

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz niektórych innych ustaw został przygotowany na podstawie Założeń projektu ustawy przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 22 czerwca 2010 r.

Projekt ustawy stanowi wdrożenie niektórych rozwiązań zawartych w dyrektywie 2009/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniającej dyrektywę 98/70/WE odnoszącą się do specyfikacji benzyny i olejów napędowych oraz wprowadzającej mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 1999/32/WE odnoszącą się do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylającą dyrektywę 93/12/EWG, która weszła w życie w czerwcu 2009 r.

Zamierzeniem Ministra Gospodarki była dwuetapowa implementacja przepisów dyrektywy 2009/30/WE do polskiego porządku prawnego:

- tzw. „małą implementacją”, czyli ustawą o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz niektórych innych ustaw – wdrożenie możliwości dodawania do oleju napędowego większej ilości biokomponentów, oraz
- tzw. „dużą implementacją”, czyli ustawą o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw – wdrożenie pozostałych przepisów dyrektywy.

Zgodnie z projektem planu pracy Rady Ministrów na 2011 r. projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw został przewidziany do rozpatrzenia przez Radę Ministrów w II kwartale 2011 r.

Celem takiego podziału było jak najszybsze umożliwienie wprowadzenia do obrotu paliw ciekłych z większą ilością biokomponentów w celu efektywnej kosztowo realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego określonego w art. 23 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. Nr 169, poz. 1199, z późn. zm.). Narodowy Cel Wskaźnikowy (NCW) jest zdefiniowany jako minimalny udział biokomponentów i innych paliw odnawialnych w ogólnej ilości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych zużywanych w ciągu roku kalendarzowego w transporcie, liczony według wartości opałowej.

Dyrektywa 2009/30/WE umożliwia dodawanie większej niż dotychczas ilości biokomponentów do paliw ciekłych, wprowadzając wymagania jakościowe dla benzyn silnikowych o zawartości bioetanolu do 10 % (tzw. paliwo E10) oraz dla oleju napędowego o zawartości estrów metylowych do 7 % (tzw. paliwo B7). Równocześnie dyrektywa zezwala państwom członkowskim na wprowadzanie do obrotu oleju napędowego zawierającego ponad 7 % estrów. Dotychczas, zgodnie z ustawą z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. Nr 169, poz. 1200, z późn. zm.), benzyny silnikowe mogły zawierać bioetanol w ilości do 5 % objętościowo lub eter w ilości do 15 %, natomiast olej napędowy mógł zawierać estry w ilości do 5 % objętościowo.

Projekt ustawy przewiduje dokonanie zmian w trzech ustawach:

- 1) ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. Nr 169, poz. 1200, z późn. zm.),
- 2) ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm.),
- 3) ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. Nr 169, poz. 1199, z późn. zm.).

Projekt został przygotowany w związku z zamiarem zwiększenia możliwości wywiązania się przez przedsiębiorców z obowiązku realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego (NCW). NCW jest realizowany przez zdefiniowane w ustawie o biokomponentach i biopaliwach ciekłych podmioty, czyli przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm.), wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, importu lub nabycia wewnątrzspółnotowego paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych, którzy sprzedają lub zbywają je w innej formie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub zużywają na potrzeby własne. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2007 r. w sprawie Narodowych Celów Wskaźnikowych na lata 2008 – 2013 (Dz. U. Nr 110, poz. 757), wysokość celu do zrealizowania w 2010 r. określono w wysokości 5,75 %, natomiast na 2011 r. – 6,2 %.

W latach poprzednich Narodowy Cel Wskaźnikowy został osiągnięty na określonych w rozporządzeniu poziomach. W 2008 r. niemal w całości NCW zrealizowano przez

