



Warszawa, dnia 2021 r.

D E C Y Z J A
Prezesa
Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych
Nr BPI – 9/IZ/21
w sprawie udzielenia indywidualnej interpretacji

Na podstawie art. 34 ust. 1, ust. 5 oraz ust. 16 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 poz.162 z późn. zm.), zwanej dalej „u.p.p.” w związku z art. 5 ust. 1, art. 21b ust. 1 oraz art. 22 ust. 1 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. 2020 r. poz. 411, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o zapasach”, Prezes Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych, zwany dalej „Prezesem Agencji”, stwierdza, że stanowisko A z siedzibą w B, zwanej dalej „Wnioskodawcą” zawarte we wniosku z dnia 2 czerwca 2021 r., o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów ustawy o zapasach, który wpłynął do Prezesa Agencji w dniu 10 czerwca 2021 r., dot. określenia terminu dostosowania zapasów obowiązkowych – **jest nieprawidłowe;**

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 2 czerwca 2021 r., który wpłynął do Prezesa Agencji w dniu 10 czerwca 2021 r. o wydanie pisemnej interpretacji przepisów ustawy o zapasach, Wnioskodawca, reprezentowany przez C – radcę prawnego, zwrócił się o udzielenie

indywidualnej interpretacji co do zakresu i sposobu stosowania przepisów ustawy o zapasach.

W dniu 4 czerwca 2021 r. Wnioskodawca uiszczył wymaganą opłatę za złożenie wniosku o udzielenie interpretacji indywidualnej.

We wniosku Wnioskodawca przedstawił niżej opisany stan faktyczny oraz swoje stanowisko:

Wnioskodawca jest podmiotem działającym w sektorze paliwowym, zajmującym się zarówno obrotem hurtowym paliwami, jak również działalnością w zakresie magazynowania paliw, tworzenia i utrzymywania obowiązkowych zapasów paliw na rzecz podmiotów trzecich (tzw. usługi biletowe) oraz świadczeniu usług magazynowych i przeładunkowych paliw w rozumieniu przepisów o zapasach obowiązkowych. Dodatkowo, Wnioskodawca posiada koncesję na wytwarzanie paliw ciekłych, udzieloną decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

Zgodnie z informacją zawartą we wniosku, jedną z kategorii działalności Wnioskodawcy jest uszlachetnianie paliw (czyli dodawanie do paliw dodatków uszlachetniających modyfikujących ich właściwości - przede wszystkim podnoszących liczbę cetanową). Dotychczas Wnioskodawca dokonywał tego rodzaju uszlachetniania jedynie na rzecz jej kontrahentów, w związku z czym sam nie podlegał pod system zapasów obowiązkowych. Obecnie Wnioskodawca planuje rozszerzenie ww. działalności poprzez rozpoczęcie uszlachetniania paliw również będących jego własnością. Powyższe rozszerzenie działalności Wnioskodawcy spowoduje, iż w świetle art. 2 ust. 1 pkt 18 ustawy o zapasach, uzyska on status producenta.

Mając na uwadze powyższe - składając niniejszy wniosek Wnioskodawca odnosi się do swojego przyszłego planowanego statusu na gruncie ustawy o zapasach, tj. statusu producenta.

W związku z powyższym stanowisko Wnioskodawcy jest następujące:

treść art. 5 ust. 9 ustawy, a także w związku z art. 63 ustawy o zapasach, zgodnie z którym ilość utrzymywanych zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw powinna być dostosowywana w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku kalendarzowego do poziomu wynikającego z obliczeń wykonanych zgodnie z ust. 3b lub 3k, z zastrzeżeniem że w odniesieniu do okresu od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca każdego roku kalendarzowego dane do obliczeń wymaganej ilości zapasów obowiązkowych ustalane są na podstawie wielkości przywozu lub produkcji w ciągu

przedostatniego roku kalendarzowego poprzedzającego dany rok kalendarzowy - należy rozumieć w ten sposób, iż Wnioskodawca, jako przyszły producent w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 18 ustawy o zapasach zarówno:

- w razie obowiązku zwiększenia ilości takich zapasów (np. ze 100 m³ do 150 m³), jak również
- w razie obowiązku zmniejszenia ilości takich zapasów (np. ze 150 m³ do 100 m³)

powinien dokonać tego w tym samym momencie roku kalendarzowego następnego po danym roku tj. w dniu 30 czerwca (na koniec tego dnia, tak by zmieniona ilość była utrzymywana od dnia 1 lipca 2021 r. od początku tego dnia).

