



Prezes Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych

Warszawa, dnia 21 marca 2024 r.

DECYZJA

Prezesa

Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych

Nr BPI – 3/I/24

w sprawie udzielenia indywidualnej interpretacji

Na podstawie art. 34 ust. 1, ust. 5 oraz ust. 16 ustawy z dnia 06 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz. U. z 2023 poz. 236), zwanej dalej „u.p.p.” w związku z art. 5 ust. 1 oraz art. 21b ust. 1 i 12 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 2023 r. poz. 1650, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o zapasach”, Prezes Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych, zwany dalej „Prezesem Agencji” w związku z wnioskiem **A** sp. z o.o. z siedzibą w miejscowości **B**, zwanej dalej „Wnioskodawcą” lub „Spółką”, z dnia 27 lutego 2024 r. o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów ustawy o zapasach, który wpłynął do Prezesa Agencji w dniu 27 lutego 2024 r. w zakresie obowiązku

1. Tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz uiszczania opłaty zapasowej – **Prezes Agencji uznaje stanowisko Wnioskodawcy za nieprawidłowe.**
2. Złożenia wniosku o wpis do rejestru systemu zapasów interwencyjnych – **Prezes Agencji odmawia wydania interpretacji.**

UZASADNIENIE

A. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w miejscowości B. wystąpiła do Prezesa Agencji z wnioskiem z dnia 27 lutego 2024 r., który wpłynął do Prezesa Agencji w dniu 27 lutego 2024 r., o udzielenie pisemnej interpretacji indywidualnej przepisów ustawy o zapasach w przedmiocie potwierdzenia stanowiska Wnioskodawcy, że w związku z przywozem (nabytiami wewnątrzspółnotowymi) produktów o kodzie CN 2710 19 29, jednego o nazwie handlowej „X”, w dokumentacji określanego również jako „Xx”, drugiego o nazwie handlowej „Y” nie jest wymagane tworzenie i utrzymywanie zapasów obowiązkowych paliw, złożenie wniosku o wpis do rejestru systemu zapasów interwencyjnych oraz uiszczanie opłaty zapasowej.

Jednocześnie Wnioskodawca wskazuje, że przepis prawa, który jest przedmiotem niniejszego wniosku to art. 21b ust. 12 ustawy o zapasach.

W dniu 27 lutego 2024 r. Wnioskodawca uiszczył wymaganą opłatę za złożenie wniosku o udzielenie interpretacji indywidualnej.

We wniosku Wnioskodawca przedstawił niżej opisany stan faktyczny:

W przedstawionym opisie stanu faktycznego wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej Wnioskodawca wskazuje, że zajmuje się dystrybucją i produkcją chemikaliów bazowych i specjalistycznych do różnych branż przemysłowych, m. in. do przemysłu farbiarskiego i lakierniczego, poligraficznego, tworzyw sztucznych, spożywczego, kosmetycznego, farmaceutycznego. W ramach wykonywanej działalności Wnioskodawca dokonuje nabyć wewnątrzspółnotowych m.in. wskazanych produktów. Produkty te mają przeznaczenie ściśle handlowe, a więc Wnioskodawca po ich zakupie z zagranicy (głównie z Niemiec) dokonuje ich odsprzedaży na terenie Polski. Towar jest przeznaczony dla producentów farb i lakierów. Wnioskodawca wskazuje również, że nie przewiduje się wykorzystania przedmiotowych produktów jako paliwo, są one przeznaczone ściśle do celów niewiążących się z ich spalaniem.

Ponadto Wnioskodawca określa, że producenci klasyfikują te produkty do kodu CN 2710 19 29, który to kod został wymieniony w Rozporządzeniu Ministra Klimatu z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych objętych systemem zapasów interwencyjnych oraz wykazu paliw stanowiących podstawę do wyliczenia opłaty zapasowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1373), zwanego dalej

„rozporządzeniem w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych”. Niemniej, w ocenie Wnioskodawcy nie można traktować przywożonych produktów jako paliwa, o którym mowa w przepisach ustawy o zapasach.

We wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej, Wnioskodawca przedstawił niżej opisane stanowisko w sprawie:

Wnioskodawca stoi na stanowisku, że w opisanym stanie faktycznym Wnioskodawca nie spełnia ustawowej definicji handlowca w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 19 ustawy o zapasach, gdyż przywożone przez niego produkty nie stanowią paliw w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o zapasach. W związku z tym dokonywanie nabyć wewnątrzspółnotowych tychże produktów przez Wnioskodawcę nie powoduje po jego stronie obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw, złożenia wniosku o wpis do rejestru systemu zapasów interwencyjnych oraz uiszczenia opłaty zapasowej.

Wnioskodawca uzasadnia własne stanowisko w sprawie w sposób następujący:

Wnioskodawca w pierwszej kolejności wskazuje, że zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o zapasach, paliwa to produkty naftowe określone w pkt 2 lit. f-m (art. 2 ust. 1 ustawy o zapasach), w tym również zawierające dodatki bez względu na ich ilość. Natomiast w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o zapasach wskazane zostały następujące produkty naftowe:

- a) kondensat gazu ziemnego (NGL),
- b) półprodukty rafineryjne,
- c) inne węglowodory,
- d) gaz rafineryjny,
- e) etan,
- f) gaz płynny (LPG),
- g) benzyny silnikowe,
- h) benzyny lotnicze,
- i) paliwa typu benzynowego do silników odrzutowych,
- j) paliwa typu nafty do silników odrzutowych,
- k) inne rodzaje nafty,
- l) oleje napędowe, w tym lekkie oleje opałowe,
- m) ciężkie oleje opałowe,
- n) benzyny lakowe i przemysłowe,
- o) smary,

- p) asfalty,
- q) parafiny,
- r) koks naftowy,
- s) inne produkty

- 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.)", zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie statystyki energii”.

