

## **AIŠKINAMASIS RAŠTAS**

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KELIŲ TRANSPORTO KODEKSO 4, 7, 8<sup>2</sup>, 11, 13, 16, 17<sup>1</sup>, 18, 18<sup>1</sup>, 18<sup>2</sup>, 20 IR 21 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO, LIETUVOS RESPUBLIKOS KELIŲ TRANSPORTO KODEKSO 8<sup>1</sup>, 11, 16, 17<sup>1</sup>, 18, 18<sup>2</sup> STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR KODEKSO PAPILDYMO 18<sup>2</sup> STRAIPSNIU ĮSTATYMO NR. XIV-1827 8 STRAIPSNIO PAKEITIMO IR 7 STRAIPSNIO PRIPAŽINIMO NETEKUSIU GALIOS ĮSTATYMO PROJEKTO, LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠOJO KELEIVINIO TRANSPORTO LENGVATŲ ĮSTATYMO NR. VIII-1605 6, 7 IR 9 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO, LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO ĮSTATYMO NR. VIII-1234 5 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO, LIETUVOS RESPUBLIKOS KELIŲ PRIEŽIŪROS IR PLĖTROS PROGRAMOS FINANSAVIMO ĮSTATYMO NR. VIII-2032 6 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO, LIETUVOS RESPUBLIKOS KELIŲ PRIEŽIŪROS IR PLĖTROS PROGRAMOS FINANSAVIMO ĮSTATYMO NR. VIII-2032 2, 6, 9 STRAIPSNIŲ IR 2, 5 PRIEDŲ PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO 6<sup>1</sup> STRAIPSNIU ĮSTATYMO NR. XIII-3420 2 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO, LIETUVOS RESPUBLIKOS KRAŠTO APSAUGOS SISTEMOS ORGANIZAVIMO IR KARO TARNYBOS ĮSTATYMO NR. VIII-723 61 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO, LIETUVOS RESPUBLIKOS ŽVALGYBOS ĮSTATYMO NR. VIII-1861 64<sup>1</sup> STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO IR LIETUVOS RESPUBLIKOS DIPLOMATINĖS TARNYBOS ĮSTATYMO NR. VIII-1012 89 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO PATEIKIMO LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMUI (TOLIAU – ĮSTATYMŲ PROJEKTAI)**

**1. Įstatymų projektų rengimą paskatinusios priežastys, įstatymų projektų tikslai ir uždaviniai.**

Istatymų projektų rengimą paskatino šios priežastys:

1. Viešosios keleivių vežimo paslaugos yra vienos iš svarbiausių paslaugų regionų plėtrai – jos užtikrina kitų viešųjų paslaugų (švietimo, sveikatos ir socialinių) pasiekiamumą, ypač socialiai jautrioms gyventojų grupėms, taip pat galimybę atokių vietovių gyventojams pasiekti miestuose sutelktas darbo vietas. Teritorijų pasiekiamumui svarbūs ir kiti veiksniai – besitraukiantis švietimo, sveikatos ir kitų viešųjų paslaugų tinklas, kelių infrastruktūra, komerciniais pagrindais vykdomo keleivių vežimo ekonominis rentabilumas. Šie veiksniai kartu su viešojo transporto tinklo išvystymo netolygumais ir mažėjančia šių paslaugų pasiūla lemia ir didesnius regionų ekonominius bei socialinius netolygumus. Transporto paslaugų prieinamumui turės įtakos ir kituose teisės aktuose reglamentuotų viešųjų pavėžėjimo paslaugų (moksleivių, pacientų pavėžėjimo, socialinės transporto paslaugos, Bazinio paslaugų šeimai paketo judumo paslaugos), nepatenkančių į Lietuvos Respublikos kelių transporto kodekso reguliavimo sritį, reguliavimas ir plėtra.

2. COVID-19 turėjo didelį poveikį visų rūšių viešajam transportui: po įvestų ribojimų pagrindiniai rodikliai (pervežamų keleivių skaičius, rida, apyvarta) negrįžo į buvusią padėtį. Pavyzdžiui, bendra keleivių apyvarta (miesto, priemiesčio ir tolimojo susisiekimo), palyginti su 2019 m., 2023 m. sumažėjo apie 7 proc. Ypač smarkiai keleivių apyvarta krito rečiau gyvenamuose Utenos, Marijampolės, Alytaus regionuose (atitinkamai 18, 23 ir 37 proc.). Mažėjant keleivių apyvartai, kartu mažėjo ir maršrutų skaičius bei reisų dažnumas. Ateities tendencijos taip pat nepalankios dėl mažėjančio gyventojų skaičiaus (ypač retai gyvenamose teritorijose), senstančios visuomenės, brangstančių energijos išteklių, iššūkių, susijusių su griežtesniais aplinkosaugos reikalavimais. Visa tai gali dar labiau sumažinti viešojo transporto prieinamumą.

3. Augantis tolimojo susisiekimo maršrutų vidutinis kelionės atstumas (2019 m. – 49,5 km, 2023 m. – 78,6 km) rodo, kad vis daugiau keleivių vežami tolimą atstumą (į arba tarp didžiųjų miestų),

o santykinai nedideliais atstumais (2–3 savivaldybių ribose) tolimojo susisiekimo maršrutais teikiamų keleivių vežimo paslaugų pasiūla mažėja.

