonych w obwieszczeniu wydanym na podstawie art. 4 pkt 3, przeliczoną na ekwiwalent ropy naftowej przez pomnożenie jej przez współczynnik 1,065;

U - stawkę opłaty za tonę ekwiwalentu ropy naftowej określoną w przepisach wydanych na podstawie ust. 9;

Zgodnie z art. 21b ust. 5 ustawy o zapasach, opłatę zapasową dla gazu płynnego (LPG) oblicza się według wzoru:

$$O_L = (G_h \text{ lub } G_{pr}) \times Z$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

O_L – opłatę zapasową dla gazu płynnego (LPG);

G_h – wielkość przywozu gazu płynnego (LPG) dokonanego w danym miesiącu kalendarzowym, pomniejszoną o ilości wymienione w art. 5 ust. 6 w danym miesiącu kalendarzowym, wyrażoną w jednostkach wagowych;

G_{pr} – wielkość produkcji gazu płynnego (LPG) w danym miesiącu kalendarzowym pomniejszoną o ilości wymienione w art. 5 ust. 6 w danym miesiącu kalendarzowym, wyrażoną w jednostkach wagowych;

Z – stawkę opłaty za tonę gazu płynnego (LPG) określoną w przepisach wydanych na podstawie ust. 9.

Przepis art. 2 ust. 1 pkt 19 ustawy o zapasach konstytuuje definicję legalną handlowca, zgodnie z którą jest nim przedsiębiorca wykonujący samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu działalność gospodarczą w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw lub osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która nie prowadzi działalności gospodarczej w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw, samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu wykonuje działalność polegającą na przywozie ropy naftowej lub paliw i zużywa je na potrzeby własne z wyłączeniem przywozu paliw w standardowych zbiornikach, o których mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. 2018 poz. 1114), lub rozporządza nimi poprzez jakąkolwiek czynność prawną lub faktyczną.

Przywozem, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 14 ustawy o zapasach, jest sprowadzenie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ropy naftowej, produktów naftowych lub gazu ziemnego w ramach nabycia wewnątrzwspólnotowego lub importu. Nabyciem wewnątrzwspólnotowym w myśl przepisu art. 2 ust. 1 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 ust. 1 pkt 12 ustawy o zapasach, jest import ropy naftowej, produktów naftowych lub gazu ziemnego w rozumieniu przepisów o podatku akcyzowym.

Z kolei importem, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 7 lit. b ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1114, z późn. zm.), jest między innymi przywóz wyrobów akcyzowych z terytorium państwa trzeciego na terytorium kraju:

- jeżeli wyroby te z chwilą ich wprowadzenia na terytorium kraju nie zostaną objęte procedurą specjalną: tranzytu zewnętrznego, składowania celnego, wolnego obszaru celnego, odprawy czasowej lub uszlachetniania czynnego, a także nie zostaną objęte czasowym składowaniem,

- jeżeli zostało zakończone czasowe składowanie tych wyrobów lub została zamknięta procedura specjalna: tranzytu zewnętrznego, składowania celnego, wolnego obszaru celnego, odprawy czasowej lub uszlachetniania czynnego, którą wyroby te były objęte i powstał dług celny.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o zapasach paliwa to produkty naftowe określone w pkt 2 lit. f- m, w tym również zawierające dodatki bez względu na ich ilość. Z przepisu art. 2 ust. 1 pkt 3 lit. f-m tej ustawy wynika natomiast, iż paliwami są: gaz płynny (LPG), benzyny silnikowe, benzyny lotnicze, paliwa typu benzynowego do silników odrzutowych, paliwa typu nafty do silników odrzutowych, inne rodzaje nafty, oleje napędowe, w tym lekkie oleje opałowe, ciężkie oleje opałowe - określone w załączniku A rozdział 3 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.).

Przepis art. 3 ust. 5 ustawy o zapasach stanowi natomiast, iż minister właściwy do spraw gospodarki określi, 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.

Stosownie do treści przepisu art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o zapasach przywóz paliw na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej rodzi obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz uiszczania opłaty zapasowej.

Zgodnie z art. 5 ust. 6 ustawy o zapasach, wielkość produkcji lub przywozu ropy naftowej lub paliw stanowiące podstawę obliczenia wymaganej na dany rok kalendarzowy ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz obliczania opłaty zapasowej pomniejsza się odpowiednio o ilości:

- 1) ropy naftowej lub paliw wywiezionych z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) paliw przeznaczonych na międzynarodowy bunkier morski,
- 3) paliw wyprodukowanych z olejów odpadowych,
- 4) ropy naftowej lub paliw przeznaczonych na odtworzenie zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw,
- 5) paliw przeznaczonych na zużycie własne przez producenta w procesie technologicznym przerobu ropy,
- 6) paliw wyprodukowanych z ropy naftowej, kondensatu gazu ziemnego (NGL) i innych węglowodorów wydobytych w kraju lub z obszaru morskiego należącego do krajowej strefy ekonomicznej,
- 7) biokomponentów dodanych do paliw przez producenta w procesie ich produkcji.