dodawanie biokomponentów do benzyn silnikowych i oleju napędowego. W niewielkim stopniu wykorzystano udział biopaliw ciekłych typu B100 i B20. Wartość NCW za 2008 r. została zrealizowana na poziomie powyżej 3,45 % według wartości energetycznej. Jednak ze względu na niższą wartość energetyczną biokomponentów w porównaniu do paliw ciekłych (ropopochodnych) wykonanie NCW na poziomie 3,45 % wg wartości energetycznej oznaczało konieczność dodania do paliw ciekłych biokomponentów w ilości ok. 4,8 % objętościowo (wg danych branży paliwowej). W 2009 r. określony na 4,6 % wg wartości energetycznej NCW został zrealizowany na poziomie 4,63 %. Zgodnie z danymi pochodzącymi z kwartalnych raportów Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w 2010 r., w pierwszym kwartale 2010 r. realizacja NCW wyniosła ok. 4,87 %, w drugim ok. 7,48 %, natomiast w trzecim kwartale ok. 6,77 %. NCW za trzy pierwsze kwartały 2010 r. został zrealizowany na poziomie 6,46 %. O ile NCW za 2010 r. powinien być zrealizowany w zakładanej wysokości, to istnieją poważne obawy co do wywiązania się przedsiębiorców z jego realizacji w latach następnych, w których wartości te wzrastają znacząco. Należy również dodać, że niespełnienie obowiązującego NCW jest zagrożone znacznymi karami.

Zgodnie z ustawą o biokomponentach i biopaliwach ciekłych realizacja NCW jest możliwa przez dodawanie biokomponentów do paliw ciekłych lub przez sprzedaż następujących biopaliw ciekłych: B100 – czyli estru stanowiącego samoistne paliwo, B20 – czyli oleju napędowego z domieszką 20 % estru, E85 – czyli benzyn silnikowych z dodatkiem bioetanolu w ilości 70 – 85 %, lub przez stosowanie biopaliw w wybranych flotach.

Znaczący wzrost sprzedaży biopaliw ciekłych w 2009 r. nie był realizowany ze względu na niski popyt na tego rodzaju paliwa, spowodowany niekorzystnymi proporcjami cenowymi w stosunku do paliw konwencjonalnych oraz brakiem pojazdów, w których takie paliwo może być stosowane.

W opinii sektora petrochemicznego obciążenie wynikające z kosztów realizacji NCW pogarsza jego stan ekonomiczny, nie przynosząc równocześnie żadnego wpływu do budżetu państwa czy korzyści dla użytkowników pojazdów. Należy dodać, że biopaliwo B100 może być stosowane jedynie w pojazdach wyposażonych w silniki z zapłonem samoczynnym, przystosowane do spalania tego paliwa, natomiast olej napędowy z zawartością do 7 % estru jest odpowiedni do wszystkich rodzajów pojazdów wyposażonych w silniki z zapłonem samoczynnym.

Zgodnie z oceną polskich przedsiębiorców realizacja NCW będzie zatem miała miejsce również w latach następnych, głównie przez dodawanie biokomponentów do benzyn i oleju napędowego.

Przewiduje się zatem, że planowane ułatwienie w realizacji NCW będzie zrealizowane przez stworzenie warunków prawnych umożliwiających stosowanie oleju napędowego z większą niż dotychczas zawartością biokomponentów.

Biorąc powyższe pod uwagę, w art. 1 projektu ustawy zawarto przepisy dotyczące zmiany w ustawie o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw definicji oleju napędowego, dostosowujące ją do przepisów dyrektywy. Wprowadzono definicję oleju napędowego o zawartości do 7 % estrów.

