



RZĄDOWA AGENCJA
REZERW STRATEGICZNYCH



Prognoza krajowego zapotrzebowania na paliwa oraz na pojemność magazynową dla zapasów interwencyjnych i obrotowych paliw i ropy naftowej na okres 10 lat

Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych
Listopad 2025
Warszawa

Spis treści

1. PODSTAWA PRAWNA I METODYKA PRZYGOTOWANIA PROGNOZY	2
2. REGULACJE PRAWNE DOTYCZĄCE TWORZENIA I UTRZYMYWANIA ZAPASÓW INTERWENCYJNYCH ROPY NAFTOWEJ I JEJ PRODUKTÓW	3
3. WYBRANE CZYNNIKI MAJĄCE WPŁYW NA ROZWÓJ RYNKU PALIW I ROPY NAFTOWEJ W POLSCE W LATACH 2025 - 2035	7
3.1. SYSTEM HANDLU EMISJAMI (ETS II)	7
3.2. DYREKTYWA RED II ORAZ WDRÓŻENIE DYREKTYWY RED III	9
3.3. ROZPORZĄDZENIA ReFUELEU AVIATION, FUELEU MARITIME	11
3.4. ROZWÓJ ELEKTROMOBILNOŚCI I RYNKU PALIW ALTERNATYWNYCH W POLSCE	13
4. PROGNOZA KONSUMPCJI PALIW W POLSCE W LATACH 2025 – 2035	15
4.1. KONSUMPCJA PALIW W POLSCE W I PÓŁROCZU 2025 ROKU	15
4.2. PRODUKCJA PALIW W POLSCE W I PÓŁROCZU 2025 ROKU	15
4.3. PRZYWÓZ PALIW W POLSCE W I PÓŁROCZU 2025 ROKU	16
4.4. PROGNOZA KONSUMPCJI PALIW W POLSCE W 2025 ROKU	17
4.5. ZAŁOŻENIA MAKROEKONOMICZNE PRZYJĘTE DO PROGNOZY KRAJOWEJ KONSUMPCJI PALIW W POLSCE W LATACH 2025 - 2035	19
4.5.1 SYTUACJA MAKROEKONOMICZNA KRAJU W I PÓŁROCZU 2025 R.	19
4.6. PROGNOZA KRAJOWEJ KONSUMPCJI PALIW W POLSCE W LATACH 2025 – 2035	21
5. ZAPOTRZEBOWANIE NA POJEMNOŚCI MAGAZYNOWE DLA ZAPASÓW INTERWENCYJNYCH I OBROTOWYCH PALIW I ROPY NAFTOWEJ	24
5.1. INFRASTRUKTURA MAGAZYNOWA W POLSCE	24
5.2. PROGNOZA ZAPOTRZEBOWANIA NA POJEMNOŚCI MAGAZYNOWE POD ZAPASY INTERWENCYJNE PALIW I ROPY NAFTOWEJ W POLSCE W LATACH 2025 – 2035	25
5.3. PROGNOZA ZAPOTRZEBOWANIA NA POJEMNOŚCI MAGAZYNOWE POD ZAPASY OBROTOWE PALIW I ROPY NAFTOWEJ W POLSCE W LATACH 2025 – 2035	29
6. PROGNOZA SZACUNKOWEJ WIELKOŚCI ZAPOTRZEBOWANIA NA POJEMNOŚCI MAGAZYNOWE POTRZEBNE DO MAGAZYNOWANIA ZAPASÓW INTERWENCYJNYCH I OBROTOWYCH PALIW I ROPY NAFTOWEJ W POLSCE W LATACH 2025 – 2035	31

1. Podstawa prawna i metodyka przygotowania prognozy

Zmiany legislacyjne wprowadzone w 2016 r. tzw. „pakietem paliwowym” i „pakietem energetycznym” spowodowały znaczące ograniczenie działalności „szarej strefy” w obrocie paliwami płynnymi. W konsekwencji nastąpił wzrost legalnego (ewidencjonowanego) obrotu paliwami co wraz z postępującym procesem dywersyfikacji dostaw ropy naftowej do Polski, skutkowało zwiększonym zapotrzebowaniem na pojemności magazynowe zarówno dla potrzeb tworzenia i utrzymywania zapasów interwencyjnych, jak również zapasów obrotowych.

W latach 2020 – 2023 świat został dotknięty przez pandemię COVID-19, wybuchem konfliktu zbrojnego w Ukrainie oraz czasowym, drastycznym obniżeniem cen paliw, co spowodowało krajowe perturbacje zarówno w sferze logistyki dostaw ropy naftowej i paliw, konsumpcji oraz produkcji, jak i ich magazynowania.

Sytuacja krajowego rynku magazynowego, stosownie do wewnętrznych potrzeb, w dalszym ciągu pozostaje kluczowym warunkiem utrzymania wymaganej ilości zapasów interwencyjnych i zapewnienia ciągłości dostaw ropy naftowej do rafinerii i paliw gotowych na rynek, a także realizację celu nadrzędnego jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa paliwowego kraju.

Na podstawie art. 21g ust. 1 ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (t.j. Dz.U. 2024 r., poz. 1281 ze zm.), Prezes Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych (RARS) sporządza projekt prognozy krajowego zapotrzebowania na paliwa oraz na pojemność magazynową dla zapasów interwencyjnych i obrotowych paliw i ropy naftowej na okres 10 lat, w terminie do dnia 30 listopada. Prognoza zawiera określenie szacunkowej wielkości zapotrzebowania na paliwa oraz wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe jakie będą potrzebne do magazynowania zapasów interwencyjnych i obrotowych paliw i ropy naftowej w każdym roku z kolejnych dziesięciu lat kalendarzowych, które następują po roku sporządzenia prognozy.

Przygotowany projekt prognozy Prezes RARS przedkłada do zaopiniowania Radzie Konsultacyjnej do spraw Zapasów Interwencyjnych. Prognoza zaopiniowana przez Radę Konsultacyjną jest podawana do publicznej wiadomości na stronie internetowej RARS oraz w Biuletynie Informacji Publicznej, w terminie do dnia 31 grudnia danego roku.

Niniejsza prognoza została przygotowana w oparciu o metodę ekspercką wykorzystującą wiedzę, doświadczenie oraz dane będące w dyspozycji Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych w obszarze logistyki magazynowej, z wykorzystaniem informacji przekazywanych przez przedsiębiorców na podstawie art. 22 ustawy o zapasach oraz informacji przesłanych przez producentów i handlowców, a także podmioty magazynujące.

Prognoza konsumpcji paliw i ropy naftowej oraz zapotrzebowania na pojemności magazynowe została poprzedzona syntetycznym opisem bieżącej sytuacji gospodarczej kraju, a także sytuacji na rynku paliw i ropy naftowej z uwzględnieniem przewidywanych zmian na rynku energii, trendów mogących mieć bezpośredni wpływ na kształtowanie się dynamiki i struktury krajowego rynku paliw i ropy naftowej oraz wielkości i struktury zapasów interwencyjnych i obrotowych w najbliższej dekadzie.

Prognoza została sporządzona w oparciu o aktualny stan prawny i nie uwzględnia zmian w przedmiocie i zakresie prognozy, które mogły nastąpić po dacie jej przygotowania.

2. Regulacje prawne dotyczące tworzenia i utrzymywania zasobów interwencyjnych ropy naftowej i jej produktów.

Obowiązek utrzymywania przez państwa członkowskie UE zasobów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych określa Dyrektywa Rady 2006/67/WE z dnia 24 lipca 2006 r. nakładając na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zasobów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych (Dz. Urz. UE L 217 z 08.08.2006, str. 8), a następnie Dyrektywa Rady 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 r. nakładająca na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zasobów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych (Dz. Urz. UE L 265 z 09.10.2009, str. 9, z późn. zm.).

Dyrektywa ustanowiła zasady, których wdrożenie ma na celu zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa zaopatrzenia w ropę naftową w krajach Unii Europejskiej za pomocą niezawodnych i przejrzystych mechanizmów opartych m.in. na utrzymywaniu minimalnych zasobów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych oraz ustanowieniu niezbędnych środków proceduralnych służących zaradzeniu poważnym zakłóceniom dostaw¹.

Dyrektywa określiła wytyczne dotyczące struktury krajowych systemów zasobów interwencyjnych, w tym m.in. sposobu obliczania zasobów, minimalnego poziomu utrzymywanych zasobów (liczba dni uzależniona od specyfiki rynku naftowego – w przypadku Polski to 90 dni średniego dziennego importu netto ekwiwalentu ropy naftowej). Określono funkcje Krajowych Central Zasobów (w Polsce funkcję tę sprawuje Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych), kwestię dostępności zasobów, rejestracji przedsiębiorców i sprawozdawczości związanej z zasobami.

Założenia Dyrektywy Rady 2006/67/WE z dnia 24 lipca 2006 r. zostały wprowadzone do krajowego porządku prawnego poprzez ustawę z dnia 16 lutego 2007 r. o zasobach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym. Uchwalenie niniejszej ustawy było również warunkiem koniecznym przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Międzynarodowej Agencji Energii.

Zgodnie z ustawą o zasobach, zapasy interwencyjne obejmują zapasy obowiązkowe – tworzone przez przedsiębiorców (producenta lub handlowca) prowadzących działalność gospodarczą w zakresie produkcji paliw lub przywozu ropy naftowej lub paliw oraz zapasy agencyjne – tworzone przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych. 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 kalendarzowym², obliczanego na podstawie danych przekazywanych lub zbieranych w ramach statystyki publicznej, określanych corocznie w programach badań statystyki publicznej.

Dodatkowo, zapasy interwencyjne powiększa się o rezerwę na poczet zasobów niedostępnych z przyczyn technicznych oraz ubytków podczas przemieszczania zasobów interwencyjnych³.

W świetle przytoczonej ustawy, do zasobów interwencyjnych można zaliczyć ropę naftową i paliwa zmagazynowane:

- 1) w zbiornikach rafinerii ropy naftowej, z wyłączeniem paliw znajdujących się w instalacjach i rurociągach produkcyjnych;
- 2) w terminalach i magazynach hurtowych;
- 3) w zbiornikach instalacji rurociągowych;

¹ Źródło: Op. cit., art. 1, „Cel”, Dyrektywa Rady 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 r. nakładająca na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zasobów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych (Dz. Urz. UE L 265 z 14.09.2009, str. 9, z późn. zm.).

² Źródło: art. 3 ust. 3 ustawy o zasobach.

³ Źródło: Tamże: art. 3 ust. 4.

- 4) w zbiornikach i magazynach portowych znajdujących się w portach docelowych położonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 5) w zbiornikowcach znajdujących się w portach docelowych położonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, po dopełnieniu formalności portowych i celnych;
- 6) na barkach i statkach żeglugi przybrzeżnej, w tym w przedziałach ładunkowych, wynajętych do transportowania paliw na obszarze wód terytorialnych Rzeczypospolitej Polskiej, pod warunkiem zapewnienia możliwości bezzwłocznego przeprowadzenia kontroli stanu zasobów;
- 7) w zbiornikach magazynowych i rozlewniach gazu płynnego (LPG);
- 8) w miejscach, w których jest prowadzone podziemne bezzbiornikowe magazynowanie ropy naftowej lub paliw⁴.

Do zasobów interwencyjnych nie zalicza się natomiast ropy naftowej lub paliw znajdujących się w:

- 1) złożach ropy naftowej niewydobyczej;
- 2) tranzytzie, z przeznaczeniem dla innych państw;
- 3) rurociągach przesyłowych;
- 4) cysternach kolejowych i samochodowych;
- 5) zbiornikach magazynowych na stacjach paliw, w tym stacjach paliw gazu płynnego (LPG);
- 6) magazynach o przeznaczeniu wojskowym;
- 7) punktach sprzedaży butli z gazem płynnym (LPG);
- 8) zbiornikowcach znajdujących się poza portem docelowym;
- 9) zbiornikach morskich statków⁵.

