Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 20/11/2026 02:02:12

DOI:10.17951/h.2016.50.1.537

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA

VOL. L, 1 SECTIO H 2016

Uniwersytet Wrocławski. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

DOBROSŁAWA ANTONÓW

d.antonow@prawo.uni.wroc.pl

Opłaty publiczne w działalności gospodarczej na przykładzie branży transportu drogowego

Public Charges in Business on the Example of the Road Transport Trade

Słowa kluczowe: opłata; opłata publiczna; działalność gospodarcza; transport

Keywords: charge; public charge; business; transport

Kod JEL: G3; H2; L9

Wstęp

Na system obciążeń publicznoprawnych przedsiębiorców składają się daniny publiczne o zróżnicowanym charakterze prawnym, w tym przede wszystkim podatki. Na przedsiębiorcach ciąży również obowiązek ponoszenia opłat publicznych, które w większym stopniu niż podatki służą realizacji celów pozafiskalnych, wpływając na decyzje przedsiębiorców np. w kwestii przedmiotu, skali czy miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. Stąd też uzasadniona wydaje się być teza o potrzebie poszerzenia badań nad wpływem danin publicznych na decyzje przedsiębiorców o analizę roli opłat publicznych w tej kwestii. Analizując przedmiot i cele opłat publicznych oraz przeznaczenie dochodów pochodzących z tego tytułu można zauważyć, że przedmiot obciążeń opłatowych przedsiębiorców w znacznej mierze zależy od branży, w jakiej działają. Przedmiot opłat pozostaje bowiem w merytorycznym związku z przedmiotem działalności w danej branży, a ich uzasadnienie nawiązuje do społecznej i gospodarczej roli takiej działalności oraz jej kosztów zewnętrznych.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 20/11/2026 02:02:12

Niniejszy artykuł jest poświęcony analizie opłat publicznych w działalności gospodarczej na przykładzie branży transportu drogowego. Podstawowym aktem prawnym określającym zasady podejmowania i wykonywania transportu drogowego jest ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (dalej: u.t.d.). Definiuje ona transport drogowy jako podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób lub rzeczy pojazdami samochodowymi zarejestrowanymi w kraju (art. 4 pkt. 1, 2 i 3 u.t.d.). Pojęcie transportu drogowego należy więc utożsamiać z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej z zakresu przewozu osób lub rzeczy pojazdami samochodowymi. Przedsiębiorstwo transportu drogowego, jak każde przedsiębiorstwo, podejmuje próbę optymalizacji kosztów w celu wygenerowania najwyższego efektu finansowego [szerzej: Romanow, 2013, s. 19–22; Szymonik, Gałuszczak, 2013, s. 6–11]. Jeden z kosztów w rodzajowym układzie kosztów przedsiębiorstwa transportowego stanowią podatki i opłaty [Szymonik, Gałuszczak, 2013, s. 7; Romanow, 2013, s. 19] rozproszone w wielu aktach prawnych. Ze względu na ograniczone ramy niniejszego opracowania poprzestano w nim na przedstawieniu jedynie wybranych opłat, pozwalających na wskazanie szerszego spektrum ich rodzajów. Skupiono się również tylko na wybranych elementach ich konstrukcji (przedmiocie, normatywnie określonych kryteriach decydujących o ich wysokości i przeznaczeniu), kluczowych z punktu widzenia oceny charakteru prawnego tych świadczeń oraz ich funkcji pozafiskalnych. Poza zakresem przedmiotowych rozważań pozostały zaś dalsze szczegółowe kwestie związane z ich konstrukcją, zwłaszcza struktura i wysokość stawek poszczególnych opłat.

1. Regulacje prawne w przedmiocie opłat publicznych ponoszonych przez przedsiębiorców działających w branży transportu drogowego