Jest to odstępstwo od Założeń, które zakładały wprowadzenie definicji oleju napędowego o zawartości do 10 % estrów, wychodząc z założenia, że wprawdzie dyrektywa określa szczegółowe wymagania jakościowe jedynie dla oleju o zawartości estrów do 7 %, jednak perspektywicznie zawartość ta może wzrosnąć do 10 %. Należy podkreślić, że niezależnie od wymagań określonych w załączniku II, dyrektywa daje możliwość państwom członkowskim wprowadzania do obrotu oleju napędowego zawierającego ponad 7 % estrów. Ponadto w preambule do dyrektywy wskazano, że zachęca się Europejski Komitet Normalizacyjny do prac nad opracowaniem normy jakościowej na olej napędowy zawierający do 10 % estrów (tzw. paliwo B10). Zmniejszenia dopuszczalnej zawartości estrów w definicji oleju napędowego z 10 % do 7 % dokonano w toku rozpatrywania projektu ustawy przez Radę Ministrów. Taka definicja oleju napędowego uwzględnia minimalne wymogi wynikające z przepisów dyrektywy 2009/30/WE. Ponadto odstępstwem od Założeń jest nieuwzględnienie zmian w definicji benzyn silnikowych. W pierwotnej wersji ustawy znalazł się przepis zmieniający definicję benzyn silnikowych przez zwiększenie zawartości bioetanolu z 5 % do 10 %. W projekcie ustawy nie znalazł się również przepis dotyczący okresu przejściowego, w którym na rynku powinny być równocześnie dostępne dwa rodzaje benzyn: z zawartością do 5 % i do 10 % bioetanolu. Wprowadzony nowy art. 2a zawiera regulacje wynikające z dyrektywy, określające konieczność podawania informacji dotyczących zawartości biokomponentów w benzynach i oleju napędowym. Przewiduje się, że zgodnie z przepisami art. 2a niniejszy obowiązek zostanie spełniony przez przedsiębiorców wprowadzających do obrotu paliwa ciekłe na stacjach paliwowych przez zamieszczenie na stacjach

paliwowych czytelnych informacji dotyczących zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych (jest to odstępstwo od Założeń, w których zostało zapisane, że podmiotem odpowiedzialnym za realizację tego obowiązku będą przedsiębiorcy wykonujący działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania do obrotu paliw ciekłych).

Kontrolę realizacji spełniania obowiązku nałożonego na przedsiębiorców w art. 2a prowadzi (zgodnie z nowym art. 14a) Inspekcja Handlowa. Za niespełnienie powyższych wymogów zamieszczania na stacjach paliwowych czytelnych informacji dotyczących zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych będzie groziła kara grzywny (art. 31a). Orzekanie w sprawach o czyny, o których mowa w art. 31a, następuje w trybie przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848, z późn. zm.).

W celu ułatwienia przeprowadzania kontroli obowiązków nałożonych niniejszą regulacją wyłączono spod obowiązku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia tych kontroli przedsiębiorcę (jak ma to miejsce w przypadku badania jakości paliw), wprowadzając zmiany w przepisach ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Jest to odstępstwo od Założeń, które nie przewidywały takiej zmiany. Rozwiązanie to wprowadzono zgodnie z przedstawioną podczas uzgodnień międzyresortowych propozycją Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zarządzającego systemem monitorowania i kontrolowania jakości paliw, w celu usprawnienia i obniżenia kosztów tej kontroli.

Przepisy karne są łagodniejsze niż przyjęte w Założeniach. Zostały one sformułowane w taki sposób, aby zapewnić spójność z istotą obowiązków określonych w art. 2a projektu ustawy. Odstępstwem od Założeń jest również nieuwzględnienie w projekcie ustawy przepisów dotyczących wydłużenia do 3 lat okresu, na który są zawierane umowy kontraktacji surowców rolniczych. W trakcie konferencji uzgodnieniowej w ramach konsultacji społecznych wszyscy jej uczestnicy wnioskowali o usunięcie tych przepisów. Stanowisko takie poparło również Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Modyfikacją w stosunku do Założeń jest również nieuwzględnienie przepisów zmieniających delegację ustawową do wydania rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych. Proponowany przepis umożliwiłby wydanie rozporządzenia nie tylko na podstawie postanowień właściwych norm, ale również przepisów Unii Europejskiej (w tym przypadku dyrektyw). W pierwotnej wersji

projektu ustawy znalazł się taki przepis, jednak został on usunięty na wniosek Ministra Spraw Zagranicznych. Konsekwencją powyższego było usunięcie z projektu ustawy przepisu, w którym został określony okres utrzymujący w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie dotychczas obowiązującej delegacji ustawowej.