Ustawą o zmianie ustawy o zasobach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz ustawy – Prawo energetyczne z dnia 12 września 2025 r., która weszła w życie 29 września 2025 r. (Dz.U. z 2025 r. poz. 1303) została zmieniona struktura zasobów interwencyjnych ropy naftowej i produktów ropopochodnych. Zgodnie z dodanymi w art. 5 ust. 3 punktami od 7) do 9) na przestrzeni najbliższych trzech lat sukcesywnie będzie obniżany udział producentów i handlowców w utrzymywaniu zasobów, tak aby od 30 czerwca 2027 roku byli odpowiedzialni za zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw, z wyłączeniem gazu płynnego (LPG), w wielkości odpowiadającej iloczynowi 45 dni i średniej dziennej produkcji paliw lub przywozu ropy naftowej lub paliw zrealizowanych przez producenta lub handlowca w poprzednim roku kalendarzowym.

Zmiana w art. 5 ust. 3 ustawy o zasobach jest realizacją wieloletnich obietnic i oczekiwań sektora naftowego, zapisanych również jako optymalizacja systemu zasobów interwencyjnych i zwiększenie roli Prezesa Agencji w Polityce Energetycznej Polski do 2040 r. oraz w założeniach do aktualizacji Krajowego Planu na rzecz Energii i Klimatu, jako optymalizacja systemu zasobów interwencyjnych ropy naftowej i paliw. Wprowadzone zmiany mają na celu poprawę bezpieczeństwa paliwowego państwa, poprzez zmianę struktury zasobów interwencyjnych, tj. zwiększenie ilości zasobów agencyjnych przy jednoczesnym zmniejszeniu zasobów obowiązkowych.

Zapasy interwencyjne mogą być utrzymywane wyłącznie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa o zasobach dopuszcza utrzymywanie zasobów poza terytorium Polski – na terytorium innego państwa członkowskiego UE, pod warunkiem zawarcia umowy międzynarodowej między Rzeczpospolitą Polską, a danym państwem członkowskim. Aktualnie Polska nie ma zawartych umów tego rodzaju.

Ustawa o zasobach reguluje również problem dostępności fizycznej zasobów interwencyjnych. Mogą one być utrzymywane jedynie w magazynach, których parametry techniczne oraz parametry techniczne związanych z tymi magazynami systemów przesyłowych umożliwiają interwencyjne uwolnienie całości zasobów interwencyjnych zmagazynowanych w danym magazynie, w tym

⁴ Tamże: art. 8 ust. 1.

⁵ Źródło: art. 8 ust. 2 ustawy o zasobach.



wytłoczenie tych zapasów, w okresie 90 dni⁶ (z zastrzeżeniem regulacji dla magazynów beziornikowych i powiązanych z nimi systemów przesyłowych przeznaczonych pod ropę naftową – okres 150 dni do 31 grudnia 2028 roku).

Ponadto do dnia 30 czerwca 2029 r. w przypadku braku pojemności magazynowych w magazynach spełniających wymagania, o których mowa powyżej oraz wystąpienia braku pojemności magazynowych niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania rynku paliwowego, Agencja może czasowo utrzymywać zapasy agencyjne w magazynach niespełniających tych wymagań, pod warunkiem możliwości wytłoczenia ropy naftowej lub paliw stanowiących te zapasy w okresach nie dłuższych niż: 120 dni dla magazynów paliw i nie powierzchniowych magazynów ropy naftowej i 180 dni dla podziemnych magazynów ropy naftowej.

⁶ Źródło: Art. 3 ust. 12 – Ustawa o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz ustawy – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 roku, poz. 1517).

3. Wybrane czynniki mające wpływ na rozwój rynku paliw i ropy naftowej w Polsce w latach 2025 - 2035

Do aktualnych czynników, które będą miały wpływ na dalszy rozwój krajowego rynku naftowego i infrastruktury magazynowej paliw i ropy naftowej w najbliższych latach należy zaliczyć działania oraz cele realizowane lub planowane do realizacji w ramach m.in.:

- 1) Systemu handlu emisjami (ETS II).
- 2) Dyrektywy RED II oraz RED III.
- 3) Rozporządzeń ReFuelEU Aviation, FuelEU Maritime.
- 4) Rozwoju elektromobilności i rynku paliw alternatywnych.

3.1. System handlu emisjami (ETS II)

System ETS 2 (Emission Trading System 2) to znany unijny mechanizm handlu uprawnieniami do emisji dwutlenku węgla, obejmujący obszary dotychczas nieobjęte systemem ETS 1, w szczególności budynki, transport drogowy oraz zużycie paliw w małych instalacjach przemysłowych. Został wprowadzony w ramach pakietu legislacyjnego Fit for 55, będącego częścią Europejskiego Zielonego Ładu. *Jego celem jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w sektorach dotychczas nieponoszących kosztów emisji oraz włączenie kosztów CO₂ w realne ceny paliw kopalnych. Nowy system ma wspierać realizację celu redukcji emisji w tych sektorach o 42% do 2030 r. w porównaniu z 2005 r. (Dyrektywa (UE) 2023/959 — art. 30d).*

Uczestnikami ETS 2 są dostawcy i dystrybutorzy paliw, a nie gospodarstwa domowe. To właśnie oni będą zobowiązani do nabywania i umarzania uprawnień odpowiadających emisjom wynikającym z ilości paliwa wprowadzanego do obrotu. Koszty zakupu uprawnień zostaną przeniesione na ceny detaliczne paliw i energii cieplnej, co pośrednio odczują konsumenci i przedsiębiorcy. Głównym celem wprowadzonego mechanizmu jest zwiększenie skłonności do proekologicznych inwestycji w szczególności podniesienie efektywności energetycznej, zwiększenie poziomu elektromobilności oraz wdrażanie rozwiązań związanych z dekarbonizacją ciepłownictwa.

Od 1 stycznia 2025 r. rozpoczyna się tzw. okres MRV (Monitoring, Reporting, Verification), w którym objęte podmioty muszą uzyskać pozwolenie na emisję gazów cieplarnianych, przygotować plan monitorowania oraz prowadzić ewidencję emisji (Rozporządzenie (UE) 2023/957). Etap ten potrwa do końca 2026 r. i będzie okresem przygotowawczym.

Natomiast od 1 stycznia 2027 r. system ma być w pełni operacyjny – nastąpi handel uprawnieniami i obowiązek ich umarzania przez podmioty paliwowe. W 2028 r. ETS 2 ma osiągnąć pełną funkcjonalność.

ETS 2 obejmie głównie emisje CO₂ powstałe ze spalania benzyny, oleju napędowego, gazu ziemnego, LPG, oleju opałowego i węgla w budynkach, transporcie drogowym oraz niektórych małych działalnościach przemysłowych. Punktem regulacji będzie wydanie paliwa do konsumpcji, co oznacza, że obowiązki będą dotyczyły przedsiębiorstw wprowadzających paliwo na rynek (przywóz / produkcja), a nie jego użytkowników końcowych. Sektor naftowy, w tym podmioty objęte systemem zapasów interwencyjnych, będą musiały ponosić dodatkowe koszty związane z wymogami systemu. Koszty te zostaną przeniesione na odbiorców końcowych.

Aby uniknąć gwałtownego wzrostu kosztów, system wyposażono w tzw. mechanizm ograniczający wahania cen emisji pn.: MSR 2, który pozwoli na interwencję w przypadku, gdy cena uprawnień przekroczy określony próg (ok. 45 euro za tonę CO₂ w cenach 2020 r., indeksowany corocznie).

Wówczas na rynek wprowadzone zostaną dodatkowe uprawnienia, by ograniczyć presję cenową. Przewidziano też możliwość interwencji w sytuacji nadpodaży uprawnień.

Równocześnie z systemem uwzględniono mechanizmy ochronne i wsparcie finansowe w ramach Społecznego Funduszu Klimatycznego (Social Climate Fund) o łącznym budżecie 86,7 mld euro na lata 2026–2032. Fundusz będzie wspierał państwa członkowskie w finansowaniu programów osłonowych, dopłat do termomodernizacji, wymiany źródeł ciepła i rozwoju transportu niskoemisyjnego. Każdy kraj przygotowuje własny Krajowy Plan Społeczno-Klimatyczny (zgodnie z Rozporządzeniem (UE) 2023/955).

Uwzględniając dzisiejszy stan prawny Polska jeszcze nie przyjęła krajowej ustawy wdrażającej ETS 2. Ministerstwo Klimatu i Środowiska prowadzi projekt ustawy o systemie ETS 2, który ma określić obowiązki przedsiębiorstw, sposób prowadzenia rejestru krajowego oraz procedury raportowania.

Podobnie jak inne państwa Europy Środkowo-Wschodniej, Polska postuluje wzmocnienie mechanizmów stabilizacji cen i rozszerzenie finansowania osłon społecznych z Społecznego Funduszu Klimatycznego. Mimo braku pełnej transpozycji przepisów w niektórych krajach członkowskich, od 2025 r. obowiązują wprost przepisy UE dotyczące raportowania, monitorowania i weryfikacji stanu wdrożenia reformy (j.w. MRV), co oznacza, że podmioty paliwowe powinny przygotować plany monitorowania i rozpocząć sprawozdawczość zgodnie z rozporządzeniami wykonawczymi Komisji.

Wprowadzenie ETS II z pewnością spowoduje wzrost kosztów paliw, co przełoży się na wzrost kosztów usług logistycznych i transportowych.

Według szacunków Komisji Europejskiej (Impact Assessment SWD (2021) 601 final), cena ETS 2 na poziomie ok. 48 euro za tonę CO₂ może zwiększyć ceny paliw detalicznych o około 0,11 euro/litr benzyny i 0,13 euro/litr oleju napędowego (czyli ~0,45–0,55 zł/l w cenach 2025 r.).

Źródła

1. Dyrektywa (UE) 2023/959 z 10 maja 2023 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu włączenia emisji z budynków i transportu drogowego oraz ustanowienia Społecznego Funduszu Klimatycznego.
2. Rozporządzenie (UE) 2023/957 z 10 maja 2023 r. w sprawie monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji w ETS 2.
3. Rozporządzenie (UE) 2023/955 ustanawiające Społeczny Fundusz Klimatyczny.
4. European Commission: Impact Assessment accompanying the proposal for ETS revision, SWD (2021) 601 final.
5. European Environment Agency (EEA): Greenhouse gas emission projections under Fit for 55, 2024.
6. Ministerstwo Klimatu i Środowiska: Projekt ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych ETS 2, Warszawa 2025 (konsultacje).
7. Narodowy Bank Polski: Raport o inflacji – marzec 2025, rozdz. 2.6 „Ceny energii i paliw”.

3.2. Dyrektywa RED II oraz wdrożenie dyrektywy RED III

Dyrektywa (UE) 2018/2001, znana jako RED II (Renewable Energy Directive II), stanowi kolejny kluczowy element unijnej polityki klimatycznej i energetycznej. Jest częścią pakietu legislacyjnego „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków”, będącego filarem Europejskiego Zielonego Ładu i ma na celu przyspieszenie transformacji w kierunku gospodarki niskoemisyjnej.

Podstawowym założeniem RED II jest osiągnięcie przez Unię Europejską *co najmniej 32% udziału energii ze źródeł odnawialnych (OZE) w końcowym zużyciu energii brutto do 2030 r., przy jednoczesnym zwiększeniu efektywności energetycznej oraz ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych. Dyrektywa określa także cel sektorowy – co najmniej 14% udziału energii odnawialnej w transporcie.*

Akt prawny ma charakter przekrojowy – obejmuje sektor elektroenergetyczny, ciepłownictwo, chłodnictwo oraz transport, a więc obszary o największym potencjale redukcji emisji. Wskazuje również na konieczność integracji różnych źródeł energii, rozwoju technologii magazynowania oraz cyfryzacji systemów energetycznych.

RED II wprowadza szereg zmian w zakresie funkcjonowania rynków energii i zasad wspierania inwestycji w OZE. W obszarze nafty, głównie obejmuje cykliczne zwiększanie w produkcji paliw tradycyjnych zawartości biokomponentów, ale także promuje produkcję paliw ze źródeł innych niż ropa naftowa, np. HVO.

Dyrektywa RED II została wdrożona do krajowego porządku prawnego ustawą z dnia 21 lutego 2025 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U. z 2025 r., poz. 303), która częściowo weszła w życie 1 kwietnia 2025 r.