Ponadto, Wnioskodawca wskazuje, że paliwami, do których odnoszą się obowiązki związane m.in. z utrzymywaniem zapasów i ponoszeniem opłaty zapasowej są produkty wymienione w art. 2 ust. 1 pkt 2 lit. f-m ustawy o zapasach.

Wnioskodawca wskazuje przy tym, że wskazane kody CN wyrobów mieszczących się w kategoriach produktów naftowych wskazanych powyżej określone zostały w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych.

Zgodnie z § 2 wskazanego rozporządzenia, podczas ustalania wymaganej ilości zapasów interwencyjnych uwzględnia się surowce i produkty naftowe oznaczone następującymi kodami CN: Inne rodzaje nafty: a) 2710 19 25, b) 2710 19 29.

W ocenie Wnioskodawcy sam fakt, że kod CN 2710 19 29 został wymieniony w § 2 pkt 9 rozporządzenia w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych nie może sam w sobie przesądzać, że każdy wyrób tak klasyfikowany podlega obowiązkom wynikającym z ustawy o zapasach. W pierwszej kolejności należy bowiem sprawdzić, czy przedmiotowy produkt istotnie może być uznany za paliwo w rozumieniu przepisów ustawy o zapasach.

Wnioskodawca wskazuje, że zgodnie z załączonymi kartami charakterystyki przywożonych produktów, jako identyfikację substancji, w obu przypadkach jest wskazane, że są to „węglowodory, C11-C14, n-alkany, izoalkany, cykliczne, <2% aromatów” (dla „X” jest to treść w języku polskim, dla „Y” opis jest w języku angielskim, ale oznacza dokładnie to samo: „Hydrocarbons, C11-C14, n-alkanes, isoalkanes, cyclics, < 2% aromatics”). Karty charakterystyki wskazują również, że produkty te mają zastosowanie przemysłowe i nie należy ich stosować do celów prywatnych (domowych). Żadna dostępna dokumentacja nie określa również, że produkty te są przeznaczone na cele paliwowe dowolnego rodzaju. W dokumentacji, jak podaje Wnioskodawca, jest natomiast odwołanie

do przepisów dotyczących chemikaliów (przede wszystkim Rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniające dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE) i nie ma powołania przepisów dotyczących jakości paliw, co świadczy, że towar zasadniczo należy do produktów chemicznych niebezpiecznych, gdzie kwestie potencjalnego wykorzystania go jako paliwo nie są w ogóle brane pod uwagę.

Jak ocenia Wnioskodawca, jedyną cechą przywożonych produktów, która pozwala na powiązanie ich z obowiązkami dotyczącymi zapasów obowiązkowych jest ten sam kod CN, który został wymieniony w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych. W ocenie Wnioskodawcy nie jest to samo w sobie decydujące, jako że rozporządzenie w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych nie stanowi tu samodzielnej regulacji i należy zidentyfikować, jak przepisy rozporządzenia w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych obowiązują w kontekście aktów wyższego rzędu dotyczących tej sprawy.

Ponadto, Wnioskodawca wskazuje, że w pierwszej kolejności należy uwzględnić, że podstawę prawną w omawianym zakresie stanowią aż cztery akty prawne o różnych rangach i zakresach regulacji, tzn.: 1) ustawa o zapasach, 2) rozporządzenie w sprawie statystyki energii, 3) rozporządzenie w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych oraz 4) Rozporządzenie 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) - dalej „Rozporządzenie Rady (EWG) Nr 2658/87”. Jak wskazuje Wnioskodawca, jest zatem jasne, że rozporządzenie w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych jest tu aktem najniższego rzędu, a więc nie może wybiegać poza to, co wynika z ustawy o zapasach i rozporządzenia w sprawie statystyki energii oraz Rozporządzenia Rady (EWG) Nr 2658/87.

Wnioskodawca określa, że ustawa o zapasach, określając katalog wyrobów naftowych, w tym paliw, odwołuje się w pierwszej kolejności do definicji zawartych w rozporządzeniu w sprawie statystyki energii. Przy tym rozporządzenie w sprawie statystyki energii nie

powołuje się na Nomenklaturę Scaloną (CN), natomiast poszczególne kategorie wyrobów określa opisowo. Wspomniane są tam w pkt 3.4.16. Załącznika A „inne rodzaje nafty” scharakteryzowane jako *Rafinowany produkt destylacji ropy naftowej wykorzystywany w sektorach innych niż transport lotniczy. Temperatura destylowania mieści się w zakresie 150-300 °C.* Jednak na bazie takiego opisu nie sposób ustalić, czy chodzi tu faktycznie o wyroby klasyfikowane do kodu CN 2710 19 29, a jeśli tak, to czy wszystkie. Nie można bowiem pomijać, że rozporządzenie wykonawcze (tu w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych) ma funkcję wyłącznie doprecyzowującą i nie może samoistnie (bez umocowania w ustawie) regulować materii prawnej. Stąd wymagana jest dalsza analiza, w celu wykluczenia, że rozporządzenie w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych zawiera przepisy niezgodne z aktami wyższego rzędu.

