

**Założenia do projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania
i kontrolowania jakości paliw oraz ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych**

I. Potrzeba i cel wprowadzenia regulacji oraz aktualny stan stosunków społecznych związanych z rynkiem biokomponentów i biopaliw

Projekt ustawy stanowi wdrożenie niektórych rozwiązań zawartych w dyrektywie 2009/30/WE zmieniającej dyrektywę 98/70/WE odnoszącą się do specyfikacji benzyn, oleju napędowego i olejów pędnych oraz wprowadzającą mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych pochodzących z wykorzystania paliw w transporcie drogowym oraz zmieniającą dyrektywę Rady 1999/32/WE w odniesieniu do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylającą dyrektywę 93/12/EWG, która weszła w życie w I połowie 2009 r. Dyrektywa daje możliwość dodawania 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 estru metylowego do 7 % (tzw. paliwo B7), jednakże bez podania konkretnych wymagań jakościowych. Równocześnie dyrektywa zezwala państwom członkowskim na wprowadzanie do obrotu oleju napędowego zawierającego ponad 7 % estru. Rozwiązania zawarte w założeniach do projektu ustawy ułatwią wywiązanie się przez przedsiębiorców z obowiązku realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego (NCW), 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, 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, jest realizowany przez zdefiniowane w ww. ustawie podmioty, czyli przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, 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 2009 r. wynosiła 4,6%. Zgodnie z danymi pochodzącymi z kwartalnych raportów Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, w pierwszym kwartale 2009 r.

realizacja NCW wyniosła ok. 4%, w drugim ok. 4,9%, natomiast w trzecim - 5,4%. O ile NCW za 2009 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 (5,75% w 2010 r. i 6,20% w 2011 r.). Należy również dodać, że niespełnienie obowiązującego NCW zagrożone jest znacznymi karami.

Zgodnie z ustawą *o biokomponentach i biopaliwach ciekłych* realizacja NCW jest możliwa poprzez dodawanie biokomponentów do paliw ciekłych lub poprzez 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 poprzez stosowanie biopaliw w wybranych flotach. Narodowy Cel Wskaźnikowy został zrealizowany w 2008 r. niemal w całości poprzez 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).

Znaczący wzrost sprzedaży biopaliw ciekłych w roku 2009 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.

Z posiadanych przez MG informacji wynika, że koszt realizacji przez przedsiębiorców (PKN Orlen S.A. i Grupa Lotos S.A.) Narodowego Celu Wskaźnikowego w roku 2010 po wprowadzeniu możliwości dodawania do oleju napędowego do 7% estrów (co wiąże się z możliwością zmniejszenia wolumenu „nierentownego” estru będącego samoistnym paliwem (tzw. B100)) zmniejszy się o ok. 153 mln zł. W opinii sektora petrochemicznego obciążenie wynikające z kosztów realizacji NCW pogarsza jego stan ekonomiczny, nie przynosząc równocześnie żadnego wpływu dla 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 zatem będzie miała miejsce również w latach następnych głównie poprzez dodawanie biokomponentów do benzyn i oleju napędowego.

Przewiduje się zatem, że planowane ułatwienie w realizacji NCW będzie zrealizowane poprzez stworzenie warunków prawnych umożliwiających stosowanie paliw ciekłych – benzyn silnikowych oraz oleju napędowego z większą niż dotychczas zawartością biokomponentów.

Należy dodać, że przewidywana regulacja powinna wywrzeć pozytywny wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorców wytwarzających biokomponenty (w szczególności estry), poprzez zwiększenie zapotrzebowania na ten produkt oraz może mieć wpływ na zwiększenie aktywizacji zawodowej na terenach wiejskich.

II. Aktualny stan prawny w dziedzinie, której dotyczyć ma projektowana ustawa, w szczególności z uwzględnieniem obowiązujących ustaw i prawa międzynarodowego

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.

