

**ROZPORZĄDZENIE
RADY MINISTRÓW**

z dnia 2007 r.

w sprawie Narodowych Celów Wskaźnikowych na lata 2008-2013

Na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. Nr 169, poz. 1199 oraz z 2007 r. Nr 35, poz. 217) zarządza się, co następuje:

§ 1. Ustala się Narodowe Cele Wskaźnikowe w wysokości:

- 1) 3,45% na 2008 r.;
- 2) 4,60% na 2009 r.;
- 3) 5,75% na 2010 r.;
- 4) 6,20% na 2011 r.;
- 5) 6,65% na 2012 r.;
- 6) 7,10% na 2013 r.

§ 2. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Prezes Rady Ministrów

ZA ZGODNOŚĆ POD WZGLĘDEM
PRAWNYM I REDAKCYJNYM

DYREKTOR
URZĘDU PRAWNEGO
Urszula Kulisiak
RADCA PRAWNY
www.inforlex.pl 05.07.07

UZASADNIENIE

Projekt rozporządzenia w sprawie Narodowych Celów Wskaźnikowych na lata 2008-2013 stanowi wykonanie upoważnienia zawartego w art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. Nr 169, poz. 1199 oraz z 2007 r. Nr 35, poz. 217). Zgodnie z wyżej wymienionym przepisem Rada Ministrów, co trzy lata, do dnia 15 czerwca danego roku, określa, w drodze rozporządzenia, Narodowe Cele Wskaźnikowe na kolejne 6 lat, biorąc pod uwagę możliwości surowcowe i wytwórcze, możliwości branży paliwowej oraz przepisy Unii Europejskiej w tym zakresie. Należy jednocześnie zaznaczyć, że art. 36 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych stanowi, że Rada Ministrów określi po raz pierwszy Narodowe Cele Wskaźnikowe do dnia 15 czerwca 2007 r.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 24 ustawy Narodowy Cel Wskaźnikowy (NCW) to 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. Wysokość NCW jest szczególnie istotna dla podmiotów realizujących NCW, tj. przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, importu lub nabycia wewnątrzwspólnotowego paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych, którzy sprzedają je lub zbywają w innej formie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub zużywają na własne potrzeby. Na przedsiębiorców tych nałożony został bowiem obowiązek zapewnienia w danym roku co najmniej minimalnego udziału biokomponentów i innych paliw odnawialnych w ogólnej ilości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych sprzedawanych, zbywanych w innej formie lub zużywanych przez nich na potrzeby własne, który to minimalny udział jest równy NCW. Należy przy tym podkreślić, że stosownie do art. 33 ustawy niewypełnienie obowiązku dotyczącego realizacji NCW jest związane z dotkliwymi karami pieniężnymi płaconymi przez przedsiębiorcę.

Przepisy ustawy dotyczące określania NCW implementują do polskiego prawa art. 3 ust. 1a dyrektywy 2003/30/WE z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie wspierania użycia w transporcie biopaliw lub innych paliw odnawialnych, zgodnie z którym

„państwa członkowskie powinny dopilnować, by minimalna proporcja biopaliw i innych paliw odnawialnych znalazła się na ich rynkach, i w tym celu ustanawiają narodowe cele wskaźnikowe”. Do momentu wejścia w życie ustawy NCW były wyznaczane przez ministra właściwego do spraw gospodarki po przeprowadzeniu uzgodnień z zainteresowanymi ministrami. Wysokość tak ustalonego Narodowego Celu Wskaźnikowego wyniosła:

- 1) 0,5% na rok 2005;
- 2) 1,5% na rok 2006;
- 3) 2,3% na rok 2007.

