



DOI: 10.18276/sip.2018.54/1-05

**Beata Bieszk-Stolorz\***

Uniwersytet Szczeciński

**Ilona Felsztyńska\*\***

Urząd Miasta Szczecin

## **ANALIZA STATYSTYCZNA WYSOKOŚCI POBORU OPŁAT TARGOWYCH W SZCZECINIE W LATACH 2002–2015**

### **Streszczenie**

Celem artykułu jest ocena wysokości wpływów z poboru opłaty targowej w Szczecinie w latach 2002–2015. Wpływy te stanowiły znaczny udział w budżecie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, który jednak malał na przestrzeni ostatnich lat. Odstąpienie od jej poboru może się przyczynić do rozwoju drobnej przedsiębiorczości. Miesięczne dane pozyskane z Urzędu Miasta Szczecin wskazują na sezonowość wielkości poboru opłaty targowej. W związku z tym w badaniu wykorzystano model trendu z relatywnie stałą sezonowością. Okresowo większy pobór tej opłaty wskazuje na zróżnicowanie w intensywności handlu targowiskowego w poszczególnych miesiącach roku. Zastosowany model pozwolił na ocenę wielkości tych wahań.

**Słowa kluczowe:** handel targowiskowy, opłata targowa, sezonowość

### **Wprowadzenie**

Opłata targowa jako forma daniny publicznej została wprowadzona w Polsce ustawą z dnia 26 lutego 1951 roku o podatkach terenowych i funkcjonowała pod nazwą

---

\* Adres e-mail: [beata.bieszk-stolorz@usz.edu.pl](mailto:beata.bieszk-stolorz@usz.edu.pl)

\*\* Adres e-mail: [ifelszt@um.szczecin.pl](mailto:ifelszt@um.szczecin.pl)

podatek targowy. Zmiany ustrojowe w Polsce i gwałtowny rozwój handlu detalicznego spowodowały, że opłata ta została uregulowana w Ustawie (1991). Była ona kilkakrotnie modyfikowana, przy czym jedna z najistotniejszych zmian dotyczyła przepisu art. 15 ust. 1 i dokonana została na podstawie Ustawy (2015). Pozwoliła ona samorządom na samodzielne podjęcie decyzji w kwestii wprowadzenia opłaty targowej. Była ona poprzedzona szeroką dyskusją. Z jednej strony sprawnie i efektywnie pobierana opłata targowa stanowiła znaczny udział w budżecie jednostki samorządu terytorialnego (Słupczewski, Kosmała, Wilmanowicz, 2016), który jednak malał na przestrzeni ostatnich lat. W dużych ośrodkach w celu uporządkowania przestrzeni miejskiej zaczęto handel przenosić do zamkniętych centrów handlowych, co przyczyniło do się spadku przychodów związanych z opłatą targową na rzecz zwiększania się wpływów z podatku od nieruchomości (Sekuła, 2010). Z drugiej strony odstąpienie od poboru opłaty targowej może się przyczynić do rozwoju drobnej przedsiębiorczości. Istnienie targowisk zostało zagrożone przez budowę sklepów wielkopowierzchniowych. Supermarkety stanowią poważną konkurencję dla małych straganów czy sklepików funkcjonujących na targowiskach. Innym zagrożeniem stała się działalność inwestycyjna deweloperów. W wielkich miastach targowiska są tradycyjnie ulokowane w centrum, czyli na terenach atrakcyjnych ze względu na budowę nowych osiedli mieszkaniowych, biur czy sklepów wielkopowierzchniowych.

Celem artykułu jest ocena wysokości wpływów z poboru opłaty targowej w Szczecinie w latach 2002–2015. Ponieważ dane pozyskane z Urzędu Miasta wskazują na sezonowość, to w badaniu wykorzystano model trendu z relatywnie stałą sezonowością. Okresowo większy pobór tej opłaty sygnalizuje zróżnicowanie w intensywności handlu targowiskowego w poszczególnych miesiącach roku. Zastosowany model pozwolił na ocenę wielkości tych wahań.

