



Agencja Rezerw Materiałowych

Prezes

Warszawa, dn. maja 2018 r.

DECYZJA

Prezesa

Agencji Rezerw Materiałowych

Nr BPI – 12/I/18

**w sprawie udzielenia pisemnej interpretacji przepisów dotyczących opłaty
zapasowej**

Na podstawie art. 10 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168, z późn.zm.), zwanej dalej „u.s.d.g.” w związku z art. 21b ust. 1 i ust. 14 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. 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 2017 r. poz. 1210, z późn.zm.), zwanej dalej „ustawą o zapasach”, Prezes Agencji Rezerw Materiałowych stwierdza, że stanowisko A z siedzibą w G przedstawione we wniosku z dnia 3 kwietnia 2018 r., który wpłynął do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 9 kwietnia 2018 r. o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym – **jest nieprawidłowe.**

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 3 kwietnia 2018 r., który wpłynął do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 9 kwietnia 2018 r., A z siedzibą w G - zwana dalej



Agencja Rezerw Materiałowych
00-844 Warszawa, ul. Grzybowska 45
tel. 22 36 09 100, fax 22 36 09 101
kancelaria@arm.gov.pl, www.arm.gov.pl



„Wnioskodawcą”, wystąpiła o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym. W dniu 4 kwietnia 2018 r. Wnioskodawca uiszczył opłatę od wniosku o wydanie interpretacji w wysokości 40 zł.

We wniosku Wnioskodawca przedstawił opis zdarzenia przyszłego.

Wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą polegającą na produkcji i dostawie ciepła z własnej ciepłowni o mocy nieprzekraczającej 5 MW. Sporadycznie na własne potrzeby zamierza dokonywać zakupów oleju opałowego poza terytorium kraju.

W związku z prowadzoną działalnością, Wnioskodawca ma wątpliwości w zakresie interpretacji przepisów ustawy w zakresie definicji handlowca, a co za tym idzie obowiązku lub jego braku w zakresie tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych oraz uiszczania opłaty zapasowej w przypadku nabywania paliw opałowych wyłącznie na potrzeby własnej ciepłowni.

W oparciu o opis zdarzenia przyszłego Wnioskodawca przedstawił swoje stanowisko:

Zdaniem Wnioskodawcy zgodnie z art. 2 pkt 19 ustawy o zapasach, handlowiec to przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw. Ponieważ ustawa nie zawiera własnej definicji pojęcia działalności gospodarczej, w ocenie Wnioskodawcy, należy sięgnąć do definicji działalności gospodarczej zawartej w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

Wnioskodawca stwierdził, że przytoczona powyżej ustawa pojęcie działalności gospodarczej definiuje w art. 2, stanowiąc że działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Zatem zdaniem Wnioskodawcy działalność gospodarcza w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw musi mieć charakter zarobkowy, zorganizowany i ciągły oraz być jedną z wymienionych w definicji działalności, w tym wypadku działalnością handlową.

Ponieważ zakup oleju opałowego na potrzeby ciepłowni nie ma charakteru handlowego, nie można przywozu na potrzeby prowadzonej działalności wytwórczej utożsamiać z działalnością handlową prowadzoną przez handlowca. Ponadto w jego ocenie samo użyte przez ustawodawcę słowo handlowiec jednoznacznie wskazuje na zamiar objęcia obowiązkiem tworzenia zapasów wyłącznie podmiotów dokonujących przywozu w celach handlowych, z zamiarem odsprzedaży zakupionego towaru. Dodatkowo Wnioskodawca zaznaczył, że nabywanie paliwa z innego źródła niż rynek krajowy miałyby charakter incydentalny, w przypadkach braku surowca na rynku krajowym, z którym spółka miała już problem ostatniej zimy, a to nie czyni z takiej działalności, działalności o charakterze ciągłym.

Mając na uwadze powyższe Wnioskodawca stoi na stanowisku, że w przypadku nabywania paliw opałowych z terytorium innego kraju na potrzeby własnej ciepłowni w przypadkach sporadycznych oraz celach niehandlowych, Wnioskodawca nie będzie miał obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych oraz uiszczania opłaty zapasowej.

W świetle obowiązującego stanu prawnego, w zakresie przepisów ustawy o zapasach regulujących obowiązek uiszczania opłaty zapasowej, stanowisko Wnioskodawcy w sprawie oceny prawnej przedstawionego zdarzenia przyszłego w odniesieniu do obowiązku uiszczania opłaty zapasowej jest nieprawidłowe.

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 Agencję Rezerw Materiałowych.

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. Stosownie do art. 21a ust. 1 ustawy o zapasach, zapasy agencyjne nie mogą być mniejsze niż różnica pomiędzy ilością zapasów interwencyjnych określoną w art. 3 ust. 3 i 4 a ilością zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw. Przepis art. 21b ust. 1 ustawy o zapasach stanowi, że koszty tworzenia i finansowania zapasów agencyjnych ponoszą producenci i handlowcy, uiszczając opłatę zapasową. 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 Zapasów Agencyjnych.

