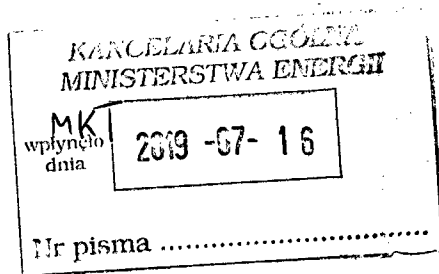




L.dz. 93/2019/LW

Warszawa, 12 lipca 2019 r.

**Szanowny Pan  
Krzysztof Tchórzewski  
Minister Energii****Szanowny Pan  
Janusz Turek  
Prezes Agencji Rezerw Materiałowych****PETYCJA**

**w sprawie możliwości stosowania pomniejszenia opłaty zapasowej  
oraz poziomu zapasów obowiązkowych o ilości paliw przeznaczonych na  
międzynarodowy bunkier morski**

W imieniu Polskiej Organizacji Przemysłu i Handlu Naftowego, zrzeczającej główne podmioty działające w produkcji i handlu paliwami ciekłymi w Polsce, zgodnie z art. 4 ust. 1 w związku z art. 2 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o petycjach, działając w interesie publicznym oraz członków zrzeszonych w organizacji, wnoszę petycję:

**w sprawie niezwłocznego podjęcia prac legislacyjnych nad *ustawą z dnia 16 lutego 2007 roku o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym* (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 roku, poz. 1323 z późn. zm.), (zwanej dalej: „Ustawą o zapasach”), lub zmiany jej dotychczasowej interpretacji, w zakresie możliwości stosowania pomniejszenia podstawy kalkulacji opłaty zapasowej oraz pomniejszania wymaganych zapasów obowiązkowych o wolumeny paliw żeglugowych sprzedanych przez producenta wytwarzającego paliwa żeglugowe, które przed ich finalną dostawą na statki podlegają procesowi dalszej produkcji przez kolejne podmioty w łańcuchu dostaw.**

## UZASADNIENIE

POPIHN, jako organizacja zrzeszająca także największych producentów paliw żeglugowych w Polsce, zwraca uwagę na istotny problem legislacyjny, jaki wynika z bieżącej interpretacji Ustawy o zapasach w zakresie w jakim dotyczy to możliwości stosowania pomniejszenia podstawy kalkulacji opłaty zapasowej i ustalania podstawy wymaganych zapasów obowiązkowych o wolumeny paliw żeglugowych sprzedanych przez producenta wytwarzającego paliwa żeglugowe, które przed ich finalną dostawą na statki podlegają procesowi dalszej produkcji, dokonywanej przez kolejne podmioty w łańcuchu dostaw.

I. Należy stwierdzić, iż funkcjonujące w Polsce schematy dostaw paliw żeglugowych na statki przewidują, iż w ramach na przykład jednej grupy kapitałowej mogą funkcjonować podmioty, które łączą funkcje producenta i handlowca i razem uczestniczą w realizacji dostaw paliw żeglugowych na międzynarodowy bunkier morski. Główny Przedsiębiorca jest podmiotem wytwarzającym paliwa ciekłe i posiadającym w związku z tym status „producenta” na gruncie Ustawy o zapasach. W ramach prowadzonej działalności Przedsiębiorca produkuje m.in. paliwa, które mogą być przeznaczone na cele żeglugowe: ciężkie oraz lekkie (zwane dalej także odpowiednio: „olejem ciężkim” i „olejem lekkim”). Zarówno paliwo żeglugowe ciężkie, jak i lekkie, są paliwami w rozumieniu *Ustawy o zapasach i Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 8 grudnia 2014 roku 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 roku, poz. 1806)*. Po dokonaniu produkcji wskazanych wyżej wyrobów są następnie sprzedawane przez Przedsiębiorcę do Kontrahenta – podmiotu zależnego od Przedsiębiorcy, specjalizującego się w ramach grupy kapitałowej w sprzedaży paliw żeglugowych poprzez ich fizyczne dostawy bezpośrednio do zbiorników maszynowych zaopatrywanych statków, zawijających do polskich portów, w tym także z przeznaczeniem na „międzynarodowy bunkier morski” w rozumieniu art. 2 pkt 15a Ustawy o zapasach.