## 1. Opłata targowa w Polsce i zasady jej poboru

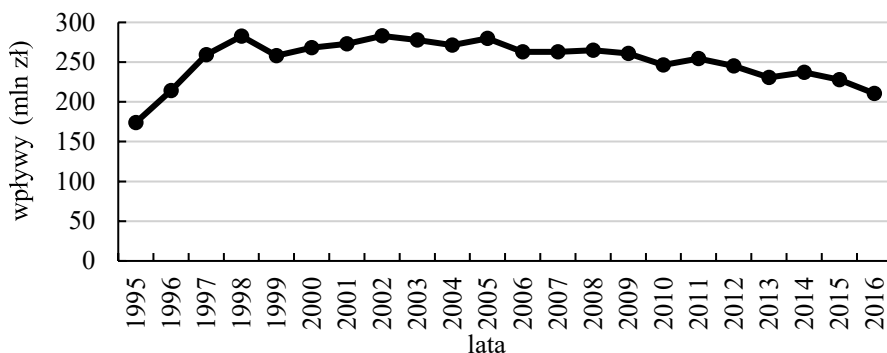
Opłata to danina zasilająca przede wszystkim samorządy gminne. W Polsce wszystkie kategorie opłat ustalane są na poziomie centralnym i powinny być wprowadzone mocą ustaw. W obecnym systemie prawnym budżety gmin mogą zasilać dochody między innymi z następujących opłat: targowej, miejscowej, uzdrowiskowej, od posiadania psów, skarbowej, eksploatacyjnej, adiacenckiej, za użytkowanie wieczyste i trwałe zarząd, planistycznej, produktowej, parkingowej, prolongacyjnej, za sprzedaż alkoholu, za usuwanie drzew i krzewów. Opłaty te nie mają jednej regulacji

prawnej, chociaż najwięcej z nich podlega uregulowaniom zawartym w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych.

Opłata targowa jest pobierana od wszystkich zobowiązanych, a więc osób fizycznych i prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej sprzedających na targowiskach, czyli w każdym miejscu, na którym prowadzona jest sprzedaż, niezależnie od tego, czy dokonywana jest w miejscu publicznym, czy na terenie prywatnym. Definicja targowiska jest bardzo szeroka i umożliwia pobranie na rzecz gminy opłat targowych wszędzie tam, gdzie prowadzona jest sprzedaż, bez względu na to, kto jest właścicielem targowiska i czy jest ono prowadzone w miejscu do tego przeznaczonym i na podstawie stosownego tytułu prawnego. Opłata targowa nie obejmuje sprzedaży w budynkach. Pobiera się ją niezależnie od należności przewidzianych w odrębnych przepisach za korzystanie z urządzeń targowych oraz za inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko. Zwolnione są od niej podmioty uiszczające podatek od nieruchomości w związku z przedmiotami opodatkowania położonymi na targowiskach. Ten ostatni zapis został wprowadzony w celu uniknięcia podwójnego opodatkowania.

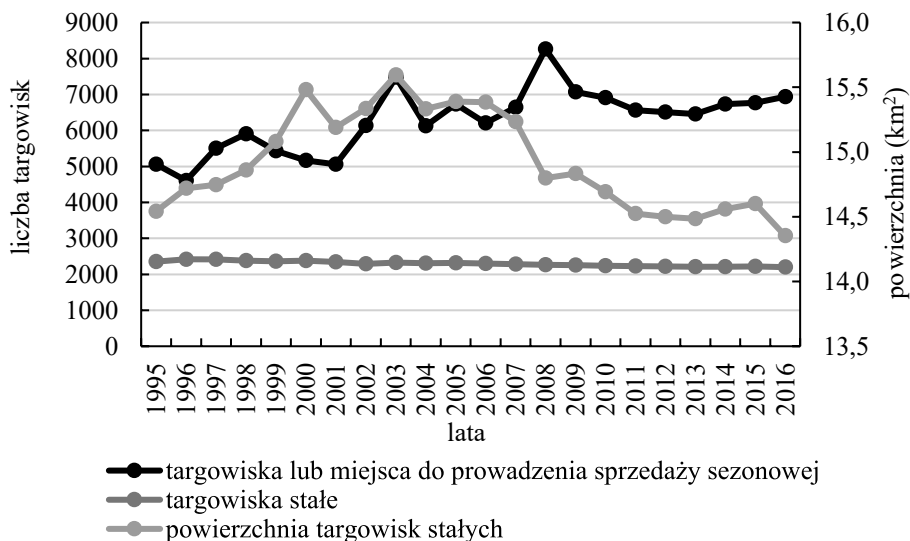
Opłaty targowe zasilające budżet gmin mogą stanowić poważne źródło ich dochodu (rys. 1). W 1998 roku roczne wpływy z opłaty targowej ogółem wyniosły w Polsce ponad 280 mln zł, a w kolejnych latach zmalały do około 210 mln zł (2016 r.). Wpływ na to mogła mieć zmniejszająca się powierzchnia targowisk w Polsce (rys. 2), a także rosnąca konkurencja w postaci zwiększającej się liczby i powierzchni sklepów wielkopowierzchniowych (rys. 3).

