ZAPASY OBOWIĄZKOWE PALIW – REGULACJE PRAWNE

- Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz.U. Nr 52, poz. 343).

Rozporządzenia Ministra Gospodarki:

- z dnia 24.04.2007r. w sprawie szczegółowego sposobu tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz ustalania ich ilości (Dz. U. Nr 81 poz. 547),
- z dnia 24.04.2007 r. w sprawie rejestru producentów i handlowców obowiązanych do tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw (Dz. U. Nr 81 poz. 548),
- z dnia 24.04.2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu obniżania ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw (Dz. U. Nr 81 poz. 549).

- Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych (Dz.U. z 2007 r. Nr 89, poz. 594) reguluje zagadnienia związane z tworzeniem i gospodarowaniem rezerwami surowców, materiałów, paliw, maszyn, urządzeń, produktów rolnych, produktów i półproduktów żywnościowych, produktów leczniczych i wyrobów medycznych, a także innych wyrobów niezbędnych do realizacji zadań w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa państwa.
-

Po przystąpieniu do Unii Europejskiej Polska została zobowiązana do dostosowania przepisów do wymagań UE zawartych w dyrektywie Rady 2006/67/WE nakładającej na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych.

Polska aspiruje także do członkostwa w Międzynarodowej Agencji Energetycznej (zwanej dalej MAE), skupiającej 26 państw członkowskich Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), w tym większość państw należących do Unii Europejskiej, USA, Kanadę, Koreę Południową, Japonię, Australię i Nową Zelandię.

W celu wypełnienia wymagań UE oraz MAE w ustawie proponuje się, aby zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw (z wyłączeniem gazu płynnego LPG), tworzone były zgodnie z następującym harmonogramem:

- **do dnia 1 lipca 2007 r. – do wielkości obowiązujących dla roku 2006, tj. 66 dni średniej dziennej produkcji lub przywozu, zrealizowanych przez producenta lub handlowca obliczonych zgodnie z nowymi regułami określonymi w przedkładanej ustawie, z wyłączeniem LPG dla którego przyjęto odmienny poziom zapasów i odmienną ścieżkę rozbudowy,**
- **do dnia 31 grudnia 2007 r. – do wielkości odpowiadającej co najmniej 73 dniom średniej dziennej produkcji lub przywozu, zrealizowanych przez producenta lub handlowca w roku poprzednim,**
- **do dnia 31 grudnia 2008 r. – do wielkości odpowiadającej 76 dniom średniej dziennej produkcji lub przywozu, zrealizowanych przez producenta lub handlowca w roku poprzednim.**

Harmonogram tworzenia zapasów gazu płynnego LPG zakłada trzyletni okres budowy zapasów do wymaganego w ustawie poziomu 30-dniowego, przy założeniu corocznych przyrostów:

- **do dnia 31 grudnia 2007 r. – do wielkości odpowiadającej 5-ciu dniom średniej dziennej produkcji lub przywozu, zrealizowanych przez producenta lub handlowca w roku poprzednim,**
- **do dnia 31 grudnia 2008 r. – do wielkości odpowiadającej 15-stu dniom średniej dziennej produkcji lub przywozu, zrealizowanych przez producenta lub handlowca w roku poprzednim,**
- **do dnia 31 grudnia 2009 r. – do wielkości odpowiadającej 30-stu dniom produkcji lub przywozu, zrealizowanych przez producenta lub handlowca w roku poprzednim.**

PRZEDMIOT I PODMIOTY REGULACJI

- Ustawa o zapasach paliw dotyczy:
- 1) tworzenia, utrzymywania i finansowania zapasów ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego;
- 2) przeprowadzania kontroli u przedsiębiorców objętych obowiązkiem tworzenia i utrzymywania zapasów, o których mowa w pkt 1, a także u przedsiębiorców świadczących usługi magazynowania oraz którym zlecono tworzenie i utrzymywanie zapasów;
- 3) postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa oraz wypełniania zobowiązań międzynarodowych dotyczących zaopatrzenia rynku w ropę naftową, produkty naftowe i gaz ziemny.
-
- Obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej i produktów naftowych nałożony został na:
- 1) przedsiębiorców zajmujących się produkcją paliw (paliwa zgodnie z definicjami przyjętymi w ustawie obejmują benzyny, oleje napędowe, oleje opałowe oraz gaz płynny LPG)
- 2) oraz przedsiębiorców zajmujących się przywozem ropy naftowej i paliw na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