W projekcie ustawy w art. 3 pkt 3 znalazł się przepis, w myśl którego dla podmiotów realizujących Narodowy Cel Wskaźnikowy, które wykorzystwały w danym roku nie mniej niż 70 % biokomponentów wytworzonych przez wytwórców z surowców rolniczych pozyskiwanych z gospodarstwa rolnego położonego na obszarze co najmniej jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym na podstawie umowy kontraktacji zawartej między producentem rolnym prowadzącym to gospodarstwo a wytwórcą lub pośrednikiem, lub biomasy pozyskiwanej na podstawie umowy dostawy zawartej między pośrednikiem a wytwórcą, lub surowców rolniczych pozyskiwanych z produkcji własnej wytwórców, Rada Ministrów może określić, w drodze rozporządzenia, wysokość współczynnika na poziomie mniejszym niż jeden, który będzie stanowił podstawę do ustalenia Narodowego Celu Wskaźnikowego na dany rok dla tych podmiotów w taki sposób, że Narodowy Cel Wskaźnikowy stanowi iloczyn Narodowego Celu Wskaźnikowego określonego w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 24 ust. 1 i współczynnika.

W konsekwencji wprowadzenia powyższego przepisu w art. 3 pkt 4 projektu ustawy zostało nadane nowe brzmienie symbolom W i R we wzorze na wyliczanie wysokości kar pieniężnych za niezrealizowanie Narodowego Celu Wskaźnikowego. W projektowanej wersji symbole W i R uwzględniają sytuację niezrealizowania obowiązku wynikającego nie tylko z art. 23 ust. 1 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, ale również z przepisów wydanych na podstawie art. 23 ust. 4.

Wprowadzenie przepisu art. 3 pkt 3 jest wynikiem rozważań na temat ostatecznego kształtu projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Narodowych Celów Wskaźnikowych na lata 2011– 2016 oraz wniosków wynikających z przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 26 stycznia 2010 r. dokumentu pt. „Kompleksowa informacja na temat realizacji Wieloletniego programu promocji biopaliw lub innych paliw odnawialnych na lata 2008 – 2014” przyjętych w kontekście dokonania krytycznej

analizy funkcjonowania dotychczasowego systemu wsparcia rynku biokomponentów i biopaliw ciekłych w Polsce.

Mimo wprowadzenia w ramach przepisów dyrektywy 2009/28/WE wymogu weryfikowania kryteriów zrównoważonego rozwoju, niestety do dnia dzisiejszego niemal we wszystkich krajach Unii Europejskiej (w tym także w Polsce) nie zostały jeszcze wprowadzone niezbędne do tego celu systemy certyfikacji surowców rolniczych i biomasy. Jak wynika z dotychczasowego doświadczenia w zakresie implementacji dyrektywy, działanie dotyczące opracowania i skutecznego wdrożenia w życie systemów certyfikacji jest procesem niezwykle skomplikowanym i wymaga czasu, nie należy się zatem spodziewać poprawy sytuacji w tym zakresie w krótkim czasie.

Rozszerzenie wymogu dotyczącego sposobu zaopatrywania się w surowiec na potrzeby wytwarzania biokomponentów również na producentów paliw należy uznać jako pierwszy krok gwarantujący ostatecznie zrównoważony charakter zarówno produkcji, jak i konsumpcji biokomponentów i biopaliw przeznaczonych do realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego.

Jak wynika z Kompleksowej informacji na temat realizacji Wieloletniego programu promocji biopaliw lub innych paliw odnawialnych na lata 2008 – 2014 przyjętej na Radzie Ministrów w dniu 26 stycznia 2010 r., wsparcie rynku biokomponentów i biopaliw ze środków publicznych nie znajduje uzasadnienia, ponieważ nie przekłada się na realizację zapisanych w Programie podstawowych celów gospodarczych i społecznych, bowiem wspierane są biokomponenty w coraz większych ilościach sprowadzane z zagranicy, przy jednoczesnym niewykorzystaniu krajowego potencjału surowcowego i wytwórczego. Analiza poprzedzająca wprowadzenie zmian do Programu będzie uwzględniać decyzję Komisji Europejskiej w zakresie terminu stosowania obecnego systemu ulg w podatku akcyzowym dla biokomponentów, paliw z udziałem biokomponentów i biopaliw, który upływa z końcem kwietnia 2011 r., oraz zmierzać m.in. do ustalenia, czy w obecnych warunkach stosowanie obniżonych stawek akcyzy nie powoduje nadkompensaty.