W myśl art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o zapasach, w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa lub konieczności wypełnienia przez Rzeczpospolitą Polską zobowiązań międzynarodowych dotyczących zabezpieczenia rynku ropy naftowej lub rynku paliw podejmuje się działania interwencyjne polegające na:

- 1) obniżeniu ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw, lub zapasów agencyjnych przez ich wprowadzenie na rynek, lub
- 2) obowiązkowej sprzedaży zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw lub zapasów agencyjnych w określonej ilości, lub
- 3) ograniczeniu wykonywania działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami, lub
- 4) ograniczeniu zużycia paliw przez odbiorców.

Artykuł 33 ust. 1 ustawy o zapasach stanowi, że w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa minister właściwy do spraw energii może w drodze rozporządzenia zezwolić producentom lub handlowcom na obniżenie ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw przez ich wprowadzenie na rynek na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, określając wielkość obniżenia tych zapasów oraz termin ich odtworzenia, biorąc pod uwagę sytuację na krajowym rynku paliw, rzeczywiste możliwości odtworzenia zapasów obowiązkowych oraz zalecenia Komisji Europejskiej w zakresie terminu odtworzenia tych zapasów, o ile zostaną wydane.

W myśl art. 34 ustawy o zapasach, w sytuacji konieczności wypełnienia przez Rzeczpospolitą Polską zobowiązań międzynarodowych dotyczących zabezpieczenia rynku ropy naftowej lub rynku paliw, minister właściwy do spraw energii może, w drodze rozporządzenia, zezwolić producentom lub handlowcom na obniżenie ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw przez ich wprowadzenie na rynek na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, określając wielkość obniżenia tych zapasów oraz termin ich odtworzenia, biorąc pod uwagę ustalenia organów organizacji międzynarodowych, wobec których Rzeczypospolita Polska ma wiążące zobowiązania lub uzgodnienia dokonane z takimi organizacjami; lub w drodze decyzji minister właściwy do spraw energii może zezwolić na obniżenie ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw przez ich wprowadzenie na rynek przez określonych producentów i handlowców, określając wielkość obniżenia oraz termin odtworzenia tych zapasów.

Zgodnie z art. 63 ust. 1 ustawy o zapasach „karze pieniężnej podlega ten kto nie dopełnia obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych, o którym mowa w art. 5, w przewidzianym terminie i wymaganej ilości.

Stosownie do treści art. 63 ust. 1 pkt 1a ustawy o zapasach, karze pieniężnej podlega ten kto nie dopełnia obowiązku uiszczenia opłaty zapasowej w należytym wysokości albo terminie.

W ustawie o zapasach obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych oraz uiszczenia opłaty zapasowej konstituuje się w oparciu o dokonanie czynności faktycznej polegającej na sprowadzeniu paliw na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Sprowadzenie to realizowane jest zgodnie z definicją handlowca w ramach prowadzonej przez niego w tym zakresie działalności

gospodarczej i określane definicją legalną „przywozu”, rozumianego jako import lub nabycie wewnątrzwspólnotowe w rozumieniu przepisów ustawy o podatku akcyzowym. Należy w tym miejscu podkreślić, że przedmiotem opłaty zapasowej oraz tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw nie są paliwa, lecz działalność w zakresie produkcji lub przywozu paliw.

Dokonując wykładni przepisów ustawy o zapasach, ażeby uznać danego przedsiębiorcę za handlowca musi on spełnić dwa warunki. Po pierwsze dokonać przywozu w ramach nabycia wewnątrzwspólnotowego lub importu a po drugie produkt w ten sposób sprowadzony na terytorium kraju musi mieścić się w definicji ustawowej paliw.

Z przedstawionego we Wniosku zdarzenia przyszłego wprost wynika, że Wnioskodawca w ramach prowadzonej działalności planuje nabywać w innych krajach oraz dokonywać przywozu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej paliwa w rozumieniu ustawy o zapasach. Tym samym Wnioskodawca spełnia definicję legalną „handlowca” w rozumieniu ustawy o zapasach, co rodzi ustawowy obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz uiszczania opłaty zapasowej.

Ustawa o zapasach w art. 2 ust. 1 pkt 19 w sposób jednoznaczny określa, że handlowiec to przedsiębiorca wykonujący samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu działalność gospodarczą w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw, natomiast w żadnym punkcie nie określa celu, na jaki mogłyby być paliwa przywiezione, ażeby przedsiębiorca mógł zostać uznany za handlowca w rozumieniu ustawy o zapasach.

Z chwilą dokonania przywozu na terytorium Rzeczypospolitej ropy naftowej lub paliw przedsiębiorca staje się handlowcem w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 19 ustawy o zapasach, a to z kolei oznacza, że zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o zapasach jest zobowiązany tworzyć zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw oraz zgodnie z art. 21b ustawy o zapasach zobowiązany jest do uiszczania opłaty zapasowej.

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 wewnątrzwspólnotowego lub importu, bez względu na jego przeznaczenie,

przesądza o powstaniu obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz uiszczania opłaty zapasowej.

