



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DDP-3.054.7.2025

Warszawa, 09 października 2025

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację poselską nr 12148 Posła na Sejm RP pana Artura Łąckiego, w sprawie zasad poboru opłat drogowych dla samochodów osobowych z przyczepami kempingowymi i rekreacyjnymi, przekazuję poniższe informacje.

Zagadnienie podmiotów objętych obowiązkiem uiszczenia opłaty elektronicznej, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3 *ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych* (Dz. U. z 2025 r. poz. 889), dalej jako udp, jest przedmiotem analiz związanych z gruntowną zmianą w Systemie Poboru Opłaty Elektronicznej Krajowej Administracji Skarbowej, dalej jako „SPOE KAS”, funkcjonującym pod nazwą handlową e-TOLL.

Ministerstwo Infrastruktury dostrzega problematykę objęcia opłatą elektroniczną zespołów pojazdów, składających się z pojazdu samochodowego oraz przyczepy lub naczepy, które łącznie posiadają dopuszczalną masę całkowitą powyżej 3,5 tony. Trwają prace nad zaadresowaniem tego problemu w ramach nadchodzącej nowelizacji *ww. ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych*.

Dotychczas analizowana zmiana przepisów była rozpatrywana w ramach projektu zmiany ustawy, oznaczonego jako UC74. Poszczególne etapy Rządowego Procesu Legislacyjnego nad tym projektem można śledzić na stronie:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12392002>

Przedmiotowe zagadnienie było również, niezależnie od procedowania projektu UC74, przedmiotem zainteresowania Parlamentarnego Zespołu ds. Turystyki Karawaningowej. Z tego względu nie można wykluczyć odrębnej inicjatywy ustawodawczej adresującej tę problematykę. Informacja o potencjalnej zmianie w zakresie Pana wniosku będzie umieszczona na stronie internetowej <https://etoll.gov.pl/> oraz stronach internetowych ministrów właściwych ds. transportu oraz finansów.

W Polsce zestawy składające się z pojazdu oraz przyczepy, np. kempingowej, których dopuszczalna masa całkowita przekracza 3,5 tony, traktowane są jak pojazdy ciężkie. Zgodnie z ww. art. 13 ust. 1 punkt 3) udp, wszyscy korzystający z dróg publicznych są zobowiązani do ponoszenia opłat za przejazdy po drogach krajowych pojazdów samochodowych oraz zespołów pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony, a także autobusów niezależnie od ich dopuszczalnej masy całkowitej. Opłata elektroniczna pobierana jest na drogach krajowych lub ich odcinkach klasy A (autostrady) i S (drogi ekspresowe) – wymienionych w załączniku nr 1 oraz na drogach krajowych lub ich odcinkach klasy GP (drogi główne ruchu przyspieszonego) i G (drogi główne) – wymienionych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie dróg krajowych lub ich odcinków, na których pobiera się opłatę elektroniczną, oraz wysokości stawek opłaty elektronicznej (t.j. Dz. U. 2024 poz. 1574).

Od ww. opłaty zwolnione są wyłącznie następujące pojazdy:

- Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, a także sił zbrojnych państw obcych, jeżeli umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, tak stanowi;
- służb ratowniczych, służb ratownictwa górniczego, Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Służby Więziennej, Inspekcji Transportu Drogowego, Krajowej Administracji Skarbowej wykorzystywane przez Służbę Celno-Skarbową, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego oraz Centralnego Biura Antykorupcyjnego;
- zarządcy dróg krajowych wykorzystywane do utrzymania tych dróg.

Z przedstawionego stanu prawnego wynika, że nie istnieją inne wyjątki od obowiązku uiszczania opłaty drogowej.

Co istotne – znaczenia nie ma cel, w jakim dany pojazd jest wykorzystywany (zarobkowy/turystyczny), czy też częstotliwość korzystania z dróg płatnych. Powodem jest fakt, iż opłata w Polsce jest pobierana w celu odzyskania kosztów budowy, utrzymania, eksploatacji i rozwoju infrastruktury, a więc jest opłatą infrastrukturalną w rozumieniu dyrektywy 1999/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury drogowej przez pojazdy, której przepisy regulują pobór opłat drogowych na obszarze UE. Wystarczy zatem sam fakt użytkowania infrastruktury przez pojazd danej kategorii, by zaistniała konieczność uiszczenia właściwej opłaty z tego tytułu.

