

Warszawa, 29 kwietnia 2021 r.

L.dz. 31/NR/2021

Pan Michał Kurtyka
Minister Klimatu i Środowiska

Pan Michał Kuczmierowski
Prezes Rządowej Agencji Rezerw
Strategicznych

Pani Magdalena Rzeczkowska
Szef Krajowej Administracji Skarbowej

Pan Rafał Gawin
Prezes Urzędu Regulacji Energetyki

Petycja

w sprawie podjęcia działań polegających na reformie obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych dla branży paliw ciekłych w Polsce w ramach budowy tzw. „platformy paliwowej” przy prezesie RARS

Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego („POPIHN”), zrzeszająca 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 r. o petycjach¹, działając w interesie publicznym oraz członków zrzeszonych w organizacji

wnosi petycję

w sprawie podjęcia działań polegających na reformie obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych dla branży paliw ciekłych w Polsce w ramach budowy tzw. „platformy paliwowej” przy Prezesie RARS.

¹ t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 870.

Uzasadnienie

POPiHN jako organizacja przedsiębiorców branży paliwowej w związku z planami wdrożenia w Polsce tzw. platformy paliwowej budowanej przy Prezesie Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych („RARS”) na mocy przyjętej ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych oraz zmiany ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne² („Prawo energetyczne”), która ma ułatwiać realizację części obowiązków sprawozdawczych dla sektora paliwowego, chciałaby zwrócić Państwa uwagę na konieczność uruchomienia bardziej kompleksowych prac nad gruntowną reformą obowiązków sprawozdawczych oraz informacyjnych ciążących na branży paliwowej, a nie tylko skupiać się nad budową narzędzia informatycznego dla niektórych sprawozdań składanych do Prezesa URE. To na co chcemy zwrócić uwagę to fakt, iż obowiązki te w ostatnich dekadach były wdrażane do krajowego porządku prawnego w związku z przyjmowaniem kolejnych nowych regulacji dedykowanych temu sektorowi, co w konsekwencji uczyniło go jednym z najbardziej obciążonych administracyjnie sektorów gospodarki w Polsce.

Z analizy przeprowadzonej w ramach POPiHN dotyczącej najważniejszych obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych wynika, że jest około 50 różnych obowiązków sprawozdawczych na gruncie Prawa energetycznego, ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych oraz gazu ziemnego, a także zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego, ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o autostradach płatnych oraz o krajowym funduszu drogowym, ustaw podatkowych oraz ustaw regulujących obowiązki statystyczne, raportowanych do 10 różnych organów administracji i instytucji publicznych. Ponadto, z analizy tej wynikają następujące główne wnioski *de lege lata*:

- 1) Obowiązki sprawozdawcze były wdrażane historycznie autonomicznie względem siebie, co wynikało z jednej strony z różnego charakteru tych obowiązków oraz rozproszenia nadzoru nad nimi pomiędzy różne organy administracji, a z drugiej strony – bez szczegółowej analizy, czy funkcjonujące w danym czasie instytucje sprawozdawcze po ich możliwej modyfikacji nie mogłyby być wykorzystane także do raportowania tych nowych obowiązków;

² t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 833, 843, 875, 1086, 1378, 1565, z 2021 r. poz. 234, 255.

- 2) W przypadku paliw ciekłych ogół obowiązków sprawozdawczych koncentruje się przede wszystkim na monitorowaniu procesów:
 - i. pojawiania się paliw ciekłych lub produktów naftowych na rynku, co wiąże się z ich produkcją lub importem\eksportem,
 - ii. na rozporządzeniu tymi produktami, a w szczególności pierwszej podaży tych produktów na rynek,
 - iii. na świadczeniu określonych usług logistycznych dotyczących paliw ciekłych i produktów naftowych,
 - iv. na monitorowaniu stanu infrastruktury naftowej i paliwowej w Polsce;
- 3) Zauważalnym efektem takiego sposobu konstruowania obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych dla sektora paliwowego jest w chwili obecnej konieczność powtarzającego się raportowania analogicznych lub bardzo podobnych czynności gospodarczych dla tych produktów, które wskutek różnic definicyjnych dotyczących np. sposobu definiowania „paliw ciekłych” czy procesów takich jak na przykład „produkcja paliw” czy też określonych usług logistycznych nie są spójne względem siebie i zbierane niezależnie przez różne organy administracji nadzorujące te obowiązki. Ponadto nie mogą być często względem siebie efektywnie porównane dla zapewniania nadzoru nad tym rynkiem;
- 4) Pomimo tak rozbudowanej siatki sprawozdawczo-informacyjnej, nadal identyfikowane są istotne luki w pozyskiwaniu informacji o sytuacji na rynku paliw ciekłych w segmentach, takich jak: dostawy paliw na potrzeby transportu kolejowego, dostawy paliw lotniczych na potrzeby odbiorców w ramach wszystkich lotnisk użyteczności publicznej oraz lądowisk, czy dostaw paliw na potrzeby żeglugi śródlądowej. W tym zakresie brak jest wystarczających narzędzi sprawozdawczych, co utrudnia właściwy nadzór nad tymi segmentami rynku paliw ciekłych;
- 5) Nieefektywne jest fragmentaryczne rozproszenie kompetencji w zakresie obowiązków sprawozdawczych pomiędzy kilka organów administracji publicznej (m.in. Prezes URE, Prezes RARS, naczelnicy urzędów skarbowych, urzędy morskie, grupa organów i instytucji statystyki publicznej), co dodatkowo jest pogarszane przez brak efektywnych, horyzontalnych procedur wymiany informacji pozyskanych z tych sprawozdań przez te organy. Niejednokrotnie dane zebrane przez jeden organ mogłyby być wykorzystane z powodzeniem do innych celów np. kontroli krzyżowej, a w obecnej sytuacji są agregowane tylko na potrzeby danego celu sprawozdawczego. Organy administracyjne nie mogą także

w zwykłym toku czynności udostępniać sobie tych danych – konieczne byłoby zawarcie w przepisach kompetencyjnych podstawy prawnej do wymiany danych;