Jak wynika z analizy danych Głównego Urzędu Statystycznego, Ministerstwa Finansów oraz Agencji Rynku Energii dotyczących zużycia benzyn silnikowych i oleju napędowego, wskaźnik udziału biokomponentów w paliwach zużytych w transporcie w latach 2000-2005 kształtował się następująco:

Rok	Zużycie w transporcie (w tys. ton)				Wskaźnik wg wartości opałowej
	Benzyny	Olej napędowy	Bioetanol	Estry	
2000	4841	2343	40,6	0	0,35%
2001	4484	2562	52,4	0	0,46%
2002	4109	2940	65,3	0	0,57%
2003	3941	3606	60,1	0	0,49%
2004	4011	4303	38,3	0	0,29%
2005	3915	5075	42,8	17,1	0,47%
2006 ^{*)}	4049	6036	84,3	44,9	0,92%

^{*)} wartości szacunkowe

W projekcie rozporządzenia przyjęto, że wysokość NCW wynosi:

- 1) 3,45% na 2008 r.;
- 2) 4,60% na 2009 r.;
- 3) 5,75% na 2010 r.;
- 4) 6,20% na 2011 r.;
- 5) 6,65% na 2012 r.;
- 6) 7,10% na 2013 r.

Przedstawione wielkości NCW są związane ze zobowiązaniami wynikającymi z członkostwa Polski w Unii Europejskiej. W latach 2008 – 2010 w sposób liniowy prowadzą od ustalonego na rok 2007 wskaźnika na poziomie 2,3% do określonego w dyrektywie 2003/30/WE poziomu 5,75% w 2010 r. Następnie w latach 2011 – 2013 NCW nadal rosną liniowo, jednak w niższym tempie. Przyjęto, że tempo wzrostu wysokości NCW w tym okresie (jak również do roku 2020) powinno umożliwić osiągnięcie poziomu 10% w 2020 r. Jak bowiem podaje przygotowany przez Komisję Europejską komunikat „Polityka energetyczna dla Europy” potwierdzony konkluzjami z wiosennego posiedzenia Rady Europejskiej w dniach 8-9 marca 2007 r., udział biokomponentów w rynku paliw transportowych każdego z państw członkowskich ma osiągnąć poziom co najmniej 10% w 2020 r. (cel ten ma charakter obligatoryjny).

Z informacji przekazanej przez Agencję Rynku Energii S.A. wynika, że w 2006 r. całkowite zużycie benzyn silnikowych wyniosło 4131,80 tys. ton, a całkowite zużycie olejów napędowych – 8048,25 tys. ton. Przy założeniu, że zużycie paliw w 2008 r. pozostanie na podobnym poziomie oraz, że - według wartości opałowej - stosunek bioetanolu do całkowitej ilości paliw przeznaczonych do napędu pojazdów wyposażonych w silniki z zapłonem iskrowym będzie równy stosunkowi estrów do całkowitej ilości paliw przeznaczonych do napędu pojazdów wyposażonych w silniki z zapłonem samoczynnym i wynosić będzie 3,45%, szacuje się, że w 2008 r. zużycie bioetanolu wyniesie ok. 230 tys. ton a zużycie estrów - ok. 310 tys. ton. Mając na uwadze, że nie jest możliwe osiągnięcie przyjętych w projekcie rozporządzenia Narodowych Celów Wskaźnikowych wyłącznie poprzez dodawanie biokomponentów do paliw ciekłych, bardzo istotną kwestią jest przewidywane zwiększenie udziału biopaliw ciekłych w rynku paliw. W związku z powyższym zakłada się, że w latach 2008-2013 biokomponenty będą wprowadzane na rynek paliw w postaci:

- 1) domieszek do paliw ciekłych (benzyny zawierające do 5% bioetanolu, olej napędowy zawierający do 5% estrów);
- 2) dopuszczonych już do obrotu biopaliw ciekłych (estry stanowiące samoistne paliwo, olej napędowy zawierający 20% estrów (B20));
- 3) biopaliw ciekłych, które dopiero zostaną dopuszczone do obrotu w Polsce (benzyny zawierające 85% bioetanolu (E85));

- 4) biopaliw ciekłych wykorzystywanych przez tzw. „wybrane floty” (wiele rodzajów biopaliw o różnej zawartości biokomponentów, w tym przykładowo biopaliwo oparte na bioetanolu, przeznaczone do silników o zapłonie samoczynnym (E95));
- 5) biopaliw drugiej generacji.