W ocenie Wnioskodawcy, kodowi CN 2710 19 29 odpowiada następujący opis produktu:
Oleje ropy naftowej i oleje otrzymywane z minerałów bitumicznych, inne niż surowe; preparaty gdzie indziej niewymienione ani niewłączone, zawierające 70 % masy lub więcej olejów ropy naftowej lub olejów otrzymywanych z minerałów bitumicznych, których te oleje stanowią składniki zasadnicze preparatów; oleje odpadowe;

- Oleje ropy naftowej i oleje otrzymywane z minerałów bitumicznych (inne niż surowe) oraz preparaty gdzie indziej niewymienione ani niewłączone, zawierające 70 % masy lub więcej olejów ropy naftowej lub olejów otrzymywanych z minerałów bitumicznych, których te oleje stanowią składniki zasadnicze preparatów, inne niż te zawierające biodiesel i inne niż oleje odpadowe;

- - Pozostałe (tzn. inne niż oleje lekkie i preparaty - komentarz Wnioskodawcy);

- - - Oleje średnie;

- - - - Do innych celów (niż do przeprowadzania procesu specyficznego i do przeprowadzania innych przemian chemicznych niż proces specyficzny - komentarz Wnioskodawcy);

----- Pozostałe (inne niż nafta - komentarz Wnioskodawcy).

Wnioskodawca podkreśla również, że z samego układu klasyfikacji zawartej w CN wynika, że produkt o kodzie 2710 19 29 jest olejem średnim innym niż nafta, bowiem nafta w zależności od przeznaczenia ma kod 2710 19 21 - jeśli jest paliwem do silników odrzutowych lub 2710 19 25 - jeśli nie jest paliwem do silników odrzutowych. Przedmiotowe produkty należy zatem uznać za olej średni inny niż nafta.

Wnioskodawca jednocześnie wskazuje, że taki wniosek znajduje poparcie w notach wyjaśniających do Nomenklatury Scalonej, do których dostęp można uzyskać poprzez serwis Taryfy Celnej. Ponadto Wnioskodawca wskazuje, że wymaga uwzględnienia, iż noty wyjaśniające do Nomenklatury Scalonej są wydawane na poziomie Komisji Europejskiej i publikowane w Dzienniku Urzędowym UE, zatem nie są to sugestie czy rekomendacje klasyfikacyjne, ale mają dla tej klasyfikacji znaczenie rozstrzygające, jako obowiązujące prawo. Z tego względu nie mogą one być ignorowane przy ustalaniu klasyfikacji towarów w oparciu o CN.

Wnioskodawca określa również, że odwołując się do not wyjaśniających należy zauważyć kryteria, które pozwalają oddzielić naftę pozostałą (2710 19 25) od nafty lotniczej (ściślej „nafty typu paliwo do silników odrzutowych” 2710 19 21). Oddzielnie jest również opisane, jakie produkty zaliczają się do kodu 2710 19 29. Jest tu wyraźnie wskazane, że: *Podpozycja ta (tzn. 2710 19 29 - dopisek Wnioskodawcy) obejmuje oleje średnie inne niż nafta objęta podpozycjami 2710 19 21 i 2710 19 25.*

Jak podaje Wnioskodawca, dalszy opis stanowi zaś, co następuje: *Zazwyczaj produkty objęte tą podpozycją są otrzymywane poprzez jeden lub więcej procesów chemiczno-fizycznych, które mogą znacząco zmienić skład chemiczny tych produktów, tak aby były one odpowiednie do określonych zastosowań przemysłowych. W niektórych przypadkach modyfikacje składu cząsteczkowego tych produktów mogą być wykryte za pomocą GC lub SimDis, natomiast w przypadku innych rodzajów produktów konieczne są dokładniejsze oznaczenia (np. chromatografia gazowa - spektrometria mas (GC-MS)).*

W dalszej części przedstawione są przykładowe produkty, które należy klasyfikować do kodu 2710 19 29, z podaniem zastosowanych metod badawczych i ich wyników, niemniej, zdaniem Wnioskodawcy nie można z tego wnioskować, że jakiś rodzaj nafty istotnie podlega klasyfikacji do kodu 2710 19 29.

Ponadto, Wnioskodawca zwraca uwagę, że we wskazanym miejscu publikacji serwisu Taryfy Celnej opisany został inny przykład towaru klasyfikowanego w ramach kodu 2710 19 29. Chodzi o „parafinę ciekłą, frakcja C10-C13”, w odniesieniu do której rozstrzygnięcie klasyfikacyjne zapadło na siódmym posiedzeniu Komitetu Kodeksu Celnego (przy Komisji Europejskiej) trwającym od 3 do 5 czerwca 2009 r. W ocenie Wnioskodawcy jest oczywiste, że jest to produkt o właściwościach i parametrach innych niż typowa nafta.

Podobny wynik, jak wskazuje Wnioskodawca, daje analiza Wiążących Informacji

Taryfowych (WIT) wydanych przez administracje celne państw Unii Europejskiej, opublikowanych w serwisie EBTI. Jak podaje Wnioskodawca, w dacie przygotowania niniejszego wniosku było dostępnych łącznie 12 takich decyzji WIT odnoszących się do klasyfikacji towarów do kodu 2710 19 29. Żaden jednak w odniesieniu do żadnego ze sklasyfikowanych tam towarów nie padło słowo „nafta”.