Art. 5 ustawy o zapasach określa wprost, jak należy wyliczać wielkość zapasów obowiązkowych na dany rok kalendarzowy. Natomiast w art. 6 ustawy o zapasach zostały określone zasady obliczania wielkości zapasów obowiązkowych w przypadku handlowca będącego w pierwszym roku działalności określonej w ustawie o zapasach. Jednakże w jednym i drugim przypadku podstawą wyliczenia wielkości zapasu obowiązkowego ropy naftowej lub paliw będzie wielkość przywozu lub produkcji paliwa dokonana w określonym czasie, bez względu na przeznaczenie tego paliwa.

Natomiast w art. 5 ust. 6 ustawy o zapasach zostały wymienione przypadki, na podstawie których producent lub handlowiec mogą dokonać pomniejszenia podstawy obliczenia na dany rok kalendarzowy ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz obliczenia opłaty zapasowej. Jednakże możliwość pomniejszenia tejże podstawy wynikająca z art. 5 ust. 6 pkt 4 ustawy o zapasach, tj. pomniejszenia o wielkość ropy naftowej lub paliw przeznaczonych na odtworzenie zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw, na którą powołuje się Wnioskodawca, nie będzie miała zastosowania w sytuacji opisanej w złożonym przez Spółkę wniosku. Artykuł 5 ust. 6 ustawy o zapasach określa katalog zamknięty uprawnień z jakich mogą korzystać producenci i handlowcy w celu pomniejszenia podstawy obliczenia wysokości opłaty zapasowej lub wielkości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw, do których utworzenia są zobowiązani w danym roku kalendarzowym. Ustawodawca nie przewidział możliwości rozszerzenia tego katalogu o uprawnienie do pomniejszenia o wolumen paliw przeznaczony na tworzenie i utrzymywanie zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw.

Możliwość zastosowania uprawnienia, o którym mowa w art. 5 ust. 6 pkt 4 ustawy o zapasach jest ściśle związana z sytuacją opisaną w art. 32 ust. 1, czyli zagrożeniem bezpieczeństwa paliwowego państwa lub koniecznością wypełnienia przez Rzeczpospolitą Polską zobowiązań międzynarodowych dotyczących zabezpieczenia rynku ropy naftowej lub paliw. Co za tym idzie, powinno nastąpić interwencyjne uwolnienie ropy naftowej lub paliw przez Wnioskodawcę, zgodnie z decyzją wydaną przez ministra właściwego do spraw energii.

Dodatkowo, z uwagi na to, że Wnioskodawca we wniosku wskazuje na możliwość zawarcia przez niego umowy zlecenia („biletowej”), w której operator bazy paliw w składzie celnym lub podmiot posiadający tytuł prawny do określonych pojemności w tej bazie będzie świadczył na rzecz Spółki usługę polegającą na tworzeniu i utrzymywaniu wymaganego wolumenu zapasów obowiązkowych, zgodnie z art. 11 ustawy o zapasach, należy podkreślić, że analiza przepisów celnych oraz ustawy o zapasach, prowadzi do wniosku, że utrzymywanie zapasów obowiązkowych (towarów o statusie nieunijnym) w składzie celnym, w procedurze składowania celnego, niesie za sobą szereg ograniczeń prawnych, w rozumieniu przepisów art. 3 ust. 10 i 11 ustawy o zapasach. Przede wszystkim będzie to niezakończona procedura celna. Paliwo magazynowane w składzie celnym, w procedurze składowania celnego, w przypadku konieczności interwencyjnego uwolnienia będzie mogło być wprowadzone do obrotu na rynek polski dopiero z chwilą zakończenia tej procedury i dopuszczenia do dalszego obrotu na terytorium kraju. Procedura specjalna zostaje zamknięta, gdy objęte nią towary są objęte kolejną procedurą celną, wyprowadzone poza obszar celny Unii, zniszczone bez powstania odpadów lub są przedmiotem zrzeczenia na rzecz skarbu państwa. Natomiast minister właściwy do spraw energii, w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa oraz w sytuacji konieczności wypełnienia zobowiązań międzynarodowych, podejmuje działania interwencyjne określając między innymi termin uwolnienia zapasów obowiązkowych, który może być krótszy niż zamknięcie opisanej powyżej procedury specjalnej składowania celnego.

Jednocześnie należy dodać, że wymierzenie kary pieniężnej jest konsekwencją niewywiązywania się podmiotu z obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych lub uiszczania opłaty zapasowej, co Prezes Agencji Rezerw Materiałowych stwierdza dopiero po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego.

W związku z powyższym stanowisko Wnioskodawcy w zakresie rozumienia przepisów ustawy o zapasach w odniesieniu do obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych oraz uiszczania opłaty zapasowej i związanej z niedopełnieniem tych obowiązków karą pieniężną jest nieprawidłowe.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

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

Pouczenia:

1. Od niniejszej decyzji przysługuje Stronie odwołanie do ministra właściwego do spraw energii, 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. Jeżeli niniejsza decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jego rozstrzygnięcie, w odwołaniu od decyzji strona może zawrzeć wniosek o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy.

.....

Wykonano w 3 egz.

Egz. Nr 1 – adresat (ZPO+KPA);

Egz. Nr 2 – BPI;

Egz. Nr 3 – a/a.