4. 2023 m. liepos 1 d. įsigaliojo Kelių transporto kodekso pakeitimai, liberalizuojantys tolimojo susisiekimo maršrutų rinką, leidžiantys tame pačiame maršrute veiklą vykdyti keliems vežėjams, sustiprino konkurenciją patraukliuose didžiuosius miestus jungiančiuose maršrutuose. Tačiau atliktas keleivių vežimo pajamų ir sąnaudų modeliavimas (pridedama skaičiuoklė) rodo, kad visų rūšių reguliariųjų reisų vidutinės skaičiuojamosios sąnaudos yra didesnės už galimas uždirbti iš bilietų pardavimo pajamas (įskaitant kompensuojamas lengvatas). Pastebėtina ir tai, kad, vertinant sąnaudas pagal vėliausius duomenis (2023–2024 m.), keleivių vežimas būtų nuostolingas netgi keleivių apyvartos rodikliams visiškai grįžus į 2019 m. lygį. Tai reiškia, kad esminę įtaką paslaugų pasiūlos mažėjimui turi augantys darbuotojų atlyginimai, didėjančios kuro kainos, aukštesni transporto priemonės keliai reikalavimai (ir atitinkamai aukštesnė transporto priemonių kaina) ir kiti nuo savivaldybių ir vežėjų nepriklausantys veiksniai. Dėl ribotų vežėjų išteklių, augančių sąnaudų ir demografinių pokyčių mažėja tikimybė, kad bus ta pačia apimtimi aptarnaujami rečiau gyvenamas teritorijas jungiantys maršrutai, kuriuose vykdomas keleivių vežimas yra nuostolingas. Todėl keleivių vežimas vis rečiau galės būti vykdomas kaip įprasta ūkinė veikla (siekiant sąnaudas padengti pajamomis ir gauti pelno) ir dažniau turės būti organizuojamas viešosios paslaugos teikimas, valstybei ar savivaldybėms prisiimant su tuo susijusius išpareigojimus. Tuo tarpu Kelių transporto kodekso nuostatos neapibrėžia nei keleivių vežimo viešųjų paslaugų turinio, nei jų administravimo tvarkos (nesuteikia įgaliojimų institucijoms tokią tvarką nustatyti). Dėl tolimojo susisiekimo maršrutų iš esmės neįgyvendinama ir galiojančio Kelių transporto kodekso 17<sup>1</sup> straipsnio 1 dalies nuostata, pagal kurią Transporto saugos administracija turi užtikrinti keleivių vežimo viešųjų paslaugų tolimojo susisiekimo maršrutais teikimą, kurio, atsižvelgdami į savo komercinius interesus, vežėjai neprisiimtų arba **neprisiimtų tokiu mastu ar tokiais pačiomis sąlygomis** negaudami atlygio. Dėl apribojimų nustatant tolimojo susisiekimo maršrutus ir nesant tokių viešųjų paslaugų administravimo tvarkos ir dėl kitų priežasčių nuo minėto Kelių transporto kodekso pakeitimo įsigaliojimo nėra sudaryta nė viena viešųjų paslaugų teikimo sutartis dėl tolimojo susisiekimo maršrutų.

5. Savivaldybių iniciatyvos bendrai organizuoti vietinį susisiekimą patirtis (pvz., *Tauragė+* funkcinės zonos bandomasis projektas) rodo, kad taip užtikrinama masto ekonomija ir geresnis maršrutų koordinavimas, todėl pastebimai išauga paslaugos efektyvumas – vietinio (priemiestinio) susisiekimo maršrutų (kuriems pagal esamą reguliavimą priskiriami ir tarpsavivaldybiniai maršrutai) transporto priemonių apkrova išaugo 1,4 karto (t. y. ištekliai naudojami 1,4 karto efektyviau). Tačiau daugeliui savivaldybių šis modelis yra nepatrauklus dėl sudėtingo administravimo, kurį lemia neaiški, neatspindinti specifinių tokių paslaugų organizavimo poreikių teisinė aplinka. Suformuota geroji praktika nėra nuosekliai integruota į teisinį reglamentavimą.

6. Skirtingose savivaldybėse Kelių transporto kodeksas nustato skirtingas teises sąlygas organizuojant keleivių vežimą vietinio susisiekimo maršrutais. Be papildomų apribojimų, bet kurios savivaldybės institucijų sprendimu keleiviai gali būti vežami vietinio (priemiestinio) susisiekimo maršrutais tarp 6 didžiausių miestų savivaldybių (galiojančiame Kelių transporto kodekse – miestų savivaldybės, didmiesčiai) ir su jomis besiribojančių savivaldybių (t. y. teritorijose, kurių socialiniai ir ekonominiai rodikliai geriausi, koncentruota daugiausia darbo vietų ir paslaugų, daugiausia susisiekimo viešuoju transportu alternatyvų, įskaitant susisiekimą traukiniais ir tolimojo susisiekimo maršrutų autobusais); kitose (objektyviai blogesnėje socialinėje situacijoje esančiose savivaldybėse) vietinio susisiekimo maršrutus tarp savivaldybių leidžiama nustatyti tik tam tikrais atvejais, suderinus su Transporto saugos administracija.

7. Formuodamos Regioninės plėtros įstatymo 2 str. 1 d. nurodytas funkcines zonas ir įgyvendindamos funkcinę zonų strategijas savivaldybės susiduria su poreikiu bendrai organizuoti vietinį susisiekimą tarp savivaldybių, tačiau kartu veikti transporto srityje savivaldybėms yra sudėtinga dėl, viena vertus, nepakankamo savivaldybių bendros veiklos reglamentavimo (pvz., pagal esamą reglamentavimą vietinio susisiekimo maršrutą visais atvejais nustato tik vienos savivaldybės vykdomoji institucija arba jos įgaliotas viešojo administravimo subjektas), kita vertus, dėl teisinių

spragų, atsiradusių nesuderinus naujos redakcijos Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (įsigaliojusio nuo 2023 m. balandžio 1 d.) nuostatų, 2020 m. gegužės 28 d. įstatymu Nr. XIII-2987 nauja redakcija išdėstyto Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimų ir Kelių transporto kodekse nustatytų savivaldybių institucijų ir kitų viešojo administravimo subjektų įgaliojimų, yra susiformavusios skirtingos savivaldybių praktikos (priimti *ad-hoc* sprendimai) suteikiant viešojo administravimo įgaliojimus ir vykdant viešąjį administravimą.

8. Tarpusavyje nesuderinta ir nemažai transporto sritį reglamentuojančių įstatymų nuostatų, pavyzdžiui Lietuvos Respublikos kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo įstatymas sieja teisę nemokėti kelių rinkliavos su išduotais leidimais vežti keleivius, nors nei Kelių transporto kodeksas, nei jo poįstatyminiai teisės aktai neregamentuoja leidimų vežti keleivius išdavimo vietinio susisiekimo maršrutuose. Maršrutams, kurie apibrėžiami kaip kelių ar gatvių trasa, nustatyti taikomi ne maršruto, o reisų tvarkaraščio (dažnumo) reikalavimai (Kelių transporto kodekso 14 d.), kurių iš esmės negalima įgyvendinti, nes vežėjai kreipiasi (ar nesikreipia) dėl leidimų vykdyti veiklą jau po maršrutų nustatymo. Šios ir kitos tarpusavyje nesuderintos valstybės teisės aktų ar jų atskirų dalių nuostatos kelia didelius iššūkius ir savivaldybėms tarpusavyje derinant teisės aktus, ir taikant bendrą praktiką vežant keleivius per gretimų savivaldybių teritorijas.