Zdaniem Wnioskodawcy, jego stanowisko wynika wprost z treści art. 5 ust. 9 ustawy o zapasach. Zgodnie z tym przepisem:

9. *Ilość utrzymywanych zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw dostosowuje się w terminie **do dnia 30 czerwca każdego roku kalendarzowego** do poziomu wynikającego z obliczeń wykonanych zgodnie z ust. 3b lub 3k, z zastrzeżeniem że w odniesieniu do okresu od dnia 1 stycznia **do dnia 30 czerwca każdego roku kalendarzowego** dane do obliczeń wymaganej ilości zapasów obowiązkowych ustalane są na podstawie wielkości przywozu lub produkcji w ciągu przedostatniego roku kalendarzowego poprzedzającego dany rok kalendarzowy.*

W ocenie Wnioskodawcy, jedynym wynikającym wprost z cytowanego przepisu rozumieniem omawianego obowiązku jest uznanie, iż każdego rodzaju dostosowanie ilości zapasów (w tym zarówno ich zmniejszenie, jak i ewentualne zwiększenie) powinno zostać zrealizowane w terminie do dnia 30 czerwca kolejnego roku kalendarzowego, co w praktyce oznacza, iż powinno to nastąpić do końca tego dnia, tak aby nowy (zaktualizowany) poziom zapasów mógł być utrzymywany od 1 lipca od początku tego dnia).

Jak dowodzi Wnioskodawca, odmienne rozumienie byłoby nie tylko sprzeczne z literalnym brzmieniem cytowanej regulacji, ale również stanowiłoby zaprzeczenie logiki. W szczególności nie sposób przyjąć takiego założenia racjonalnego ustawodawcy, które zmierzałoby do wyinterpretowania momentu możliwości obniżenia poziomu zapasów (u jednego podmiotu) późniejszego niż obowiązku podwyższenia poziomu zapasów (u innego podmiotu).

Taka bowiem wadliwa interpretacja, zdaniem Wnioskodawcy, prowadziłaby po prostu do paraliżu krajowego systemu logistyki paliwowej, bowiem z niezrozumiałych

i abstrakcyjnych powodów, na bardzo krótki moment należałoby zwiększyć wolumen powierzchni zbiornikowych, by później w ogóle z niego nie korzystać.

W świetle obowiązującego stanu prawnego, stanowisko Wnioskodawcy w sprawie oceny prawnej przedstawionego stanu faktycznego uznano za nieprawidłowe.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021 r. poz. 162), dalej „u.p.p.”, 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 ust. 5 przywołanego powyżej przepisu 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.

W myśl art. 14 ust. 1 ustawy o zapasach, podmioty zamierzające podjąć działalność gospodarczą w zakresie produkcji paliw lub przywozu ropy naftowej lub paliw są obowiązane złożyć wnioski o wpis do rejestru w terminie nie później niż 14 dni przed planowanym podjęciem wykonywania tej działalności.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 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.

W myśl art. 2 ust. 1 pkt 8 ustawy o zapasach, produkcja paliw to wytwarzanie paliw w procesie przerobu ropy naftowej, kondensatu gazu ziemnego (NGL), produktów rafineryjnych i innych węglowodorów lub przetwarzanie paliw poprzez procesy mieszania komponentów, w tym paliw, w wyniku których powstaje co najmniej jedno z paliw albo wzrasta całkowita ilość jednego z nich.

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 prowadząc 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. 2020 poz. 722 z późn. zm.), 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.

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.).

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 Rządową Agencję Rezerw Strategicznych.

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.

Przepis art. 5 ust. 1 ustawy o zapasach stanowi, iż producenci i handlowcy są obowiązani do tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw.

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 - od dnia 31 grudnia 2017 r.

Natomiast, 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.

Szczegółowe zasady wyliczania przez producentów i handlowców zapasów obowiązkowych ropy naftowej i paliw z wyłączeniem gazu płynnego (LPG) określone zostały w art. 5 ust. 3b ustawy o zapasach, natomiast w zakresie gazu płynnego (LPG) w art. 5 ust. 3k ustawy o zapasach.