Dyrektywa RED III (Renewable Energy Directive III), czyli znowelizowana dyrektywa UE w sprawie odnawialnych źródeł energii, została przyjęta w 2023 r. i stanowi część pakietu „Fit for 55”. Jej głównym celem jest przyspieszenie transformacji energetycznej w całej UE. Podstawowym założeniem RED III jest osiągnięcie przez Unię Europejską co najmniej 42,5% udziału energii ze źródeł odnawialnych (OZE) w końcowym zużyciu energii do 2030 r., z opcją zwiększenia do 45%, zakłada m.in. dalsze uproszczenie procedur inwestycyjnych, rozwój produkcji biometanu oraz wdrożenie krajowych planów dla biopaliw zaawansowanych.

Dyrektywa RED III w transporcie zostanie wdrożona w ramach wpisanego do wykazu prac Rady Ministrów projektu UC 106 - Projekt ustawy o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz ustawy o odnawialnych źródłach energii. Planowany termin przyjęcia przez Radę Ministrów zmian w ww. ustawach przewidywany jest na II kwartał 2026 r.

Dyrektywy RED II i RED III wymuszają głęboką transformację sektora paliw ciekłych poprzez: stałe podnoszenie udziału OZE w transporcie, promowanie biopaliw zaawansowanych i paliw syntetycznych, ograniczanie biopaliw konwencjonalnych, rozwój alternatywnych nośników energii, jednoczesne zwiększanie udziału paliw, które nie generują obowiązku zapasowego oraz opłaty zapasowej.

W rezultacie sektor paliwowy musi przeorientować swój model działania — z dystrybucji tradycyjnych paliw ropopochodnych na zarządzanie coraz bardziej zróżnicowanym portfelem paliw nisko- i zeroemisyjnych.

Zgodnie z założeniami Ministerstwa Klimatu i Środowiska, pełne wdrożenie przepisów RED II i RED III może pozwolić Polsce na osiągnięcie 23–25% udziału OZE w końcowym zużyciu energii do 2030 r., co byłoby istotnym krokiem w kierunku neutralności klimatycznej.

Należy spodziewać się, że w najbliższych latach bezpośrednie skutki wprowadzenia reform ETS II oraz RED II / III będą odzwierciedlone we wzrostach cen paliw kopalnych, w tym paliw ciekłych. Wzrosty te będą spowodowane przenoszeniem kosztów transformacji energetycznej na przedsiębiorstwa naftowe i konsumentów, za sprawą wzrastających kosztów produkcji i importu paliw, co przełoży się m.in. na wzrost kosztów sektora logistyki i transportu i obniżenie konkurencyjności krajowej gospodarki.

Źródła

1. Dyrektywa (UE) 2018/2001 (RED II) z 11 grudnia 2018 r.
2. Dyrektywa (UE) 2023/2413 (RED III) z 18 października 2023 r.
3. Komisja Europejska, Renewable Energy Directive – Targets and Rules, DG ENER, 2024.
4. Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Projekt ustawy o zmianie ustawy o OZE i niektórych innych ustaw, Warszawa 2025.
5. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Krajowy Plan na rzecz Energii i Klimatu do 2030 r., Warszawa 2024.
6. Wysokie Napięcie, Implementacja dyrektywy RED II – szansa na rozwój klastrów energii, 2024.
7. Gram w Zielone, KE wszczyna postępowanie przeciw Polsce w sprawie RED II, 2024.
8. Joint Research Centre EU, Renewable Energy Recast 2030 – RED II, 2023.

3.3. Rozporządzenia ReFuelEU Aviation, FuelEU Maritime

W ramach pakietu „Fit for 55”, Unia Europejska przyjęła dwa rozporządzenia mające na celu ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w transporcie – ReFuelEU Aviation oraz FuelEU Maritime. Oba akty obowiązują od 2024 r. i są elementem strategii osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. w lotnictwie i logistyce morskiej.

ReFuelEU Aviation – zrównoważone paliwa dla lotnictwa

Rozporządzenie (UE) 2023/2405 z 18 października 2023 r. ustanawia obowiązek stosowania zrównoważonych paliw lotniczych (SAF – Sustainable Aviation Fuels) przez dostawców i operatorów lotniczych w Unii Europejskiej.

Od 2025 r. paliwo tankowane na unijnych lotniskach (za wyjątkiem lotnisk wojskowych i ratownictwa lotniczego) powinno zawierać SAF, a udział SAF w paliwie lotniczym ma wzrosnąć do 70% w 2050 r. W skład SAF wchodzi min. biopaliwa zaawansowane, e-paliwa (syntetyczne) oraz wodór odnawialny.

Program obejmuje wszystkie loty startujące z wybranych lotnisk UE, a jego celem jest redukcja emisji CO₂ w lotnictwie nawet o 60–70% do 2050 r.

Skutkiem programu będzie znaczny wzrost kosztów paliw lotniczych (nawet o 100% - dane IATA, Fuel Fact sheet 2025/06), co przełoży się na wyższe ceny biletów, ale także na rozwój europejskiego przemysłu biopaliw i e-paliw. ReFuelEU Aviation tworzy też impuls inwestycyjny dla rafinerii oraz firm energetycznych, które planują produkcję zrównoważonych paliw lotniczych zgodnych z wymogami RED III.

FuelEU Maritime – czystsze paliwa w żegludze

Rozporządzenie (UE) 2023/1805 z 13 września 2023 r. ma na celu ograniczenie intensywności emisji gazów cieplarnianych w żegludze morskiej. Obejmuje wszystkie statki o pojemności brutto przekraczającej 5 000 GT zawijające do portów UE, niezależnie od bandery.

FuelEU Maritime nie narzuca konkretnego rodzaju paliwa, lecz wymaga stopniowego obniżania intensywności emisji CO₂ na jednostkę energii:

- a) 2 % od 1 stycznia 2025 r.;
- b) 6 % od 1 stycznia 2030 r.;
- c) 14,5 % od 1 stycznia 2035 r.;
- d) 31 % od 1 stycznia 2040 r.;
- e) 62 % od 1 stycznia 2045 r.;
- f) 80 % od 1 stycznia 2050 r.

Armatorzy mogą spełniać wymogi, stosując LNG, biometan, metanol, amoniak, wodór lub korzystając z energii elektrycznej z lądu (shore power) w portach od 2030 r.

Program wymusza modernizację floty i rozwój infrastruktury bunkrowania paliw alternatywnych, przyczyniając się do transformacji morskiego sektora transportowego.

Nie ulega wątpliwości, że sektor transportu lotniczego oraz morskiego w głównej mierze będzie ponosił koszty transformacji niskoemisyjnej co wpłynie na wzrost kosztów logistycznych, wynikających z wykorzystania droższych paliw ekologicznych i ewentualnego wprowadzenia handlu emisjami dla tych paliw.

Źródła:

1. Rozporządzenie (UE) 2023/2405 – ReFuelEU Aviation Regulation, Dz. Urz. UE L, 18.10.2023.
2. Rozporządzenie (UE) 2023/1805 – FuelEU Maritime Regulation, Dz. Urz. UE L, 13.09.2023.
3. Komisja Europejska, Fit for 55: Greening European Transport, DG MOVE, 2024.
4. EMSA, Alternative Fuels for Shipping – Implementation of FuelEU Maritime, Lizbona 2025.
5. Eurocontrol, Sustainable Aviation Fuels Market Outlook 2025–2050, Bruksela 2025.

3.4. Rozwój elektromobilności i rynku paliw alternatywnych w Polsce

Z dostępnych źródeł informacji wynika, że 2025 rok stanowi istotny moment dla rozwoju elektromobilności w Polsce. Po kilku latach umiarkowanego wzrostu rynek pojazdów elektrycznych wszedł w fazę dynamicznej ekspansji. Coraz więcej konsumentów i przedsiębiorstw decyduje się na zakup samochodów z napędem elektrycznym, a rozbudowa infrastruktury ładowania powoli zaczyna nadążać za rosnącym popytem. Jednocześnie Polska wciąż znajduje się poniżej średniej unijnej w wielu obszarach – zwłaszcza infrastrukturalnych i legislacyjnych. Zwolennicy elektromobilności wskazują, że tempo zmian jest niewystarczające, by w pełni zrealizować cele klimatyczne i transportowe wyznaczone przez Komisję Europejską.

Według danych Polskiego Związku Przemysłu Motoryzacyjnego oraz Licznika Elektromobilności, na koniec lipca 2025 roku w Polsce zarejestrowanych było ponad 103 tysiące pojazdów w pełni elektrycznych, obejmujących zarówno samochody osobowe, jak i dostawcze. Oznacza to wzrost o blisko 65% w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego. W I kwartale 2025 roku na polskich drogach pojawiło się ponad 5 tys. nowych pojazdów elektrycznych, a sam lipiec przyniósł poprawę wyników – ponad 3,8 tysiąca nowych rejestracji. W ujęciu rynkowym, samochody z napędem elektrycznym (BEV) stanowią obecnie około 7–8 procent wszystkich nowych rejestracji, a udział ten systematycznie rośnie, choć nadal pozostaje niższy od średniej unijnej, która przekracza 15%.

Struktura rynku pokazuje, że rozwój elektromobilności w Polsce koncentruje się głównie w dużych aglomeracjach – Warszawie, Krakowie, Gdańsku, Poznaniu i Wrocławiu – gdzie infrastruktura ładowania jest najbardziej dostępna. W mniejszych miastach oraz na obszarach wiejskich postęp jest wolniejszy, co wynika z ograniczonej dostępności stacji ładowania oraz mniejszego popytu wynikającego z niższych dochodów i mniejszej mobilności mieszkańców. Mimo to, według danych Polskiego Stowarzyszenia Nowej Mobilności, krajowa infrastruktura rozwija się we względnie szybkim tempie – na koniec sierpnia 2025 roku funkcjonowało ponad 10,9 tys. ogólnodostępnych punktów ładowania, z czego około 1/3 to szybkie stacje prądu stałego (DC), a pozostała część to ładowarki prądu przemiennego (AC) o mocy do 22 kW. W 2024 r. sieć ta liczyła ok. 8 tysięcy punktów, co oznacza przyrost o blisko 40 procent w ciągu 12 miesięcy.

Chociaż ceny aut elektrycznych stopniowo ulegają obniżeniu, to jednak cena pojazdów elektrycznych pozostaje nadal główną barierą zakupową dla klientów. Znaczącym wsparciem dla rozwoju rynku są programy dopłat rządowych, w tym kontynuacja programu „*Mój Elektryk*” dla osób fizycznych oraz przedsiębiorców, a także nowe mechanizmy kierowane do transportu ciężkiego – w ramach których można uzyskać do 750 tys. zł dotacji na jeden pojazd elektryczny kategorii. Rząd planuje również rozszerzenie finansowania dla samorządów inwestujących w publiczne stacje ładowania i elektryczne autobusy.

Organizacje eksperckie zwracają uwagę na problemy natury systemowej. Polska nie posiada jeszcze spójnej długofalowej strategii rozwoju elektromobilności, która obejmowałaby zarówno rynek prywatny, jak i sektor publiczny, a także przemysł wytwórczy. Zmiany w polityce fiskalnej, niepewność co do przyszłych dopłat oraz brak stabilnych regulacji w zakresie infrastruktury skutkują ostrożnością inwestorów. Pomimo wzrostu liczby stacji ładowania, przepustowość sieci elektroenergetycznej i procedury przyłączeniowe pozostają jednym z głównych ograniczeń w rozwoju segmentu.

Wydaje się, że istniejące bariery nie powstrzymają rozwoju elektromobilności, chociaż międzynarodowe koncerny tj. Audi, VW, czy Mercedes informują o zwiększeniu nakładów inwestycyjnych związanych z silnikami spalinowymi. Coraz większe zainteresowanie elektromobilnością widać nie tylko wśród klientów indywidualnych, ale również w segmencie flot korporacyjnych i logistycznych, które postrzegają pojazdy elektryczne jako narzędzie służące głównie optymalizacji kosztów. Wzrost liczby

modeli dostępnych na rynku, poprawa zasięgu baterii oraz rozwój infrastruktury ładowania powodują, że elektromobilność zyskuje realny wymiar gospodarczy. Zgodnie z prognozami Polskiego Stowarzyszenia Nowej Mobilności, do roku 2030 po polskich drogach może poruszać się nawet 700 tys. pojazdów elektrycznych, co stanowiłoby pięciokrotny wzrost w porównaniu z obecnym stanem.