9. Formuojasi keleivių vežimo viešųjų paslaugų teikimo praktika, kai tokių paslaugų teikimo administravimo įgaliojimai (ir kitos transporto srities funkcijos, pvz., mokamo automobilių stovėjimo sistemų administravimas, elektroninio bilieto sistemų kūrimas ir palaikymas, darnaus judumo skatinimas, valstybinė kelių transporto priežiūra) suteikiami ne savivaldybės administracijai, o kitiems viešiesiems juridiniams asmenims. Tokias funkcijas faktiškai vykdo VŠĮ „Klaipėdos keleivinis transportas“ (savivaldybių tarybų susitarimo pagrindu administruoja viešąsias paslaugas, teikiamas Klaipėdos m., Klaipėdos r., Kretingos r. ir Šilutės r. sav.), VŠĮ „Žaliasis regionas“ (yra įsteigta visų regiono savivaldybių ir administruoja viešąsias paslaugas, teikiamas Tauragės r., Jurbarko r., Šilalės r. sav. ir Pagėgių r. sav.), VŠĮ „Panevėžio keleivinis transportas“ (savivaldybių tarybų susitarimo pagrindu administruoja viešąsias paslaugas, teikiamas Panevėžio m. ir Panevėžio r. sav.) ir viena savivaldybės įmonė (SĮ „Susisiekimo paslaugos“ – administruoja viešąsias paslaugas, teikiamas Vilniaus m. sav., faktiškai organizuoja keleivių vežimą ir į (iš) Vilniaus r. ir Trakų r. sav.). Savivaldybėms, kurios viešojo transporto srities viešojo administravimo funkcijas pavedė viešosioms įstaigoms arba savivaldybės įmonei, 2023 m. Valstybės duomenų agentūros duomenimis, teko apie 37 proc. visų pervežtų vietinio susisiekimo maršrutais keleivių. Tuo tarpu 2020 m. gegužės 28 d. Viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-2987 įgyvendinimo nuostatos (2 str. 10 d.) nustato, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė, ministerijos ar savivaldybės institucijos peržiūri joms pavaldžioms ar atskaitingoms biudžetinėms įstaigoms, viešosioms įstaigoms, valstybės ar savivaldybės įmonėms iki šio įstatymo įsigaliojimo suteiktus viešojo administravimo įgaliojimus ir iki 2026 m. sausio 1 d. parengia reikiamų teisės aktų pakeitimus, kuriais iki šio įstatymo įsigaliojimo vykdyti viešojo administravimo įgaliojimai būtų perduoti laikantis šiame įstatyme nustatytos tvarkos ir reikalavimų. Iki įsigalios viešojo administravimo įgaliojimų perdavimą reglamentuojančių teisės aktų pakeitimai, viešojo administravimo įgaliojimai vykdomi vadovaujantis iki šio įstatymo įsigaliojimo nustatyta tvarka. Tai reiškia, kad minėtos savivaldybių įsteigtos viešosios įstaigos ir įmonė turėtų būti pertvarkytos į kitą juridinio asmens teisinę formą arba įgaliojimai suteikti kitam Viešojo administravimo įstatymo 5 straipsnio reikalavimus atitinkančią teisinę formą turinčiam juridiniam asmeniui. Pagal galiojančią Viešojo administravimo įstatymą vienintelė teisinė forma, kurią turintis asmuo gali vykdyti Kelių transporto kodekse nustatytas valstybinės kelių priežiūros (savivaldybių tarnybų) funkcijas (pagal Viešojo administravimo įstatymo 6 str. 4 d. – teisės aktų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo ir laikymosi priežiūra) ir administruoti viešųjų paslaugų teikimą (Viešojo administravimo įstatymo 6 str. 5 d.), yra biudžetinė įstaiga, kuri pagal Biudžetinių įstaigų įstatymą gali turėti tik vieną savininką. Todėl tokios viešosios įstaigos, kaip VŠĮ „Žaliasis regionas“, turinčios kelis dalininkus, į biudžetines įstaigas negali būti pertvarkytos neapribojant dabartinių savivaldybių galimybių dalyvauti jų valdyme.

Vienintelis kitas viešasis juridinis asmuo (išskyrus biudžetines įstaigas), galintis gauti įgaliojimus administruoti viešųjų paslaugų teikimą, yra regiono plėtros taryba, tačiau keleivių vežimo viešųjų paslaugų administravimo atveju šių įgaliojimų suteikimas nėra galimas arba sukurtų neproporcingai didelę administracinę naštą dėl šių priežasčių:

1. teisės aktų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo ir laikymosi priežiūros įgaliojimai (Viešojo administravimo įstatymo 6 str. 4 d.) pagal esamą reglamentavimą regionų plėtros taryboms negali būti suteikiami; tuo tarpu kelių transporto srityje veikiantys viešojo administravimo subjektai vykdo ir šios srities funkcijas, tokias kaip keleivių kontrolė ar vežėjų, neteikiančių viešųjų paslaugų, kontrolė (galiojančiame Kelių transporto kodekse – savivaldybių tarnybų funkcijų grupė).

2. Atsižvelgus į regionų plėtros tarybų veiklos tikslus ir ypatumus, Regioninės plėtros įstatymo 16 straipsnis 4 dalis nustato ir regionų plėtros tarybų veiklos ribojimus. Regionų plėtros taryboms draudžiama neatlygintinai perduoti regiono plėtros tarybos turtą nuosavybėn pagal patikėjimo ar panaudos sutartį regiono plėtros tarybos dalyviui ar juridiniam asmeniui, kurio savininkas ar dalyvis yra regiono plėtros tarybos dalyvis, ir prisiimti skolinius įsipareigojimus. Tuo tarpu, užtikrinant viešųjų paslaugų teikimą, šiuo metu jas faktiškai administruojančios įstaigos vykdo ir kitas funkcijas, tokias kaip elektroninio bilieto sistemų administravimas (vykdant šią funkciją, techninė įranga turėtų būti perduodama naudoti privačiam arba savivaldybės įsteigtam vežėjui), eismo valdymo sistemų ir darnaus judumo infrastruktūros priežiūra ir plėtra (šios srities projektai gali lemti ir prisiimamus skolinius įsipareigojimus). Taip pat pagal susiformavusią praktiką įstaigos, administruojančios keleivių vežimo viešųjų paslaugų teikimą, vykdo ir kitas, su viešųjų paslaugų teikimo administravimu nesusijusias, transporto funkcijas (pvz., organizuoja mokamą automobilių stovėjimą), kurios regionų plėtros taryboms negali būti perduotos.