Dyrektywa 2009/30/WE daje możliwość dodawania 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 estru metylowego do 7 % (tzw. paliwo B7). Równocześnie, ze względu na konieczność zapewnienia zaopatrzenia w benzynę pojazdów posiadających silniki nieprzystosowane do benzyn zawierających więcej niż 5 % bioetanolu, dyrektywa nakłada na państwa członkowskie wymóg zagwarantowania wprowadzania przez dostawców paliw na rynek w okresie przejściowym - do 2013 r. - benzyny o maksymalnej zawartości tlenu wynoszącej 2,7 % i maksymalnej zawartości etanolu wynoszącej 5 %. Wiąże się to z koniecznością stworzenia warunków umożliwiających zaopatrzenie pojazdów w odpowiednie paliwo na zasadach zasięgu geograficznego zgodnego z popytem na ten rodzaj benzyny. Ponadto dyrektywa zobowiązuje do udostępnienia konsumentom należytych

informacji dotyczących właściwego stosowania różnych mieszanek paliw oraz do podawania zawartości biokomponentów w benzynie i oleju napędowym.

Oznacza to konieczność stworzenia warunków, w których zabezpieczone są przede wszystkim potrzeby konsumentów – użytkowników pojazdów, poprzez zapewnienie obecności na rynku paliw odpowiednich do pojazdów, które ze względu na wymagania techniczne, określone w instrukcji producenta, nie zawsze mogą stosować paliwa ciekłe o innej niż dotychczas stosowana, zawartości biokomponentów. Szczególnie musi być zapewnione zaopatrzenie pojazdów w benzyny silnikowe odpowiednie dla danego typu pojazdów, w sytuacji prawnej możliwości obecności na rynku dwóch rodzajów benzyn – o zawartości do 5% bioetanolu i o zawartości większej – do 10%. Rozwiązania przewidywane do zastosowania w projektowanej regulacji zmierzają do spełnienia powyższych warunków, zapewniając równocześnie zgodność z zapisami dyrektywy 2009/30/WE.

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.

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.

Opracowanie *Założeń* nie zostało przewidziane w Planie pracy Rady Ministrów na rok 2009 ani 2010.

III. Podmioty, na które oddziaływać ma projektowana regulacja

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

Przepisy ustawy wprowadzą równocześnie dodatkowe obowiązki dla przedsiębiorców wytwarzających i wprowadzających do obrotu paliwa ciekłe, polegające na zapewnieniu dostarczania na rynek dwóch rodzajów benzyn oraz dostępności informacji, dotyczących zawartości biokomponentów w biopaliwach oraz właściwego stosowania poszczególnych paliw ciekłych.

Z rozeznania przeprowadzonego przez Ministerstwo Gospodarki w sektorze przemysłu motoryzacyjnego wynika, że według stanu na 2007 r. ponad 60% pojazdów na rynku stanowiły pojazdy starsze niż 10-letnie. W roku 2008 zostało sprowadzonych do Polski ok. 1,1 mln pojazdów, wśród których pojazdy takie stanowiły ponad 40%. Nowych samochodów zostało sprzedanych w 2008 r. około 320 tys. Powyższe dane oznaczają, że zapotrzebowanie na paliwo (w szczególności na benzynę) o obecnie stosowanej zawartości biokomponentu (do 5%) nie zmieni się w sposób znaczący, czyli, że w przeważającej większości pojazdów stosowana będzie benzyna o zawartości bioetanolu do 5%. Stosowanie benzyn o większej zawartości biokomponentu (do 10%) wymagać będzie szczególnego przystosowania pojazdu lub będzie możliwe w pojazdach nowych. Z obecnie oferowanych pojazdów na rynku benzyna o zawartości biokomponentu do 10% może być stosowana m. in. we wszystkich modelach Citroena, Peugeota, Skody, Suzuki oraz w niektórych modelach Fiata, Toyoty i Volvo. Natomiast olej napędowy o zawartości estru do 7% (spełniający równocześnie wymagania normy PN-EN 590:2009 *Paliwa do pojazdów samochodowych - Oleje napędowe - Wymagania i metody badań*) będzie mógł być stosowany we wszystkich pojazdach posiadających silniki z zapłonem samoczynnym. Z informacji przekazanych przez Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego (PZPM) w świetle obowiązującej normy dopuszczającej B7 do obrotu, w nowych pojazdach nie powinny pojawiać się trudności techniczne przy stosowaniu B7 zamiast B5. Wyniki przeprowadzonej wśród 25 firm członkowskich Polskiego Związku Przemysłu Motoryzacyjnego ankiety dotyczącej zapisów w instrukcjach obsługi nt. dopuszczalnego do stosowania paliwa w tych