Przed realizacją swoich dostaw na statki (przed bunkrowaniem statków) Kontrahent dokonuje także mieszania oleju ciężkiego z olejem lekkim (który również może nabywać od innych producentów lub samodzielnie przywozić do kraju z zagranicy) w celu obniżenia lepkości dostarczanego na statek paliwa żeglugowego, tak aby spełnić wymogi w zakresie parametrów paliwa sformułowane przez odbiorców tych wyrobów, co jest standardem na

---

UL. REJTANA 17 LOK. 36 | 02-516 WARSZAWA | TEL/FAX: +48 22 848 3605, +48 22 848 4590

E-MAIL: [POPIHN@POPIHN.PL](mailto:POPIHN@POPIHN.PL) | [WWW.POPIHN.PL](http://WWW.POPIHN.PL)

\*AMIC POLSKA SP. Z O.O.\* ANWIM SA\* BP EUROPA S.E. \*CIRCLE K POLSKA SP. Z O.O.\* FUCHS OIL CORP. SP Z O.O.\*

\*GRUPA LOTOS S.A. \*PERN S.A. \*PKN ORLEN S.A. \*SHELL POLSKA SP. Z O.O.\*

\*SLOVNAFT POLSKA S.A.\* TANQUID POLSKA SP. Z O.O. \*TOTAL POLSKA SP. Z O.O.

rynku paliw żeglugowych. Część nabywców paliw przeznaczonych na międzynarodowy bunkier morski oczekuje bowiem, by paliwa te spełniały określone wymagania w zakresie np. lepkości czy zawartości siarki w kupowanych przez nich paliwach żeglugowych. Mieszanie to ma miejsce na infrastrukturze (zbiorniki lub bunkierki – czyli statki zaopatrzeniowe) należącej do Kontrahenta i stanowi produkcję w rozumieniu Ustawy o zapasach. Dlatego też Kontrahent także ma status „producenta” na gruncie Ustawy o zapasach.

Przeznaczenie paliw na międzynarodowy bunkier morski jest przesłanką do obniżenia wielkości produkcji i przywozu paliw stanowiących podstawę do wyliczenia uiszczanej opłaty zapasowej i ustalania podstawy wymaganych zapasów obowiązkowych na podstawie art. 5 ust. 6 pkt 2 Ustawy o zapasach. Przedsiębiorca zna te wielkości z uwagi na fakt, że Kontrahent przekazuje Przedsiębiorcy wymagane przepisami prawa oświadczenia. Każde pomniejszenie określone w art. 5 ust. 6 pkt 2 Ustawy o zapasach jest dokumentowane przez Przedsiębiorcę w sposób zgodny z § 3 *Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 8 grudnia 2014 roku w sprawie rodzajów dokumentów uprawniających do pomniejszania wielkości produkcji paliw lub przywozu ropy naftowej lub paliw, stanowiących podstawę obliczenia wymaganej na dany rok kalendarzowy ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz obliczenia opłaty zapasowej* (zwanego dalej „Rozporządzeniem”), tj. poprzez uzyskanie oświadczenia od Kontrahenta będącego dostawcą paliwa przeznaczonego na międzynarodowy bunkier morski, zaopatrującego bezpośrednio statki morskie w takie paliwo.

II. W świetle tak funkcjonującego schematu działalności przedsiębiorcy zrzeszeni w POPIHN wielokrotnie wnosili o potwierdzenie przez Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, że przy wyliczeniu uiszczanej przez siebie opłaty zapasowej Przedsiębiorca będzie uprawniony do zastosowania pomniejszenia, o którym mowa w art. 5 ust. 6 pkt 2 Ustawy o zapasach, w odniesieniu do wolumenu sprzedanych Kontrahentowi paliw żeglugowych, które po wymieszaniu przez Kontrahenta, w celu uzyskania wymaganych parametrów przez końcowego odbiorcę – armatora zaopatrywanego statku, zostaną sprzedane z przeznaczeniem na międzynarodowy bunkier morski.