Na podstawie u.t.d. wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką wymaga uzyskania licencji (art. 6 u.t.d.). Jednym z warunków jej uzyskania może być (jeśli rada gminy wprowadzi taki obowiązek) ukończenie szkolenia zakończonego egzaminem potwierdzającym znajomość topografii miejscowości oraz przepisów prawa miejscowego przez przedsiębiorcę osobiście wykonującego przewozy lub kierowcę przez niego zatrudnionego. Za przeprowadzenie szkolenia i egzaminu pobiera się opłatę w wysokości ustalonej w uchwale rady gminy (w granicy wielkości określonej w ustawie) (art. 6 ust. 3a i 3b u.t.d.), przy uwzględnieniu kosztów szkolenia i egzaminowania [szerzej: Kabza, 2014, s. 270–273]. Na podstawie u.t.d. przedsiębiorcy są również zobowiązani np. do ponoszenia opłat za czynności administracyjne z tytułu udzielenia różnego rodzaju licencji i zezwoleń, zaświadczeń, świadectw, formularza jazdy i certyfikatów (art. 41 u.t.d.). Wpływy uzyskane z tych opłat, w zależności od ich rodzaju, trafiają (w różnych proporcjach) na rachunek bankowy Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDKiA), budżetu właściwej jednostki samorządu terytorialnego (j.s.t.) lub budżetu państwa

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 20/11/2026 02:02:12

(art. 46 u.t.d.). Opłaty zgromadzone przez GDDKiA trafiają na rachunek Krajowego Funduszu Drogowego (KFD), z przeznaczeniem m.in. na budowę i utrzymanie dróg krajowych oraz na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego i budowę autostrad. Wysokość opłat (w granicach wielkości określonych w ustawie), uwzględniającą m.in. rodzaj udzielanych uprawnień, okres, na jaki zostaną wydane czy liczbę pojazdów samochodowych, określa rozporządzenie (art. 47 u.t.d.). Kolejnym aktem prawnym regulującym opłaty publiczne obciążające przedsiębiorców branży transportowej jest ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (dalej: u.p.r.d.). Art. 64 u.p.r.d. reguluje zasady ruchu pojazdów nienormatywnych, który jest uzależniony od uzyskania zezwolenia wydanego w drodze decyzji administracyjnej przez właściwy organ [szerzej: Barcik, 2015, s. 30]. Wysokość opłat za wydanie zezwolenia na przejazd pojazdu nienormatywnego, z uwzględnieniem m.in. stopnia oddziaływania przejazdu pojazdu nienormatywnego na infrastrukturę drogową (w granicach kwot maksymalnych określonych w ustawie), określa rozporządzenie (art. 64 f ust. 3 u.p.r.d.). Opłaty te są przekazywane (w zależności od kategorii zezwolenia) do budżetów właściwych j.s.t. lub na wyodrębniony rachunek bankowy GDDKiA, która z kolei środki te przekazuje na rachunek KFD, z przeznaczeniem m.in. na budowę lub przebudowę dróg krajowych (art. 64 g u.p.r.d.).

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (dalej: u.p.t.n.) nakłada szereg obowiązków na podmioty prowadzące działalność związaną z przewozem towarów niebezpiecznych, osoby u nich zatrudnione lub wykonujące czynności na ich rzecz oraz środki transportu przewożące takie towary. Wymogi te wiążą się np. z uzyskaniem odpowiedniego, podlegającego opłacie, zaświadczenia ADR (upoważnia ono kierowcę spełniającego wymogi określone w ustawie do kierowania pojazdem przewożącym towary niebezpieczne w przewozie drogowym – art. 20 i 25 u.p.t.n.). Odpowiednie przepisy mogą wymagać również np. wydania świadectwa dopuszczenia pojazdu ADR dla środków transportu przewożących towary niebezpieczne (art. 60 u.p.t.n.). Za wydanie takiego świadectwa także pobiera się opłaty stanowiące przychód Transportowego Dozoru Technicznego (art. 60 ust. 7 u.p.t.n.) Wysokość opłat (uwzględniającą m.in. pokrycie kosztów wydania świadectwa lub zaświadczenia) określa rozporządzenie (art. 63 u.p.t.n.).

Zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (dalej: u.p.t.z.) w transporcie drogowym za korzystanie przez operatora lub przewoźnika (przedsiębiorców uprawnionych na różnych zasadach do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób – art. 4 pkt. 8 i 11 u.p.t.z.) z przystanków komunikacyjnych lub dworców, których właścicielem albo zarządzającym jest j.s.t., mogą być pobierane opłaty (art. 16 ust. 4 u.p.t.z.). Na gruncie u.p.t.z. pobierane są również opłaty za wydanie zaświadczenia potwierdzającego uprawnienie przedsiębiorcy do wykonywania publicznego transportu zbiorowego (art. 28 u.p.t.z.) oraz za wydanie potwierdzenia zgłoszenia przewozu uprawniającego do wykonywania publicznego transportu zbiorowego niebędącego przewozem o charakterze użyteczności publicznej (art. 30 ust. 1 i art. 34 ust. 1 i 6 u.p.t.z.). Wymienione opłaty stanowią dochód j.s.t.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 20/11/2026 02:02:12