pojazdach są następujące: 21 producentów pojazdów wskazało, że w instrukcjach obsługi ich pojazdów dopuszczalne paliwo oznaczone jest poprzez wskazanie właściwej normy EN590; 3 firmy wskazały bezpośrednio na B7; 1 firma przekazała informację, że w instrukcji obsługi znajduje się zapis mówiący o dopuszczalnej zawartości biokomponentów do 10%. Zadano również pytanie o warunki gwarancyjne pojazdów, które będą miały ważną gwarancję i zgodnie z instrukcją obsługi dopuszczalne będzie w nich stosowanie B5 w sytuacji, gdy jedynym dostępnym na rynku paliwem będzie B7, 14 firm nie udzieliło odpowiedzi; 9 firm odpowiedziało "nie dotyczy"; 2 firmy wskazały, że nie uznają roszczeń gwarancyjnych. Ponadto przedstawiciele PZPM podkreślali fakt, iż w świetle obowiązującej normy dopuszczającej B7, w nowych pojazdach nie powinny pojawiać się trudności techniczne przy stosowaniu B7 zamiast B5.

Należy dodać, że MG nie zamierza podejmować czy też zlecać prowadzenia badań w zakresie wpływu nowych rodzajów paliw na układy napędowe, ponieważ stosowne badania są prowadzone od wielu lat przez wyspecjalizowane ośrodki. W wyniku ww. badań opracowywane są wersje modeli pojazdów przystosowanych do spalania nowych rodzajów paliw.

IV. Przedstawienie niezbędnych propozycji rozstrzygnięć

Projekt ustawy przewiduje dokonanie zmian w dwóch ustawach: z dnia 25 sierpnia 2006 r. *o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw* oraz z dnia 25 sierpnia 2006 r. *o biokomponentach i biopaliwach ciekłych*. Większość wprowadzonych zmian dotyczy ustawy *o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw*.

Biorąc pod uwagę założone cele projekt ustawy *o zmianie ustawy ...* przewiduje zapisy dotyczące zmian zawartych w art. 2 pkt 4 ustawy *o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw* definicji benzyn silnikowych i oleju napędowego, dostosowujące je do rozwiązań ujętych w dyrektywie 2009/30/WE. Wprowadzono definicję benzyn o zawartości etanolu do 10 % oraz oleju napędowego o zawartości do 10 % estrów. Przyjęto założenie, że wprawdzie dyrektywa określa szczegółowe wymagania jakościowe jedynie dla oleju o zawartości estru do 7 %, jednak daje ona możliwość w przyszłości stosowania oleju napędowego o zawartości estru do 10%. Biorąc pod uwagę wzrost wysokości Narodowych Celów Wskaźnikowych w kolejnych latach, konieczne jest stworzenie możliwości dodawania wyższych, niż 7% dodatków estrów do oleju napędowego. Podkreślenia wymaga fakt, że w Komitecie Europejskim na rzecz Standaryzacji prowadzone są prace, nad przygotowaniem

normy dla oleju napędowego z 10% zawartością estrów. Na jej podstawie będzie można sporządzić normę polską i przygotować rozporządzenie określające wymagania dla tego rodzaju paliwa ciekłego.