Ministerstwo Gospodarki jako koordynator Wieloletniego programu promocji biopaliw lub innych paliw odnawialnych na lata 2008 – 2014 we współpracy z organami i jednostkami odpowiedzialnymi za realizację Programu przystąpi niezwłocznie do prac nad jego zmianą.

Zgodnie z art. 4 projektu ustawy w przypadku wydania w 2011 r. rozporządzenia, o którym mowa w art. 3 pkt 3 projektu ustawy, może mieć ono także zastosowanie do realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego w 2011 r. z uwagi na konieczność bieżącej realizacji wniosków wynikających z Kompleksowej informacji.

Art. 3 pkt 2 projektu ustawy wprowadza nowe brzmienie art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, w myśl którego, wytwarzając biokomponenty, należy wykorzystywać surowce rolnicze pozyskiwane z gospodarstwa rolnego położonego na obszarze co najmniej jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym na podstawie umowy kontraktacji zawartej między producentem rolnym prowadzącym to gospodarstwo a wytwórcą lub pośrednikiem.

Dokonanie tej zmiany jest konieczne ze względu na zapewnienie zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej. Ponadto jest to konieczne ze względu na zagwarantowanie spójności projektowanego art. 23 ust. 4 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych z pozostałymi przepisami tej ustawy.

Projekt ustawy z chwilą przekazania do uzgodnień międzyresortowych został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej, zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337).

Zainteresowanie pracami nad projektem ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz niektórych innych ustaw zgłosili kolejno:

- 1) Polskie Stowarzyszenie Producentów Oleju,
- 2) Krajowa Rada Gorzelnictwa i Produkcji Biopaliw,
- 3) Polski Koncern Naftowy ORLEN S.A.,
- 4) Krajowe Zrzeszenie Producentów Rzepaku,
- 5) Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego,
- 6) Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Przemysłu Rafineryjnego,
- 7) Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego,
- 8) Grupa LOTOS S.A.,

9) Instytut Nafty i Gazu.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Ze względu na fakt, że projekt ustawy zawiera przepisy o charakterze technicznym, które wynikają bezpośrednio z aktów prawnych Wspólnoty Europejskiej, nie podlega on procedurze notyfikacji Komisji Europejskiej – zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Do projektu ustawy dołączono tabelaryczne zestawienie przepisów dyrektywy 2009/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniającej dyrektywę 98/70/WE odnoszącą się do jakości benzyny i olejów napędowych oraz wprowadzającej mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 1999/32/WE odnoszącą się do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylającej dyrektywę 93/12/EWG (Dz. Urz. UE L 140 z 05.06.2009, str. 88) z przepisami projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz niektórych innych ustaw.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projektowana ustawa

Przepisy ustawy oddziałują bezpośrednio na przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania biokomponentów, przez wprowadzenie możliwości zwiększenia skali działalności w tym zakresie, oraz na przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania lub wprowadzania do obrotu paliw ciekłych, przez poprawienie warunków oraz obniżenie kosztów realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego.

Przepisy ustawy wprowadzą równocześnie dodatkowe obowiązki dla przedsiębiorców wprowadzających do obrotu paliwa ciekłe na stacjach paliw.

2. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Zwiększenie ilości dodawanych estrów do oleju napędowego spowoduje zmianę wpływów budżetowych z tytułu podatku akcyzowego od tych paliw. Dodawanie do benzyn i oleju napędowego biokomponentów w ilości przekraczającej 2 % powoduje obniżenie stawki akcyzy o 1,565 zł od każdego litra biokomponentu dodanego do benzyn i o 1,048 zł od każdego litra biokomponentu dodanego do oleju napędowego. Niniejsze ulgi w podatku akcyzowym dla paliw ciekłych z zawartością biokomponentów będą obowiązywały do dnia 30 kwietnia 2011 r.

Równocześnie można przewidywać, że wprowadzenie możliwości stosowania większej ilości biokomponentów w oleju napędowym wpłynie na zmniejszenie (w stosunku do przewidywanego, zgodnie z istniejącymi uregulowaniami) podaży na rynku estrów stanowiących samoistne paliwo, jako biopaliwa ciekłego, do którego przemysł rafineryjny dopłaca znaczne kwoty, w celu utrzymania jego sprzedaży i wypełnienia w ten sposób obowiązkowego NCW.