Jednakże wydawane przez Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych dopiero od 2018 roku interpretacje, utrzymywane przez Ministra Energii, uznały powyższe stanowisko za nieprawidłowe. Jako uzasadnienie takiego rozstrzygnięcia wskazały w szczególności, że Przedsiębiorca nie dostarcza Kontrahentowi „paliw przeznaczonych na międzynarodowy bunkier morski”, lecz komponenty tych paliw, które dopiero po wyprodukowaniu z nich gotowych paliw żeglugowych, będą przeznaczone na międzynarodowy bunkier morski. Zdaniem wymienionych organów wyklucza to w takiej sytuacji prawo Przedsiębiorcy do stosowania pomniejszenia określonego w art. 5 ust. 6 pkt 2 Ustawy o zapasach.

**W praktyce oznacza to, iż krajowi producenci paliw żeglugowych sprzedający je do dalszego przetworzenia, przed ich finalną dostawą na statek, muszą naliczać opłatę zapasową i odkładać zapas obowiązkowych od tych wolumenów paliw pomimo, iż w całości trafiają one na międzynarodowy bunkier morski.**

III. W swoich wystąpieniach podmioty zrzeszone w POPIHN podkreślały fakt, że możliwość skorzystania z pomniejszenia określonego w art. 5 ust. 6 pkt 2 Ustawy o zapasach uzależniona jest – zgodnie z literalnym brzmieniem tego przepisu – od samego „przeznaczenia” danego wolumenu paliwa na międzynarodowy bunkier morski. Zastosowana w tej regulacji konstrukcja legislacyjna wskazuje na to, że nie jest konieczne by podmiot korzystający z pomniejszenia we własnym zakresie wykorzystywał (dostarczał) paliwo na międzynarodowy bunkier morski lub sprzedawał je bezpośrednio do podmiotu dokonującego takich czynności. Przeciwnie, pomniejszenie może być użyte przez wszystkich producentów i handlowców uczestniczących w łańcuchu podaży wolumenu paliwa żeglugowego przeznaczonego na międzynarodowy bunkier morski, pod warunkiem ujęcia przez korzystającego z pomniejszenia producenta lub handlowca tego wolumenu paliw w kalkulacji opłaty zapasowej i ustaleniu podstawy zapasów obowiązkowych, a więc jeśli ostatecznie będzie użyte na statkach prowadzących morską lub śródlądową żeglugę międzynarodową (z wyjątkiem statków rybackich, kutrów rybackich, łodzi rybackich i jednostek sił zbrojnych) i zostanie to potwierdzone zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami prawnymi. Co istotne, przepis ten nie wyklucza ze swego zakresu wolumenów, które przed faktycznym ziszczeniem się wskazanego przeznaczenia zostaną wymieszane z innymi paliwami, a które również mają być wykorzystane w ramach

międzynarodowego bunkra morskiego. Kluczowe w tym zakresie jest to, by finalnie całość paliwa nieuwzględnianego w kalkulacji zapasów obowiązkowych i opłaty zapasowej (ze względu na korzystanie z pomniejszenia określonego w art. 5 ust. 6 pkt 2 Ustawy o zapasach) nie trafiła do krajowego zużycia, lecz była użyta na międzynarodowym bunkrze morskim.

W ocenie POPIHN zapewnienie pełnej neutralności paliw przeznaczonych na międzynarodowy bunkier morski dla poziomu zapasów interwencyjnych oraz dla opłaty zapasowej w całym łańcuchu dostaw może być osiągnięte jedynie w przypadku, w którym prawo do skorzystania z pomniejszenia wynikającego z art. 5 ust. 6 pkt 2 Ustawy o zapasach zostanie przyznane wszystkim producentom i handlowcom uczestniczącym w łańcuchu dostaw wolumenu paliwa żeglugowego przeznaczonego na międzynarodowy bunkier morski. Realne objęcie opłatą zapasową paliw faktycznie przeznaczonych na międzynarodowy bunkier morski, a zmieszanych przed dostarczeniem nabywcy finalnemu, jest, co istotne, sprzeczne z regulacjami prawa Unii Europejskiej nakładającymi na poszczególne państwa członkowskie obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów interwencyjnych paliw na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego lub zakłóceń na rynku naftowym. Przepisy te ustanawiają podstawowe zasady funkcjonowania krajowych systemów zapasów interwencyjnych paliw; ich brzmienie powinno być więc uwzględniane także przy interpretacji polskich regulacji w tym zakresie. W tym kontekście istotne są zwłaszcza przepisy Dyrektywy Rady (WE) nr 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 roku nakładającej na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych (Dz. Urz. UE L 265 z 09.10.2009 r., str. 9-23; zwana dalej „Dyrektywą”), która jest głównym unijnym aktem prawnym regulującym obowiązki i prawa państw członkowskich związane z tworzeniem i utrzymywaniem zapasów interwencyjnych paliw.