Kwestie dotyczące corocznego dostosowania zapasów obowiązkowych zostały określone w art. 5 ust. 9 ustawy o zapasach, zgodnie z którym, **ilość utrzymywanych zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw dostosowuje się w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku kalendarzowego do poziomu wynikającego z obliczeń wykonanych zgodnie z ust. 3b lub 3k, z zastrzeżeniem,**

że w odniesieniu do okresu od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca każdego roku kalendarzowego dane do obliczeń wymaganej ilości zapasów obowiązkowych ustalane są na podstawie wielkości przywozu lub produkcji w ciągu przedostatniego roku kalendarzowego poprzedzającego dany rok kalendarzowy.

Powyższy przepis został wprowadzony do ustawy o zapasach ustawą z dnia 19 lipca 2019 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 ustawy – Prawo energetyczne (Dz. U. 2019 r. poz. 1517) z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2020 r.

Jak wynika z uzasadnienia do ustawy (druk sejmowy nr 3621), korekta zmiany terminu dostosowania ilości zapasów interwencyjnych ropy naftowej i paliw, do zmieniającego się corocznie średniego dziennego przywozu netto ekwiwalentu ropy naftowej, polegająca na przesunięciu terminu dostosowania z dnia 31 marca każdego roku na dzień 30 czerwca każdego roku, wynikała ze zmiany dyrektywy. Jednocześnie intencją ustawodawcy było wskazanie, iż w okresie do 30 czerwca każdego roku zapasy **nie będą mogły być mniejsze niż te wymagane w poprzednim roku.**

Uwzględniając powyższe, należy przyjąć, iż zasady dostosowania zapasów obowiązkowych, określone w art. 5 ust. 9 ustawy o zapasach, zostaną zrealizowane przez producentów i handlowców w sytuacji, gdy zostaną spełnione łącznie dwa warunki, tzn.:

- zapasy obowiązkowe zostaną dostosowane w terminie do 30 czerwca każdego roku kalendarzowego do poziomu wynikającego z obliczeń wykonanych zgodnie z ust. 3b lub 3k;
- oraz nie będą one mniejsze niż te wymagane w poprzednim roku.

Tym samym, w przypadku gdy z obliczeń wykonanych zgodnie z ust. 3b lub 3k, wynika, iż poziom zapasów obowiązkowych ulegnie zwiększeniu, wtedy dostosowanie, w tym wypadku zwiększenie zapasów obowiązkowych powinno być dokonane do dnia 30 czerwca roku kalendarzowego.

Natomiast, w przypadku gdy z obliczeń wykonanych zgodnie z ust. 3b lub 3k, wynika, iż poziom zapasów obowiązkowych ulegnie zmniejszeniu, producent i handlowiec zobowiązany jest do dnia 30 czerwca roku kalendarzowego utrzymywać dotychczasowy poziom zapasów, a dostosowanie zrealizować bezpośrednio po dniu 30 czerwca danego roku kalendarzowego. W przypadku, gdyby dostosowanie zostało

przeprowadzone w dniu 30 czerwca zapasy byłyby niższe niż wymagane w poprzednim roku.

Tym samym, w odniesieniu do przedstawionego stanu faktycznego Wnioskodawca, dokonując dostosowania zapasów obowiązkowych, o którym mowa w art. 5 ust. 9 ustawy o zapasach, powinien je zrealizować do dnia 30 czerwca roku kalendarzowego w przypadku zwiększenia poziomu zapasów obowiązkowych, lub bezpośrednio po 30 czerwca w przypadku zmniejszenia poziomu zapasów obowiązkowych.

Wobec powyższego, w tak opisanym stanie faktycznym, Prezes Agencji uznaje stanowisko przedstawione przez Wnioskodawcę jako nieprawidłowe.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

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

POUCZENIE

1. Od niniejszej decyzji przysługuje Stronie odwołanie do Ministra Klimatu i Środowiska w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Prezesa Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych; 00-844 Warszawa, ul. Grzybowska 45.
2. W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania Strona może zrzec się prawa do jego wniesienia. Z dniem doręczenia Prezesowi Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych 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.