W perspektywie najbliższych lat kluczowym wyzwaniem będzie zintegrowanie polityki transportowej i energetycznej z wymogami unijnymi oraz rozwój krajowego przemysłu baterijnego i komponentów do pojazdów elektrycznych, ale przede wszystkim rozwój OZE.

Niezależnie od perspektyw rozwojowych, coraz większego poziomu rejestracji pojazdów elektrycznych, liczba oraz przyrost wolumenu tych pojazdów w dalszym ciągu jest marginalny w stosunku do zarejestrowanych osobowych pojazdów, których na koniec 2024 r. było ok. 21 mln sztuk, w tym ok. 81 tys. sztuk stanowiły pojazdy w pełni elektryczne (BEV), hybrydy plug - in to 140 tys. sztuk (PHEV).

Źródła

1. Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego (PZPM), E-Mobility Index 2025, Warszawa 2025.
2. Polskie Stowarzyszenie Nowej Mobilności (PSNM), Polish EV Outlook 2025, Warszawa 2025.
3. Portal Elektromobilni.pl, Elektromobilność na rozdrożu – analiza rynku 2025, 2025.
4. Rynek Elektryczny, Infrastruktura ładowania pojazdów elektrycznych – raport sierpień 2025, 2025.
5. BiznesAlert.pl, Ponad 100 tysięcy elektryków w Polsce – dekada rozwoju elektromobilności, 2025.
6. Moya Energia, Stan rozwoju elektromobilności w Polsce i Europie 2025, 2025.
7. Moto.RP.pl, Elektromobilna fikcja – Polska nie spełni celów UE na 2025 i 2027 r., 2025.
8. MobilityPortal.eu, Poland's E-Mobility Market Surges Q1 2025, 2025.
9. www.samar.pl, Instytut Badań rynku motoryzacyjnego, 24.10.2025.

4. Prognoza konsumpcji paliw w Polsce w latach 2025 – 2035

4.1. Konsumpcja paliw w Polsce w I półroczu 2025 roku

Z danych posiadanych przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych wynika, że w I półroczu 2025 r. obserwowano niewielki spadek krajowego zużycia paliw w stosunku do I półrocza 2024 roku.

W pierwszym półroczu br. nastąpił, w stosunku do analogicznego okresu 2024 roku, spadek konsumpcji benzyn silnikowych o ok. 1% (tj. ok. 22 tys. m³), oleju napędowego, w tym lekkich olejów opałowych, o ok. 5% (tj. ok. 566 tys. m³) oraz gazu płynnego LPG o ok. 12% (tj. ok. 159 tys. m³).

Jednocześnie zaobserwowano wzrost zapotrzebowania na paliwa typu nafty do silników odrzutowych o ok. 9% (tj. ok. 62 tys. m³) oraz innych rodzajów nafty o ok. 12%.

Tabela nr 1. Konsumpcja paliw w Polsce w okresie I-VI 2024 r. i I-VI 2025 r.
(w mln m³)⁷

ASORTYMENT	Dostawa 2024 r.	Dostawa 2025 r.	Różnica r/r %
Benzyna silnikowa	3 615,09	3 592,86	-1%
Oleje napędowe i lekkie oleje opałowe	10 875,38	10 308,86	-5%
Paliwa typu nafty do silników odrzutowych	711,03	773,96	9%
Inne nafty	4,66	5,21	12%
Ciężkie oleje opałowe	137,49	158,9	16%
Gaz płynny LPG	1 332,16	1 172,65	-12%
Razem	16 675,81	16 012,44	-4%

Podsumowując, wolumen konsumpcji paliw w I półroczu 2025 r. obniżył się o ok. 4% (tj. o ok. 663 tys. m³) w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego.

Popyt na paliwa odnotowywany przez RARS w I półroczu 2025 roku był głównie zaspokajany przez krajową produkcję paliw oraz zwiększony przywóz paliw z zagranicy.

4.2. Produkcja paliw w Polsce w I półroczu 2025 roku

W I półroczu 2025 roku, w stosunku do I półrocza 2024 roku nastąpił spadek produkcji wszystkich kategorii paliw z wyjątkiem gazu płynnego LPG.

Największy spadek procentowy odnotowano w produkcji innych rodzajów nafty (spadek produkcji wyniósł ok. 42%). Zmniejszenie produkcji widoczne było również w benzynie silnikowej (o ok. 105 tys. m³ – tj. o 3% mniej niż przed rokiem), oleju napędowym i lekkich olejach opałowych z 7,81 mln m³ do 7,68 mln m³ (tj. o ok. 122 tys. m³, czyli ok. 2% mniej niż w I półroczu 2024 roku). Spadek procentowy odnotowano również w produkcji paliw typu nafty do silników odrzutowych o ok. 4% (tj. 32 tys. m³, a także w ciężkich olejach opałowych o ok. 11% (tj. 160 tys. m³).

Istotny wzrost produkcji nastąpił w pozycji gazu płynnego LPG, którego wyprodukowano o ponad 180 tys. m³ więcej niż w I półroczu 2024 r.

Dane dotyczące produkcji zawarto w kolejnej tabeli.

⁷ Źródło: Konsumpcję przyjęto jako dostawy wyliczone na podstawie informacji przekazywanych przez producentów i handlowców w trybie art. 22 ust.1 ustawy o zapasach, dotyczących przywozu, wywozu, eksportu, importu, produkcji paliw oraz uprawnionych odliczeń.

Tabela nr 2. Dynamika produkcji paliw w Polsce w okresie I-VI 2024 r. i I-VI 2025 r.
(w mln m³)⁸

ASORTYMENT	Produkcja 2024 r.	Produkcja 2025 r.	Różnica %
Benzyna silnikowa	3 289,72	3 184,23	-3%
Oleje napędowe i lekkie oleje opałowe	7 805,03	7 682,66	-2%
Paliwa typu nafty do silników odrzutowych	747,24	715,27	-4%
Inne nafty	1,31	0,76	-42%
Ciężkie oleje opałowe	1 403,68	1 243,16	-11%
Gaz płynny LPG	235,33	331,32	41%
Razem	13 482,30	13 157,40	-2%

W I półroczu 2025 r. całkowita produkcja paliw była o ok. 2% (tj. ok. 325 tys. m³) mniejsza niż w analogicznym okresie 2024 roku.

4.3. Przywóz paliw w Polsce w I półroczu 2025 roku

W analizowanym okresie największy wolumen przywozu odnotowano w kategorii paliw typu nafty do silników odrzutowych na poziomie ok. 124 tys. m³. Wzrost przywozu benzyn silnikowych zanotowano na poziomie ok. 72 tys. m³, tj. wzrost o ok. 7% niż w analogicznym okresie 2024 roku. Ponadto, zwiększył się przywóz w kategorii innych rodzajów nafty o ok. 13% oraz ciężkich olejów opałowych – wzrost o 45%.

Spadek widoczny był w kategorii przywozu gazu płynnego LPG o ok. 28% (tj. o ok. 364 tys. m³) oraz olejów napędowych i lekkich olejów opałowych o ok. 9% (tj. ok 450 tys. m³).

Porównanie przywozu paliw w I półroczu 2025 roku i I półroczu 2024 roku zostało wykazane w poniższej tabeli.

Tabela nr 3. Dynamika przywozu paliw w Polsce w okresie I-VI 2024 r. i I-VI 2025 r.
(w mln m³)⁹

ASORTYMENT	Przywóz 2024 r.	Przywóz 2025 r.	Różnica %
Benzyna silnikowa	1 016,15	1 088,20	7%
Oleje napędowe i lekkie oleje opałowe	4 947,50	4 497,21	-9%
Paliwa typu nafty do silników odrzutowych	0,03	124,48	399393%
Inne nafty	4,22	4,76	13%
Ciężkiej oleje opałowe	36,66	53,12	45%
Gaz płynny LPG	1 300,77	936,56	-28%
Razem	7 305,34	6 704,34	-8%

W okresie I półrocza 2025 r. przywóz paliw ciekłych był niższy o ok. 8% (tj. ok. 600 tys. m³) w stosunku do analogicznego okresu 2024 roku, uzyskując za I półrocze 2025 roku poziom ok. 7,3 mln m³.

⁸ Źródło: na podstawie informacji przekazywanych przez producentów i handlowców w trybie art. 22 ust.1 ustawy o zapasach.

⁹ Źródło: na podstawie informacji przekazywanych przez producentów i handlowców w trybie art. 22 ust.1 ustawy o zapasach.

Dane gromadzone od półrocza 2025 r. wskazują, że podmioty krajowe istotnie zwiększają przywóz paliw gotowych, tym samym redukując ujemny bilans krajowego zużycia paliw widoczny za pierwsze sześć miesięcy 2025 roku.

Na podstawie danych dotyczących przywozu, produkcji, wywozu oraz dostaw produktów naftowych w I półroczu 2025 r. oraz okresach wcześniejszych, RARS szacuje, że konsumpcja paliw za cały 2025 rok wyniesie ok. 35,03 mln m³ i będzie wyższa o ok. 1% w stosunku do konsumpcji paliw w 2024 roku. Prognozowany poziom konsumpcji paliw w podziale na poszczególne asortymenty przedstawiono poniżej.

Tabela nr 4. Prognoza konsumpcji paliw ciekłych w Polsce w 2025 roku (w mln m³)¹⁰

	ROK	
	2024	2025
Dynamika konsumpcji (w %)	1,0%	
Poziom konsumpcji krajowej (w mln m³)	34,68	35,03
Benzyny silnikowe	6,70	6,71
Paliwa typu nafty do silników odrzutowych	1,30	1,35
Inne nafty	0,01	0,01
Oleje napędowe w tym lekkie oleje opałowe	21,72	21,96
Ciężki olej opałowy	0,30	0,30
Gaz płynny LPG	4,65	4,70

Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych szacuje, że łącznie w 2025 r. nastąpi wzrost konsumpcji paliw o ok. 350 tys. m³ w stosunku do 2024 roku, tj. zwiększenie zużycia z 34,68 mln m³ do 35,03 mln m³.

¹⁰ Źródło: Opracowanie własne.

4.5. Założenia makroekonomiczne przyjęte do prognozy krajowej konsumpcji paliw w Polsce w latach 2025 - 2035

4.5.1 Sytuacja makroekonomiczna kraju w I półroczu 2025 r.

Na koniec drugiego kwartału 2025 roku polska gospodarka pozostawała w fazie umiarkowanego, lecz stabilnego wzrostu, po okresie spowolnienia obserwowanego w latach 2022–2023. Według najnowszych danych Narodowego Banku Polskiego, dynamika produktu krajowego brutto wynosi około 3,7% rok do roku, co oznacza utrzymanie korzystnego tempa rozwoju przy relatywnie stabilnych fundamentach makroekonomicznych. Ożywienie gospodarcze wspierane jest przede wszystkim przez silny wzrost konsumpcji krajowej oraz odbudowę inwestycji, zarówno publicznych, jak i prywatnych, finansowanych w dużej mierze ze środków Unii Europejskiej w ramach nowej perspektywy budżetowej i Krajowego Planu Odbudowy.

Struktura wzrostu gospodarczego uległa wyraźnej poprawie – rośnie znaczenie nakładów inwestycyjnych w tworzeniu PKB, a konsumpcja prywatna, po wcześniejszym osłabieniu, powróciła do stabilnego trendu wzrostowego. Wzrost realnych dochodów gospodarstw domowych, wspierany wciąż wysoką dynamiką płac oraz spadkiem inflacji w ujęciu miesięcznym, przekłada się na rosnące wydatki konsumpcyjne, szczególnie w sektorze usług oraz dóbr trwałego użytku. Konsumpcja publiczna pozostaje na podwyższonym poziomie, co związane jest z wyższymi wydatkami sektora finansów publicznych na wynagrodzenia w sferze budżetowej i programy społeczne.