Przy proponowanych zapisach definicji jest możliwość określenia, w drodze odpowiednich rozporządzeń, wymagań jakościowych dla benzyn silnikowych zawierających do 5% bioetanolu oraz dla drugiego gatunku benzyn zawierających do 10% bioetanolu. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku oleju zawierającego do 7% estru oraz dla oleju zawierającego do 10 % estru (gdy ustanowione zostaną odpowiednie normy).

Należy podkreślić, że ze względu na konieczność implementacji przepisów dyrektywy 2009/30/WE, do końca roku 2010 do polskiego porządku prawnego musi zostać wprowadzona możliwość stosowania benzyn z 10% zawartością bioetanolu. Mając jednak na uwadze fakt, że norma europejska dla przedmiotowego paliwa zostanie wydana dopiero pod koniec 2010 roku dopiero wówczas, po opracowaniu polskiej normy w tym zakresie, zostanie na jej podstawie wydane rozporządzenie określające wymagania jakościowe dla tego paliwa.

W celu umożliwienia wydania rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych, w przypadku braku w danym momencie stosownych norm w tym zakresie, wprowadzono zmianę w art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy *o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw*, zawierającym delegację dla ministra właściwego do spraw gospodarki do określenia wymagań jakościowych, polegającą na uwzględnieniu, jako wytycznych do wydania rozporządzenia nie tylko postanowień właściwych norm, ale również przepisów Unii Europejskiej (w tym przypadku dyrektyw).

W projektowanej regulacji przewiduje się zamieszczenie zobowiązania dla przedsiębiorców wytwarzających i wprowadzających do obrotu paliwa ciekłe, do dostarczania na rynek w okresie do 2013 r. benzyn silnikowych o maksymalnej zawartości bioetanolu do 5 % i o maksymalnej zawartości tlenu wynoszącej 2,7 %. Zapis ten ma na celu zapewnienie możliwości bezproblemowego zaopatrzenia w benzynę pojazdów nieprzystosowanych do benzyn o większej zawartości bioetanolu. Oznacza to w praktyce konieczność równoczesnego istnienia na rynku w okresie przejściowym dwóch rodzajów benzyn - zawierających do 5 % bioetanolu oraz zawierających do 10 % bioetanolu.

Projektowana regulacja zawierać będzie zapisy dotyczące okresu przejściowego (do roku 2013), w czasie którego na rynku obecne będą dwa rodzaje wymienionych powyżej benzyn (zgodnie z zapisami istniejącymi w dyrektywie istnieje możliwość przedłużenia tego

okresu w zależności od istniejących potrzeb). W zależności od zmian na rynku motoryzacyjnym w zakresie dostosowania pojazdów do stosowania benzyny z zawartością bioetanolu do 10% (a powyżej 5%), przed upływem końca okresu przejściowego zostanie rozważona możliwość jego wydłużenia.

Proponuje się również umieszczenie zapisów wynikających z dyrektywy, określających konieczność podawania informacji na temat zawartości biokomponentów w benzynach i oleju napędowym. W przepisach ustawy wprowadzony zostanie obowiązek umieszczenia informacji dotyczącej zawartości biokomponentów w poszczególnych paliwach ciekłych na wszystkich stacjach paliwowych i/lub oznakowania dystrybutorów. Szczegóły dotyczące sposobu znakowania i zakresu przedmiotowej informacji uregulowane zostaną w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw gospodarki.

Należy dodać, że w myśl obowiązujących obecnie przepisów nie ma wymogu oznakowania dystrybutorów do paliw ciekłych pod względem zawartości biokomponentów. Wymóg oznakowania dotyczy jedynie dystrybutorów do biopaliw ciekłych, które realizowane jest na podstawie art. 25 ustawy o *biokomponentach i biopaliwach ciekłych*.