10. Nėra apibrėžta bendra maršruto sąvoka, o atskirų maršrutų sąvokos apibrėžtos netiksliai ir neapima visų galimų maršrutų:

- Tarp Vilniaus miesto savivaldybėje esančių Vilniaus ir Grigiškių miestų esantys maršrutai negali būti priskirti nė vienai Kelių transporto kodekse apibrėžtai grupei (vietinio (miesto), vietinio (priemiestinio) ar tolimojo susisiekimo).

- Klaipėdos miesto Senosios perkėlos rekonstrukcijos metu panašiu principu organizuotas ir persikėlimas vietinio (miesto) susisiekimo autobusais tarp skirtingų miesto dalių (Senosios perkėlos, Naujosios perkėlos ir Smiltynės). Tuo tarpu pagal esamą reguliavimą tarp Neringos ir Klaipėdos miesto savivaldybių (ar kitų savivaldybių, kurias nuo Neringos savivaldybės skiria Kuršių marios – Klaipėdos r., Šilutės r. sav.) negali būti nustatytas joks vietinio (priemiestinio) susisiekimo maršrutas, kurio lengvatos kompensuojamos iš savivaldybių biudžetų solidariai pagal tarpusavio susitarimą. Su panašiomis problemomis bendrai organizuodamos vietinį susisiekimą gali susidurti ir kitos savivaldybės, tarp kurių įmanoma susisiekti automobilių keliais, tačiau tokia kelionė yra kur kas ilgesnė ir brangesnė (pvz., atstumas tarp Čiobiškio kaimo (Širvintų r. sav.) ir artimiausios geležinkelio stoties Žasliuose (Kaišiadorių r. sav.) naudojantis keltu per Neries upę – 14 km, važiuojant tik keliais per artimiausią tiltą – 64 km).

11. Dalies faktiškai teikiamų keleivių vežimo viešųjų paslaugų administravimo įgaliojimų ir maršrutų nustatymo principų nereglamentuoja jokie teisės aktai:

- Kauno mieste dalis keleivių vietinio susisiekimo maršrutais yra vežami funikulieriais, Druskininkuose – kabamųjų lynų keliu, ir šios veiklos (viešųjų paslaugų administravimo aspektu) nereglamentuoja nė vienas iš transporto srities kodeksų. Atskirais teisės aktais<sup>1</sup> yra reglamentuojamos tik šių keleivinių transporto priemonių saugaus naudojimo taisyklės.

- Klaipėdos mieste veikia, o Vilniaus mieste kuriamas vandens autobuso maršrutas, kuris pagal savo esmę yra miesto susisiekimo maršrutas, išskyrus tai, kad keleivių vežimo viešosios paslaugos turėtų būti teikiamos ne autobusais ar troleibusais, o vandens transporto priemonėmis. Tačiau dėl to, kad šios transporto priemonės yra priskiriamos laivams, jų atžvilgiu taikomi ne tik bendrieji vidaus vandenų laivybą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimai, tačiau ir skirtingos nei visų likusių miesto maršrutų nuostatos dėl viešųjų paslaugų ir jų administravimo. Pavyzdžiui, laivais

<sup>1</sup> [https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAD/TAIS.259866/#\\_ftn1](https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAD/TAIS.259866/#_ftn1)

vykdomo reguliariojo reiso maršrute negali būti naudojami vietinio susisiekimo maršrutų terminuotieji (mėnesio, metiniai ir kt.) bilietai, savivaldybių institucijoms nesuteikti įgaliojimai nustatyti tarifus (nors išlieka pareiga kompensuoti pritaikytas lengvatas), viešosios paslaugos teikėjas (vežėjas) nėra atrenkamas šią paslaugą administruojančio juridinio asmens (keleiviai vežami vežėjo, kuris turi tik pareigą suderinti tvarkaraščius su savivaldybe ar jos įgaliota įstaiga, iniciatyva). Išskyrus tam tikras nuostatas dėl keleivių ir transporto priemonių perkėlimo keltais per Klaipėdos valstybinio jūrų uosto akvatoriją į Kuršių neriją, Vidaus vandenų transporto kodeksas keleivių vežimą laivais iš esmės reglamentuoja kaip ūkinę veiklą, o ne kaip viešąją paslaugą.

- Išbandomos ir ateityje, tikėtina, vystysis kitos alternatyvios tradiciniams autobusams ar troleibusams kelių transporto priemonės. Tarp jų – bandomasis projektas Vilniaus mieste, kai keleiviai vežami autobuso apibrėžimo neatitinkančia autonominė transporto priemone (6 sėdimos vietos ir nėra vairuotojo vietos). Vadinamosios *last mile* (angl.) technologijos gali būti pritaikomos tiek miestuose, tiek susisiekimui su atokiomis teritorijomis, kur dėl mažesnio gyventojų tankumo įprastinių autobusų naudojimas yra neefektyvus.

Kai kuriais atvejais esamų reglamentavimo spragų savivaldybės išvengia traktuodamos, kad keleivių vežimas alternatyviomis autobusams transporto priemonėmis vykdomas turizmo ar pramogų tikslu, tokios veiklos nelaiko viešosiomis paslaugomis. Tačiau tuomet nėra vadovaujamasi ir Viešojo administravimo įstatymo reglamentuojamais reikalavimais viešųjų paslaugų teikimui ir šių paslaugų teikimo administravimo principais, įskaitant pareigą garantuoti visuomenės nariams vienodai prieinamą naudą, įstatymų nustatytais atvejais taikyti konkurencingą procedūrą parenkant asmenis, kurie teiks paslaugą, organizuoti viešosios paslaugos teikėjo veiklos priežiūrą, nustatyti viešosios paslaugos kokybės reikalavimus ar rodiklius, vertinti viešosios paslaugos kokybę ir kt.

#### Istatymų projektų tikslas:

Tiksliau reglamentuoti viešąsias keleivių vežimo paslaugas sukuriant teisinės prielaidas savivaldybių bendram viešųjų paslaugų teikimo administravimui.