Rysunek 1. Roczne wpływy z tytułu opłaty targowej na targowiskach stałych i sezonowych w Polsce w latach 1995–2016



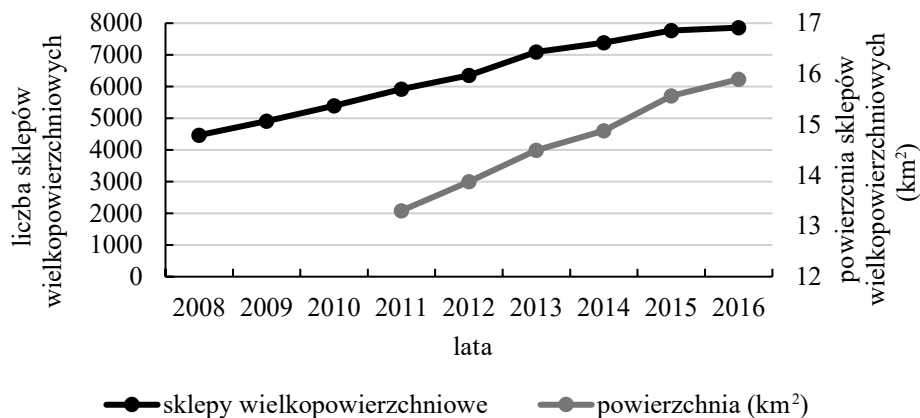
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych.

Rysunek 2. Liczba targowisk lub miejsc na ulicach i placach do prowadzenia sprzedaży sezonowej oraz powierzchnia targowisk w Polsce w latach 1995–2016



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych.

Rysunek 3. Liczba sklepów wielkopowierzchniowych w Polsce w latach 2008–2016 i ich powierzchnia w latach 2011–2016 (stan na 31 grudnia)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bank Danych Lokalnych i GUS (2011–2016).

Opłaty lokalne, podobnie jak podatki, są świadczeniami pieniężnymi bezwrotnymi i przymusowymi. Główną cechą, która odróżnia opłatę od podatku, jest ekwiwalentność świadczenia (*Leksykon budżetowy*). Niektórzy autorzy uważają, że brak tej cechy w przypadku opłaty targowej pozwala w rzeczywistości uznać ją za uproszczony podatek związany ze sprzedażą (Mastalski, Fojcik-Mastalska, 2013; Borodo, 2014).

Przepisy art. 15–16 Ustawy (1991) regulujące problematykę opłaty targowej wywołują liczne wątpliwości interpretacyjne. Jedną z nich pojawiła się w związku z samym pojęciem *dokonywanie sprzedaży*. Zgodnie z orzecznictwem NSA dokonywanie sprzedaży to faktyczna sprzedaż danego towaru, jak również wystawienie danego towaru na sprzedaż z oznaczeniem ceny. Nie musi dojść do faktycznej sprzedaży, czyli przeniesienia własności towaru, jego wydania oraz zapłacenia ceny.