z przeznaczeniem na: utrzymanie przystanków komunikacyjnych oraz dworców (opłata za korzystanie z przystanków i dworców), realizację zadań wynikających z organizacji publicznego transportu zbiorowego (opłata za wydanie zezwolenia i potwierdzenia zgłoszenia) oraz – w przypadku gdy organizatorem transportu jest gmina – realizację zadań określonych w art. 18 u.p.t.z. (w przypadku wszystkich trzech opłat) (art. 28 ust. 9 i art. 34 ust. 7 u.p.t.z.). Opłatę za korzystanie z przystanków i dworców wprowadza i jej wysokość ustala rada gminy w drodze uchwały, zaś wysokość opłat za wydanie zaświadczenia i potwierdzenie zgłoszenia (uwzględniającą m.in. potrzebę zróżnicowania wysokości opłat w zależności od wysokości kosztów związanych z organizacją publicznego transportu zbiorowego) określa rozporządzenie (art. 16 i 38 u.p.t.z.).

Zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (dalej: u.d.p.) wszyscy korzystający z dróg publicznych (a więc m.in. również podmioty korzystające z nich dla celów zarobkowych – przedsiębiorstwa transportu drogowego) są obowiązani do ponoszenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania oraz za przejazdy po drogach krajowych pojazdów samochodowych (tzw. opłaty elektroniczne – art. 13ha u.d.p.). Korzystający z dróg publicznych mogą być również obowiązani do ponoszenia opłat za przejazdy przez obiekty mostowe i tunele zlokalizowane w ciągach dróg publicznych oraz przeprawy promowe na drogach publicznych. Wysokość opłat w strefie płatnego parkowania, w granicach wielkości określonej w ustawie, uchwala rada gminy (art. 13b ust. 4 u.d.p.). Wysokość opłat za przejazd przez obiekty mostowe i tunele oraz przeprawy promowe określa minister właściwy do spraw transportu w drodze rozporządzenia (art. 13d ust. 4 u.d.p.). Szczegółową metodę obliczania stawki opłaty elektronicznej ustala Rada Ministrów w drodze rozporządzenia (art. 13ha u.d.p.). Opłata elektroniczna stanowi przychód KFD (art. 13 hb u.d.p.), zaś pozostałe wymienione opłaty są przekazywane odpowiednio do budżetów j.s.t. lub na wyodrębniony rachunek bankowy GDDKiA, a następnie na rachunek KFD, z przeznaczeniem na budowę lub przebudowę dróg krajowych, drogowych obiektów inżynierskich i przepraw promowych oraz na zakup urządzeń do ważenia pojazdów (art 40a u.d.p.).

W ustawie z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (dalej: u.o.s.) przewidziane zostały również stawki opłaty skarbowej za czynności podejmowane na wniosek przedsiębiorców z branży transportowej. I tak np. w części II w ust. 9 załącznika została przewidziana stawka opłaty skarbowej z tytułu wydania świadectwa dla środków transportu przeznaczonych do przewozu szybko psujących się artykułów żywnościowych.

2. Charakter prawny i kierunki wpływu opłat publicznych na działania przedsiębiorców z branży transportu drogowego

Omówione opłaty nie stanowią całości obciążeń przedsiębiorców działających w branży transportu drogowego z tytułu opłat publicznych. Przedsiębiorcy należący do tej grupy są ponadto podatnikami innych opłat publicznych ciążących na

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 20/11/2026 02:02:12

wszystkich przedsiębiorcach niezależnie od przedmiotu prowadzonej przez nich działalności, a także na podmiotach nieprowadzących działalności gospodarczej w ogóle (np. opłata skarbowa).