Należy podkreślić, że przepisy Dyrektywy jednoznacznie rozstrzygają, że paliwa przeznaczone na międzynarodowy bunkier morski mają pozostawać całkowicie obojętne dla zakresu i sposobu wypełniania przez państwa członkowskie Unii Europejskiej obowiązków związanych z tworzeniem i utrzymywaniem zapasów interwencyjnych paliw. Wyłączenie tych paliw z kalkulacji dotyczących zapasów interwencyjnych ma miejsce w szczególności:

- w art. 9 Dyrektywy, regulującym zasady tworzenia i utrzymywania przez poszczególne kraje zapasów specjalnych;

- w załączniku I do Dyrektywy, ustanawiającym metody przeliczania wielkości przywozu produktów ropopochodnych na ekwiwalent ropy naftowej;
- w załączniku II do Dyrektywy, ustanawiającym metody przeliczania zużycia krajowego na ekwiwalent ropy naftowej;
- w załączniku III do Dyrektywy, ustanawiającym metody stosowane do obliczania poziomu przechowywanych zapasów.

Należy zaznaczyć, że Ustawa o zapasach implementuje do krajowego porządku prawnego regulacje Dyrektywy; jej stosowanie musi więc uwzględniać cel ustanowienia i literalne brzmienie Dyrektywy. Oznacza to więc, że przepisy krajowe muszą być ustanawiane i stosowane w taki sposób, by w praktyce paliwa przeznaczone na międzynarodowy bunkier morski pozostawały neutralne dla wszystkich stron zaangażowanych w wypełnianie obowiązków związanych z zapasami interwencyjnymi, do tworzenia których zobowiązane są państwa członkowskie Unii Europejskiej.

**Mając na uwadze powyższe POPIHN zwraca się do Państwa z petycją o możliwie szybkie dokonanie zmian legislacyjnych Ustawy o zapasach, albo zmianę sposobu jej interpretacji w taki sposób, aby zapewnić możliwości stosowania pomniejszenia podstawy kalkulacji opłaty zapasowej i ustalania podstawy wymaganych zapasów obowiązkowych o ilości paliw przeznaczonych na międzynarodowy bunkier morski w ramach opisanych w niniejszej petycji schematów działalności krajowych przedsiębiorców bunkrowych.**

**Zmiana interpretacji lub zmiany legislacyjne w tym zakresie pozwoliłyby na realne konkurowanie krajowych dostawców paliw żeglugowych z zagranicznymi przedsiębiorcami bunkrowymi, w szczególności unijnymi (biorąc pod uwagę zasadę neutralności międzynarodowego bunkra morskiego dla zakresu i sposobu wypełniania przez państwa członkowskie Unii Europejskiej obowiązków związanych z tworzeniem i utrzymywaniem zapasów interwencyjnych paliw). Zaznaczyć należy, że światowy rynek bunkrowy jest bardzo konkurencyjny – ceny odpowiednich rodzajów paliw żeglugowych różnią się w portach Europy Północnej nieznacznie i krajowi dostawcy nie mogą pozwolić sobie nawet na minimalną podwyżkę, nie tracąc przy tym istotnego udziału w tym rynku.**

**POPIHN wyraża przekonanie, że podjęcie opisanych w niniejszej petycji działań zmierzających do realnego wprowadzenia zasady neutralności międzynarodowego bunkru morskiego na system zapasów interwencyjnych w Polsce, będą sprzyjać możliwości rozwoju rynku paliw żeglugowych w Polsce.**