Przewiduje się również nałożenie na przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania paliw ciekłych do obrotu obowiązku informowania konsumentów o konieczności upewnienia się, czy dane paliwo ciekłe może być stosowane, zgodnie z warunkami określonymi w instrukcji obsługi pojazdu lub ze wskazaniem producenta pojazdu. Równocześnie, w przypadku braku możliwości uzyskania tego rodzaju informacji, konsument powinien zostać poinformowany o celowości stosowania paliwa ciekłego niewywierającego niekorzystnego wpływu na pojazdy. Będzie to zapis odnoszący się do sytuacji, w której konsument ma do wyboru benzynę tzw. E5 oraz E10, i nie ma pewności, który z tych rodzajów benzyny może zastosować. W tym przypadku powinien wybrać rodzaj paliwa dotychczas stosowany, czyli benzynę E5. Przepisy ustawy nałożą na ministra właściwego do spraw gospodarki obowiązek wydania rozporządzenia (biorąc pod uwagę rodzaje paliw ciekłych i interes konsumentów), w którym określony zostanie sposób udostępniania informacji dotyczących zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych oraz konieczności upewnienia się, czy dane paliwo ciekłe może być stosowane, zgodnie z warunkami określonymi w instrukcji obsługi pojazdu lub ze wskazaniem producenta pojazdu. Wprowadzenie powyższych wymagań stanowi implementację postanowień dyrektywy, które mówią o: „zapewnieniu konsumentom należytych informacji (...) zwłaszcza dotyczących właściwego stosowania różnych mieszanek paliw”.

Kontrola spełnienia wymagań odnośnie zapewnienia dostępności benzyn z zawartością do 5% bioetanolu do roku 2013. Kontrolę będzie prowadzić Inspekcja Handlowa. Umyślne niespełnienie tego wymogu przez przedsiębiorcę wytwarzającego lub wprowadzającego do obrotu benzyny silnikowe będzie podlegało grzywnie od 50 000 zł do 1 000 000 zł.

Jednocześnie, Inspekcja Handlowa będzie prowadziła kontrolę spełnienia określonego w ustawie wymogu zapewnienia dostępności informacji dotyczących zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych i właściwego stosowania paliw ciekłych. Za niespełnienie powyższych wymogów przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwa ciekłe będzie groziła kara od 10 000 zł do 20 000 zł.

Przewidywane do uregulowania w przedmiotowym projekcie zmiany w ustawie *o biokomponentach i biopaliwach ciekłych* polegają na modyfikacji zamieszczonych w niej definicji niektórych biopaliw ciekłych (art. 2 ust. 1 pkt. 11 lit. a i lit b), w celu ujednoczenia z zapisami *ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw*. Definicje te będą miały następujące brzmienie: „benzyny silnikowe zawierające powyżej 10,0 % objętościowo biokomponentów lub powyżej 22,0 % objętościowo eterów” oraz „olej napędowy zawierający powyżej 10 % objętościowo biokomponentów”.

Dodatkowo przewiduje się wprowadzenie zmian w art. 11 ust. 2 ustawy *o biokomponentach i biopaliwach ciekłych*, polegających na przedłużeniu okresu, na który zawierane są umowy kontraktacji surowców rolniczych, zawarte między producentem rolnym prowadzącym gospodarstwo rolne a wytwórcą lub pośrednikiem, oraz umowy dostawy biomasy zawartej między pośrednikiem a wytwórcą. W chwili obecnej okres ten wynosi 1 rok, natomiast zgodnie z przewidywaną zmianą wynosić będzie 3 lata. Ocenia się, że takie rozwiązanie przyczyni się do zagwarantowania podmiotom zajmujących się produkcją biomasy z przeznaczeniem na biokomponenty, trwałych oraz stabilnych warunków funkcjonowania, co będzie miało pozytywny wpływ na rozwój rynku biokomponentów i biopaliw ciekłych w Polsce. W ustawie zostanie wprowadzony przepis przejściowy zgodnie, z którym dla umów kontraktacji surowców rolniczych zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczas obowiązujące.