Opłaty te są uregulowane w różnych aktach prawnych z zakresu prawa publicznego. Poza szczególnym przypadkiem opłaty skarbowej (ogólnej opłaty administracyjnej uregulowanej w odrębnej ustawie daninowej – u.o.s.), wszystkie pozostałe opłaty rozproszone są w aktach prawnych właściwych merytorycznie ze względu na szeroko pojętą problematykę zasad ruchu drogowego, korzystania z dróg publicznych, zasad podejmowania i standardów prowadzenia różnego rodzaju działalności z zakresu transportu drogowego. Takie umiejscowienie regulacji prawnych w przedmiocie opłat dowodzi bezpośredniego związku merytorycznego ich przedmiotu i celu z istotą działalności transportowej. Zauważyć należy ponadto, że niektóre z omówionych opłat mają charakter fakultatywny w tym sensie, że ich pobór jest uzależniony od decyzji rady gminy wyrażonej w formie uchwały (np. opłata za korzystanie z przystanków i dworców). Podobnie jest, jeśli chodzi o wysokość tych opłat, również ustalaną w tym trybie. Oznacza to, że ustawodawca pozostawił j.s.t. pewien margines samodzielności w zakresie realizowania własnej polityki daninowej wobec przedsiębiorców branży transportowej, co może mieć wpływ na ich decyzje o wyborze miejsca prowadzenia działalności.

Wszystkie omówione świadczenia zostały nazwane przez ustawodawcę opłatami i uregulowano je w przepisach rangi ustawowej (obowiązek ich ponoszenia wynika z ustawy). Wszystkie wykazują również cechy odpłatne, możliwe jest bowiem wskazanie odpowiadającego im normatywnie określonego, zindywidualizowanego świadczenia zwrotnego. Ich wysokość jest ustalana (w granicach kwot określonych w ustawie) w drodze rozporządzeń lub uchwał rad gmin wydawanych na podstawie upoważnienia ustawowego. Wszystkie opłaty stanowią dochód podmiotów publicznych (budżetu państwa, budżetu j.s.t., państwowych funduszy celowych, państwowych osób prawnych), z wyraźnie normatywnie określonym ich przeznaczeniem na cele związane m.in. z utrzymaniem i modernizacją infrastruktury drogowej, poprawą bezpieczeństwa na drogach czy zwrotem kosztów przeprowadzenia czynności administracyjnych. Pozostawiając poza zakresem niniejszego opracowania pogłębioną ocenę charakteru prawnego tych świadczeń, w oparciu o powyższe argumenty możliwe jest zakwalifikowanie tych świadczeń do kategorii opłat publicznych[1].

Przywołane w niniejszym artykule opłaty mają zróżnicowany charakter. Są wśród nich opłaty, których podatnikami są wyłącznie przedsiębiorcy prowadzący działalność z zakresu transportu drogowego (ustawodawca zdefiniował podatnika większości z tych opłat w oparciu o kryterium przedmiotu prowadzonej przez niego

[1] Tak np. opłatę za licencję przewozową klasyfikuje jako opłatę publicznoprawną NSA w wyroku z dnia 11 marca 2015 r., natomiast opłatę elektroniczną zakwalifikował jako opłatę o charakterze publicznoprawnym WSA w Warszawie w wyroku z dnia 6 lutego 2014 r., a opłaty uregulowane w art. 13 u.d.p. zakwalifikował do kategorii danin publicznych Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 grudnia 2002 r.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 20/11/2026 02:02:12

działalności gospodarczej), np. opłata za wydanie zezwolenia na prowadzenia działalności transportowej. Są wśród nich również opłaty, których podatnikami mogą być m.in. przedsiębiorcy działający w tej branży, ale ponoszą je także wszystkie inne podmioty uczestniczące w ruchu drogowym i korzystające z dróg publicznych (np. opłaty pobierane na podstawie u.d.p.). Wymienione opłaty można podzielić na te o charakterze powszechnym, stanowiące koszt każdego przedsiębiorstwa transportowego (np. tzw. opłaty elektroniczne), oraz opłaty, które stanowią dodatkowy ciężar przedsiębiorców wykonujących działalność transportową o szczególnym charakterze (np. związaną z przewozem towarów niebezpiecznych). Opłaty te obciążają różne aspekty działalności transportowej. Niektóre z nich są pobierane z tytułu czynności administracyjnych podejmowanych w związku z działalnością przedsiębiorstwa (np. opłaty za wydanie licencji), zdobywaniem określonych uprawnień przez przedsiębiorców (np. opłaty za egzamin z topografii miasta) i zatrudnionych przez nich kierowców (np. opłata za wydanie zaświadczenia ADR), statusem pojazdu (np. opłata skarbowa z tytułu wydania świadectwa dla środków transportu przeznaczonych do przewozu szybko psujących się artykułów żywnościowych) i możliwością wykonania konkretnej usługi transportowej (np. opłata za zezwolenie na przejazd ładunków ponadgabarytowych). Opłaty te stanowią jednorazowy (ewentualnie powtarzalny cyklicznie w dłuższych odstępach czasu) koszt przedsiębiorstwa ponoszony na etapie rozpoczęcia działalności (np. opłaty za wydanie wszelkich zezwoleń i licencji warunkujących wykonywanie określonej działalności) lub stały koszt już działającego przedsiębiorstwa (np. opłaty pobierane na podstawie u.d.p.).