Trzeba podkreślić, że rozwiązania przyjęte w ramach polskiej polityki opłatowej są zgodne z unijną zasadą „użytkownik płaci”, która wyznacza ramy prawne poboru opłat drogowych w Europie. Zasada „użytkownik płaci” oznacza, iż użytkownicy pojazdów poruszających się po drogach płatnych są zobowiązani do uiszczania opłat za przejazd, stosownie do stopnia, w jakim ich pojazd przyczynił się do zużycia infrastruktury drogowej. Natomiast kryteria,

od których zależy obowiązek zapłaty za korzystanie z dróg płatnych oraz wysokość opłaty, wynikają z przesłanek obiektywnych (dopuszczalna masa całkowita masa pojazdu, norma emisji EURO pojazdu, długość przebytego odcinka płatnego). Stawki opłaty (a więc za dostęp do infrastruktury) są zatem tym wyższe, im pojazd cięższy oraz im bardziej zanieczyszcza środowisko.

Dodatkowo należy podnieść, że stawki pobierane za przejazd drogami płatnymi od pojazdów ciężkich o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony, a także autobusów, na tle europejskim są jednymi z najniższych. Ponadto niemal dla każdego ciągu dróg objętych opłatą elektroniczną istnieje alternatywny ciąg dróg krajowych nieobjętych żadnymi opłatami, a sama sieć dróg płatnych w Polsce nie jest rozległa.

W odniesieniu do odcinków koncesyjnych (A2 Nowy Tomyśl-Konin oraz A4 Katowice-Kraków) zarządzanych przez podmioty prywatne opłaty te są faktycznie wyższe, jednak w tych przypadkach państwo ma ograniczony wpływ na ich wysokość – wynika to z konieczności poszanowania zawartych z tymi podmiotami umów.

W tym aspekcie trzeba wskazać, iż charakter opłaty dla pojazdów ciężkich inny jest dla odcinków koncesyjnych, zarządzanych przez podmioty prywatne, a inny dla odcinków w systemie e-TOLL, zarządzanych przez stronę publiczną. Na sieci dróg płatnych objętych systemem e-TOLL kryterium różniącym kategorie pojazdów podlegających opłatom jest dopuszczalna masa całkowita, natomiast na odcinkach autostrad w zarządzie spółek koncesyjnych rozróżnienie kategorii pojazdów podlegających opłatom opiera się na liczbie osi pojazdu. Tym samym, z uwagi na stosowane kryteria podziału, nie jest możliwe obecnie jednoznaczne wyodrębnienie osobnej kategorii pojazdów takiej jak kampery i pojazdy osobowe z przyczepą kempingową. Dodatkowo, zmiana w sposobie pobierania opłat na odcinkach autostrady płatnej zarządzanej przez koncesjonariuszy wymagałoby zawarcia aneksów do umów.

Negocjowanie aneksów do umów koncesyjnych w zakresie, o którym mowa, jest jednak niecelowe, ponieważ wymagałoby zmiany w zakresie wszystkich kategorii pojazdów i wydzielenia odrębnej grupy dotyczącej tylko i wyłącznie pojazdów, o których mowa w interpelacji. Tym samym wymagałoby zmian, których czasochłonność i kosztochłonność byłaby nieproporcjonalna do efektów, które odczułaby znikoma liczba obywateli/cudzoziemców (dodatkowo, np. umowa na odcinku autostrady A4 Katowice-Kraków będzie obowiązywała wyłącznie do marca 2027 r., zatem wprowadzanie do niej obecnie istotnych zmian nie ma uzasadnienia).

W kontekście Niemiec – w Polsce opłatami jest objętych ok. 5255 km dróg krajowych, co stanowi zaledwie 25% całości sieci dróg krajowych, natomiast w Niemczech wszystkie drogi tego typu, tj. 51 tys. km dróg podlegają obowiązkowym opłatom, zatem sytuacja w tym aspekcie jest zupełnie inna, ponieważ u zachodniego sąsiada de facto nie można uniknąć płatności – być może stąd zwolnienie pojazdów turystycznych. Dodatkowo zwolnienie kamperów o DMC od 3,5 do 7,5 ton ma charakter wyłączenia i jest wyjątkowe

na tle UE. W przypadku przyczep w istocie w wielu krajach Unii są one zwolnione z opłat, natomiast jak wskazano w odpowiedzi na pytanie nr 1 – również w Polsce sytuacja może ulegnie zmianie. Warto w tym miejscu podnieść, że każde państwo pobierające opłatę od pojazdów ciężkich posiada specyficzny, dostosowany do różnych warunków i indywidualnych czynników system poboru takiej opłaty. System musi być „szyty na miarę”, by sprawdzał się w danym kraju, stąd kopiowanie rozwiązań innych państw, nie zawsze jest w tym obszarze efektywnym rozwiązaniem.

Takie dane nie są gromadzone przez Krajową Administrację Skarbową. Natomiast z danych pośrednich można wywnioskować, że użytkownicy zespołów pojazdów złożonych z pojazdów lekkich (nie są to jednak wyłącznie przyczepy turystyczne) odpowiadają za względnie niewielki procent wpływów (ok. 2%) do Krajowego Funduszu Drogowego.

Z wyrazami szacunku

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Stanisław Bukowiec

Sekretarz Stanu