Wnioskodawca konkluduje powyższe rozważania stwierdzeniem, iż w rezultacie jest jednoznaczne, że produkty klasyfikowane do kodu 2710 19 29 są olejami średnimi innymi niż nafta. Stąd też umieszczenie w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych kodu 2710 19 29 z opisem „inne rodzaje nafty” powoduje istotne wątpliwości czy Rozporządzenie Ministra Klimatu w omawianym aspekcie można uznać za zgodne z aktami wyższego rzędu. Jest to bowiem uregulowane w sposób następujący:

- 1) Ustawa o zapasach wśród wyrobów naftowych, w tym paliw wymienia „inne rodzaje nafty”, ale nie zawiera sprecyzowania, jak to należy rozumieć i w tym zakresie odsyła do innych aktów prawnych, przede wszystkim do rozporządzenia w sprawie statystyki energii, a także do rozporządzenia w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych.
- 2) Rozporządzenie w sprawie statystyki energii, definiuje „inne rodzaje nafty” jako *„Rafinowany produkt destylacji ropy naftowej wykorzystywany w sektorach innych niż transport lotniczy. Temperatura destylowania mieści się w zakresie 150-300 °C”*, który to przepis nie zawiera odwołań do CN.
- 3) Rozporządzenie w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych wydane na mocy delegacji ustawowej, zawiera *„szczegółowy wykaz surowców oraz produktów naftowych uwzględnianych podczas ustalania ilości zapasów interwencyjnych” (...)* *„biorąc pod uwagę obowiązującą klasyfikację Nomenklatury Scalonej”* (art. 3 ust. 5 ustawy o zapasach). Rozporządzenie w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych opierając się na CN wymienia jako inne rodzaje nafty m.in. kod CN 2710 19 29. Tymczasem Nomenklatura Scalona określa wyraźnie, że kod CN 2710 19 29 dotyczy towarów innych niż nafta.

Wnioskodawca ocenia, że w tej sytuacji, w analizowanym zakresie widoczna jest niespójność treści rozporządzenia w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych z aktami wyższego rzędu. Przede wszystkim, zdaniem Wnioskodawcy, rozporządzenie w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych zawiera przepisy niezgodne z Rozporządzeniem Rady (EWG) Nr 2658/87, bowiem do „innych rodzajów nafty” zalicza wyroby o kodzie CN 2710 19 29,

podczas gdy z kodu CN wynika, że tak klasyfikowane towary nie są w ogóle naftą.

Ponadto, Wnioskodawca wskazuje, że Rozporządzenie Ministra Klimatu nie może być zgodne z samą ustawą o zapasach, w związku z Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1099/2008, która nakazuje tworzyć zapasy w odniesieniu do paliw, podczas gdy przedmiotowy towar Spółki w ogóle nie powinien być traktowany jako paliwo, gdyż w istocie nie może być uznany za „inny rodzaj nafty”.

W ocenie Wnioskodawcy z tego względu bez znaczenia powinien pozostawać fakt, że towar o kodzie CN 2710 19 29 został wskazany w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych jako „inne rodzaje nafty”, których dotyczy obowiązek utrzymywania zapasów i ponoszenia opłaty zapasowej, gdyż ten akt normatywny stanowi akt niższego rzędu, niż rozporządzenie w sprawie statystyki energii, rozporządzenie Rady (EWG) Nr 2658/87, a także ustawa o zapasach. Zgodnie bowiem z zasadą *lex superior generali derogat legi inferiori speciali*, przepis szczególny aktu niższego rzędu nie może uchylać przepisu hierarchicznie wyższego, ani mieć przed nim pierwszeństwa - w niniejszej sprawie dotyczy to przepisów aktu ustawowego oraz dwóch aktów prawa wspólnotowego.

Jak wskazuje Wnioskodawca przytaczana reguła hierarchiczna ściśle wiąże się zatem z przyjętą w danym porządku konstytucyjnym koncepcją tzw. formalnych źródeł prawa, która wyrażona została w art. 87 Konstytucji RP. Co istotne, reguła hierarchiczna nie dopuszcza wyjątków (odstępstw) od jej stosowania, gdyż oznaczałoby to podważenie podstaw państwa prawa, czyli wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego.

Wnioskodawca ocenia zatem, że mimo iż § 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych nakazuje uwzględnić m.in. „inne rodzaje nafty” o kodzie CN 2710 19 29 podczas ustalania wymaganej ilości zapasów interwencyjnych, to jak zostało wskazane powyżej, produkty przywożone przez Wnioskodawcę, mimo klasyfikacji do kodu CN 2710 19 29 nie mogą zostać uznane za „inne rodzaje nafty”, gdyż jest to sprzeczne z Nomenklaturą Scaloną. Tym samym rozporządzenie w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych nieprawidłowo wypełnia delegację z ustawy o zapasach, gdyż powoduje, że ustawa traktuje jako paliwo objęte obowiązkiem utrzymywania zapasów obowiązkowych i ponoszenia opłaty zapasowej towar nabywany przez Wnioskodawcę, mimo że towar nie jest w istocie paliwem i jako takie rozporządzenie w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz

produktów naftowych nie może stanowić podstawy prawnej do nałożenia na Wnioskodawcę tych obowiązków.

W świetle obowiązującego stanu prawnego, stanowisko Wnioskodawcy w sprawie oceny prawnej przedstawionego stanu faktycznego, co do zakresu i sposobu stosowania przepisów ustawy o zapasach Prezes Agencji uznaje za nieprawidłowe

Zgodnie z art. 34 ust. 1 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 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

Stosownie do art. 21b ust. 14 ustawy o zapasach, organem właściwym w sprawie opłaty zapasowej jest Prezes Agencji, któremu przysługują uprawnienia organu podatkowego, określone w dziale III oraz dziale V ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. 2023 r. poz. 2383, z późn. zm.)