W zakresie polityki cenowej wciąż utrzymuje się presja inflacyjna, choć jej natężenie stopniowo maleje. Średnioroczna inflacja CPI w pierwszym półroczu 2025 r. wynosi około 5,3%, wobec 11,4% w szczytowym okresie 2023 r. Nadal pozostaje ona powyżej celu inflacyjnego NBP, jednak kierunek zmian jest jednoznacznie dezinflacyjny. Główne czynniki podtrzymujące wzrost cen to podwyższone taryfy energii elektrycznej i gazu po ich częściowym odmrożeniu, wzrost kosztów dystrybucji, a także rosnące ceny usług, odzwierciedlające presję płacową. Jednocześnie obserwuje się stabilizację cen towarów przemysłowych oraz ograniczoną presję kosztową w przemyśle.

Na rynku pracy utrzymuje się względnie dobra koniunktura. Stopa bezrobocia pozostaje na niskim poziomie – w granicach 5% – przy wysokim poziomie zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw. Wzrost wynagrodzeń nominalnych, choć nadal solidny, ulega stopniowemu spowolnieniu i zbliża się do tempa wzrostu wydajności pracy. W efekcie rynek pracy pozostaje zrównoważony, a wzrost dochodów realnych stanowi ważny impuls dla konsumpcji krajowej.

Rok 2025 przynosi wyraźne ożywienie inwestycji – szczególnie w infrastrukturze, energetyce i przemyśle przetwórczym. Znaczący wpływ mają tu fundusze unijne, w tym środki z Krajowego Planu Odbudowy, które wspierają modernizację energetyki, cyfryzację przedsiębiorstw oraz inwestycje w efektywność energetyczną. Dodatkowym impulsem pozostają projekty związane z bezpieczeństwem energetycznym i obronnym.

Wg autorów „Raportu o inflacji” (NBP), na tle rosnącego popytu krajowego bilans handlowy Polski kształtuje się nieco mniej korzystnie. Eksport rośnie wolniej niż import, co jest efektem słabszej koniunktury w strefie euro, zwłaszcza w Niemczech – głównym partnerze handlowym Polski. Ujemny wkład eksportu netto do wzrostu PKB częściowo kompensowany jest jednak rosnącym eksportem usług i produktów wysoko przetworzonych.

Wg analiz gospodarczych na koniec II kwartału 2025 r. polska gospodarka prezentuje obraz umiarkowanego, lecz zrównoważonego wzrostu, przy stopniowym wygaszaniu presji inflacyjnej i stabilnych fundamentach fiskalnych. Wzrost oparty jest głównie na konsumpcji krajowej i inwestycjach, a nie – jak w poprzednich latach – na eksporcie netto. Główne wyzwania dla gospodarki w drugiej połowie roku to utrzymanie ścieżki dezinflacyjnej, odbudowa konkurencyjności eksportu

oraz zapewnienie trwałości finansów publicznych. Mimo tych wyzwań, perspektywy makroekonomiczne Polski na dalszą część 2025 r. pozostają ostrożnie optymistyczne.

Uwzględniając powyższe informacje, oraz założenia określone przez Ministra Finansów, w załączniku do „Wytucznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw”¹¹ Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych przyjęła do prognozy krajowe wskaźniki ekonomiczne.

Tabela nr 5. Scenariusz podstawowych wskaźników ekonomicznych w latach 2025 – 2035¹²

Wyszczególnienie	Jed.	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
PKB, dynamika realna	%	103,4	103,5	103,0	102,9	102,8	102,7	102,5	102,3	102	102	102
CPI - dynamika średnioroczna	%	103,6	103,7	103,5	102,6	102,5	102,4	102,5	102,5	102,5	102,5	102,5
Dynamika realna wynagrodzenia brutto w gosp. narodowej	%	108,2	106,8	106,2	106,2	106	103,3	103,3	103,2	103,1	103	102,9
Stopa bezrobocia rejestrowanego (koniec okresu)	%	5,1%	5,0%	5,1%	5,2%	5,3%	5,3%	5,4%	5,4%	5,6%	5,7%	5,8%
Kurs walutowy PLN/EUR (średni w roku)	PLN	4,25 zł	4,26 zł	4,26 zł	4,26 zł	4,26 zł	4,26 zł	4,26 zł	4,26 zł	4,26 zł	4,26 zł	4,26 zł

Zgodnie z informacjami zawartymi w powyższej tabeli, RARS zakłada, że w latach 2025 – 2035 realna dynamika PKB będzie kształtowała się w przedziale od 3,4% w 2025 roku do 2,0% w 2035 roku. Średnioroczna dynamika wskaźnika inflacji (CPI) będzie w latach 2025 – 2035 oscylowała na poziomie od 3,6% w 2025 r., 3,7% w 2026 r., 3,0% w 2027 r., 2,60% w 2028 r., w 2,50% w 2029 r., 2,40% w 2030 r., oraz 2,50% w latach 2031 - 2035. Dla potrzeb sporządzenia prognozy przyjęto, że przeciętna stopa bezrobocia w latach 2025 – 2035 będzie wzrastać z 5,1 % do 5,8%, natomiast średni kurs 1 Euro będzie kształtował się na stałym poziomie ok. 4,26 zł rocznie.

Należy zaznaczyć, że przyrost PKB może nie dokońca przekładać się istotny wzrost zużycia paliw. Wyliczony współczynnik korelacji zależności pomiędzy dynamiką PKB, a dynamiką konsumpcji paliw w okresie 2010 – 2020 wynosił ok. 0,16 – co wykazuje dodatni, ale słaby związek liniowy między tymi zmiennymi. Pomimo tego dynamika PKB powinna być wykazana jako jeden z elementów otoczenia makroekonomicznego kształtującego popyt gospodarki na dobra i usługi, w tym paliwa.

¹¹ Aktualizacja – październik 2023 r.

¹² Źródło: „Wytuczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw”, Ministerstwo Finansów, aktualizacja – lipiec 2025 r.

4.6. Prognoza krajowej konsumpcji paliw w Polsce w latach 2025 – 2035

Niezależnie od przyjętej dynamiki wzrostu PKB, prognoza krajowej konsumpcji paliw w Polsce na lata 2025-2035 powinna uwzględniać aspekty polityki proekologicznej, które zostały uwidocznione od czasu kiedy Komisja Europejska ogłosiła strategię klimatyczną pn.: "Fit for 55", a także jej rozwiązania koncentrujące się na działaniach zmierzających do przyspieszenia procesu ograniczania zużycia paliw konwencjonalnych, w tym m.in. poprzez propozycje wdrożenia nowych rozwiązań proekologicznych dla sektora transportu kołowego, lotniczego i morskiego. Istotne mogą być też rozwiązania podatkowe ograniczające opłacalność korzystania z floty pojazdów zasilanych paliwami tradycyjnymi.

W ocenie RARS w najbliższych latach, pomimo skutków pandemii i wojny w Ukrainie oraz zaburzeń cenowych w 2023 r. należy liczyć się w początkowym okresie prognozy z niewielkim wzrostem, a następnie stabilizacją w zakresie konsumpcji paliw.

Zgodnie z art. 21g ust. 2 ustawy o zapasach, Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych została zobligowana do sporządzenia prognozy konsumpcji paliw w oparciu o informacje, o których mowa w art. 22 ust. 1, a więc obejmujące wolumeny paliw i ropy naftowej, które są podstawą do wyliczania wielkości zapasów interwencyjnych, a w konsekwencji określenia wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe niezbędne do tworzenia tych zapasów, uwzględniając przy tym ustawowe *odliczenia*, np. paliwa przeznaczone na międzynarodowy bunkier morski, paliwa wyprodukowane z ropy krajowej, paliwa pochodzące z importu, biokomponenty dodane do paliw przez producenta w procesie ich produkcji.

W związku z powyższym wykazywane w Tabeli nr 6 (poniżej) wielkości nie obejmują całości wolumenu paliw wprowadzanych na krajowy rynek.

Dla potrzeb szacowania krajowego zapotrzebowania na paliwa przyjęto wariant konserwatywny. W ramach przyszłych prognoz Agencja dopuszcza szacowanie krajowego zapotrzebowania na paliwa i pojemności magazynowe z uwzględnieniem dwóch lub kilku scenariuszy (konserwatywny, bazowy i optymistyczny).

Uwzględniając powyższą delegację ustawową, w świetle przyjętych założeń makroekonomicznych, związanych z rozwojem gospodarczym Polski, a także realizację celów, określonych krajowymi i unijnymi programami, związanymi z długookresowym ograniczaniem emisji gazów cieplarnianych oraz stopniowym wzrostem znaczenia elektromobilności i paliw alternatywnych w gospodarce prognozuje się, że w latach 2025 – 2035 krajowa dynamika konsumpcji paliw ciekłych będzie kształtowała się następująco:

Tabela nr 6. Prognoza konsumpcji paliw ciekłych w Polsce w latach 2025 – 2035 (w mln m³)¹³

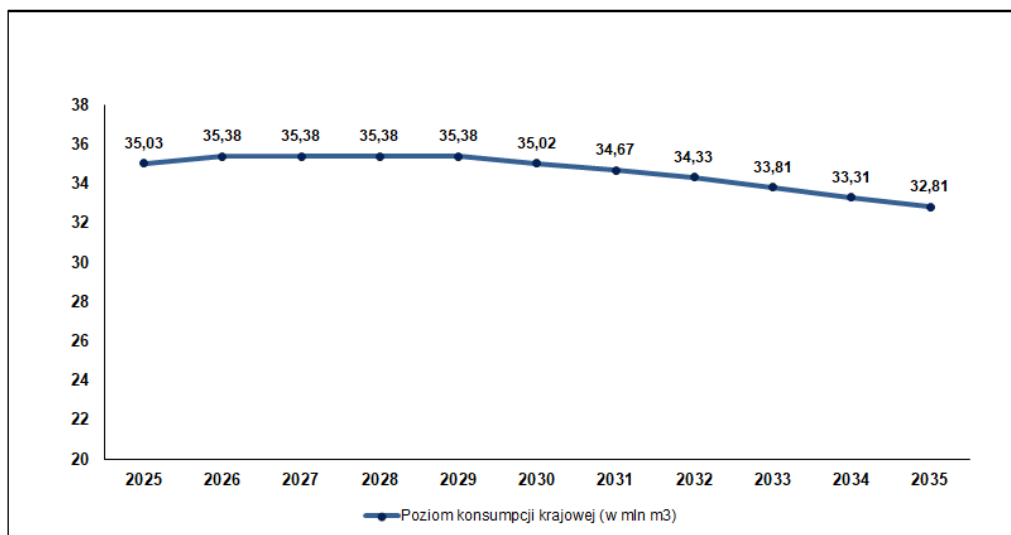
ROK	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Dynamika konsumpcji (w %)	1,0%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-1,0%	-1,0%	-1,0%	-1,5%	-1,5%	-1,5%
Poziom konsumpcji krajowej (w mln m³)	35,03	35,38	35,38	35,38	35,38	35,02	34,67	34,33	33,81	33,31	32,81
1 Benzyny silnikowe	6,71	6,72	6,73	6,74	6,75	6,55	6,55	6,56	6,56	6,57	6,57
2 Paliwa typu nafty do silników odrzutowych	1,35	1,40	1,40	1,45	1,45	1,45	1,46	1,46	1,47	1,47	1,48
3 Inne nafty	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
4 Oleje napędowe w tym lekkie oleje opałowe	21,96	22,34	22,33	22,27	22,22	22,08	21,72	21,37	20,84	20,33	19,82
5 Ciężki olej opałowy	0,30	0,20	0,20	0,20	0,20	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18	0,18
6 Gaz płynny LPG	4,70	4,71	4,71	4,71	4,75	4,75	4,75	4,75	4,75	4,75	4,75

Źródło: wyliczenia własne.

¹³ Konsumpcja paliw ciekłych rozumiana jako dostawa paliw (tj. jako suma przywozu i produkcji pomniejszona o wywóz oraz inne uprawnione pomniejszenia wskazane w ustawie o zapasach w art. 5 ust.6). Wyliczenia nie obejmują biokomponentów. Infrastruktura magazynowa na gaz płynny LPG jest w Polsce niewielka.