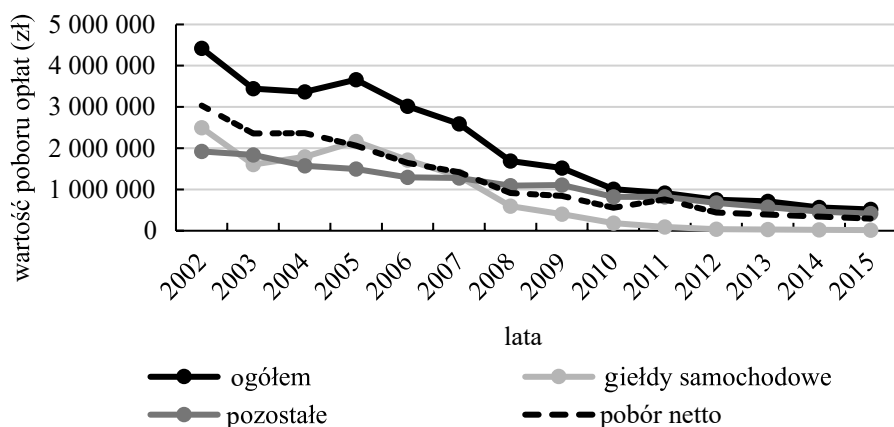
Opłatę targową pobierają inkasenci wyznaczeni przez radę gminy w drodze uchwały. Inkasent to osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej obowiązana do pobrania podatku od podatnika oraz wpłacenia go organowi podatkowemu we właściwym terminie. Rada gminy uprawniona jest do określenia inkasentów oraz wysokości wynagrodzenia za inkaso. Funkcja ta nie została szczegółowo uregulowana w drodze ustawy. Istnieje szereg przepisów, które określają charakter inkasenta, a wiele jego cech zostało ukształtowanych w drodze praktyki. Nie odbiera to jednak podatnikowi możliwości zapłaty należności bezpośrednio na rzecz organu podatkowego, z pominięciem inkasenta. Opłata targowa jest opłatą dzienną, to znaczy każdy prowadzący sprzedaż na terenie gminy ma obowiązek jej uiszczania codziennie za prowadzoną sprzedaż i nie można jej wnieść na przykład z góry za miesiąc.

Miasto Szczecin jest podzielone na trzy strefy. Strefa śródmiejska (o podwyższonej stawce opłaty targowej do 500,00 zł za metr powierzchni zajętej w celu prowadzenia sprzedaży) obejmuje ściśle centrum i główne trasy komunikacyjne w centrum miasta. W I i II strefie obowiązują stawki od kilkudziesięciu groszy do kilkunastu złotych za metr zajętej powierzchni w zależności od rodzaju sprzedawanego asortymentu i miejsca dokonywania sprzedaży. Inkasent zobowiązany jest do poboru dziennej opłaty targowej od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej dokonujących sprzedaży na całym obszarze miasta Szczecin zgodnie ze stawkami opłaty targowej wynikającymi z obowiązującej uchwały Rady Miasta Szczecin. Odbywa się to na zasadzie codziennej lustracji całego obszaru gminy.

## 2. Metodyka badania

W badaniu wykorzystano dane pozyskane z Urzędu Miasta Szczecin, zawierające wysokości opłat targowych pobranych przez inkasentów oraz ich wynagrodzenia w latach 2002–2015.

Rysunek 4. Wysokość rocznej opłaty targowej pobranej przez inkasenta ogółem i netto oraz z giełd samochodowych i pozostałych targowisk w Szczecinie w latach 2002–2015



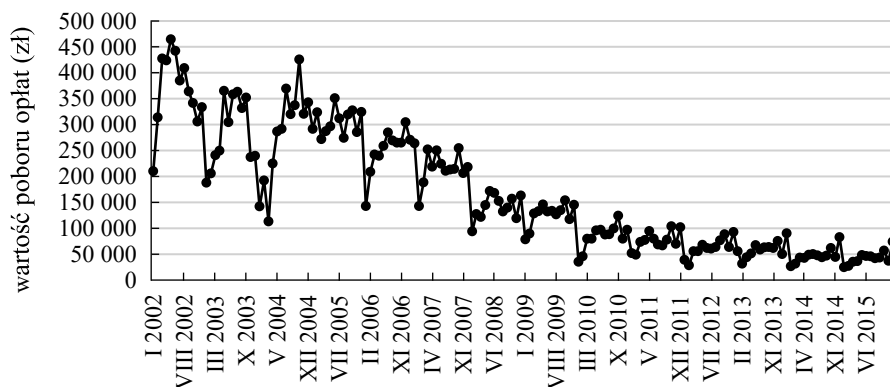
Źródło: opracowanie własne.