Nie należy przy tym zapominać, iż pozostały po opłaceniu podatku dochodowego zysk netto koncernów paliwowych z tytułu posiadanych pakietów akcji w znacznej mierze należy do Skarbu Państwa. W zależności od podjętej decyzji może być on wypłacony do budżetu w postaci dywidendy lub też pozostawiony w spółce, co wpłynie na zwiększenie wartości spółki, a tym samym i wartości majątku Skarbu Państwa.

Przeprowadzono oszacowanie wpływu projektowanej regulacji na dochody budżetu państwa w roku 2011 przy następujących założeniach:

- przyjęto, że w 2011 r. sumaryczne spożycie paliw ciekłych i biopaliw ciekłych (wg wartości opałowej) będzie się kształtować na tym samym poziomie co w 2009 r. Ilości paliw ciekłych, biopaliw ciekłych stanowiących samoistne paliwo przyjęto zgodnie z raportami kwartalnymi Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki,
- dokonano porównania dwóch wariantów:
 - (1) przy założeniu realizacji NCW w wysokości 6,2 % (sytuacja bez wprowadzenia regulacji) za pomocą benzyn silnikowych o zawartości bioetanolu wynoszącej 5 %, oleju napędowego o zawartości estrów wynoszącej 5 % oraz estrów stanowiących samoistne paliwo (B100),
 - (2) przy założeniu realizacji NCW w wysokości 6,2 % za pomocą benzyn silnikowych o zawartości bioetanolu wynoszącej 5 %, oleju napędowego o zawartości estrów wynoszącej 7 % oraz estrów stanowiących samoistne paliwo (B100) (wariant po wejściu w życie niniejszej ustawy).

Przeprowadzone obliczenia wykazały, że w wariantcie (1) założone NCW zostałyby zrealizowane za pomocą paliw ciekłych oraz biopaliwa B100 w ilości ok. 437 mln l, natomiast w wariantcie (2) za pomocą paliw ciekłych i biopaliwa B100 w ilości 162 mln l.

W wariantcie (2) wpływy z akcyzy wyniosłyby o ok. 2,7 mln zł mniej niż w wariantcie (1). Powyższa kwota zmniejszenia wpływów do budżetu z tytułu wprowadzenia nowej regulacji nie stanowi szczególnie istotnego zwiększenia obciążeń dla budżetu w porównaniu z sytuacją bez jej wprowadzenia (przy założeniu oszacowania wpływu do budżetu dokonanego przez porównanie modelowych wariantów uwarunkowanych zrealizowaniem NCW na założonym poziomie). Przedstawione wyliczenia obrazują sytuację teoretyczną i należy stwierdzić, że możliwe są zmiany relacji w tym zakresie, wynikające np. ze zwiększenia skali wprowadzenia na rynek biopaliw ciekłych, zwiększenia popytu na rynku na paliwa ciekłe (zawierające biokomponenty) czy też ze zmian relacji cenowych paliw i biopaliw ciekłych, skutkujących zrealizowaniem NCW na wyższym poziomie.

Równocześnie należy dodać, że stworzenie sytuacji, w której realizacja NCW będzie dokonywana przez zwiększenie na rynku ilości paliw ciekłych z większą zawartością biokomponentów, przy równoczesnym zmniejszeniu podaży biopaliw stanowiących samoistne paliwa, wpłynie na wielkość przychodu Krajowego Funduszu Drogowego, o którym mowa w ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz

o Krajowym Funduszu Drogowym, pochodzącego z opłaty paliwowej, wspierającego budowę dróg i autostrad. Przeprowadzone oszacowanie wskazuje na większe wpływy o ok. 64 mln zł z tego tytułu w przypadku wariantu (2), w którym zużywa się więcej paliw ciekłych, a mniej biopaliw stanowiących samoistne paliwo.