#### Istatymų projektų uždaviniai:

1. Reglamentuoti keleivių vežimą tarpsavivaldybinio susisiekimo maršrutais.
2. Apibrėžti keleivių vežimo viešąsias paslaugas ir šioms paslaugoms užtikrinti reikalingus viešojo administravimo įgaliojimus.
3. Sumažinti administracinę naštą viešąsias keleivių vežimo paslaugas užtikrinančioms institucijoms, įstaigoms ir vežėjams, tarpusavyje suderinti keleivių vežimo viešąsias paslaugas reglamentuojančių teisės aktų nuostatas.

#### **2. Įstatymo projekto iniciatoriai ir rengėjai.**

Įstatymų projektus parengė Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija. Rengėjas – Regioninės politikos grupės (vadovė Rasa Tamulevičiūtė, tel. (0 5) 271 8911, el. p. [rasa.tamuleviciute@vrm.lt](mailto:rasa.tamuleviciute@vrm.lt)) vyriausiasis patarėjas Andrius Valickas, tel. (0 5) 271 8595, el. p. [andrius.valickas@vrm.lt](mailto:andrius.valickas@vrm.lt).

#### **3. Kaip šiuo metu yra reguliuojami įstatymų projektuose aptariami teisiniai santykiai.**

Keleivių vežimas vietinio susisiekimo maršrutais, esančiais kelių savivaldybių teritorijoje, Kelių transporto kodeksu neregamentuotas. Kelių transporto kodekso 18 str. 9 d. nustatytos dvi išimtys, kai vietinio (priemiestinio) susisiekimo maršrutas gali būti nustatytas daugiau kaip vienos savivaldybės teritorijoje:

1. Kai viena iš dviejų savivaldybių yra didmiestis (vieno iš 6 didžiausių miestų savivaldybė).
2. Atskiru atveju, suderinus su Transporto saugos administracija (tokiu atveju maršrutas negali būti ilgesnis kaip 50 km).

Nėra reglamentuoti atvejai, kai maršrutą nustato dviejų ar daugiau savivaldybių bendrai įsteigti viešojo administravimo subjektai ar viešojo administravimo subjektai, turintys kelių savivaldybių institucijų suteikus įgaliojimus, t. y. net ir tuo atveju, kai maršrutas gali tęstis dviejų ar

daugiau savivaldybių teritorijoje, jį nustato ir viešosios paslaugos teikimą jame užtikrina tik viena iš savivaldybių.

Nėra reglamentuotos viešojo administravimo funkcijos, susijusios su keleivių vežimo vietinio susisiekimo maršrutais organizavimu (Vietos savivaldos įstatymo 6 str. 33 d. nustatyta savivaldybių funkcija). Praktikoje sutinkami atvejai, kai keleivių vežimo viešąsias paslaugas administruoja kitos savivaldybės įsteigtas juridinis asmuo ar bendrai savivaldybių įsteigtas juridinis asmuo, kurio teisinė forma nėra biudžetinė įstaiga ir kuris, vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-2987 2 straipsnio 10 dalimi, atitinkamus viešojo administravimo įgaliojimus gali vykdyti tik iki 2026 m. sausio 1 d.

Kelių transporto kodekso nuostatos nesuderintos su Viešojo administravimo įstatymo nuostatomis, pagal kurias viešųjų paslaugų teikimo administravimas atliekamas įstatymų nustatyta tvarka (Kelių transporto kodeksas nenustato nei atitinkamos srities viešųjų paslaugų, nei jų administravimo tvarkos).

Neapibrėžta maršruto sąvoka, o atskirų maršrutų rūšių apibrėžimai siejami su konkrečia kelių ir gatvių trasa (atitinkamai bet koks nukrypimas nuo trasos, pvz., kelio remonto ar viešo renginio metu, turėtų būti tvirtinamas savivaldybės mero arba Transporto saugos administracijos teisės aktu). Atskirų maršrutų rūšių apibrėžimai neapima visų praktiškai galimų maršrutų, kuriais reikia vežti keleivius (pvz., maršrutų, kuriais vežant keleivius reikia persikelti į Kuršių neriją ar vežti keleivius tarp toje pačioje Vilniaus miesto savivaldybėje (miesto savivaldybėje) esančių skirtingų miestų – Vilniaus ir Grigiškių).

Nėra reglamentuoti atvejai, kai keleiviai tame pačiame maršrute vežami ne vienos rūšies transporto priemone. Taip pat nėra reglamentuoti atvejai, kai tas pats viešojo administravimo subjektas administruoja keleivių vežimo paslaugas, teikiamas skirtingomis transporto priemonėmis atskiruose maršrutuose ar jų dalyse. Tais atvejais, kai keleiviai yra vežami ne autobusu ar troleibusu ir maršruto nustatymą reglamentuoja kitas teisės aktas (Geležinkelių transporto kodeksas arba Vidaus vandenų transporto kodeksas), gali būti nustatyti tik atskiri maršrutai, kurie paprastai nejungia gretimų savivaldybių, o viešosios paslaugos administruojamos pagal skirtingus teisės aktus. Pavyzdžiui, veždamas keleivius laivais, vežėjas privalo tik suderinti tvarkaraščius, skirtingai nei vykdydamas maršrutus kelių transporto priemonėmis, kai yra sudaromos viešųjų paslaugų teikimo sutartys. Tais atvejais, kai tuo pačiu maršrutu keleiviai vežami transporto priemonėmis, išskyrus laivus, keleivinius traukinius ir autobusus (troleibusus), nėra reglamentuotas nei maršrutų sudarymas, nei viešųjų paslaugų teikimo šiuose maršrutuose administravimas.

Dėl tolimojo susisiekimo maršrutų – visais atvejais negali būti nustatytas tolimojo susisiekimo maršrutas, kurio trasa sutaptų su kitų maršrutų trasomis daugiau kaip 50 procentų (Kelių transporto kodekso 18 str. 14 d. 4 p.). Atitinkamai (taip pat ir dėl Lietuvos kelių tinklo ypatumų) negali būti nustatomi jokie nauji maršrutai, o viešosios paslaugos negali būti teikiamos net ir tais atvejais, kai keleivių vežimo, vykdomo kaip ūkinė veikla, mastas ar sąlygos nėra pakankamos arba kai esami maršrutai nesiekia miestų, kurių gyventojams susisiekimas nėra užtikrintas.

#### **4. Siūlomos naujos teisinio reguliavimo nuostatos ir, kokių teigiamų rezultatų laukiama.**

1. Keičiamas vietinio susisiekimo maršrutų reglamentavimas (įvedama **tarpsavivaldybinio susisiekimo maršrutų** samprata), nustatoma tokių maršrutų (faktiškai esančių ar naujų) takoskyra nuo tolimojo susisiekimo maršrutų ir vienos savivaldybės organizuojamų vietinio susisiekimo maršrutų. Visų suinteresuotų šalių suprantama sąvoka leis susitarti dėl bendros veiklos, įgaliojimų perdavimo apimtys, maršrutų tinklo integravimo.