Szacuje się, że w latach 2025 - 2026 wzrost konsumpcji paliw w Polsce wyniesie ok. 1%. W okresie 2027 – 2029, krajowe zużycie paliw powinno kształtować się na podobnym poziomie do roku 2026. Powszechniejsze zastosowanie paliw alternatywnych w transporcie, przełoży się na stopniowe wyhamowywanie krajowej dynamiki zużycia w zakresie paliw. RARS ocenia, że w latach 2030 – 2035 będzie następował cykliczny spadek konsumpcji paliw.

Wykres nr 1. Trend dynamiki konsumpcji paliw w latach 2025 - 2035 (mln m³)



Źródło: Wyliczenia własne RARS.

Należy spodziewać się wzrostu konsumpcji podstawowych paliw trakcyjnych, oraz w początkowych latach, również zapotrzebowania na paliwo lotnicze (choć KE planuje w ramach strategii klimatycznej zwiększać udział paliw ekologicznych w lotnictwie co będzie wypierać tradycyjne węglowodory z awiacji). Ze względu na uwarunkowania środowiskowe przewiduje się, że systematycznym ograniczeniem będzie podlegała produkcja i konsumpcja ciężkiego oleju opałowego oraz wykorzystanie paliw ropopochodnych w transporcie morskim, na korzyść paliw bardziej ekologicznych (gaz).

Na uwagę zasługuje kierunek dynamiki konsumpcji paliw lotniczych w najbliższych latach. Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych przyjęła w projekcji umiarkowanie pesymistyczny scenariusz dla tego rynku.

W przypadku kontynuacji planów budowy i uruchomienia Centralnego Portu Komunikacyjnego i w ślad za tym wzrost konsumpcji paliw lotniczych, może być konieczne zwiększenie pojemności obrotowych na terenie lotniska. Oddanie do użytku tak znaczącej inwestycji co wpłynie na redukcję ruchu lotniczego na lotniskach regionalnych, tj.: Modlin, Warszawa, czy Radom, co ostatecznie spowoduje relokację konsumpcji przypisaną do tych portów w skutek ich zamknięcia.

Z drugiej strony możliwy jest wariant, w którym te lotniska, o określonym potencjale obsługi ruchu lotniczego, będą musiały zainwestować w infrastrukturę magazynową, ponieważ trudno będzie realizować dostawy paliw do samolotów tylko z wykorzystaniem autocystern.

Argumentami przemawiającymi przeciw wzrostowi konsumpcji, może być wprowadzenie handlu emisjami w transporcie lotniczym, wymóg stosowania drogich paliw syntetycznych (SAF) w transporcie lotniczym, czy też obłożenie podatkiem akcyzowym paliw lotniczych.

RARS podkreśla, że na ostateczną wielkość konsumpcji paliw będzie miał wpływ dalszy wzrost ilości biokomponentów oraz biowęglowodorów i paliw syntetycznych w produkowanych paliwach, efektywność rozwoju elektromobilności i infrastruktury ładowania pojazdów, postęp technologiczny w magazynowaniu energii oraz budowie baterii i rozwój projektów wodorowych w dziedzinie transportowej.



5. Zapotrzebowanie na pojemności magazynowe dla zapasów interwencyjnych i obrotowych paliw i ropy naftowej

5.1. Infrastruktura magazynowa w Polsce

Najważniejszymi spółkami naftowymi na dzień 30.06.2025 r. odgrywającymi kluczową rolę w krajowym systemie magazynowym paliw płynnych są: Grupa Kapitałowa PERN S.A. oraz Grupa Kapitałowa ORLEN S.A., a także Rafineria Gdańska Sp. z o.o. pozostająca kluczowym podmiotem produkcyjno-magazynowym, która nie jest objęta obowiązkami tworzenia zapasów obowiązkowych.

Grupa Kapitałowa PERN S.A. (dalej GK PERN S.A.) posiada możliwości magazynowe na poziomie **6,7 mln m³**, w tym możliwości magazynowania ropy naftowej w zbiornikach naziemnych o łącznej pojemności ok. **4,1 mln m³** oraz paliw ciekłych o łącznej pojemności ok. **2,7 mln m³**. Podmiot dysponuje również największą krajową siecią rurociągów do przesyłania paliw i ropy naftowej.

Na dzień 30.06.2025 r. Grupa Kapitałowa ORLEN S.A. (dalej GK ORLEN S.A.) łącznie posiadała ok **6,8 mln m³** pojemności magazynowych, w tym pojemności dostępne w ramach Podziemnego Magazynu Ropy i Paliw „Góra” (PMRiP „Góra”), pojemności magazynowe na terenie Zakładu produkcyjnego w Płocku, niezbędne do prowadzenia bieżącej działalności rafinerii oraz pojemności magazynowe zlokalizowane w bazach paliw rozlokowanych blisko rynków zbytu (terminale) oraz w mniejszych rafineriach i spółkach zależnych.

Podziemny Magazyn Ropy i Paliw „Góra” jest kawernowym magazynem na węglowodory ciekłe o łącznej operacyjnej pojemności magazynowej ok. 5,8 mln m³, w tym na ropę naftową ok. 4,12 mln m³ i ok. 1,68 mln m³ na paliwa. Z uwagi na kwestie geologiczne, w roku 2026 planowany jest pomiar echometryczny części kawern. Po uzyskaniu wyników, zostaną podtrzymane lub zweryfikowane pojemności magazynowe.

Pojemności tego magazynu stanowią ok. **47%** krajowych pojemności na ropę naftową i **20%** pojemności na paliwa ciekłe. Spółka dysponuje również dalekosiężnymi rurociągami służącymi do przesyłania paliw.

Oprócz wskazanych pojemności, ORLEN S.A. dysponuje operacyjnymi pojemnościami zbiornikowymi o nominale ok. **380 tys. m³**, zlokalizowanymi w terminalach Spółki: w Widelce, Sokółce, Ostrowie Wielkopolskim, Olszanicy, Nowej Soli, Świnoujściu, Mościskach, Trzebini, Wrocławiu i Lublinie.

Z dniem 01.07.2022 r. Spółka Rafineria Gdańska Sp. z o.o. (dalej RG Sp. z o.o.), przejęła infrastrukturę magazynową ropy naftowej oraz paliw od Grupy Kapitałowej LOTOS S.A. Firma posiada pojemności zbiornikowe na poziomie ok. **890 tys. m³** - zbiorniki magazynowe i operacyjne na terenie gdańskiej rafinerii, w tym ok. **420 tys. m³** pojemności magazynowanych na ropę naftową oraz ok. **470 tys. m³** pojemności magazynowych na paliwa. Podmiot magazynuje zapasy obowiązkowe innych przedsiębiorstw oraz ich wolumeny handlowe. W związku z połączeniem GK ORLEN S.A. oraz GK LOTOS S.A. rafineria utraciła status producenta i handlowca, a jej działalność polega na usługowym wykonywaniu produkcji paliw lub utrzymywaniu zapasów na zlecenie innych podmiotów.

Jedną z istotnych krajowych spółek naftowych jest również Grupa Kapitałowa UNIMOT, w skład której wchodzi m.in. UNIMOT Terminale S.A. dysponująca 10 bazami magazynowymi, które zostały częściowo przejęte przez Spółkę w ramach środków zaradczych Komisji Europejskiej, których wdrożenie umożliwiło połączenie GK ORLEN S.A. z Grupą LOTOS S.A. Obok dotychczasowych baz m.in. w Czechowicach-Dziedzicach, Poznaniu, Piotrkowie Trybunalskim, Rypinie podmiot posiada również 4 terminale wniesione jako zorganizowana część przedsiębiorstwa: w Szczecinie, Gdańsku, Bolesławcu i Gutkowie. Łączne pojemności magazynowe Spółki przeznaczone pod paliwa wynoszą ponad **387 tys. m³**.

5.2. Prognoza zapotrzebowania na pojemności magazynowe pod zapasy interwencyjne paliw i ropy naftowej w Polsce w latach 2025 – 2035

Wprowadzone w 2016 r. zmiany legislacyjne uszczelniające krajowy rynek naftowy ujawniły skalę nieewidencjonowanego paliwa znajdującego się w obrocie handlowym, głównie pochodzącego z przywozu. Ograniczenie „szarej strefy” działającej na rynku paliw skutkowało między innymi koniecznością dostosowania poziomu zapasów interwencyjnych do wielkości wynikających z rzeczywistego krajowego zapotrzebowania na ropę naftową i jej produkty. W konsekwencji w latach 2017 – 2019 nastąpił wzrost poziomu zapasów interwencyjnych paliw i ropy naftowej o ponad 1,2 mln m³ (tj. o ok. 18%).

Jednocześnie od 2019 r. krajowe spółki naftowe kontynuowały procesy inwestycyjne i modernizacyjne infrastruktury magazynowej i produkcyjnej. Zwiększanie krajowej podaży pojemności w 2020 i 2021 roku, umożliwiło absorpcję nadwyżek paliw w zapasach handlowych i systemach logistycznych sektora naftowego, powstałych z ograniczenia sprzedaży na stacjach paliw, co spowodowane było wprowadzanymi ograniczeniami funkcjonowania sfery gospodarczej państwa wynikającymi z COVID - 19.

W 2022 roku wraz z wybuchem konfliktu zbrojnego na Ukrainie ponownie odnotowano zwiększone zapotrzebowanie zarówno na paliwa, jak i na pojemności magazynowe. RARS otrzymywała sygnały od podmiotów objętych ustawą o zapasach o deficycie pojemności i trudnościach w tworzeniu zapasów przez przedsiębiorców. Pomimo tego rynek magazynowy zaabsorbował zwiększone zapasy interwencyjne paliw.

Jak wynika z informacji przekazanych przez sektor naftowy w kolejnym okresie, tj. 30 czerwca 2024 – 30 czerwca 2025 r., spółki paliwowe kontynuowały działania inwestycyjne, dostosowując infrastrukturę paliwową do bieżących oraz przyszłych potrzeb zarówno w zakresie budowy nowej pojemności magazynowej jak i poprawę możliwości operacyjnych istniejących baz magazynowych poprzez budowę i modernizację infrastruktury przesyłowej.

Na dzień 30.06.2025 r. zapasy interwencyjne zabezpieczyły ok. 97 dni krajowego zużycia ropy naftowej i paliw.

Uwzględniając przyjęte założenia makroekonomiczne oraz politykę proekologiczną UE wprowadzającą istotne zmiany na rynku energii, wpływające na dynamikę konsumpcji paliw szacuje się, że wymagana wielkość zapasów interwencyjnych paliw i ropy naftowej w latach 2025 – 2035, traktowanych jako minimalne krajowe zapotrzebowanie na pojemności magazynowe pod wymagany poziom zapasów interwencyjnych kształtować się będzie następująco.