Przepis art. 2 ust. 1 pkt 19 ustawy o zapasach konstatuje 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. 2022 poz. 143 z późn.

zm.), zwanej dalej ustawą akcyzową, 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 treścią art. 2 ust. 1 pkt 9 ustawy akcyzowej nabycie wewnątrzwspólnotowe to przemieszczenie wyrobów akcyzowych lub samochodów osobowych z terytorium państwa członkowskiego na terytorium kraju.

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 2 lit. f - m tejże ustawy wynika, 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 w sprawie statystyki energii.

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

Na podstawie powyższego upoważnienia Minister Klimatu wydał rozporządzenie z dnia 07 sierpnia 2020 r. w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych objętych systemem zapasów interwencyjnych oraz wykazu paliw stanowiących podstawę do wyliczenia opłaty zapasowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1373), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych”. Produkty oznaczone kodem CN 2710 19 29, klasyfikowane jako inne rodzaje nafty zostały wskazane w § 3 w związku z § 2 pkt 9 lit. b) rozporządzenia w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych, jako produkty, które producenci i handlowcy uwzględniają obliczając wymaganą ilość zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw (tj. produkty naftowe od przywozu lub produkcji, których należy tworzyć i utrzymywać zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw), jak również wskazane w § 6 pkt 6 lit. b) niniejszego rozporządzenia, jako produkty stanowiące podstawę do wyliczenia opłaty zapasowej (tj. produkty naftowe od przywozu lub produkcji, których należy uiszczać opłatę zapasową).

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.

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

Od dnia 31 grudnia 2017 r. 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 (art. 5 ust. 3 pkt 6 ustawy o zapasach).

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. 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) oblicza się według wzoru określonego w art. 21b ust. 2 ustawy o zapasach:

$$O_z = (W_h \text{ lub } W_{pr}) \times U$$

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

O_z – opłatę zapasową dla paliw z wyłączeniem gazu płynnego (LPG);

W_h – 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, przeliczoną na ekwiwalent ropy naftowej przez pomnożenie jej przez współczynnik 1,065;

W_{pr} – 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, 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. 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, o którym mowa w art. 28a

Mając powyższe na uwadze, w pierwszej kolejności należy wskazać, iż ustawodawca zdecydował o wprowadzeniu do ustawy o zapasach definicji ustawowych produktów naftowych oraz poszczególnych paliw, niezależnych od definicji przyjętych w tym zakresie w polskim prawie. Należy mieć na uwadze, iż definicje te zostały wprowadzone

do ustawy o zapasach ustawą z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego i zakłóceń na rynku naftowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 900), której celem było wdrożenie do prawa polskiego dyrektywy Rady 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 r. 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). Z jej art. 3 ust. 1 wynika, że państwa członkowskie przyjmują odpowiednie przepisy w celu zapewnienia, aby całkowite zapasy naftowe utrzymywane w każdym momencie we Wspólnocie na ich użytek odpowiadały co najmniej: 90 dniom średniego dziennego przywozu netto lub 61 dniom średniego dziennego zużycia krajowego, w zależności od tego, która wartość jest wyższa. Zgodnie z art. 2 lit. i dyrektywy 2009/119/WE zapasy naftowe to zapasy produktów energii wymienionych w pkt 3.1 akapit pierwszy załącznika C do rozporządzenia (WE) nr 1099/2008. Z pkt 3.1 akapit pierwszy załącznika C do rozporządzenia 1099/2008 wynika natomiast, że chodzi o ropę naftową, NGL, półprodukty rafineryjne, inne węglowodory, gaz rafineryjny (poza ciekłym), etan, LPG, benzynę ciężką, benzynę silnikową, benzynę lotniczą, paliwo typu benzynowego do silników odrzutowych, paliwo typu nafty do silników odrzutowych, inne nafty, olej napędowy (destylowane oleje opałowe), olej napędowy transportowy, oleje opałowe do celów ogrzewania i innych, ciężki olej opałowy (o niskiej bądź wysokiej zawartości siarki), benzynę lakową i benzyny przemysłowe, smary, asfalt, parafiny oraz koks naftowy – do których stosuje się definicje zawarte w załączniku A rozdział 3 tego rozporządzenia. Dlatego też ustawodawca w zakresie definicji ustawowych poszczególnych produktów naftowych na gruncie ustawy o zapasach odsyła do załącznika A rozdział 3 rozporządzenia 1099/2008.

W ustawie o zapasach obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych konstytuuje 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 wewnątrzspółnotowe w rozumieniu przepisów ustawy o podatku akcyzowym.

Należy przy tym wskazać, że dla uznania konkretnego produktu naftowego za paliwo w rozumieniu przepisów ustawy o zapasach, w odniesieniu do tegoż produktu muszą zaistnieć równocześnie poniżej wymienione elementy:

- 1) spełnienie definicji określonej w załączniku A rozdział 3 rozporządzenia w sprawie statystyki energii.
- 2) spełnienie definicji paliw wskazanej w art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o zapasach.
- 3) wskazanie kodu CN produktu naftowego w § 3 lub § 6 rozporządzenia w sprawie szczegółowego wykazu surowców oraz produktów naftowych.