2. Apibrėžiama, kas kelių transporto atveju yra laikoma viešosiomis paslaugomis (**keleivių vežimas reguliariaisiais reisais vietinio ir tolimojo susisiekimo maršrutais pagal viešųjų paslaugų teikimo sutartis**), sudarant sąlygas suteikti įstaigoms atitinkamus viešųjų paslaugų administravimo (viešojo administravimo) įgaliojimus, Kelių transporto kodeksas suderinamas su Viešojo administravimo įstatymu, Vietos savivaldos įstatymu, Transporto lengvatų įstatymu ir Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo įstatymu.

3. Nustatoma keleivių vežimo reguliariaisiais reisais **organizatoriaus** samprata ir kompetencijos, panaikinant teisinio reglamentavimo spragas, susijusias su faktiškai viešojo administravimo funkcijas vykdančių viešųjų įstaigų veikla (Tauragės regiono VŠĮ „Žaliojo regionas“, VŠĮ „Klaipėdos keleivinis transportas“, VŠĮ „Panevėžio keleivinis transportas“ ir kt.). Savivaldybėms sudaroma galimybė viešųjų transporto paslaugų teikimo administravimo įgaliojimus tiek vykdyti savarankiškai, pavedant jas savivaldybės administracijai, tiek (esant poreikiui) perduoti **kitos savivaldybės įsteigtam organizatoriui** ar pavesti **bendrai įsteigtam organizatoriui** (bendrai įsteigta viešajai įstaigai) ir taip efektyviau naudoti administracinius išteklius.

4. Aiškiau atskiriamos viešojo transporto sistemos dalyvių **funkcijos**. Savivaldybių taryboms (savivaldybių atstovaujamosioms institucijoms) priskiriami reguliacinio pobūdžio įgaliojimai (tarifų, maršrutų planavimo tvarkos, kokybinių reikalavimų nustatymas), keleivių vežimo reguliariais reisais organizatoriui – įgaliojimai administruoti viešųjų paslaugų teikimą, prižiūrėti teikiamų paslaugų kokybę, o vežėjų veikla (vietinio susisiekimo maršrutų atveju) siejama su viešųjų transporto paslaugų teikimu pagal viešųjų paslaugų teikimo sutartis. Aiškus funkcijų atskyrimas padidins viešosios transporto paslaugos administravimo procesų aiškumą ir skaidrumą, padės išvengti dubliavimo.

5. Patikslinamas Viešojo administravimo įstatymas, sudarant galimybę viešosioms įstaigoms, **kurių dalininkės yra dvi ar daugiau savivaldybių, arba savivaldybių, kurios įgyvendina kitų savivaldybių joms perduotas funkcijas, įsteigtoms viešosioms įstaigoms** suteikti viešųjų paslaugų administravimo įgaliojimus. Taip pašalinama teisinio reguliavimo spraga, dėl kurios savivaldybių bendrai teikiamos keleivių vežimo viešosios paslaugos administravimo įgaliojimų ir (ar) bendrai vykdomos valstybinės kelių transporto priežiūros įgaliojimų (pvz., keleivių kontrolės) perdavimas arba negalimas, arba sukuria neproporcingai didelę administracinę naštą.

6. Apibrėžiama maršruto sąvoka, leidžianti tais pačiais kriterijais Kelių transporto kodekse apibrėžti visus maršrutus, o Transporto lengvatų įstatyme – atitinkamais maršrutais keleivius vežančias transporto priemones.

7. Patikslinamos Kelių transporto kodekso nuostatos, leidžiant nustatyti naujus tolimojo susisiekimo maršrutus, kuriuose teikiamos viešosios keleivių vežimo paslaugos (netaikant apribojimo, kad tokio maršruto trasos dalis neturi sutapti su esamu), Vyriausybės įgaliojimai institucijai suteikiami įgaliojimai nustatyti viešųjų paslaugų teikimo administravimo tolimojo susisiekimo maršrutuose tvarką.

8. Nustatomos skirtingų rūšių maršrutų takoskyros ir sudaromos sąlygos keleivių vežimo reguliariais reisais organizatoriui pagal tas pačias taisykles administruoti viešųjų paslaugų teikimą, kai keleiviai vežami ne autobusais ar troleibusais. Siūloma nustatyti, kad, jeigu atskiruose maršrutuose ar jų dalyse keleivius reikia vežti kitomis keleiviams vežti skirtomis transporto priemonėmis, išskyrus autobusus ir troleibusus, ir šių maršrutų (jų dalių) bendras atstumas bus ne didesnis kaip 20 procentų visų atitinkamo keleivių vežimo reguliariais reisais organizatoriaus nustatytų maršrutų, tokiems maršrutams nustatyti ir keleivių vežimo viešosioms paslaugoms tokiuose maršrutuose administruoti taikomos Kelių transporto kodekso ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nuostatos. Toks reglamentavimas sudarys sąlygas organizuoti keleivių vežimą vietinio susisiekimo maršrutais tarp specifinių geografinių kliūčių turinčių vietovių (įskaitant tarp Neringos ir kitų Klaipėdos regiono savivaldybių) ir užtikrins bendrų viešųjų paslaugų administravimo principų taikymą tais atvejais, kai faktiškai yra teikiamos viešosios paslaugos, savo turiniu analogiškos keleivių vežimui autobusais, tačiau naudojamos kitos keleivinės transporto priemonės. Taip pat bus sumažinta administracinė našta ir įgyvendinami Viešojo administravimo įstatymo 3 str. nustatyti efektyvumo ir proporcingumo principai, nes esamų maršrutų, kuriuose (kurių dalyse) keleivius galima vežti kitomis nei autobusai ar troleibusai priemonėmis, yra santykinai nedaug (2 funikulierių maršrutai, 1 kabamųjų lynų kelio maršrutas, 1 bandomasis autonominės transporto priemonės maršrutas, 1 miesto vandens autobuso maršrutas, 2 tolimojo susisiekimo maršrutai į Nidą), palyginti su daugiau kaip 2500 esamų autobusų maršrutų, ir jiems taikyti atskiras administracines procedūras yra neracionalu. Siūlomas reglamentavimas gali paskatinti keleivių vežimo reguliariais reisais organizatorius nustatyti ir kitus vietinio susisiekimo maršrutus, pavyzdžiui, į autobusų maršrutus įtraukiant keleivių vežimo upių keltais atkarpas ar plėtojant vietinį susisiekimą Kuršių mariose; tačiau

tokie atvejai (tikėtina) bus reti ir praktikoje neviršys 20 proc. visų atitinkamo keleivių vežimo reguliariais reisais organizatoriaus nustatytų maršrutų atstumo.