Dodatkowo, zgodnie z informacjami otrzymanymi z przemysłu rafineryjnego, należy zauważyć, iż uwzględniając różnicę cen zakupu FAME i sprzedaży B100 w 2010 r., wynoszącą ok. 1 000 zł/m³ oraz obliczoną ilość paliwa B100, koniecznego do zastosowania w wariantcie (1) wynoszącą 437 tys. m³ (ok. 437 mln l) w skali ogólnopolskiej, można oszacować podwyższone koszty na sprzedaży dla przedsiębiorstw sektora, tylko z tytułu różnic cen w zakupie biokomponentu (FAME) i sprzedaży samoistnego biopaliwa (B100) na poziomie ok. 437 mln zł. Kwota ta, jako zwiększony koszt, pomniejsza podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym. Zatem zmniejszone wpływy CIT do budżetu z tego tytułu można oszacować na poziomie ponad 83 mln zł.

Przewiduje się, że kontrola obowiązków nałożonych na przedsiębiorców, dokonywana przez Inspekcję Handlową, będzie odbywała się w ramach Systemu monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Regulacja nie będzie miała wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

3. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw

Regulacja będzie miała pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, przez zwiększenie zapotrzebowania na biokomponenty, co może wpłynąć na rozwój działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania biokomponentów wykorzystywanych w produkcji biopaliw. Może mieć też wpływ na zwiększenie aktywizacji zawodowej na terenach wiejskich.

4. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionów oraz konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki

Przepisy ustawy przyczynią się do rozwoju działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania biokomponentów na terytorium RP. Może to mieć wpływ na zwiększenie aktywizacji zawodowej na terenach wiejskich.

5. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy przygotowano na podstawie Założeń, które zostały przyjęte przez Radę Ministrów. Przedmiotowe Założenia nie były konsultowane wcześniej, należy jednak dodać, że przed przystąpieniem do prac nad przewidywanymi zmianami przeprowadzono rozeznanie wśród branży motoryzacyjnej (Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego – skupiający przedstawicieli wszystkich producentów marek pojazdów obecnych na polskim rynku), mające na celu określenie możliwości stosowania paliw ciekłych ze zwiększoną zawartością biokomponentów.

Projekt ustawy został poddany procedurze konsultacji z:

- 1) Instytutem Nafty i Gazu,
- 2) Instytutem Paliw i Energii Odnawialnej,
- 3) Instytutem Technicznym Wojsk Lotniczych,
- 4) Ośrodkiem Badawczo-Rozwojowym Przemysłu Rafineryjnego,
- 5) Krajową Izbą Biopaliw,
- 6) Krajową Izbą Gospodarczą,
- 7) Radą Krajową Federacji Konsumentów,
- 8) Izbą Gospodarczą Komunikacji Miejskiej,
- 9) Krajową Radą Gorzelnictwa i Produkcji Biopaliw,
- 10) Krajową Radą Izb Rolniczych,
- 11) Zarządem Krajowego Zrzeszenia Producentów Rzepaku,
- 12) Krajowym Związkiem Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych,
- 13) Polską Izbą Motoryzacyjną,
- 14) Polską Izbą Paliw Płynnych,
- 15) Polską Organizacją Przemysłu i Handlu Naftowego,
- 16) Polską Radą Koordynacyjną Odnawialnych Źródeł Energii,
- 17) Polskim Związkiem Przemysłu Motoryzacyjnego,
- 18) Polskim Stowarzyszeniem Producentów Oleju,
- 19) Stowarzyszeniem „Bioetanol Ekologia Transport”,
- 20) Związkiem Gorzelnicy Polskich,
- 21) Grupą LOTOS S.A.,

- 22) PKN ORLEN S.A.,
- 23) Instytutem Technologii Nafty,
- 24) Naftą Polską S.A.,
- 25) Polskim Górnictwem Naftowym i Gazownictwem S.A.,
- 26) KK NSZZ „Solidarność”,
- 27) Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych,
- 28) Forum Związków Zawodowych,
- 29) Związkiem Pracodawców Branzy Paliw Płynnych i Energetycznych,
- 30) Prezydentem Konfederacji Pracodawców Polskich,
- 31) Prezydentem Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan,
- 32) Prezesem Związku Rzemiosła Polskiego,
- 33) Business Centre Club – Związkiem Pracodawców.