Zgodnie z udostępnionymi przez Urząd Regulacji Energetyki informacjami dotyczącymi 64 przedsiębiorców wytwarzających, bądź wytwarzających i magazynujących biokomponenty, wpisanych do rejestru przedsiębiorców wytwarzających lub magazynujących biokomponenty prowadzonego do końca ubiegłego roku przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, na koniec 2006 r. wydajność instalacji do wytwarzania:

- 1) bioetanolu wynosiła 305 tys. ton rocznie;
- 2) estrów wynosiła 321,5 tys. ton rocznie.

Oznacza to, że istniejące możliwości produkcyjne w zakresie wytwarzania bioetanolu i estrów są w przybliżeniu równe przewidywanemu na 2008 r. zapotrzebowaniu na biokomponenty (przy uwzględnieniu popytu na etanol ze strony przemysłu spożywczego). W związku z powyższym przewiduje się, że krajowe zdolności produkcyjne w zakresie wytwarzania biokomponentów zostaną w najbliższym okresie istotnie rozbudowane w celu zapewnienia odpowiedniej podaży biokomponentów niezbędnej do wypełnienia NCW w kolejnych latach.

Według szacunku Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 grudnia 2006 r. (*Wynikowy szacunek produkcji głównych ziemiopłodów rolnych i ogrodnich w 2006 r.*), zbiory surowców rolniczych w 2006 r., które mogą być wykorzystane do produkcji biokomponentów, przedstawiają się następująco:

- 1) zbiory zbóż ogółem szacuje się na 21,8 mln ton, tj. o 19,1 % mniej niż w 2005 r.;
- 2) zbiory ziemniaków ocenia się na 9,0 mln ton, tj. o 13,4 % mniej od zbiorów uzyskanych w 2005 r.;
- 3) zbiory buraków cukrowych szacuje się na 10,8 mln ton, tj. o 9,7 % mniej niż w roku poprzednim;

- 4) zbiory rzepaku i rzepiku, stanowiących podstawowy surowiec do produkcji estrów metylowych kwasów tłuszczowych, ocenia się na około 1,6 mln ton, tj. o 12,3 % więcej od zbiorów uzyskanych w 2005 r.

Do produkcji wskazanych powyżej ilości biokomponentów (230 tys. ton bioetanolu i 310 tys. ton estrów) niezbędnych do realizacji NCW w 2008 r. na poziomie 3,45 % należy przetworzyć:

- 1) dla bioetanolu: około 873 - 960 tys. ton zbóż lub 3200 - 3490 tys. ton ziemniaków, co stanowi odpowiednio udział około 4 % - 4,4 % lub 35,6 % - 38,8 % w szacowanych ubiegłorocznych zbiorach zbóż oraz ziemniaków (w praktyce wytwarzanie surowego spirytusu rolniczego do produkcji bioetanolu odbywa się z każdego z dwóch wymienionych wyżej podstawowych surowców rolniczych, a o ich wyborze decyduje podaż oraz cena jednostkowa);
- 2) dla estrów: około 840 - 960 tys. ton nasion rzepaku, co stanowi udział 52,5 % - 60 % w zbiorach roku 2006.

Mając na uwadze powyższe zakłada się, że następować będzie stopniowe zwiększanie produkcji surowców rolniczych, które mogą być wykorzystane do wytwarzania biokomponentów.

Ponadto, należy zaznaczyć, że obserwowany w 2006 r. (przy sprzyjających warunkach ekonomicznych zapewniających opłacalność działalności polegającej na produkcji biokomponentów i biopaliw ciekłych) dynamiczny wzrost zużycia biokomponentów i związanego z tym udziału biokomponentów w rynku paliw wykorzystywanych w transporcie (o blisko 100%) świadczy o dużych możliwościach branży paliwowej w tym zakresie. Przygotowanie techniczne i logistyczne sektora do wprowadzania biokomponentów na rynek wydaje się być wystarczające, aby w kolejnych latach zrealizować NCW na poziomach przewidywanych w projektowanym rozporządzeniu.

Projekt rozporządzenia, z chwilą przekazania do uzgodnień międzyresortowych, zostanie 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).

Projekt rozporządzenia jest zgodny z przepisami Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia 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 z późn. zm.).

Przedmiotowe rozporządzenie wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Cel wydania rozporządzenia oraz wskazanie podmiotów objętych regulacją.