ILOŚĆ ZAPASÓW

- **Ustawodawca założył w art. 5 ustawy, że zapasy, które są obowiązani gromadzić producenci i handlowcy pokryją 76-dniową produkcję paliw (z wyłączeniem LPG) lub przywóz ropy naftowej lub paliw (z wyłączeniem LPG) oraz 30-dniową produkcję i przywóz gazu płynnego LPG. Przepisy ustępu 4, 5 i 6 określają zasady ustalania wielkości obowiązkowych zapasów w sposób odrębny dla producentów i handlowców.**
- **Sposób obliczania ilości zapasów, do utworzenia których zobowiązani są producenci i handlowcy odzwierciedla zasady obliczania zużycia wewnętrznego ropy naftowej i produktów naftowych (art. 2). Zgodnie z ustawą przedsiębiorstwa objęte obowiązkiem ustawowym określają wymagany dla nich poziom zapasów, w oparciu o zrealizowany w poprzednim roku przywóz ropy naftowej i przywóz lub produkcję paliw – odpowiednio do charakteru prowadzonej działalności gospodarczej (handlowa lub produkcyjna), pomniejszone o:**
  - **wywóz ropy naftowej lub produktów naftowych,**
  - **dostawy paliwa dla statków odbywających rejsy dalekomorskie (na tzw. bunkrowanie statków) i**
  - **biokomponenty w ilościach przekraczających maksymalne udziały dla paliw ciekłych,**
  - **ilości paliw sprowadzonych i przeznaczonych na uzupełnienie pomniejszonych zapasów obowiązkowych oraz ewentualne ilości wyprodukowanych z krajowej ropy naftowej paliw, do poziomu odpowiadającego 20% konsumpcji wewnętrznej tych paliw i paliw wyprodukowanych z olejów odpadowych.**

ZAPASY W PIERWSZYM ROKU DZIAŁALNOŚCI

W art. 6 ustawy o zapasach zawarto regulacje dotyczące ustalenia wielkości zapasów dla przedsiębiorców rozpoczynających działalność.

Podstawą obliczania wymaganej ilości zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw, dla producenta i handlowca, w pierwszym roku działalności, jest zadeklarowana przez producenta lub handlowca na dany rok kalendarzowy wielkość przywozu ropy naftowej lub paliw lub wielkość produkcji paliw.

Jeżeli zadeklarowana wielkość produkcji lub ilość przywożonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ropy naftowej lub paliw jest niższa lub wyższa od wielkości faktycznie zrealizowanych, producent i handlowiec są obowiązani, na koniec roku kalendarzowego, posiadać zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw wyliczone według wielkości faktycznie zrealizowanych.

- **Zgodnie § 13 rozporządzenia z dnia 24.04.2007r. w sprawie szczegółowego sposobu tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz ustalania ich ilości - handlowcy w pierwszym roku wykonywania działalności gospodarczej tworzą zapasy w okresach kwartalnych według zadeklarowanych ilości, z tym że zapasy za dany kwartał nie mogą być mniejsze niż wynikałoby to z faktycznej ilości ropy naftowej lub paliw wprowadzonych na rynek krajowy w danym kwartale.**

AGENCJA REZERW MATERIAŁOWYCH – WPIS DO REJESTRU ARM

- **Ustawa powierza kontrolę nad systemem zapasów interwencyjnych Agencji Rezerw Materiałowych. Funkcje kontrolne ARM polegają na:**
  - **prowadzeniu rejestru przedsiębiorców tworzących zapasy obowiązkowe ropy naftowej i paliw,**
  - **prowadzeniu kontroli u przedsiębiorców tworzących zapasy obowiązkowe ropy naftowej i paliw, magazynujących te zapasy oraz przedsiębiorców, którzy utrzymują te zapasy w systemie biletowym, mającej na celu potwierdzenie wykonania przez tych przedsiębiorców ich obowiązków ustawowych w tym zakresie oraz nakładaniu kar za nieprzestrzeganie przepisów ustawy,**
  - **kontroli procesu gromadzenia zapasów obowiązkowych ropy naftowej i paliw przez przedsiębiorców w drodze zbierania miesięcznych raportów przedsiębiorców**
- **Przedsiębiorcy, którzy prowadzą działalność w zakresie wskazanym w ustawie mają ustawowy obowiązek zarejestrowania się w rejestrze Agencji Rezerw Materiałowych w ciągu 14 dni od rozpoczęcia działalności.**