Najważniejszym kryterium podziału omówionych opłat jest ich przedmiot, który z punktu widzenia definicji opłaty publicznej stanowi odpowiadające jej zindywidualizowane świadczenie wzajemne ze strony państwa. Przyjmując kryterium ich przedmiotu, wymienione opłaty można podzielić na: administracyjne – za czynności urzędowe (w tym ogólną – opłatę skarbową, oraz szczególne – np. opłaty za wydanie zaświadczeń, zezwoleń, licencji na podstawie u.t.d.), egzaminacyjne (np. opłaty za egzamin z topografii miasta), za korzystanie z infrastruktury publicznej (np. opłaty za korzystanie z dróg, opłaty za korzystanie z przystanków i dworców), w tym opłaty o szczególnym charakterze, które również są związane z korzystaniem z infrastruktury drogowej, ale w większym stopniu nawiązują do kosztów zewnętrznych działalności transportowej – zagrożeń dla stanu infrastruktury drogowej i stanu środowiska naturalnego (np. opłaty związane z przewozem ładunków ponadnormatywnych oraz opłaty związane z przewozem towarów niebezpiecznych). Normatywnie zdefiniowany przedmiot opłat obrazuje przyjętą przez państwo politykę wobec branży transportu drogowego. Analiza jej założeń jest dodatkowo możliwa w oparciu o wskazane w ustawie kryteria decydujące o wysokości i celach, na jakie są przeznaczane wpływy z tytułu tych opłat. Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki, jako wspólną grupę potraktować można opłaty za czynności administracyjne (wydanie zaświadczeń, licencji, zezwoleń, certyfikatów itp.). Ustawodawca określa ich wysokość w oparciu o potencjalne koszty przeprowadzenia tych czynności, a także – co ważne – w oparciu o cechy przedsię-

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 20/11/2026 02:02:12

biorstwa, którego dotyczy dana czynność urzędowa (przedmiot działalności, ilość i rodzaj pojazdów). Oznacza to, że wysokość opłaty nawiązuje do skali prowadzonej działalności, a więc struktury potencjalnych przychodów z tego tytułu. Ciężar z tytułu opłat za czynności administracyjne można uznać za pochodną innych obowiązków administracyjnych o charakterze ewidencyjnym, związanych z certyfikacją czy reglamentacją działalności gospodarczej w tej branży, nałożonych na przedsiębiorców na mocy wymienionych ustaw. Oznacza to, że jeśli przedsiębiorca planuje prowadzenie działalności gospodarczej z zakresu transportu drogowego, zmuszony jest do podjęcia określonych działań administracyjnych oraz poniesienia kosztów z tytułu opłat publicznych. Opłaty te można zatem traktować jako barierę o charakterze finansowym, warunkującą dostęp do czynności administracyjnych, z których wynikają określone uprawnienia związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Opłaty te mogą być postrzegane na dwa sposoby: jako odpłatność z tytułu przeprowadzenia czynności urzędowej (refundacja kosztów z tym związanych) lub też jako odpłatność z tytułu uzyskania uprawnień wynikających z tych czynności (możliwości zarobkowego prowadzenia działalności transportowej określonego rodzaju). Przyjmując drugie ujęcie, opłaty te mogą być oceniane jako „wstępne" obciążenie publicznoprawne potencjalnych przychodów uzyskiwanych z działalności prowadzonej na podstawie uzyskanych uprawnień. Ocena opłat w tym zakresie w znacznej mierze wynika z indywidualnego ich postrzegania przez przedsiębiorcę, podyktowanego relacją ich wysokości względem przychodów z tytułu prowadzonej działalności, co – jak zastrzeżono na wstępie – pozostaje poza zakresem niniejszej analizy.