Celem projektu rozporządzenia jest przede wszystkim osiągnięcie wyznaczonego w dyrektywie 2003/30/WE z dnia 8 maja 2003 r. w *sprawie wspierania użycia w transporcie biopaliw lub innych paliw odnawialnych* 5,75% udziału biokomponentów w rynku paliw zużywanych w transporcie w 2010 r. W projekcie rozporządzenia przedstawiona została „ścieżka” dochodzenia w kolejnych latach do tak określonego udziału. Wskazane zostały również Narodowe Cele Wskaźnikowe na lata 2011 - 2013, co ma służyć osiągnięciu ustalonego na wiosennym posiedzeniu Rady Europejskiej celu wynoszącego 10% udziału biokomponentów w rynku paliw zużywanych w transporcie w 2020 r.

Przepisy projektowanego rozporządzenia mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie tzw. podmiotów realizujących NCW, tj. przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, importu lub nabycia wewnątrzwspólnotowego paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych, którzy sprzedają lub zbywają je w innej formie na terytorium Polski lub zużywają na potrzeby własne.

Przedmiotowy projekt może wywołać podwyższenie kosztów funkcjonowania zobowiązanych podmiotów w takim zakresie, w jakim koszty produkcji biokomponentów przekraczać będą koszty produkcji tradycyjnych paliw ropopochodnych. W związku z powyższym skala podwyższenia kosztów prowadzenia działalności będzie uzależniona od tego, w jakim stopniu zrealizowane zostaną założone w przygotowanym w Ministerstwie Gospodarki projekcie „Wieloletniego programu promocji biopaliw na lata 2008-2014” działania mające na celu zrekomensowanie tych podwyższonych kosztów, w tym przede wszystkim działania w zakresie systemu podatkowego. Istotne jest, że nawet wówczas, gdy działania te nie zapewnią wyrównania kosztów produkcji biokomponentów i paliw ropopochodnych, wielkości Narodowych Celów Wskaźnikowych przyjęte w projekcie rozporządzenia wywołać mogą jedynie niewielki wzrost cen paliw ciekłych na rynku. Jednocześnie, zapisane w ustawie z dnia 11 maja 2007 r. o *zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw* dziesięciokrotne

podwyższenie kary za niewypełnienie Narodowego Celu Wskaźnikowego daje gwarancję, że zobowiązany przedsiębiorca zrealizuje wskaźnik w wymaganej wysokości, ponieważ płacenie tak wysokich kar nie będzie dla niego opłacalne. Dodatkowo pewne koszty dla przedsiębiorców mogą wynikać z potrzeby odpowiedniego dostosowania systemu logistycznego, jednak nie zakłada się, aby koszty te mogły skutkować zwiększaniem cen paliw na rynku.

2. Konsultacje społeczne.

Projekt rozporządzenia poddany zostanie procedurze konsultacji z organizacjami, instytucjami i przedsiębiorstwami, zainteresowanymi problematyką rynku biokomponentów i biopaliw ciekłych. Przewiduje się, że w konsultacjach wezmą udział:

- 1) Instytut Nafty i Gazu;
- 2) Instytut Paliw i Energii Odnawialnej;
- 3) Instytut Techniczny Wojsk Lotniczych;
- 4) Instytut Technologii Nafty;
- 5) Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Przemysłu Rafineryjnego;
- 6) Izba Gospodarcza Komunikacji Miejskiej;
- 7) Krajowa Izba Biopaliw;
- 8) Krajowa Izba Gospodarcza;
- 9) Krajowa Rada Gorzelnictwa i Produkcji Biopaliw;
- 10) Krajowa Rada Izb Rolniczych;
- 11) Krajowe Zrzeszenie Producentów Rzepaku;
- 12) Krajowy Związek Rolników, Kólek i Organizacji Rolniczych;
- 13) Polska Izba Motoryzacji;
- 14) Polska Izba Paliw Płynnych;
- 15) Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego;
- 16) Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego;
- 17) Rada Krajowa Federacji Konsumentów;
- 18) Stowarzyszenie „Bioetanol Ekologia Transport”;
- 19) Związek Gorzelni Polskich;
- 20) Nafta Polska S.A.;
- 21) Grupa Lotos S.A.;

22) PKN Orlen S.A.