WYKREŚLENIE Z REJESTRU ARM

- **Producent i handlowiec w przypadku zakończenia działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania, przetwarzania lub przywozu paliw lub w zakresie przywozu ropy naftowej, w danym roku kalendarzowym (lub zajścia innych przesłanek uzasadniających wykreślenie z rejestru ARM) jest zobowiązany utrzymują wymaganą ilość zapasów do dnia wykreślenia z rejestru producentów i handlowców**
- **Wykreślenie wpisu z rejestru następuje w drodze decyzji, na wniosek zainteresowanego lub z urzędu. Od decyzji wydanych przez Agencję Rezerw Materiałowych służy odwołanie do ministra właściwego do spraw gospodarki.**
- **W związku z tym, że do decyzji wydawanych przez ARM stosuje się k.p.a., to do momentu, gdy decyzja ARM o wykreśleniu stanie się ostateczna (lub prawomocna), przedsiębiorca powinien w zasadzie utrzymywać zapasy w ustawowej wielkości.**
- **<u>Przesłanki uzasadniające wykreślenie z rejestru ARM:</u>**
  - **a) trwałe zaprzestanie wykonywania działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania lub przetwarzania lub przywozu ropy naftowej lub paliw,**
  - **b) cofnięcie zezwolenia na prowadzenie składu podatkowego lub zezwolenia na nabywanie wyrobów akcyzowych zharmonizowanych,**
  - **c) cofnięcie koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu paliwami lub jej wygaśnięcia,**
  - **d) ogłoszenie upadłości przedsiębiorcy na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu.**
-

PODSTAWA WPISU I WYKREŚLENIA Z REJESTRU ARM

Dokumentami będącymi podstawą dokonania wpisu do rejestru albo zmiany wpisu w rejestrze są:
1) wniosek producenta lub handlowca
2) aktualny wyciąg lub odpis z Krajowego Rejestru Sądowego przedsiębiorców bądź zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej;
3) zaświadczenie o nadaniu numeru REGON;
4) kopie:
a) koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania lub obrotu paliwami,
b) umowy o magazynowanie,
c) umowy biletowej.

Dokumentami będącymi podstawą do wykreślenia z rejestru są:
1) wniosek producenta lub handlowca
2) aktualny wyciąg lub odpis z Krajowego Rejestru Sądowego przedsiębiorców bądź zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej;
3) zaświadczenie o nadaniu numeru REGON;
4) dokumenty potwierdzające zasadność wykreślenia z rejestru, w szczególności:
a) oświadczenie producenta lub handlowca o trwałym zaprzestaniu wykonywania działalności gospodarczej,
b) kopia decyzji o cofnięciu zezwolenia na prowadzenie składu podatkowego,
c) kopia decyzji o cofnięciu lub wygaśnięciu koncesji,
d) odpis prawomocnego orzeczenia sądu o ogłoszeniu upadłości przedsiębiorcy.

RYZYKO GOSPODARCZE

Artykuł 12 ustawy stanowi, że koszty tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw oraz koszty ich ubezpieczenia ponoszą producenci oraz handlowcy; koszty te są zaliczane do kosztów ich działalności. Urzędnicy z ARM stoją więc na stanowisku, iż przedsiębiorca powinien albo utworzyć zapasy na własnym paliwie albo zawrzeć odpowiednią umowę biletową albo wykreślać się z rejestru ARM.

Tłumaczenia, iż po czterech miesiącach działalności nie da się utworzyć zapasów inaczej niż poprzez umowę biletową, a zbyt mało jest podmiotów, które takie umowy chcą podpisywać, nie docierają do urzędników, którzy stoją na stanowisku, iż „trzeba było utworzyć sobie taki biznes plan, żeby było was na to stać”.