Przechodząc do szczegółowej analizy stanu faktycznego przedstawionego we wniosku o udzielenie interpretacji indywidualnej, co do zakresu i sposobu stosowania przepisów ustawy o zapasach, zgodnie z przedstawionymi informacjami, Wnioskodawca w ramach prowadzonej działalności gospodarczej dokonuje nabycia wewnątrzwspólnotowego produktów klasyfikowanych do kodu CN 2710 19 29 o następujących nazwach handlowych: „X”, w dokumentacji określany również jako „Xx”, „Y”. Do wniosku, Wnioskodawca dołączył karty charakterystyki ww. produktów. Wskazane dokumenty Organ przeanalizował pod kątem spełnienia wymagań wskazanych w rozporządzeniu w sprawie statystyki energii określonych dla innych rodzajów nafty.

- 1) „X”, w dokumentacji określany również jako „Xx” jest płynem o następujących właściwościach:
 - kolor: bezbarwny;
 - temperatura topnienia: < -20°C;
 - zapach: charakterystyczny;
 - temperatura wrzenia/zakres wrzenia: 200 - 245°C;
 - palność: materiał jest palny, ale nie łatwo zapalny;
 - temperatura zapłonu: 77°C (przy 101,3 kPa);
 - dolna granica wybuchowości: 0,6%;
 - górna granica wybuchowości: 5,5%;
 - prężność par: <1 hPa (w 20°C);
 - temperatura samozapłonu: >200°C;
 - gęstość: 0,81 g/cm³ (w 15°C);
 - rozpuszczalność w wodzie: nierozpuszczalny;
 - lepkość kinematyczna w temp. 20°C: 2,4 mm²/s;
 - lepkość kinematyczna w temp. 40°C: 1,69 mm²/s;
 - współczynnik podziału n-oktanol/woda (wartość współczynnika log): ≥1,99 - ≤7,71 (wartość pH: ~7 przy 20°C).

Jak ustalono na podstawie przekazanych przez Wnioskodawcę parametrów fizykochemicznych temperatura początku destylacji ww. produktu wynosi 200 °C, zaś temperatura końca destylacji wynosi 245 °C. W związku z czym, nie ulega wątpliwości, że zakres temperatur destylacji sprowadzanego przez Wnioskodawcę produktu naftowego mieści się w zakresie 150–300 °C, co potwierdza, że właściwości fizykochemiczne niniejszego produktu są zgodne z wymaganiami określonymi dla produktów klasyfikowanych do kategorii „inne rodzaje nafty” w załączniku A rozdział 3 rozporządzenia w sprawie statystyki energii.

Zgodnie z kartą charakterystyki produkt o nazwie handlowej „X”, w dokumentacji określany również jako „Xx”, jest mieszaniną opartą na węglowodorach, C11-C14, n-alkanach, izoalkanach, węglowodorach. Na podstawie informacji o składzie i właściwościach mieszaniny można stwierdzić, że „Xx” w stanie faktycznym może być uznany jako inny rodzaj nafty o kodzie CN 2710 19 29.

2) „Y” jest płynem o następujących właściwościach:

- kolor: przezroczysty;
- temperatura topnienia: <-20°C;
- zapach: węglowodorowy, łagodny;
- temperatura wrzenia/zakres wrzenia: 200 - 250°C;
- temperatura zapłonu: ≥76°C;
- dolna granica wybuchowości: ~0,6%
- górna granica wybuchowości: ~7%;
- prężność par: 0,02 kPa (w 20°C);
- gęstość par: >3 (powietrze = 1,0);
- temperatura samozapłonu: >200°C;
- gęstość: 0,77-0,870 g/cm³ (w 15°C);
- rozpuszczalność w wodzie: ~10 mg/l;
- lepkość kinematyczna w temp. 20°C: 2,0-3,5 mm²/s.

Jak ustalono na podstawie przekazanych przez Wnioskodawcę parametrów fizykochemicznych temperatura początku destylacji ww. produktu wynosi 200 °C, zaś temperatura końca destylacji wynosi 250 °C. W związku z czym, nie ulega wątpliwości, że zakres temperatur destylacji sprowadzanego przez Wnioskodawcę produktu naftowego mieści się w zakresie 150–300 °C, co potwierdza, że właściwości fizykochemiczne

niniejszego produktu są zgodne z wymaganiami określonymi dla produktów klasyfikowanych do kategorii „inne rodzaje nafty” w załączniku A rozdział 3 rozporządzenia w sprawie statystyki energii.

Zgodnie z kartą charakterystyki produkt o nazwie „Y” jest mieszaniną opartą na węglowodorach, C11-C14, n-alkanach, izoalkanach, węglowodorach cyklicznych oraz aromatach (<2%). Na podstawie informacji o składzie i właściwościach mieszaniny można stwierdzić, że „Y” w stanie faktycznym może być uznany jako inne rodzaje nafty o kodzie CN 2710 19 29.

Definicja ustawowa „paliw” zawarta w art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o zapasach skonstruowana została w sposób polegający na bezpośrednim odesłaniu do rozporządzenia o statystyce energii nr 1099/2008, w wyniku czego posiadanie przez dany produkt właściwości fizykochemicznych określonych w tym rozporządzeniu stanowi obligatoryjną przesłankę do uznania go za jeden z produktów naftowych a następnie za paliwo.