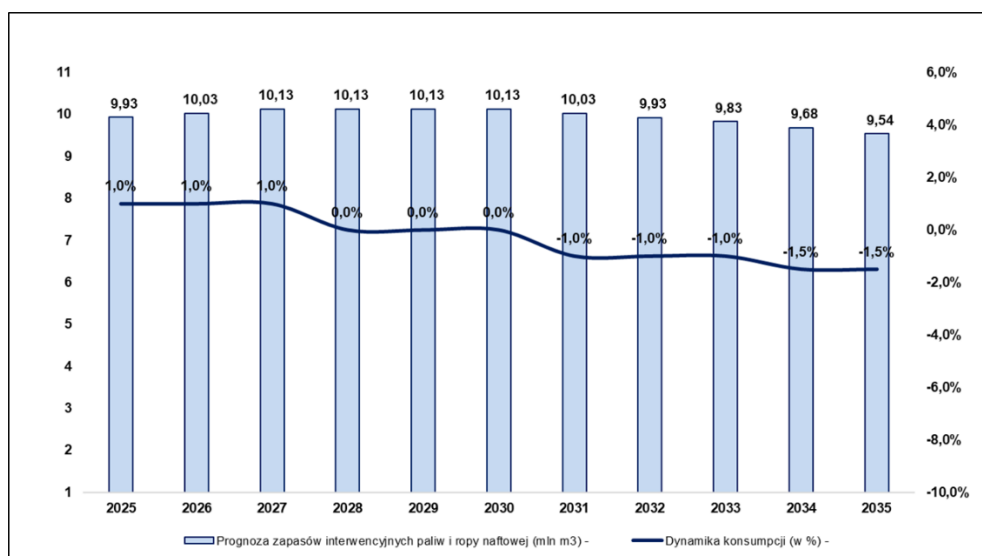
Tabela nr 7. Prognoza szacunkowej wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania wymaganego poziomu zapasów interwencyjnych paliw i ropy naftowej w Polsce (w mln m³)

Normatyw do osiągnięcia w danym roku	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Dynamika konsumpcji (w %)	1,0%	1,0%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-1,0%	-1,0%	-1,0%	-1,5%	-1,5%
	ROK										
	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
1 Prognoza zapasów interwencyjnych paliw i ropy naftowej (mln m³)	9,93	10,03	10,13	10,13	10,13	10,13	10,03	9,93	9,83	9,68	9,54
a Zapasy interwencyjne paliw	4,36	4,33	4,35	4,71	4,71	4,86	4,80	4,75	4,75	4,70	4,80
a.1 Benzyna silnikowa (25%)	1,27	1,27	1,03	1,30	1,30	1,35	1,40	1,35	1,35	1,35	1,45
a.2 Średnie destylaty (75%)	3,09	3,06	3,32	3,40	3,40	3,50	3,40	3,40	3,40	3,35	3,35
b Zapasy interwencyjne ropy naftowej	5,60	5,60	6,00	5,75	5,75	5,60	5,60	5,60	5,50	5,45	5,45
Prognoza szacunkowej wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zapasów interwencyjnych paliw i ropy naftowej (w mln m³)	9,93	10,03	10,13	10,13	10,13	10,13	10,03	9,93	9,83	9,68	9,54

Prognoza szacunkowa wymaganych ilości zapasów interwencyjnych paliw i ropy naftowej jest ściśle powiązana z przyjętą dynamiką zużycia paliw i ropy naftowej w latach 2025 – 2035 (zależności obu zmiennych przedstawiono na poniższym wykresie). Zapotrzebowanie na pojemności magazynowe

może ulegać zaburzeniom związanym m.in. z rewizją zbiorników magazynowanych, rotacją zapasów obowiązkowych i zastosowaniem nowego rodzaju biokomponentów. Skala tego zaburzenia jest jednak trudna do oszacowania, natomiast może mieć wpływ na nawet kilkuprocentowy wzrost zapotrzebowania na pojemności obrotowe. Mimo, że element ten nie został uwzględniony w poniższych wyliczeniach, będzie podlegał obserwacji w celu ewentualnego ujęcia go w ramach przyszłych edycji prognozy zapotrzebowania na pojemności magazynowe.

Wykres nr 2. Prognoza szacunkowa ilości wymaganego poziomu zapasów interwencyjnych paliw i ropy naftowej w Polsce (w mln m³ lewa strona) względem dynamiki zużycia paliw (w % - prawa strona) w ujęciu rok do roku



Jak wykazano powyżej, RARS prognozuje, że zapasy interwencyjne paliw i ropy naftowej będą stopniowo wzrastały z 9,93 mln m³ w 2025 r. do 10,13 mln m³ w latach 2027 - 2030. Natomiast w latach 2031 - 2035 prawdopodobnie rozpocznie się stopniowy spadek wolumenu zapasów interwencyjnych.

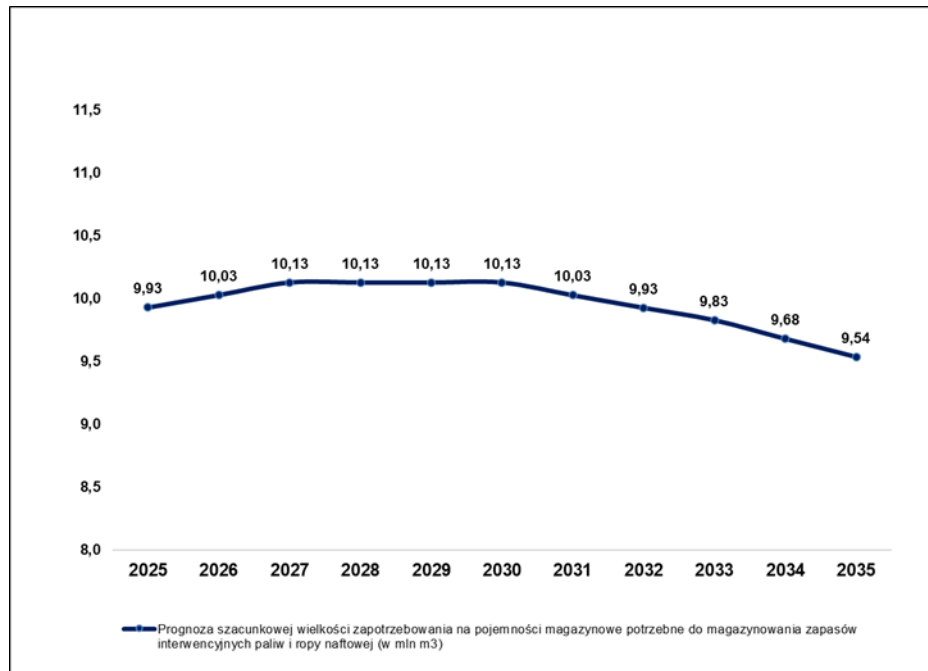
Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz ustawy – prawo energetyczne (Dz. U. 2019 r., poz. 1517) określiła docelową strukturę zapasów agencyjnych.

Od 30 czerwca 2024 r. co najmniej 50 % tych zapasów powinno być utrzymywane w postaci paliw, w pozostałej części zapasy te mogą być utrzymywane w postaci ropy naftowej, natomiast od 30 czerwca 2029 r. w postaci paliw utrzymywanych powinno być co najmniej 75% zapasów. Szacuje się, że dostosowanie struktury zapasów agencyjnych do wymagań ustawowych spowoduje wzrost zapasów interwencyjnych paliw z ok. 4,3 mln m³ w 2026 roku do poziomu ok. 4,9 mln m³ w 2030 r. (wzrost o ok. 600 tys. m³) oraz spadek zapasów interwencyjnych ropy naftowej z 6,0 mln m³ w 2027 roku do poziomu ok. 5,5 mln m³ w 2033 roku (o ok. 500 tys. m³). Jest to założenie konserwatywne i rzeczywista skala tych zmian może być znacznie wyższa.

Należy podkreślić, że przekazywane przez producentów i handlowców zgodnie z art. 22a ustawy o zapasach, plany zmian infrastruktury magazynowej nie uwzględniają zapotrzebowania na zapasy wynikające z planowanej zmiany struktury zapasów agencyjnych, a zatem uwzględniając obecne pojemności magazynowe, osiągnięcie opisanej zmiany struktury zapasów agencyjnych, może wiązać się z dużym wyzwaniem ze względu na niewystarczające pojemności magazynowe pod paliwa gotowe, o które RARS konkuruwać będzie z producentami i handlowcami paliw. Dostosowanie do normatywów będzie zatem możliwe wyłącznie w sytuacji istnienia nadwyżki podaży pojemności krajowych nad popytem na pojemności magazynowe.



Wykres nr 3. Prognoza szacunkowej wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zapasów interwencyjnych paliw i ropy naftowej w Polsce w latach 2025 – 2035 (w mln m³)



Źródło: wyliczenia własne.

Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych ocenia, że szacunkowa wielkość zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zapasów interwencyjnych paliw i ropy naftowej w latach 2025 – 2027 wzrośnie z ok. 9,93 mln m³ do 10,13 mln m³, w latach 2026 – 2029 ustabilizuje się, a w okresie 2030 – 2035 zapotrzebowanie na wskazane pojemności będzie spadać do ok. 9,54 mln m³.

5.3. Prognoza zapotrzebowania na pojemności magazynowe pod zapasy obrotowe paliw i ropy naftowej w Polsce w latach 2025 – 2035

Prognoza zapotrzebowania na pojemności magazynowe pod zapasy obrotowe paliw i ropy naftowej w latach 2025 – 2035 została opracowana na podstawie informacji przesłanych przez producentów i handlowców oraz przedsiębiorców świadczących usługę magazynowania ropy naftowej i paliw oraz własnej oceny.

W prognozie uwzględniono pojemności związane: z funkcjonowaniem systemów przesyłowych ropy naftowej i paliw, pracami obsługowo - remontowymi zbiorników oraz pojemności niedostępne. Prognoza nie uwzględnia potrzeb w zakresie magazynowania zapasów tradingowych utrzymywanych w celach spekulacyjnych oraz okresowo powiększanych zapasów handlowych dla zapewnienia ciągłości dostaw paliw na rynek w okresie planowanych postojów obsługowo – remontowych krajowych rafinerii.

RARS szacuje, że w kolejnych latach producenci i handlowcy nie będą istotnie zwiększali swojego zapotrzebowania na pojemności magazynowe pod zapasy obrotowe (z wyjątkiem pojemności nadmorskich), pomimo iż konflikt w Ukrainie, czy zakłócenia cenowe w 2023 r. ujawniły jego niedobory. Zakładając systematyczny wzrost wolumenów sprzedawanych paliw i wzrost podaży pojemności magazynowych (kontynuowane inwestycje), sektor naftowy będzie dalej wykorzystywał procesy optymalizacji w obszarze dystrybucji i produkcji, pozwalającej na utrzymanie strumieni zaopatrzeniowych przy zaangażowaniu mniejszych pojemności magazynowych na poszczególnych poziomach systemu zaopatrywania.

W związku z powyższym RARS ocenia, że krajowe zapotrzebowanie na pojemności magazynowe pod zapasy obrotowe paliw i ropy naftowej w latach 2025 – 2035 będzie kształtować się na następująco.

Tabela nr 8. Prognoza szacunkowej wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zapasów obrotowych paliw i ropy naftowej* w Polsce (w mln m³)¹⁴

ROK	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
† Prognoza zapotrzebowania na pojemności obrotowe w tym:	5,10	5,20	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22
a Pojemności i na zapasy obrotowe paliw (mln m ³)	3,00	3,12	3,12	3,12	3,12	3,12	3,12	3,12	3,12	3,12	3,12	3,12
b Pojemności i na zapasy obrotowe ropy naftowej (mln m ³)	2,10	2,10	2,10	2,10	2,10	2,10	2,10	2,10	2,10	2,10	2,10	2,10
Prognoza szacunkowej wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zapasów obrotowych paliw i ropy naftowej (w mln m ³)	5,10	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22

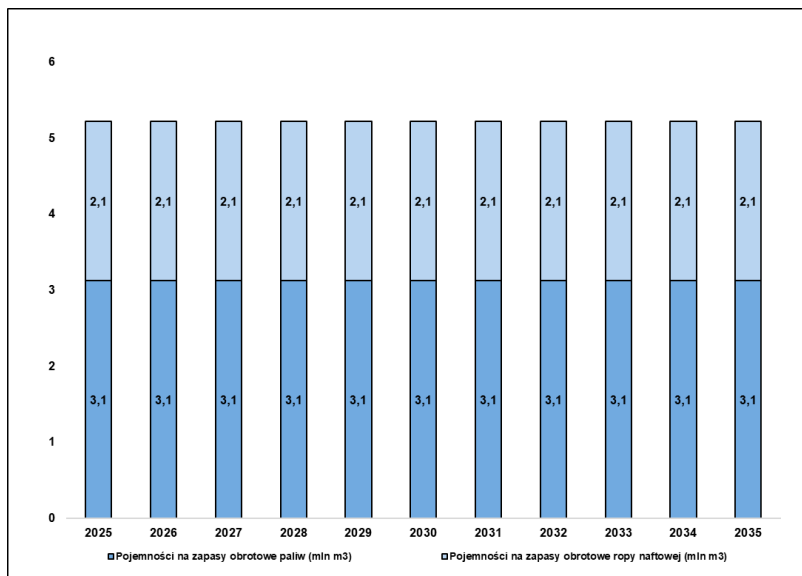
*z uwzględnieniem buforu technologicznego na poziomie ok. 20%.