W wyniku konsultacji społecznych projektu ustawy w stosunku do pierwotnej wersji z dnia 6 sierpnia 2010 r. przesłanej do konsultacji wprowadzono następujące zmiany:

- 1) w odniesieniu do art. 1 pkt 2
 - W art. 2a znalazły się przepisy nakładające na przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania do obrotu paliw ciekłych na stacjach paliwowych obowiązek zamieszczenia na stacjach paliwowych czytelnych informacji dotyczących zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych wprowadzanych do obrotu na tych stacjach. Informacje te należy umieścić na stacji paliwowej w miejscu ogólnodostępnym, w sposób widoczny i nieusuwalny. Niniejsze przepisy stosuje się również na stacjach zakładowych. Jest to odstępstwo od Założeń, w których wskazano, że podmiotem odpowiedzialnym za realizację tego obowiązku są przedsiębiorcy wykonujący działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania do obrotu paliw ciekłych. Jednakże podczas uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych ustalono, że będzie zasadne określenie w sposób bardziej precyzyjny podmiotu zobowiązanego do realizacji tego obowiązku w celu jego sprawniejszego egzekwowania,
- 2) w odniesieniu do art. 1 pkt 4 (projektowany art. 31a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw)

- Przepisy karne są łagodniejsze niż przyjęte w Założeniach. Zostały one sformułowane w taki sposób, aby zapewnić spójność z istotą obowiązków określonych w art. 2a w obecnym kształcie projektu ustawy,
- 3) wykreślono w art. 2 (obecnie art. 3) pkt 2 oraz art. 3. Usunięte przepisy dotyczące wydłużenia do 3 lat okresu, na który są zawierane umowy kontraktacji surowców rolniczych, stanowią odstępstwo od Założeń. W trakcie konferencji uzgodnieniowej w ramach konsultacji społecznych wszyscy jej uczestnicy wnioskowali o usunięcie tych przepisów. Stanowisko takie poparło również Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Nie uwzględniono natomiast następujących uwag:

1) w odniesieniu do art. 1 ust. 1:

- Nie uwzględniono w definicji oleju napędowego przepisów dotyczących węglowodorów syntetycznych. Z uwagi na brak stosownych wymagań jakościowych nie ma uzasadnienia zmiany definicji oleju napędowego. Ponadto przepisy dyrektywy wskazują jedynie możliwość dodawania do olejów napędowych do 7 % FAME (estrów metylowych kwasów tłuszczowych),

2) w odniesieniu do art. 1 pkt 2:

- Nie zmieniono podmiotu odpowiedzialnego za realizację obowiązku informowania konsumenta o zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych. W trakcie konsultacji społecznych pojawiły się propozycje, aby podmiotem odpowiedzialnym za realizację tego obowiązku były: instytucje państwowe, przedstawiciele przemysłu motoryzacyjnego, dystrybutorzy pojazdów na polskim rynku lub też stacje kontroli pojazdów. Nie dokonano również zmiany sposobu realizacji przedmiotowego obowiązku. Podczas konsultacji proponowano, aby niniejszy obowiązek został zrealizowany m.in. przez odpowiednie zapisy w książce obsługi pojazdu, umieszczenie naklejki przy wlewach paliwa pojazdów, przeprowadzenie akcji informacyjnych lub też stworzenie katalogu samochodów. W opinii Ministerstwa Gospodarki przedsiębiorcy wykonujący działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania paliw ciekłych do obrotu na stacjach paliwowych są najbardziej odpowiednim podmiotem do realizacji przedmiotowego obowiązku,

- Nie ograniczono obowiązku informowania konsumentów o zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych jedynie do B7. Zgodnie z przepisami dyrektywy 2009/30/WE obowiązek informowania konsumenta o zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych dotyczy wszystkich paliw. Niniejszy obowiązek będzie realizowany przez zamieszczenie na stacjach paliwowych czytelnych informacji na temat zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych.

Podczas uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych zostały zgłoszone również uwagi do ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz do ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, jednakże w sposób istotny wykraczały one poza zakres Założeń. W związku z powyższym nie zostały one uwzględnione.