Jak wynika z przytoczonych powyżej przepisów, definicja dla innych rodzajów nafty zawarta w rozporządzeniu w sprawie statystyki energii wskazuje, że jest to rafinowany produkt destylacji ropy naftowej wykorzystywany w sektorach innych niż transport lotniczy. Temperatura destylowania mieści się w zakresie 150–300 °C. W związku z czym należy przyjąć, że dla spełnienia definicji wyrobu klasyfikowanego jako inne rodzaje nafty, wynikającej z rozporządzenia w sprawie statystyki energii kluczowy jest zakres temperatur destylacji.

Natomiast w wytycznych zawartych w upoważnieniu określonym w art. 3 ust. 5 ustawy o zapasach, ustawodawca nakazuje uwzględnić klasyfikację Nomenklatury Scalonej (kody CN) według załącznika I do rozporządzenia Rady (EWG) Nr 2658/87. Załącznik I w dziale 27 „PALIWA MINERALNE, OLEJE MINERALNE I PRODUKTY ICH DESTYLACJI; SUBSTANCJE BITUMICZNE; WOSKI MINERALNE” zawiera, kolejno, krótkie wyjaśnienie niektórych terminów oraz tabelaryczne zestawienie pojęć i odpowiadających im kodów numerycznych (CN). Biorąc pod uwagę konstrukcję zestawienia, kod 2710 19 29 oznacza pozycję „pozostałe oleje średnie”. Kategoria ta, razem z kategorią „pozostałe nafty” stanowi podkategorie „olejów średnich”, które z kolei mieszczą się w ogólnej kategorii „Oleje ropy naftowej i oleje otrzymywane z minerałów bitumicznych (inne niż surowe) oraz preparaty gdzie indziej niewymienione ani niewłączone, zawierające 70 % masy lub więcej olejów ropy naftowej lub olejów otrzymywanych z minerałów bitumicznych, których te oleje

stanowią składniki zasadnicze preparatów, inne niż te zawierające biodiesel i inne niż oleje odpadowe”.

Mając na uwadze wyliczenie pojęć z definicji ustawowej „paliw” opartej na załączniku A rozdział 3 rozporządzenia w sprawie statystyki energii należy wskazać ponownie, że siatka pojęciowa obydwu aktów nie jest ani spójna, ani symetryczna. W Nomenklaturze Scalonej występuje pojęcie „olejów średnich” nieznane rozporządzeniu w sprawie statystyki energii nr 1099/2008, a w rezultacie - niemające definicji ustawowej w ustawie o zapasach. Dodatkowo wskazać należy, że Nomenklatura Scalona zawiera o wiele bardziej szczegółową klasyfikację niż klasyfikacja z rozporządzenia w sprawie statystyki energii. Rozporządzenie statystyczne nr 1099/2008 - a zatem także i ustawa o zapasach - nie posługuje się przykładowo pojęciami „oleje lekkie i preparaty”, do których Nomenklatura Scalona zalicza benzynę silnikową zaś oleje napędowe ujmuje w ramach kategorii oznaczanej kodami CN 2710 19 jak i CN 2710 20.

W Nomenklaturze Scalonej pojawia się także kategoria „olejów ciężkich” - nieznana ustawie o zapasach. Słowo „ciężkie” pojawia się jedynie w odniesieniu do jednej z kategorii olejów opałowych. Wnioskowanie zatem z nazewnictwa przyjętego na gruncie Nomenklatury Scalonej o zakresie definicji poszczególnych paliw wprowadzonych w ustawie o zapasach jest błędne metodologicznie i sprzeczne z literalnym brzmieniem art. 2 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 oraz z art. 3 ust. 5 ustawy o zapasach.

Zatem nie można uznać za dopuszczenie do nadania innego znaczenia definiowanym w ustawie pojęciom, tj. znaczenia odmiennego niż ustalono w art. 2 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy o zapasach.

Mając na uwadze powyższe należy uznać, że dokonywanie przez Wnioskodawcę w ramach nabycia wewnątrzwspólnotowego przywozu wyrobów klasyfikowanych do kodu CN 2710 12 25 o następujących nazwach handlowych: „X”, w dokumentacji określany również jako „Xx”, drugim o nazwie handlowej „Y” będzie wiązało się z obowiązkiem w zakresie tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz uiszczania opłaty zapasowej, a zatem Prezes Agencji w tak opisanym stanie faktycznym uznaje stanowisko Wnioskodawcy, zawarte w przedmiotowym wniosku - za nieprawidłowe.

W odniesieniu natomiast do obowiązku w zakresie złożenia wniosku o dokonanie wpisu do rejestru systemu zapasów interwencyjnych, w pierwszej kolejności należy przeanalizować treść przepisu art. 34 ust. 1 u.p.p., który określa zakres przedmiotowy

spraw w jakich przedsiębiorca może zwrócić się do właściwego organu o wydanie pisemnej interpretacji indywidualnej. Przedmiot ten został zawężony jedynie do przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie. W związku z czym, przedsiębiorca nie ma pełnej dowolności w tym zakresie. Przedmiotem wnioskowanej interpretacji indywidualnej nie może być dowolny przepis budzący wątpliwość co do jego zastosowania. W rozpoznawanej sprawie zatem w pierwszej kolejności należy ustalić, czy charakter prawny przedmiotu wnioskowanej interpretacji tj. obowiązku dotyczącego złożenia wniosku o wpis do rejestru systemu zapasów interwencyjnych mieści się w zakresie przedmiotowym regulacji art. 34 ust. 1 u.p.p.