Wysokości rocznych kwot opłat targowych w Szczecinie w latach 2002–2015 przedstawiono na rysunku 4. Można zauważyć, że ich wysokość począwszy od 2005 roku malała. W trakcie analizy danych dla poszczególnych targowisk okazało się, że największy udział w opłatach ogółem miały opłaty targowe z giełd samochodowych działających na terenie Szczecina i to właśnie one wpłynęły na charakterystyczny spadek wysokości opłat ogółem w 2003 roku, a następnie wzrost do 2005 roku. Był to 3-letni okres tuż przed i po wejściu do Unii Europejskiej, który przyniósł ponowne ożywienie w handlu samochodami używanymi. Na rysunku 4 przedstawiono również roczny pobór opłaty targowej ogółem w Szczecinie w latach 2002–2015 pomniejszony o wynagrodzenia dla inkasentów. Nazwano go poborem netto.

Wstępna analiza wartości miesięcznego poboru opłaty targowej w Szczecinie w latach 2002–2015 (rys. 5) wskazuje na to, że charakteryzowały się one wyraźną sezonowością. Dodatkowo w całym badanym okresie wykazywały tendencję spadkową, przy czym była ona nieliniowa. Dlatego postanowiono opisać kształtowanie

się dynamiki i wahań tego zjawiska za pomocą trendu wykładniczego z relatywnie stałą sezonowością. Ponieważ jednak w pierwszych 3 latach widać znaczną nieregularność wahań, postanowiono skrócić o te lata okres, dla którego zbudowano model.

Rysunek 5. Miesięczny pobór opłaty targowej w Szczecinie w latach 2002–2015



Źródło: opracowanie własne.

Wykładniczy model trendu z relatywnie stałą sezonowością ma postać (Dittmann, 2005, s. 77, 89–90):

$$y_t = e^{\alpha_0 + \alpha_1 t + \sum_{k=1}^m d_{ok} Q_{kt} + u_t}, \quad (1)$$

gdzie:

$\alpha_0, \alpha_1, d_{ok}$  – parametry modelu ( $k = 1, 2, \dots, m$ ),

$m$  – liczba podokresów w roku (w niniejszym badaniu  $m = 12$ ),

$t$  – zmienna czasowa,

$Q_{kt}$  – zmienna zero-jedynkowa przyjmująca wartość 1 w każdym  $k$ -tym podokresie roku i 0 w pozostałych podokresach.

Na podstawie oszacowanych parametrów modelu wyznacza się następujące wielkości:

$e^{\hat{\alpha}_1}$  – średniomiesięczną stopę wzrostu wysokości opłat targowych,

$e^{\hat{d}_{ok}}$  – wskaźnik sezonowości w  $k$ -tym podokresie ( $k = 1, 2, \dots, m$ ).

Prognozy wysokości opłat targowych dokonano za pomocą multiplikatywnego modelu wyrównywania wykładniczego Holta-Wintersa postaci (Szmuksta-Zawadzka, Zawadzki, 2009):

$$m_t = \frac{\alpha Y_t}{C_{t-m}} + (1 - \alpha)(m_{t-1} + \delta_{1t-1}), \quad (2)$$

$$\delta_{1t} = \beta(m_t - m_{t-1}) + (1 - \beta)\delta_{1t-1}, \quad (3)$$

$$C_t = \frac{\delta Y_t}{m_t} + (1 - \delta)C_{t-m}, \quad (4)$$

gdzie:

$m_t$  – operator rzędu pierwszego,

$\delta_{1t}$  – parametr kierunkowy trendu,

$C_t$  – wskaźniki sezonowości.