Przepis art. 2 pkt 19 ustawy o zapasach zawiera definicję legalną handlowca, zgodnie z którą jest nim:

- a) przedsiębiorca wykonujący samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu działalność gospodarczą w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw,
- b) osoba fizyczna, osoba prawna i 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. z 2017 r. poz. 43, 60 i 937), lub rozporządza nimi poprzez jakąkolwiek czynność prawną lub faktyczną. Z kolei przywozem jest, zgodnie z art. 2 pkt 14 ustawy o zapasach, sprowadzenie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ropy naftowej, produktów naftowych lub gazu ziemnego w ramach nabycia wewnątrzspółnotowego lub importu. Nabyciem wewnątrzspółnotowym w myśl przepisu art. 2 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 pkt 12 ustawy o zapasach, jest import ropy naftowej,

produktów naftowych lub gazu ziemnego w rozumieniu przepisów o podatku akcyzowym.

Przenosząc powołane powyżej przepisy na grunt przedstawionego zdarzenia przyszłego oraz odnosząc się do stanowiska Wnioskodawcy zawartego w uzasadnieniu przedmiotowego wniosku należy stwierdzić, że Wnioskodawca w ramach działalności gospodarczej polegającej na produkcji i dostawie ciepła z własnej ciepłowni zamierza dokonywać zakupów oleju opałowego poza terytorium kraju na potrzeby tej ciepłowni. W ocenie Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, przedstawiony przez Wnioskodawcę schemat działania Spółki w sposób jednoznaczny wypełnia definicję „handlowca”, określoną w art. 2 ust. 19 b ustawy o zapasach. Z treści powyższego przepisu wynika wprost, że sam przywóz paliwa do kraju niezależnie na jaki cel i niezależnie od charakteru prowadzonej działalności gospodarczej, rodzi obowiązek uiszczenia opłaty zapasowej, o której mowa w art. 21 b.

Należy bowiem zaznaczyć, że ustawodawca ustawą z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, w ustawie o zapasach dokonał zmiany definicji handlowca, rozszerzając katalog podmiotów uznanych za handlowca również o osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które, nie prowadząc działalności gospodarczej w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw, samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu wykonują działalność polegającą na przywozie ropy naftowej lub paliw i zużywają je na potrzeby własne. W uzasadnieniu do ustawy wskazano, że powyższa zmiana ma celu wyeliminowania uchybień i niedostatków legislacyjnych obowiązujących w tym obszarze przepisów, które sprawiały wątpliwości interpretacyjne.

Niezależnie od powyższego zaznaczyć należy, że również w poprzednim stanie prawnym, kiedy to definicja handlowca ograniczała się jedynie do przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw, że zarówno Prezes Agencji Rezerw Materiałowych jak również sądy administracyjne stały na stanowisku, że obowiązek uiszczenia opłaty zapasowej wynika z faktu dokonania przywozu paliwa do kraju bez względu na jego przeznaczenie i nie zależnie od charakteru prowadzonej działalności gospodarczej przez podmioty dokonujące przywozu.

Z treści przepisu art. 2 u.s.d.g. wynika bowiem, że działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

Definicja legalna działalności gospodarczej obejmuje zatem swym zakresem znaczeniowym nie tylko cechę zarobkowości, ale również musi być prowadzona w sposób zorganizowany i ciągły. Zarobkowy charakter działalności gospodarczej oznacza, że zamiarem, celem jej podjęcia jest osiągnięcie zysku. Zysk z kolei należy definiować jako nadwyżkę przychodów nad stratami. Należy przy tym liczyć się z możliwością niezyskania przychodu z prowadzonej działalności gospodarczej, czyli poniesienia straty. Tym samym o zarobkowym charakterze działalności gospodarczej nie decyduje faktyczne osiągnięcie zysku, lecz zamiar jego osiągnięcia – jako efekt końcowy, ale również w ramach zorganizowania formalnego (wyboru formy prawnej) oraz ciągłości (tak: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt III SA/Po 374/0). Zorganizowanie jako cecha działalności gospodarczej oznacza, że jej wykonywanie jest zaplanowane pod względem prawnym i faktycznym. Można wskazać na materialny i formalny aspekt zorganizowania działalności. Formalne zorganizowanie działalności gospodarczej należy rozumieć jako prawnie określony zakres obowiązków związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą. Należy tutaj zaliczyć rejestrację działalności gospodarczej, zgłoszenia podatkowe oraz statystyczne, obowiązki związane z ubezpieczeniem społecznym, konieczność prowadzenia działalności gospodarczej w określonej formie organizacyjno-prawnej, konieczność uzyskania określonych aktów administracyjnych, tj. koncesji, zezwolenia. Natomiast jeśli chodzi o warunki materialne, to wymienia się listę czynności organizacyjnych w zakresie uzyskania środków finansowych na podjęcie działalności gospodarczej, zatrudnienia pracowników, wynajęcia czy też zakupu lokalu. Te wszystkie wskazane czynności organizacyjne jednoznacznie przesądzają, iż działalność gospodarcza jest aktywnością, która nie ma charakteru przypadkowego. Natomiast ciągłość działalności gospodarczej należy wiązać z regularnie występującymi, powtarzającymi się i trwającymi czynnościami. Przeciwnościem ciągłości działalności są czynności wykonywane okazjonalnie, jednorazowo, sporadycznie. Nie należy jednak ciągłości utożsamiać z koniecznością wykonywania działalności gospodarczej bez przerwy.