3. Wpływ regulacji na środowisko.

Wejście w życie projektowanego rozporządzenia przyczyni się do zwiększenia wykorzystania biokomponentów i biopaliw ciekłych, co będzie miało pozytywny wpływ na stan środowiska, a w szczególności na jakość powietrza atmosferycznego. Stosowanie biokomponentów zamiast paliw ropopochodnych prowadzi do wyraźnego zmniejszenia emisji dwutlenku węgla, tlenków siarki, węglowodorów, cząstek stałych oraz sadzy, przy nieznacznym wzroście emisji tlenków azotu powodowanym wyższą temperaturą spalania. Szczególnie korzystne dla zdrowia jest zmniejszenie emisji cząstek stałych - składnika spalin o wyjątkowo szkodliwym działaniu.

4. Wpływ regulacji na dochody i wydatki budżetu i sektora publicznego.

Wejście w życie projektowanego rozporządzenia spowoduje zmniejszenie wpływów do budżetu będące rezultatem funkcjonowania zwolnień od podatku akcyzowego z tytułu stosowania biokomponentów w paliwach. Przyjmując założenie, że w latach 2008 -2013:

- 1) zużycie paliw pozostanie na podobnym poziomie, jak w roku 2006;
- 2) kwota zwolnienia w podatku akcyzowym dla każdego wprowadzonego do benzyny litra bioetanolu wyniesie 1,565 zł;
- 3) kwota zwolnienia w podatku akcyzowym dla każdego wprowadzonego do oleju napędowego litra estrów wyniesie 1,048 zł;
- 4) liczony według wartości opałowej udział bioetanolu w benzynach silnikowych będzie równy udziałowi estrów w oleju napędowym i będzie się kształtował na poziomie zapisanego w projekcie rozporządzenia NCW;

przewidywane skutki dla budżetu (z uwzględnieniem zmniejszenia wpływów z VAT) będą się kształtowały w sposób ukazany poniżej.

Rok	Ilość bioetanolu w tys. ton	Ilość bioetanolu w mln litrów	Zwolnienia z akcyzy w mln zł	Utrata wpływów z tytułu VAT w mln zł	Akcyza + VAT w mln zł
2008	230	292	456	100	557
2009	310	393	615	135	750
2010	385	488	764	168	932
2011	415	526	823	181	1004
2012	445	564	883	194	1077
2013	475	602	942	207	1149

Rok	Ilość estrów w tys. ton	Ilość estrów w mln litrów	Zwolnienia z akcyzy w mln zł	Utrata wpływów z tytułu VAT w mln zł	Akcyza + VAT w mln zł
2008	310	352	369	81	450
2009	410	466	488	107	596
2010	515	585	613	135	748
2011	555	631	661	145	806
2012	595	676	709	156	864
2013	635	722	756	166	923

5. Wpływ regulacji na rynek pracy oraz sytuację i rozwój regionów oraz konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki.

Wejście w życie projektowanego rozporządzenia przyczyni się do rozwoju działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i magazynowania biokomponentów oraz działalności gospodarczej polegającej na produkcji, handlu hurtowym lub handlu detalicznym biopaliwami na terytorium RP. Rozwój rynku biokomponentów i biopaliw ciekłych prowadzi do aktywizacji terenów wiejskich poprzez zwiększenie produkcji rolniczej na cele energetyczne (nieżywnościowe) oraz związane z tym tworzenie nowych miejsc pracy.

Wzrost udziału biokomponentów w rynku paliw ciekłych i biopaliw ciekłych zużywanych w transporcie jest także istotnym elementem zrównoważonego rozwoju, który poprawia bezpieczeństwo energetycznego państwa poprzez dywersyfikację źródeł zaopatrzenia w paliwa i zmniejszenie zależności od importu ropy naftowej.

Redukcja emisji CO₂ w wyniku stosowania biokomponentów przyczyni się do zwiększenia możliwości Polski w zakresie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (realizacja Protokołu z Kioto).