Odpowiednio politykę państwa w tym zakresie można oceniać w dwóch kategoriach: jako działania o charakterze fiskalnym nastawione na refundację kosztów związanych z przeprowadzeniem czynności urzędowej i jednocześnie próbę zapobiegania nadmiernemu absorbowaniu organów administracji publicznej przez wnioskowanie przeprowadzenia czynności urzędowych podlegających opłacie lub też – szerzej – jako próbę stymulowania decyzji przedsiębiorców w kwestiach związanych z prowadzoną działalnością wymagającą przeprowadzenia odpłatnych czynności administracyjnych. Tworząc barierę w dostępie do uprawnień wynikających z podlegających opłacie czynności administracyjnych warunkujących podejmowanie i prowadzenie działalności transportowej, prawodawca ogranicza dostęp do niej jedynie dla tych podmiotów, które spełniają odpowiednie wymogi administracyjne, dysponują stosownymi kompetencjami potwierdzonymi urzędowo oraz odpowiednim zabezpieczeniem majątkowym dającym gwarancję odpowiedniego sposobu wykonywania usług transportowych. Ograniczenia te mogą się przyczynić do poprawy standardów (w tym przede wszystkim standardów bezpieczeństwa) świadczonych usług transportowych [na temat obowiązków administracyjnych i opłat z tym związanych: Kałużyńska, Gancarz, 2006, s. 100]. Dla oceny charakteru tych opłat znaczenie mają również kierunki wydatkowania dochodów z tego tytułu. W przypadku większości opłat pobieranych za czynności urzędowe ustawodawca wskazał, że są one przeznaczone na budowę, utrzymanie i modernizację infrastruktury drogowej.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 20/11/2026 02:02:12

Takie przeznaczenie opłat obciążających czynności urzędowe, warunkujące podjęcie działalności gospodarczej w przedmiocie transportu drogowego, można oceniać w kategoriach wstępnej (poprzedzającej rozpoczęcie prowadzenia określonego rodzaju działalności) partycypacji przedsiębiorców w kosztach związanych z utrzymaniem infrastruktury przez nich wykorzystywanej oraz naprawy ewentualnych szkód wywołanych ich działalnością.

Drugą kategorię stanowią opłaty, które za przedmiot mają korzystanie z mienia publicznego i w najogólniejszym zakresie nawiązują do tzw. kosztów zewnętrznych działalności transportowej, a więc wpływu, jaki wywiera ona na zużycie infrastruktury drogowej oraz stan środowiska naturalnego. Koszty związane z eksploatacją i odtworzeniem uszkodzonej infrastruktury drogowej oraz szkód w środowisku naturalnym pokrywa państwo ze środków publicznych. Dzięki wpływom z tytułu opłat publicznych dzieje się to z udziałem finansowym wszystkich użytkowników dróg, w tym w największym stopniu z udziałem przedsiębiorców z branży transportowej. Ponoszą oni szereg takich opłat, które ponoszą wszyscy korzystający z dróg (opłaty pobierane na podstawie u.d.p.), ale przede wszystkim szczególnych opłat, których podatnikami są wyłącznie przedsiębiorcy prowadzący różnego rodzaju działalność transportową. Przeznaczane są one, zgodnie ze wskazaniami ustawowymi, na cele związane z naprawą i rozbudową infrastruktury drogowej, poprawą bezpieczeństwa na drogach itp. Opłaty te stanowią zatem formę odpłatności za korzystanie z infrastruktury publicznej przez podmioty profesjonalne w związku z prowadzoną przez nie działalnością zarobkową. Profesjonalny, zorganizowany i zarobkowy charakter ich działalności, związany z wykorzystywaniem infrastruktury publicznej, odróżnia ich od innych uczestników ruchu drogowego korzystających z dróg publicznych w celach prywatnych. W różnicy tej należy upatrywać większych (jeśli chodzi o ilość i rodzaj opłat) obciążeń przedsiębiorstw transportowych w stosunku do tzw. zwykłych użytkowników dróg. Przedmiot opłat związanych np. z transportem towarów niebezpiecznych czy ładunków ponadgabarytowych nawiązuje wyraźnie do szczególnej formy eksploatacji infrastruktury drogowej, stanowiącej istotne zagrożenie dla jej stanu technicznego oraz dodatkowo generujących szkody w środowisku naturalnym [na temat relacji kosztów zewnętrznych transportu do kosztów opłat drogowych: Sivets, 2015, s. 694–704]. Określone normatywnie przeznaczenie wpływów z tych opłat dowodzi, w pierwszej kolejności, ich celu fiskalnego związanego z pokryciem kosztów utrzymania i remontu infrastruktury drogowej, zaś w dalszej kolejności – ich celów pozafiskalnych wyrażających założenia, zgodnie z którymi podmiot, który korzysta z infrastruktury publicznej i w ramach zwykłej, a zwłaszcza ponadnormatywnej, eksploatacji przyczynia się do pogorszenia jej stanu, zobowiązany jest do udziału finansowego w naprawie powstałych strat.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 20/11/2026 02:02:12