Z punktu widzenia ciągłości działalności gospodarczej istotny staje się zamiar powtarzalności określonych czynności w celu osiągnięcia dochodu (tak: wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2011 r., II OSK 333/11).

Użycie przez wnioskodawcę sformułowania „sporadycznie” nie może jednak przesądzać, iż w tym przypadku nie będziemy mieć do czynienia z działalnością o charakterze ciągłym. Jak wynika z opisanego przez Wnioskodawcę zdarzenia przyszłego, planowany zakup oleju opałowego poza terytorium kraju jest ściśle powiązany z innym rodzajem działalności gospodarczej prowadzonej przez Wnioskodawcę, a mianowicie z produkcją i dostawą ciepła z własnej ciepłowni. Oznacza to, że ów zakup i przywóz oleju opałowego również musi być dokonywany w sposób ciągły, co nie oznacza „bez przerwy”.

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Wnioskodawcy, że użycie przez ustawodawcę słowa „handlowiec” jednoznacznie wskazuje na zamiar objęcia obowiązkiem tworzenia zapasów, a tym samym obowiązkiem uiszczania opłaty zapasowej, wyłącznie podmioty dokonujące przywozu w celach handlowych, z zamiarem odsprzedaży zakupionego towaru. Wnioskodawca odwołuje się bowiem do słownikowego znaczenia (zgodnie ze słownikiem języka polskiego) słowa „handlowiec”, zgodnie z którym słowo to oznacza tyle co kupiec, czy specjalista w dziedzinie handlu. Ustawodawca wprowadził jednak do ustawy o zapasach definicję legalną pojęcia "handlowiec", co oznacza, że nie jest w tym zakresie dopuszczalne odwoływanie się do potocznego znaczenia tych pojęć. Należy stwierdzić, że podnoszony przez stronę, argument oparty na potocznym rozumieniu pojęcia "handlowiec" tj. podmiot dokonujący przywozu w celach handlowych, jest niezgodny z zasadami wykładni przepisu ustawy. Wykładnia językowa zawartego w definicji legalnej sformułowania "handlowiec" tj. "działalność gospodarczą w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw" wskazuje, iż chodzi o działalność gospodarczą obejmującą przywóz ropy naftowej lub paliw lub działalność gospodarczą, której zakres obejmuje przywóz ropy naftowej lub paliw, nie zaś tylko o działalność gospodarczą polegającą wyłącznie na przywozie. Takie rozumienie wskazanego sformułowania miałoby charakter zawężający.

Wobec powyższego nie można zgodzić się z stanowiskiem Wnioskodawcy, że definicja handlowca jest powiązana jedynie z handlem paliwami czy ich dalszą odsprzedażą. Nietrafne jest zatem stanowisko Wnioskodawcy, iż nie jest on handlowcem, ponieważ przedmiotem jej działalności jest produkcja i dostawa ciepła

z własnej ciepłowni, a nie wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie przywozu ropy naftowej lub paliw.

Wnioskodawca dokonuje przywozu paliw dla celów działalności w zakresie produkcji i dostawy ciepła. Przywóz oleju opałowego jest niezbędnym elementem prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie produkcji i dostawy ciepła.

W związku z powyższym, z chwilą dokonania przez Wnioskodawcę przywozu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ropy naftowej lub paliw staje się on handlowcem w rozumieniu art. 2 pkt 19b ustawy o zapasach, a to z kolei oznacza, że zgodnie art. 21b ust. 1 ustawy o zapasach jest obowiązany ponosić koszty tworzenia i finansowania zapasów agencyjnych poprzez uiszczanie opłaty zapasowej.

W związku z powyższym stanowisko Wnioskodawcy jest nieprawidłowe.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 u.s.d.g. przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie. Na mocy art. 10 ust. 5 u.s.d.g. udzielenie interpretacji następuje w drodze decyzji, od której przysługuje odwołanie. Interpretacja zawiera wskazanie prawidłowego stanowiska w sprawie wraz z uzasadnieniem prawnym oraz pouczeniem o prawie wniesienia środka zaskarżenia. W świetle 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 w dziale V ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

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

Pouczenia:

1. Od niniejszej decyzji przysługuje Stronie odwołanie do Ministra Energii, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych; 00-844 Warszawa, ul. Grzybowska 45.
2. W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania Strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania. Z dniem doręczenia Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych oświadczenia Strony o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.
3. Jeżeli decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, w odwołaniu od decyzji strona może zawrzeć wniosek o przeprowadzenie przez organ odwoławczy postępowania wyjaśniającego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy.

.....

Wykonano w 3 egz.
Egz. Nr 1 – adresat (ZPO+KPA);
Egz. Nr 2 – BPI;
Egz. Nr 3 – a/a.