Predyktor oparty na modelu danym równaniami (2)–(4) przyjmuje postać:

$$\Pi = (m_{t_0} + \delta_{1t_0}h)C_{t_0-m+h}. \quad (5)$$

### 3. Ocena sezonowości poboru opłaty targowej w Szczecinie w latach 2005–2015

W tabeli 1 przedstawiono oceny parametrów modelu trendu z relatywnie stałą sezonowością (1). Był on dopasowany do danych rzeczywistych w 94,3% oraz charakteryzował się niewielką zmiennością losową (współczynnik zmienności wyniósł 1,5%). Przeprowadzona analiza wariancji wykazała, że oszacowany model istotnie opisywał badane zjawisko (wartość  $F$  w analizie wariancji wyniosła 164,09, wartość  $p = 0,0000$ ). Wyraz wolny oraz współczynnik kierunkowy były statystycznie istotne. Spośród wskaźników sezonowości 7 (dla stycznia, lutego, marca, maja, września, października i grudnia) było statystycznie istotnych, pozostałych 5 było nieistotnych na poziomie istotności 0,05. Istotność wszystkich wskaźników sezonowości zbadano, szacując model 2-krotnie. Najpierw usunięto ostatnią zmienną sezonową, a szacując model drugi raz – pierwszą. Ponieważ jednak powyższy model posiadał niekorzystne wyniki testu autokorelacji, heteroskedastyczności i normalności składnika losowego (Borkowski, Dudek, Szczesny, 2007), dlatego może być wykorzystany jedynie do prostego opisu badanego zjawiska. Można stwierdzić, że średnio z miesiąca na miesiąc wysokość pobranych opłat malała o niecałe 2%. Największe różnice pomiędzy wartościami rzeczywistymi a wartościami wynikającymi z trendu występowały w miesiącach: grudniu, październiku i wrześniu (na plus) oraz w styczniu, lutym i marcu (na minus). Rzeczywista wysokość opłat w grudniu była wyższa od wartości wynikających z trendu średnio o 45%, w październiku – średnio o 38% i we wrześniu – o 12,8%. Z kolei w styczniu była ona niższa od wartości wynikających z trendu średnio o 40%, w lutym – o prawie 35% i w marcu – o ponad 11%.



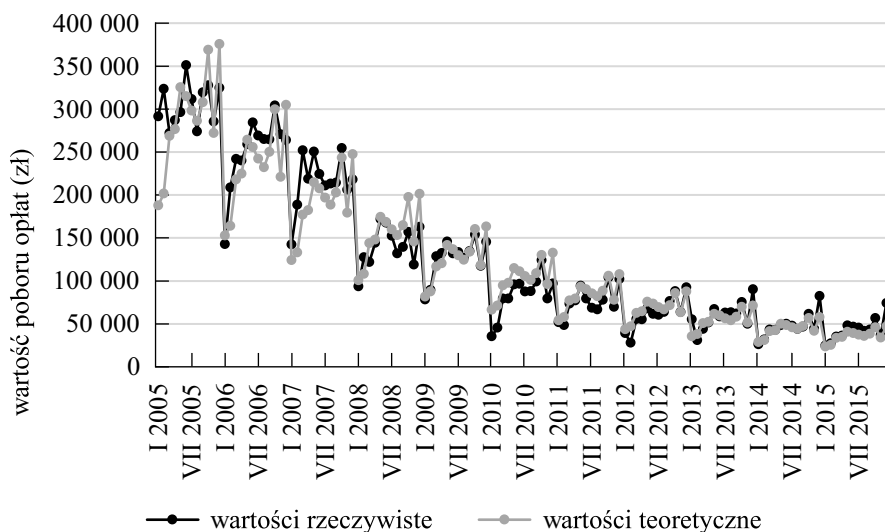
Tabela 1. Oceny parametrów strukturalnych modelu oraz oszacowana stopa wzrostu i wskaźniki sezonowości

Zmienne	Oceny parametrów	Wartość- <i>p</i>	Stopa wzrostu i wskaźniki sezonowości
wyraz wolny	12,6724	0,0000	318818
<i>t</i>	-0,0174	0,0000	0,9828
$Q_{1t}$	-0,5113	0,0000	0,5997
$Q_{2t}$	-0,4230	0,0000	0,6550
$Q_{3t}$	-0,1196	0,0218	0,8873
$Q_{4t}$	-0,0728	0,1598	0,9298
$Q_{5t}$	0,1073	0,0391	1,1133
$Q_{6t}$	0,0910	0,0794	1,0953
$Q_{7t}$	0,0547	0,2897	1,0562
$Q_{8t}$	0,0301	0,5594	1,0306
$Q_{9t}$	0,1206	0,0207	1,1282
$Q_{10t}$	0,3192	0,0000	1,3760
$Q_{11t}$	0,0319	0,5368	1,0324
$Q_{12t}$	0,3719	0,0000	1,4505

Źródło: opracowanie własne.