Przewiduje się, że projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, natomiast dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy *o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw*, określające wymagania jakościowe dla paliw ciekłych, zachowają moc do dnia wejścia w życie nowych

przepisów wykonawczych wydanych na podstawie projektowanej regulacji, nie dłużej jednak niż przez okres 12 miesięcy od dnia jej wejścia w życie. Ze względu na znaczenie przepisów przedmiotowej ustawy dla rynku biokomponentów i biopaliw ciekłych istotnym jest, aby weszły one w życie jak najwcześniej, stąd jedynie 14 dniowy okres *vacatio legis*.

V. Ocena skutków regulacji

V.1. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Zwiększenie ilości dodawanych do paliw ciekłych biokomponentów – bioetanolu i estrów 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. Należy jednak stwierdzić, że przy oszacowaniu wpływu dla budżetu w roku 2010 można uwzględniać jedynie wpływ z tytułu dodawania zwiększonej ilości estru do oleju napędowego, ponieważ przewiduje się w pierwszym okresie (czyli przynajmniej do połowy 2011 r., kiedy spodziewane jest wejście w życie rozporządzenia określającego wymagania jakościowe dla benzyn silnikowych z zawartością bioetanolu wynoszącą do 10%) określenie wymagań jakościowych jedynie dla oleju napędowego z maksymalną zawartością estru do 7%.

Szacując wpływ na budżet w roku 2011, można przyjąć, że od 2010 r. do 2013 r. (w okresie przejściowym) ilość pojazdów dostosowanych do spalania benzyn z zawartością 10% bioetanolu będzie stopniowo wzrastała. W oszacowaniach przyjęto, że w 2011 r. 10% samochodów będzie przystosowana do spalania benzyn z 10% zawartością bioetanolu. W związku z tym w 2011 r. 10% benzyn wprowadzanych do obrotu na terenie kraju będzie zawierało 10% bioetanolu.

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 estru stanowiącego samoistne paliwo, jako biopaliwa ciekłego, do którego przemysł rafineryjny dopłaca znaczne kwoty, w celu utrzymania jego sprzedaży i wypełnienia w ten sposób obowiązkowego NCW.

Przeprowadzono oszacowanie wpływu projektowanej regulacji na dochody budżetu państwa w roku 2010 przy następujących założeniach:

- przyjęto, że w 2010 r. sumaryczne spożycie paliw ciekłych i biopaliw ciekłych (wg wartości opałowej) kształtować się będzie na tym samym poziomie jak w 2009 r. Ilości paliw ciekłych obliczono biorąc pod uwagę dostarczone przez Ministerstwo Finansów dane na temat ilości zużytych biokomponentów i paliw ciekłych w trzech kwartałach 2009 r. i ekstrapolując na cztery kwartały tego roku. Ilości 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 5,75% (sytuacja bez wprowadzenia regulacji) przy pomocy benzyn silnikowych o zawartości bioetanolu wynoszącej 5%, oleju napędowego o zawartości estru wynoszącej 5% oraz estru stanowiącego samoistne paliwo (B100) oraz
 - (2) przy założeniu realizacji NCW w wysokości 5,75% (sytuacja po wprowadzeniu regulacji) przy pomocy benzyn silnikowych o zawartości bioetanolu wynoszącej 5%, oleju napędowego o zawartości estru wynoszącej 7% oraz estru stanowiącego samoistne paliwo (B100).

Przeprowadzone obliczenia wykazały, że w wariantcie (1) założone NCW zostałyby zrealizowane przy pomocy paliw ciekłych oraz biopaliwa B100 w ilości ok. 328 mln l, natomiast w wariantcie (2) NCW zostałyby zrealizowane przy pomocy paliw ciekłych oraz biopaliwa B100 w ilości ok. 69,7 mln l. W wariantcie (2) wpływy z akcyzy wyniosłyby o ok. 2,6 mln zł mniej, niż w wariantcie (1).