Podsumowanie

Analizę struktury opłat obciążających przedsiębiorstwa transportowe zamyka refleksja o ich istotnym oddziaływaniu pozafiskalnym na działalność takich przedsiębiorstw. Zgodnie z zamierzeniem ustawodawcy opłaty te mogą stanowić jedną z przesłanek wpływających na decyzję o rozpoczęciu działalności gospodarczej, w tym na decyzję o jej przedmiocie, zakresie, miejscu prowadzenia i strukturze świadczonych usług. Struktura obciążeń przedsiębiorstw transportowych z tytułu opłat publicznych wynika z charakteru działalności transportowej, jej roli w gospodarce i życiu społecznym, znaczenia standardów tej działalności dla życia i bezpieczeństwa ludzi oraz jej wpływu na stan infrastruktury drogowej i środowiska naturalnego. Dowodzi tego normatywnie określony przedmiot opłat, kryteria ustalenia ich wysokości i przeznaczenie. Wyraźnie zatem widoczny jest związek struktury obciążeń tej grupy przedsiębiorców z tytułu opłat publicznych z przedmiotem prowadzonej przez nich działalności. Opłaty te częściowo zostały połączone z obowiązkami administracyjnymi legalizującymi szeroko pojętą działalność w zakresie transportu drogowego. Częściowo zaś są związane z korzystaniem z infrastruktury drogowej i stanowią formę partycypacji w utrzymaniu, remontach i rozbudowie tej infrastruktury.

Bibliografia

Barcik R., *Uwarunkowania transportu ładunków ponadgabarytowych transportem samochodowym*, „Logistyka" 2015, nr 2.

Kabza J., *Koncesje i zezwolenia. Analiza ekonomiczna*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2014.

Kałużyńska M., Gancarz M., *Standardowy model kosztowy a obciążenia administracyjne w sektorze transportu drogowego*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Departament Analiz i Strategii, Warszawa 2006.

Romanow P., *Koszty transportu w działalności przedsiębiorstw transportu drogowego*, „Logistyka" 2013, nr 2.

Sivets O., *Wybrane aspekty internalizacji kosztów zewnętrznych transportu*, „Logistyka" 2015, nr 2.

Szymonik A., Gałuszczak W., *Koszty transportu i ceny usług transportu samochodowego*, „Logistyka" 2013, nr 2.

Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U.2015.460).

Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U.2012.1137).

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (t.j. Dz.U.2013.1414).

Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t.j. Dz.U.2015.783).

Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U.2015.1440).

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz.U.2011.227.1367).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2002 r., P 6/02, OTK-A 2002/7/91.

Wyrok NSA z dnia 11 marca 2015 r., II GSK 64/14, Lex nr 1666075.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 lutego 2014 r., VI SA/Wa 1621/13, Lex nr 1445010.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 20/11/2026 02:02:12

Public Charges in Business on the Example of the Road Transport Trade

The article is about public charges problems. The author tries to describe the meaning of public charges in business. They are not only one of the costs of running a business but they also influence the decisions connected with starting the business, its subject and range. The general thesis according to the public charges in business are discussed on the example of the road transport trade. The entrepreneurs running such business are burdened with a lot of different categories of the public charges. The most important public charges have undergone a problem analysis in the article.

Opłaty publiczne w działalności gospodarczej na przykładzie branży transportu drogowego

Artykuł jest poświęcony problematyce opłat publicznych. Autorka podejmuje w nim próbę omówienia ich znaczenia w działalności gospodarczej. Opłaty publiczne nie tylko stanowią jeden z kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, ale także wpływają na decyzje o podjęciu działalności, jej przedmiocie i zakresie. Ogólne tezy dotyczące znaczenia opłat publicznych w działalności gospodarczej zostały omówione na przykładzie branży transportu drogowego. Przedsiębiorcy, którzy prowadzą taką działalność, są obciążeni wieloma różnymi kategoriami opłat publicznych. W opracowaniu analizie problemowej poddano najważniejsze z tych opłat.