Na rysunku 6 przedstawiono wartości rzeczywiste i teoretyczne miesięcznego poboru opłaty targowej w Szczecinie w latach 2005–2015.

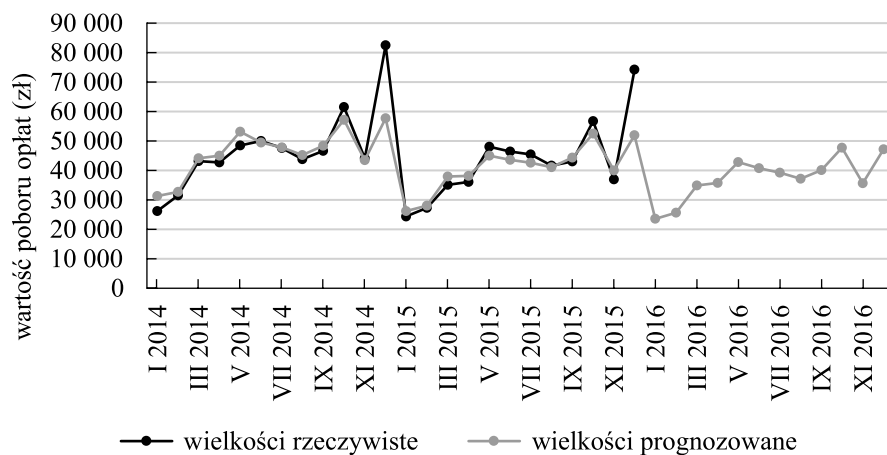
Rysunek 6. Wartości rzeczywiste i teoretyczne miesięcznego poboru opłaty targowej w Szczecinie w latach 2005–2015



Źródło: opracowanie własne.

Ponieważ z roku na rok wysokość opłat targowych systematycznie malała, dlatego postanowiono zbudować prognozy poboru tych opłat na rok 2016. Z uwagi na słabe właściwości prognostyczne modelu trendu z sezonowością prognozy zbudowano na bazie multiplikatywnego modelu wyrównywania wykładniczego Holt-Wintersa (Dittmann, 2005, s. 74–75). Rzeczywisty i prognozowany pobór opłaty targowej w Szczecinie w latach 2014–2016 przedstawiono na rysunku 7. Obejmuje on jedynie ostatnie 2 lata. Powodem takiego postępowania była chęć lepszego pokazania wahań w ostatnich latach badanego okresu. Widać, że w porównaniu z rokiem 2015 prognozy na poszczególne miesiące 2016 roku wskazują na lekkie dalsze obniżenie poboru opłaty targowej w Szczecinie. W roku 2014 łączny roczny pobór wyniósł ponad 568 tys. zł, a w roku 2015 było to 515 tys. zł. Prognoza na rok 2016 wskazywała wysokość tego poboru na poziomie 450 tys. zł.

Rysunek 7. Rzeczywisty i prognozowany pobór opłaty targowej w Szczecinie w latach 2014–2016



Źródło: opracowanie własne.

## Podsumowanie

Polska zajmuje drugie miejsce w Unii Europejskiej pod względem udziału handlu targowiskowego w handlu detalicznym. Jak wskazują liczne badania, Polacy są wielkimi zwolennikami bazarów i częściej niż inni obywatele Unii kupują tam żywność, odzież i obuwie (Malinowska, 2016). Przeprowadzona na przykładzie Szczecina