9. Atliekami redakciniai Kelių transporto kodekso, Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo įstatymo, Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo, Žvalgybos įstatymo, Diplomatinės tarnybos įstatymo ir Transporto lengvatų įstatymo pakeitimai suderinant su iš esmės keičiamomis Kelių transporto kodekso nuostatomis, pagal terminologijos principus ir lietuvių kalbos taisyklingumo reikalavimus patikslinamos ir Kelių transporto kodekse vartojamos sąvokos. Keičiamuose įstatymuose vartojamos sąvokos suderinamos su galiojančiame Vietos savivaldos įstatyme, Transporto veiklos pagrindų įstatyme, Teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatyme ir kituose teisės aktuose apibrėžtomis sąvokomis ir kitomis šių teisės aktų nuostatomis.

**5. Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo rezultatai (jeigu rengiant įstatymų projektus toks vertinimas turi būti atliktas ir jo rezultatai nepateikiami atskiru dokumentu), galimos neigiamos priimtų įstatymų pasekmės ir, kokių priemonių reikėtų imtis, kad tokių pasekmių būtų išvengta.**

Priėmus įstatymų projektus numatomi teigiami rezultatai, neigiamų pasekmių nenumatoma.

**Poveikis atitinkamoms valstybės veiklos sritims (regionų plėtrai bei transportui ir ryšiams)**

Pagerinamos sąlygos savivaldybėms bendradarbiauti užtikrinant keleivių vežimo viešąsias paslaugas vietinio susisiekimo maršrutais. Šiuo metu bendrą veiklą, užtikrindamos keleivių vežimo viešąsias paslaugas, vykdo (naudoja bendro bilieto sistemas, solidariai kompensuoja taikytas lengvatas ir pan.) tik 12 iš 60 savivaldybių (4 – Tauragės regione, 4 – Klaipėdos regione, po 2 Panevėžio ir Kauno regionuose). Išskyrus Tauragės regioną, kurio visos 4 savivaldybės yra integravusios savo viešojo transporto sistemas, ir du bendrus vietinio susisiekimo maršrutus Klaipėdos regione, jungiančius Klaipėdą ir Ventę (Šilutės r. sav.) bei Klaipėdą ir Jokūbavą (Kretingos r. sav.), paprastai bendra veikla vykdoma tik didmiesčių ir su jais besiribojančių savivaldybių teritorijose. Kitais atvejais (Vilniaus m. sav., Šiaulių m. sav., Alytaus m. sav.) keleivių vežimas tarp savivaldybių organizuojamas vienos iš besiribojančių savivaldybių iniciatyva, kai toks vežimas užtikrina pakankamai pajamų (vadovaujantis Kelių transporto kodekso 18 st. 9 d. išimtimi, leidžiančia keleivius vežti vienos savivaldybės teritorijoje, neįskaitant didmiesčio). Atvejai, kai keleiviai vietinio susisiekimo maršrutais, tarpusavyje sutarus savivaldybių taryboms, vežami iš atokesnių, rečiau gyvenamų savivaldybių – itin reti (minėtos 4 Tauragės regiono savivaldybės ir 2 Klaipėdos regiono savivaldybės).

Numatoma, kad įstatymų pakeitimai leis pašalinti iššūkius, kurie savivaldybėms kyla faktiškai vykdant keleivių vežimo reguliariais reisais organizavimo veiklą ir yra ypač būdingi atokioms, rečiau gyvenamoms teritorijoms, t. y. leis savivaldybėms paprasčiau susitarti dėl bendros veiklos, įgaliojimų perdavimo apimties, maršrutų tinklo ir atskirų institucijų, įstaigų ir vežėjų kompetencijų atskyrimo. Kylantys iššūkiai nustatyti konsultuojantis su VšĮ „Klaipėdos keleivinis transportas“ (organizuoja vietinį susisiekimą tarp Klaipėdos m., Klaipėdos r. ir Šilutės r. sav.) bei VšĮ „Žaliasis regionas“ (organizuoja vietinį susisiekimą Tauragės regione, tarp Tauragės r., Jurbarko r., Pagėgių ir Šilalės r. sav.).

Apibrėžti keleivių vežimo reguliariais reisais organizatoriaus įgaliojimai sudarys galimybę priimti sprendimus tuo lygmeniu, kuriuo jie efektyviausi, ir efektyviai organizuoti savivaldybių institucijų, jų įgaliotų įstaigų ir vežėjų veiklą užtikrinant viešųjų paslaugų teikimą, valdyti riziką dėl procesų dubliavimo planuojant maršrutus, vertinant paslaugų poreikį, prižiūrint paslaugų kokybę.

Nustatyta maršruto sąvoka, apimanti ir maršrutus, kuriais keleiviai gali būti vežami kelių rūšių transporto priemonėmis, sudarys galimybes pagal tas pačias procedūras administruoti ir keleivių vežimą autobusais, ir keleivių vežimą kitomis transporto priemonėmis, pagerins susisiekimo galimybes specifinių geografinių apribojimų (vandens telkiniai, reljefo ypatumai ir pan.) turinčiose vietovėse.

Numatoma, kad įstatymų priėmimas gali padėti šalies mastu pasiekti panašių pokyčių į tuos, kurie įvyko Tauragės regione bandomojo projekto metu (2019–2022 m.) sukūrus bendrą, 4



savivaldybes apimančią viešojo transporto organizavimo sistemą ir perdavus dalį savivaldybių anksčiau atskirai vykdytų funkcijų bendrai šį transportą organizuojančiai įstaigai. Tauragės regione keleivių vežimo viešosios paslaugos organizavimo pokyčiai pirmiausia lėmė tai, kad, nepaisant ridos mažėjimo priemiestiniuose vietinio susisiekimo maršrutuose, tinklas buvo optimizuotas atsisakant neefektyvių maršrutų, pratęsiant maršrutus į tankiau gyvenamas vietas, koordinuotai diegiant įvairias į vartotoją orientuotas priemones. Įvykdžius šiuos pokyčius, 2023 m., palyginti su 2019 m., apie 2 kartus išaugo pervežamų keleivių skaičius ir apyvarta (keleivio kilometrai) ir daugiau kaip 1,4 karto išaugo transporto priemonių užpildymas (apkrova), t. y. išaugo ir paslaugos prieinamumas, ir efektyvumas (tiek ekonominis, tiek aplinkosauginis).