Należy zauważyć, że ustawodawca w przepisach u.p.p. nie definiuje znaczenia pojęcia "danina publiczna". Pojęcie to zostało natomiast przybliżone w przepisie art. 5 ust. 2 pkt 1 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), gdzie określono, że do danin publicznych zalicza się: podatki, składki, opłaty, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, a także inne świadczenia pieniężne, których obowiązek ponoszenia na rzecz państwa, jednostek samorządu terytorialnego, państwowych funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych wynika z odrębnych ustaw. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 października 2019 r. wyjaśnia ponadto, że *cechami danin publicznych są przede wszystkim: przymusowość, bezzwrotność, oparcie obowiązku ich ponoszenia o przepisy ustawowe. Daniny publiczne są ustanawiane jednostronnie przez właściwe organy państwa wyposażone we władztwo publiczne (por. Z. Ofiarski [w:] Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa 2019). W literaturze podnosi się, że warunkiem sine qua non określenia danego świadczenia pieniężnego mianem daniny jest wykazanie, że sprzyja ono realizacji przez państwo celów publicznych oraz określenie związku między ustanowieniem daniny, a dążeniem do uzyskiwania wpływów budżetowych, które są konieczne dla prawidłowego funkcjonowania organów władzy publicznej (por. A. Krzywoń, Podatki i inne daniny publiczne – podstawowe pojęcia konstytucyjne, ZNSA 2011, z. 2, s. 47 – 58). Podstawową funkcją realizowaną przez daniny publiczne jest więc funkcja fiskalna, gdyż ich celem jest dostarczanie państwu środków niezbędnych do realizacji zadań publicznych (wyrok NSA z dnia 24 października 2019 r., sygn. akt II GSK 792/19, Legalis nr 2291609).*

Ponadto, pojęcie daniny publicznej nie jest tożsame z pojęciem ciężaru publicznego ani świadczenia publicznego, nawet w języku potocznym. Wykładnia językowa tych pojęć, nawet bez uwzględnienia ich obecności w Konstytucji RP, wskazuje, że "ciężar publiczny"

czy "świadczenie publiczne" mają szerszy zakres przedmiotowy niż "danina publiczna". Tym samym rozszerzenie zakresu przedmiotowego daniny publicznej przez zrównanie go z definicją świadczenia czy ciężaru publicznego byłoby nieuzasadnione. Prawo przedsiębiorców nie posługuje się bowiem pojęciem ciężaru publicznego czy świadczenia publicznego, ale daniny publicznej (wyrok NSA z dnia z dnia 19 stycznia 2022 r., sygn. akt II GSK 2542/21, Legalis nr 2676595).

W przedstawionym powyżej rozumieniu pojęcia daniny publicznej, obowiązek złożenia wniosku o wpis do rejestru systemu zapasów interwencyjnych, nie może zostać uznane za daninę publiczną. Bezsporne pozostaje również, że niniejszy obowiązek, będący przedmiotem wnioskowanej interpretacji nie stanowi składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne.

W związku z czym, w ocenie Prezesa Agencji, w tej części zakres wnioskowanej interpretacji indywidualnej, nie mieści się w granicach dyspozycji art. 34 ust. 1 u.p.p., a tym samym w związku z brakiem podstawy materialno-prawnej organ nie dysponuje uprawnieniem do rozpatrzenia wskazanej części wniosku.

Mając na względzie powyższe, w części dotyczącej obowiązku złożenia wniosku o dokonanie wpisu do rejestru systemu zapasów interwencyjnych Prezes Agencji - **odmawia wydania interpretacji.**

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Interpretacja dotyczy stanu faktycznego 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.
4. Pisma (podania, żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) mogą być wnoszone na piśmie, za pomocą telefaksu, ustnie do protokołu lub w formie dokumentu elektronicznego na adres do doręczeń elektronicznych organu. Pisma wysłane na adres elektroniczny organu (adres e-mail), z pominięciem adresu do doręczeń elektronicznych organu, nie wywołują skutków prawnych, które k.p.a. wiąże ze złożeniem pisma procesowego. Zgodnie z art. 147 ust. 2 ustawy o doręczeniach elektronicznych doręczenie korespondencji nadanej przez osobę fizyczną lub podmiot niebędący podmiotem publicznym, będące użytkownikami konta w elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP), do podmiotu publicznego posiadającego elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP, w ramach usługi udostępnianej w ePUAP, jest równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, do czasu zaistnienia obowiązku stosowania ustawy o doręczeniach elektronicznych, o którym mowa w art. 155 tej ustawy, przez ten podmiot publiczny. Prezes Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych posiada elektroniczną skrzynkę podawczą w ePUAP. Podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) utrwalone w postaci elektronicznej powinny być podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym wnoszącego podanie oraz zawierać adres elektroniczny wnoszącego podanie (tj. ePUAP).
5. Jeżeli podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego nie zawiera adresu elektronicznego, organ administracji publicznej przyjmuje, że właściwym jest adres elektroniczny, z którego nadano podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego, a gdy wniesiono je w innej formie i zawiera ono żądanie, doręczenia pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej, doręczenie pism następuje na adres wskazany w treści podania. Warunkiem skutecznego żądania doręczania pism środkami komunikacji elektronicznej jest wskazanie w treści żądania adresu

elektronicznego. Wniesienie do organu pisma w formie dokumentu elektronicznego jest równoznaczne z żądaniem doręczenia korespondencji z organu za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Jeżeli strona lub inny uczestnik postępowania zrezygnuje z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej, organ administracji publicznej doręcza pismo w sposób określony dla pisma w formie innej niż forma dokumentu elektronicznego.

Otrzymują:

- 1) adresat (ePUAP);
- 2) a/a.