Uwzględniając pojemności obrotowe oraz obrotowo – magazynowe oraz zmianę przeznaczenia wynikającą z bieżących potrzeb logistycznych na bazach paliw i terminalach paliwowych zakłada się, że poziom zapotrzebowania na pojemności pod zapasy operacyjne paliw i ropy naftowej będzie w okresie najbliższych 10 lat kształtował się na stabilnym poziomie ok. 5,2 mln m³.

Prognozę zmiany zapotrzebowania na pojemności obrotowe w podziale na paliwa i ropę naftową w kolejnych latach zaprezentowano poniżej.

¹⁴ Wyliczenie obejmuje zarówno obrotowe, jak i pojemności obrotowo – magazynowe.

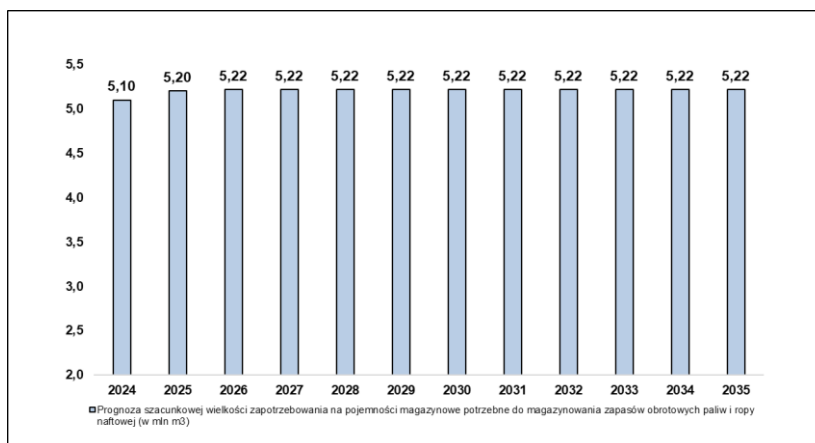
Wykres nr 4. Prognoza szacunkowa wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zapasów obrotowych w podziale na paliwa i ropę naftową w Polsce w latach 2025 – 2035 (w mln m³)



Źródło: wyliczenia własne.

Prognozę krajowych potrzeb w zakresie całkowitych pojemności magazynowych pod zapasy obrotowe przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres nr 5. Prognoza szacunkowa zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zapasów obrotowych w Polsce w latach 2025 – 2035 (w mln m³)



Źródło: wyliczenia własne.

Uwzględniając powyższe, RARS prognozuje, że zapotrzebowanie na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zapasów obrotowych paliw i ropy naftowej w okresie 2025 – 2035 wyniesie około 5,2 mln m³ i utrzyma się na stabilnym poziomie.

6. Prognoza szacunkowej wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zasobów interwencyjnych i obrotowych paliw i ropy naftowej w Polsce w latach 2025 – 2035

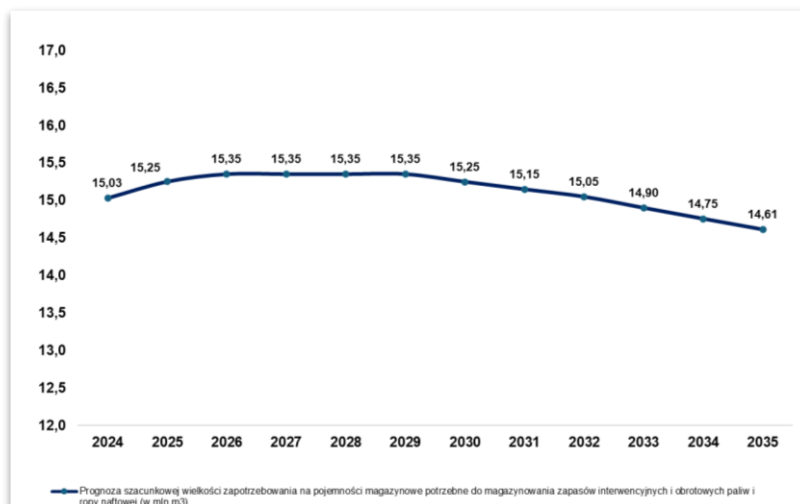
Uwzględniając przyjęte założenia makroekonomiczne oraz planowane zmiany na rynku energii, wynikające między innymi z realizowanych przedsięwzięć proekologicznych, a także zakładanej dynamiki wzrostu konsumpcji paliw, prognozę wymaganych stanów ilościowych, strukturę zasobów interwencyjnych ropy naftowej i paliw oraz zgłaszane przez sektor naftowy zapotrzebowanie na pojemności magazynowe dla zasobów obrotowych szacuje się, że krajowe zapotrzebowanie na pojemności magazynowe w latach 2025 – 2035 kształtować się będzie następująco.

Tabela nr 9. Prognoza szacunkowej wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zasobów interwencyjnych i obrotowych paliw i ropy naftowej w Polsce w latach 2025-2035 (w mln m³)

ROK	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Prognoza szacunkowej wielkości i zapotrzebowania na pojemności magazynowe 1 potrzebne do magazynowania zasobów interwencyjnych paliw i ropy naftowej (w mln m ³)	9,93	10,03	10,13	10,13	10,13	10,13	10,03	9,93	9,83	9,68	9,54	9,39
Prognoza szacunkowej wielkości i zapotrzebowania na pojemności magazynowe 2 potrzebne do magazynowania zasobów obrotowych paliw i ropy naftowej (w mln m ³)	5,10	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22	5,22
Prognoza szacunkowej wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zasobów interwencyjnych i obrotowych paliw i ropy naftowej (w mln m ³)	15,03	15,25	15,35	15,35	15,35	15,35	15,25	15,15	15,05	14,90	14,75	14,61

*w pojemnościach operacyjnych uwzględniono bufor technologiczny oraz poziom niewykorzystanych pojemności podczas magazynowania zasobów

Wykres nr 6. Prognoza szacunkowej wielkości zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zasobów interwencyjnych i obrotowych paliw i ropy naftowej w Polsce w latach 2025 – 2035 (w mln m³)



Źródło: wyliczenia własne.

RARS szacuje, że w okresie 2025 – 2026 nastąpi wzrost całkowitego zapotrzebowania na pojemności magazynowe potrzebne do magazynowania zasobów interwencyjnych oraz obrotowych z 15,25 mln m³ w 2025 roku do ok.15,35 mln m³ w 2026 roku. Natomiast w okresie 2030 – 2035 całkowite zapotrzebowanie na pojemności magazynowe i obrotowe będzie spadało do poziomu ok. 14,61 mln m³.

Bibliografia

1. Dyrektywa Rady 2006/67/WE z dnia 24 lipca 2006 r. nakładająca na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych (Dz. Urz. UE L 217 z 08.08.2006, str. 8).
2. Dyrektywa Rady 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 r. nakładająca na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych (Dz. Urz. UE L 265 z 14.09.2009, str. 9).
3. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2284 z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie redukcji krajowych emisji niektórych rodzajów zanieczyszczeń atmosferycznych (Dz. Urz. UE L 344 z 14.12.2016, str.1).
4. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie krajowych poziomów emisji dla niektórych rodzajów zanieczyszczenia powietrza (Dz. Urz. UE L 309 z 23.10.2001).
5. Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz ustawy - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 1517).
6. Ustawa 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 2023 r. poz. 1681).
7. Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1124, z późn. zm.).
8. Uchwała nr 182/2017 Rady Ministrów z dnia 28 listopada 2017 r. w sprawie przyjęcia „Polityki Rządu RP dla infrastruktury logistycznej w sektorze naftowym”.
9. „Plan Rozwoju Elektromobilności w Polsce” – „Energia do przyszłości” przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 16 marca 2017 r.
10. „Sprawozdanie z realizacji Krajowych ram polityki rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych”, Ministerstwo Energii, Warszawa, lipiec 2019 r.
11. „Raport o inflacji”, Narodowy Bank Polski, lipiec 2025 r.
12. Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw”, Ministerstwo Finansów, aktualizacja”, październik 2025 r.
13. Strony internetowe Komisji Europejskiej, Ministerstwa Klimatu i Środowiska – 2023 r.
14. Dyrektywa (UE) 2023/959 z 10 maja 2023 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu włączenia emisji z budynków i transportu drogowego oraz ustanowienia Społecznego Funduszu Klimatycznego.
15. Rozporządzenie (UE) 2023/957 z 10 maja 2023 r. w sprawie monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji w ETS 2.
16. Rozporządzenie (UE) 2023/955 ustanawiające Społeczny Fundusz Klimatyczny.
17. European Commission: Impact Assessment accompanying the proposal for ETS revision, SWD (2021) 601 final.
18. European Environment Agency (EEA): Greenhouse gas emission projections under Fit for 55, 2024.
19. Ministerstwo Klimatu i Środowiska: Projekt ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych ETS 2, Warszawa 2025 (konsultacje).
20. Narodowy Bank Polski: Raport o inflacji – marzec 2025, rozdz. 2.6 „Ceny energii i paliw”.
21. Dyrektywa (UE) 2018/2001 (RED II) z 11 grudnia 2018 r.
22. Dyrektywa (UE) 2023/2413 (RED III) z 18 października 2023 r.
23. Rejestr Systemu Zapasów Interwencyjnych – 2025 r.
24. Komisja Europejska, Renewable Energy Directive – Targets and Rules, DG ENER, 2024.
25. Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Projekt ustawy o zmianie ustawy o OZE i niektórych innych ustaw, Warszawa 2025.
26. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Krajowy Plan na rzecz Energii i Klimatu do 2030 r., Warszawa 2024.
27. Wysokie Napięcie, Implementacja dyrektywy RED II – szansa na rozwój klastrów energii, 2024.
28. Gram w Zielone, KE wszczyna postępowanie przeciw Polsce w sprawie RED II, 2024.
29. Joint Research Centre EU, Renewable Energy Recast 2030 – RED II, 2023.
30. Rozporządzenie (UE) 2023/2405 – ReFuelEU Aviation Regulation, Dz. Urz. UE L, 18.10.2023.
31. Rozporządzenie (UE) 2023/1805 – FuelEU Maritime Regulation, Dz. Urz. UE L, 13.09.2023.
32. Komisja Europejska, Fit for 55: Greening European Transport, DG MOVE, 2024.
33. EMSA, Alternative Fuels for Shipping – Implementation of FuelEU Maritime, Lizbona 2025.
34. Eurocontrol, Sustainable Aviation Fuels Market Outlook 2025–2050, Bruksela 2025.
35. Rozporządzenie (UE) 2023/2405 – ReFuelEU Aviation Regulation, Dz. Urz. UE L, 18.10.2023.
36. Rozporządzenie (UE) 2023/1805 – FuelEU Maritime Regulation, Dz. Urz. UE L, 13.09.2023.
37. Komisja Europejska, Fit for 55: Greening European Transport, DG MOVE, 2024.
38. EMSA, Alternative Fuels for Shipping – Implementation of FuelEU Maritime, Lizbona 2025.
39. Eurocontrol, Sustainable Aviation Fuels Market Outlook 2025–2050, Bruksela 2025.
40. Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego (PZPM), E-Mobility Index 2025, Warszawa 2025.
41. Polskie Stowarzyszenie Nowej Mobilności (PSNM), Polish EV Outlook 2025, Warszawa 2025.
42. Portal Elektromobilni.pl, Elektromobilność na rozdrożu – analiza rynku 2025, 2025.
43. Rynek Elektryczny, Infrastruktura ładowania pojazdów elektrycznych – raport sierpień 2025, 2025.
44. BiznesAlert.pl, Ponad 100 tysięcy elektryków w Polsce – dekada rozwoju elektromobilności, 2025.
45. Moya Energia, Stan rozwoju elektromobilności w Polsce i Europie 2025, 2025.
46. Moto.RP.pl, Elektromobilna fikcja – Polska nie spełni celów UE na 2025 i 2027 r., 2025.
47. MobilityPortal.eu, Poland's E-Mobility Market Surges Q1 2025, 2025.
48. www.samar.pl, Instytut Badań rynku motoryzacyjnego, 24.10.2025.

W publikacji wykorzystano zdjęcia dzięki uprzejmości następujących firm: ORLEN S.A., PERN S.A. oraz GK UNIMOT.

Agencja kieruje podziękowania do Członków Rady Konsultacyjnej ds. Zapasów Interwencyjnych za zaangażowanie w zaopiniowanie prognozy.