CZASOWE NIEPOWIĘKSZANIE ZAPASÓW

- **Możliwe jest wystąpienie z wnioskiem do ministra właściwego do spraw gospodarki o zezwolenie na czasowe niepowiększanie zapasów.**
- **Wniosek taki można złożyć w przypadku wystąpienia:**
  - u producenta awarii instalacji uniemożliwiającej przerób ropy naftowej przez okres nie krótszy niż 10 dni;
  - zdarzeń losowych lub innych nieprzewidzianych okoliczności, uniemożliwiających wypełnienie obowiązku;
  - braków ropy naftowej i paliw na światowym rynku naftowym, które uniemożliwiają wypełnienie obowiązku tworzenia zapasów.

SYSTEM BILETOWY

W artykule 10 i 11 określono zasady świadczenia usług magazynowania zapasów obowiązkowych ropy naftowej i paliw, w tym niezbędne postanowienia umowy o magazynowanie oraz zasady informowania organów administracji państwowej o zawartych umowach.

Dopuszczono również możliwość zlecenia wykonywania obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów. Ustawa określa podstawowe postanowienia umowy dotyczącej tej usługi, a także obowiązki podmiotów przyjmujących takie zlecenie. Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych jest uprawniony do zatwierdzania projektu takiej umowy oraz możliwości odmowy jej zatwierdzenia w określonych prawem przypadkach.

W ustawie przyjęto, że zapasy obowiązkowe stanowią własność przedsiębiorców, którzy je utworzyli. Jedynym wyjątkiem jest sytuacja, gdy zapasy utrzymywane są w tzw. systemie biletowym (art. 11).
System biletowy oznacza utrzymywanie zapasów przez przedsiębiorców (np. rafinerie) na rzecz innych przedsiębiorców, którzy wykupili tzw. *„bilety”*. Utrzymywane w tym systemie zapasy stanowią własność przedsiębiorcy, który je utrzymuje. Przedsiębiorca na rzecz którego zapasy te są utrzymywane zyskuje jednak w ramach wykupionego biletu prawo do ich nabycia w sytuacji kryzysowej.

KARY

Rozdział 7 ustawy określa zasady nakładania kar.

Kary przewidziane są za:

- **nieprzestrzeganie obowiązku gromadzenia zapasów obowiązkowych,**
- **niewłaściwe wykonywanie przez magazynierów zleconego im zadania magazynowania zapasów państwowych**
- **nieprzestrzeganie ograniczeń w poborze gazu ziemnego oraz ograniczeń mających na celu zmniejszenie zużycia paliw.**

- **W stosunku do rozwiązań zawartych w ustawie o rezerwach państwowych oraz zapasach obowiązkowych paliw omawiana ustawa wprowadziła zaostrzone kary w stosunku do przedsiębiorców, którzy nie utworzyli wymaganej ilości zapasów obowiązkowych lub w zapasach tych utrzymują paliwa o niewłaściwej jakości lub też nie dokonali obowiązkowej sprzedaży paliw.**
- **W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że wypełnianie przez przedsiębiorców zobowiązań wynikających z ustawy ma duże znaczenie dla realizacji przez Polskę zobowiązań – obecnie w stosunku do UE, a w przyszłości w stosunku do Międzynarodowej Agencji Energetycznej, zatem system kar ma istotne znaczenie dla zapewnienia przestrzegania przez Polskę tych wymagań.**

Rozdział 3 dotyczy zagadnień związanych z zapasami gazu ziemnego.
Rozdział 4 zawiera zasady przeprowadzania kontroli.
Rozdział 5 dotyczy zasad postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa w odniesieniu do ropy naftowej i paliw.
Rozdział 6 odnosi się do zasad postępowania w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego w zakresie dotyczącym gazu ziemnego.
Rozdział 8 określa zmiany w przepisach obowiązujących.
Rozdział 9 zawiera przepisy przejściowe i końcowe, m.in. wprowadza harmonogram, zgodnie z którym mają być tworzone i regularnie powiększane zapasy obowiązkowe gazu ziemnego.