- 6) Przy tak dużej skali obowiązków sprawozdawczych nadal identyfikowany jest deficyt w dostępie do systemowych informacji dla wszystkich uczestników rynku paliwowego pochodzących z zagregowanych danych z tej sprawozdawczości, co obniża transparentność tego rynku oraz utrudnia podmiotom rynkowych bieżące analizowanie sytuacji rynkowej oraz jego prognozowanych zmian celem podejmowania określonych działań gospodarczych;
- 7) Nadal występuje brak możliwie szerokiej informatyzacji obowiązków sprawozdawczo-informacyjnych dla branży paliwowej, co wiąże się z koniecznością czasochłonnej realizacji tych wymagań w tradycyjnej formie papierowej zarówno po stronie podmiotów zobowiązanych, jak również pracowników urzędów organów administracji.

Mając na uwadze przeprowadzoną analizę oraz wskazane powyżej wnioski, zwracamy się z postulatem, aby w ramach budowy platformy informacyjnej uruchomić prace nad reformą obowiązków informacyjnych oraz sprawozdawczych dla branży paliw ciekłych, które mogą być wdrożone jako efekt tej inicjatywy lub będą wykorzystane do pełnego wdrażania platformy paliwowej w Polsce, która ma ruszyć z dniem 1 lipca 2023 r. Ze względu na strategiczne znaczenie sektora paliw ciekłych dla krajowej gospodarki oraz jego partycypacji w dochodach budżetowych w Polsce, uważamy, iż jest to sektor gospodarki, który doskonale nadaje się do uruchomienia prac nad reformą obowiązków sprawozdawczo-informacyjnych.

Naszym zdaniem główne kierunki tych prac powinny być skoncentrowane na:

- a) połączeniu (konsolidacji) treści sprawozdań pod kątem tematycznym i celowościowym, tj. połączenia sprawozdań, które dotyczą analogicznych lub bardzo zbliżonych czynności gospodarczych wraz z dokonaniem niezbędnych zmian prawa polegających na odpowiednim zmodyfikowaniu lub rozszerzeniu sposobu definiowania tych obowiązków sprawozdawczych;
- b) uzupełnieniu obowiązków sprawozdawczych o nowe, nieuregulowane w aktualnym stanie prawnym a potrzebne czynności gospodarcze (rynek paliw kolejowych, paliw lotniczych czy żeglugi śródlądowej);
- c) możliwie pełnej koncentracji zasad realizacji sprawozdawczości i innych obowiązków informacyjnych wokół wybranego organu lub wąskiej grupy organów administracji, w tym docelowo wdrożenie w możliwie szerokim zakresie składania sprawozdań

- na platformę paliwową, z której dane będą mogły być pobierane przez różne organy na potrzeby sprawowania przez nie nadzoru nad właściwymi obowiązkami publicznoprawnymi;
- d) możliwie szerokiej digitalizacji sprawozdań, na przykład w oparciu o uregulowany już w Prawie energetycznym system teleinformatyczny, który ma od dnia 1 lipca 2023 r. umożliwić składanie niektórych elektronicznych sprawozdań oraz przetwarzanie i udostępnianie danych, co ułatwi przedsiębiorcom wykonywanie ustawowych obowiązków i przyspieszy proces przetwarzania danych przez organy nadzoru, a także usprawni dostęp do danych określonym w Prawie energetycznym organom administracji;
 - e) wprowadzeniu możliwie szerokiej publikacji zagregowanych danych o rynku paliw ciekłych w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem jego podsektorów, takich jak np. rynek paliw lotniczych, rynek paliw kolejowych, rynek paliw itp. a także możliwie pełnego ujawnienia rejestrów i wykazów przedsiębiorców pod kątem realizacji przez nich określonych obowiązków publicznoprawnych;
 - f) wdrożeniu horyzontalnych, efektywnych procedur wymiany informacji pomiędzy różnymi organami administracji nadzorującymi rynek paliw ciekłych tak, aby zredukować do niezbędnego minimum dokumenty oraz dane, jakie każdorazowo przedsiębiorcy paliwowi muszą składać w toku postępowań rejestracyjnych, koncesyjnych, informacyjnych czy także sprawozdawczych (np. zaświadczenia z KRK, zaświadczenia o niezaleganiu ze składkami na ubezpieczenie społeczne lub niezaleganiu z podatkami).

Wyrażamy nadzieję, iż przedstawione w niniejszym stanowisku postulaty spotkają się z Państwa zainteresowaniem. Z naszej strony deklarujemy wolę pełnej współpracy na dalszych etapach prac i konsultacji rozwiązań przyjętych w ramach prac nad reformą sprawozdawczości dla sektora paliw ciekłych.

Z poważaniem

Prezes Dyrektor Generalny POPiHN
[podpisane cyfrowo]