analiza wykazała, że w latach 2002–2015 zmalały łączne wpływy z tytułu poboru opłat targowych. Jednocześnie w badanym okresie zmniejszyła się liczba miejsc prowadzenia handlu targowiskowego z 23 do 15 oraz ich powierzchnia. Świadczy to o trudnościach, z jakimi boryka się ta tradycyjna forma handlu. W dużych miastach dużą konkurencją dla targowisk stają się sklepy wielkopowierzchniowe. Począwszy od 2016 roku część gmin w Polsce w celu wspierania drobnej przedsiębiorczości i utrzymania targowisk na swoim terenie skorzystała z możliwości odstąpienia od poboru opłaty targowej. Badanie potwierdziło również sezonowość handlu na targowiskach. Od 2005 roku konsumenci w Szczecinie szczególnie chętnie korzystają z tej formy robienia zakupów w miesiącu poprzedzającym dzień Wszystkich Świętych oraz w grudniu (Boże Narodzenie i Nowy Rok), a także we wrześniu, czyli na początku roku szkolnego. Wydaje się, że pomimo zmieniających się preferencji konsumentów co do sposobu robienia zakupów targowiska jeszcze długo będą elementem ekonomicznej rzeczywistości miast.

## Literatura

- Bank Danych Lokalnych. Pobrane z: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start> (8.05.2018).
- Borkowski, B., Dudek, H., Szczesny, W. (2007). *Ekonometria. Wybrane zagadnienia*. Warszawa: Wyd. Naukowe PWN.
- Borodo, A. (2014). *Polskie prawo finansowe*. Toruń: TNOiK.
- Dittmann, P. (2005). Modele szeregów czasowych I. W: M. Cieślak (red.), *Prognozowanie gospodarcze. Metody i zastosowania* (s. 64–99). Warszawa: Wyd. Naukowe PWN.
- GUS (2012). *Rynek wewnętrzny w 2011 r. Informacje i opracowania statystyczne*. Warszawa.
- GUS (2013). *Rynek wewnętrzny w 2012 r. Informacje i opracowania statystyczne*. Warszawa.
- GUS (2014). *Rynek wewnętrzny w 2013 r. Informacje i opracowania statystyczne*. Warszawa.
- GUS (2015). *Rynek wewnętrzny w 2014 r. Informacje i opracowania statystyczne*. Warszawa.
- GUS (2016). *Rynek wewnętrzny w 2015 r. Informacje i opracowania statystyczne*. Warszawa.
- GUS (2017). *Rynek wewnętrzny w 2016 r. Informacje i opracowania statystyczne*. Warszawa.
- Leksykon budżetowy*. Pobrane z: <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/BASLeksykon.xsp?i-d=A1A05A8E56ADD004C1257A5A0022ABBF&litera=O> (20.07.2016).
- Malinowska, M. (2016). Targowiska w Polsce – schyłek czy rozkwit? *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 302, 109–122.
- Mastalski, R., Fojcik-Mastalska, E. (2003). *Prawo finansowe*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sekula, A. (2010). Dochody gmin z tytułu opłat. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 101, 272–280.

- Słupczewski, M., Kosmala, O., Wilmanowicz, M. (2016). Sposób określenia inkasenta przy poborze opłaty targowej w miastach na prawach powiatu – praktyka i problemy prawne. *Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu*, 4 (4), 121–138. DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/PBPS.2016.026>.
- Szmuksta-Zawadzka, M., Zawadzki, J. (2009). O prognozowaniu na podstawie modeli Holta-Wintersa dla pełnych i niepełnych danych. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 38, 85–99.
- Ustawa z 12.01.1991 o podatkach i opłatach lokalnych. Dz.U. 1991, nr 9, poz. 31.
- Ustawa z 25.06.2015 o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. 2015, poz. 1045.

## STATISTICAL ANALYSIS OF THE AMOUNT OF MARKETPLACE TOLL COLLECTION IN SZCZECIN IN YEARS 2002–2015

### Summary

The goal of the article is assessment of incomes resulting from the marketplace toll in Szczecin in years 2002–2015. Incomes from the marketplace toll were a significant part in the budget of the units of the local government in Poland which, however, was decreasing during last years. Withdrawal from its collection may contribute to the development of small entrepreneurship. Monthly data, obtained from the Szczecin City Hall indicate the seasonality of the amount of marketplace toll collection. Therefore, the model of trend with relatively constant seasonality was used in the research. Periodically higher collection of this toll indicates on differentiation in intensity of marketplace trade in particular months. Applied model helped to estimate the magnitude of these fluctuations.

*Translated by Krzysztof Dmytrów*

**Keywords:** marketplace trade, marketplace toll, seasonality

**JEL Codes:** C32, R11