Porównanie tych wyników wskazuje, że wprowadzenie nowej regulacji (przy założeniu oszacowania wpływu dla budżetu dokonanego poprzez porównanie modelowych wariantów uwarunkowanych zrealizowaniem NCW na założonym poziomie) wcale nie musi oznaczać istotnego zwiększenia obciążeń dla budżetu, w porównaniu z sytuacją bez jej wprowadzenia. 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 dokonywana będzie poprzez 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* (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2571, z późn. zm.), pochodzącego z opłaty paliwowej, wspierającego budowę dróg i autostrad. Przeprowadzone oszacowanie wskazuje na większe wpływy o ok. 60,5 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 roku 2010, wynoszącą ok. 1000 zł/m³ oraz obliczoną ilość paliwa B100, koniecznego do zastosowania w wariantcie (1) wynoszącą 328 125 m³ (ok. 328 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 328 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 60 mln zł.

Nie należy przy tym zapominać, iż pozostały po opłaceniu podatku dochodowego zysk netto 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) kształtować się będzie na tym samym poziomie jak w 2009 r. Ilości paliw ciekłych obliczono biorąc pod uwagę dostarczone przez Ministerstwo Finansów dane na temat ilości zużytych biokomponentów i paliw ciekłych w trzech kwartałach 2009 r. i ekstrapolując na cztery kwartały tego roku. Ilości 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) przy pomocy benzyn silnikowych o zawartości bioetanolu wynoszącej 5%, oleju napędowego o zawartości estru wynoszącej 5% oraz estru stanowiącego samoistne paliwo (B100),

(2) przy założeniu realizacji NCW w wysokości 6,2% przy pomocy 10% ogólnej ilości benzyn silnikowych o zawartości bioetanolu wynoszącej 10% i 90% ogólnej ilości benzyn silnikowych o zawartości bioetanolu wynoszącej 5%, oleju napędowego o zawartości estru wynoszącej 7% oraz estru stanowiącego samoistne paliwo (B100).

Przeprowadzone obliczenia wykazały, że w wariantcie (1) założone NCW zostałyby zrealizowane przy pomocy paliw ciekłych oraz biopaliwa B100 w ilości ok. 368 mln l, natomiast w wariantcie (2) przy pomocy paliw ciekłych i biopaliwa B100 w ilości 93 mln l.

W wariantcie (2) wpływy z akcyzy wyniosłyby o ok. 13,4 mln zł mniej, niż w wariantcie (1). Porównanie tych wyników wskazuje, że wprowadzenie nowej regulacji (przy założeniu oszacowania wpływu dla budżetu dokonanego poprzez porównanie modelowych wariantów uwarunkowanych zrealizowaniem NCW na założonym poziomie) wcale nie musi oznaczać istotnego zwiększenia obciążeń dla budżetu, w porównaniu z sytuacją bez jej wprowadzenia. Przedstawione wyliczenia obrazują sytuację teoretyczną i należy stwierdzić, że możliwe są zamiany 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 dokonywana będzie poprzez 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. 66 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 roku 2010, wynoszącą ok. 1000 zł/m³ oraz obliczoną ilość paliwa B100, koniecznego do zastosowania w wariantcie (1) wynoszącą 368 287 m³ (ok. 368 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. 368 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 70 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.

V.2. 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, poprzez 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.

V.3. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionów oraz konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki

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

V.4. Konsultacje społeczne

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. Przewiduje się natomiast poddanie projektu ustawy *o zmianie ustawy ...* procedurze konsultacji z instytucjami, organizacjami i przedsiębiorstwami, zajmującymi się problematyką rynku biokomponentów, paliw ciekłych i biopaliw ciekłych oraz branży motoryzacyjnej (lista zamieszczona przy projekcie ustawy) i zamieszczenie jej wyników w OSR.