### **Poveikis valstybės finansams**

Priėmus įstatymų pakeitimo projektus, neigiamo poveikio valstybės finansams nenumatoma. Siūlomas reguliavimas sudaro sąlygas didinti vietinio (priemiestinio) susisiekimo efektyvumą iš esmės nekeičiant ridos. Ridos savikaina nepriklauso nuo esamo ar siūlomo reglamentavimo, tačiau augant transporto priemonių užpildymui (apkrovai) šios sąnaudos gali būti naudojamos efektyviau (toks efektas pasireiškė Tauragės regiono bandomojo projekto metu). Pagal siūlomą reguliavimą naujai formuojamų vietinio (tarpsavivaldybinio) susisiekimo maršrutų vežėjų išlaidos, susijusios su keleiviams taikytų važiavimo lengvatų kompensavimu (atlyginimu) ir nuostolių, patirtų vykdant keleivių vežimo viešųjų paslaugų įsipareigojimus, kompensavimu, bus finansuojamos iš savivaldybių biudžetų, o Vyriausybei bus suteikti įgaliojimai nustatyti atvejus ir tvarką, pagal kurią taikomos keleivių vežimą tarpsavivaldybinio susisiekimo maršrutais skatinančios finansinės priemonės.

Vertinant Valstybės duomenų agentūros skelbiamą statistinę informaciją, pastebima tendencija, kad tolimojo susisiekimo maršrutų ridos dalis bendroje ridos struktūroje yra linkusi mažėti, o vietinio susisiekimo – augti (vietinio (priemiestinio) susisiekimo maršrutų dalis 2019–2023 m. padidėjo apie 4 proc. p., tiek pat sumažėjo tolimojo susisiekimo maršrutų dalis). Nesikeičiant tendencijai, dar po trejų metų savivaldybėms užtikrinant keleivių vežimą vietinio susisiekimo maršrutais, gali tekti per metus papildomai užtikrinti apie 6 mln. km autobusų ridos (4 proc. visos ridos), kurios savikaina 2023 m. kainomis yra apie 8,7 mln. Eur, numatomos savivaldybių biudžetų išlaidos lengvatoms kompensuoti ir nuostoliams padengti gali padidėti apie 5 mln. Eur. T. y. mažės našta valstybės biudžetui (pagal esamus įsipareigojimus), tačiau augs savivaldybėms tenkanti našta.

Išplėtus maršruto sąvokos apibrėžimą ir sudarius galimybę vežti keleivius kitomis nei autobusai kelių transporto priemonėmis gali pasireikšti tiek teigiamas poveikis valstybės finansams (dėl galimybės vežti keleivius trumpesne trasa ar pasirinkti vietovės sąlygoms tinkamiausią transporto priemonę, mažės vežimo sąnaudos), tiek neigiamas poveikis (suvienodinus tarifus ir taikomas lengvatas gali padidėti lėšų poreikis lengvatoms kompensuoti), tačiau abiem atvejais šis poveikis bus nereikšmingas, nes tokių maršrutų dalis yra itin nedidelė (0,2 proc. palyginti su autobusų maršrutais). Taip pat pastebėtina, kad, nors Transporto lengvatų įstatyme nėra nustatytos kitose nei autobusai, troleibusai, laivai ar traukiniai transporto priemonėse taikomos lengvatos, analogiškos lengvatos paprastai nustatytos atskirais savivaldybių ar vežėjų sprendimais<sup>2</sup>.

Siūlomas reglamentavimas leidžia Vyriausybei nustatyti atvejus ir tvarką, pagal kurią taikomos keleivių vežimą vietinio (tarpsavivaldybinio) susisiekimo maršrutais skatinančios finansinės priemonės. To atveju, jeigu keleivių vežimą vietinio (tarpsavivaldybinio) susisiekimo maršrutais skatinančios finansinės priemonės bus taikomos tik ta apimtimi, kiek būtina kompensuoti keleivių vežimo struktūrinius pasikeitimus, ir bus apsiribota tik solidariai taikomų lengvatų kompensavimu, lėšų poreikis atitinkamoms priemonėms bus lygus sumažėjusioms valstybės biudžeto išlaidoms, kurios šiuo metu yra skiriamos tolimojo susisiekimo maršrutuose taikomoms lengvatoms kompensuoti (būtų perskirstoma apie 1,5 mln. Eur, bendras poreikis lygus 0)<sup>3</sup>.

Vyriausybės taikomų priemonių apimtis (atvejai, konkrečios priemonės) pagal siūlomą reglamentavimą priklauso nuo Vyriausybės sprendimų. Siekiant optimistinio scenarijaus, t. y. apie 12 proc. visų transporto priemonių ridos vietinio (tarpsavivaldybinio) susisiekimo maršrutais, kitų

<sup>2</sup> <https://kaunoautobusai.lt/paslaugos/aleksoto-funikulierius/>

<sup>3</sup> Žr. pridėtos skaičiuoklės 0 proc. ir 4 proc. scenarijų

rūšių maršrutų ridai išliekant apytiksliai 2023 m. lygio, bendras valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų poreikis gali siekti iki 18 mln. Eur per metus. Vyriausybės taikomų priemonių apimtis tokiu atveju turėtų būti platesnė, tačiau joms įgyvendinti gali būti naudojami ir esami finansavimo šaltiniai, tokie kaip:

- Europos Sąjungos fondų parama darniam judumui, įskaitant transporto priemonių atnaujinimą per subsidijas (apie 16 proc. ridos savikainos sudaro transporto priemonių nusidėvėjimas) ar finansines priemones, tokias kaip lengvatinės paskolos (apie 6 proc. ridos savikainos sudaro paskolų palūkanos);
- Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšos, prioritetą skiriant keliams, kuriais vykdomas susisiekimas viešojo transporto maršrutais, ar pirmenybę viešajam transportui suteikiančioms intelektinėms transporto sistemoms (apie 36 proc. ridos savikainos sudaro vairuotojų darbo sąnaudos, kurios yra tiesiogiai proporcingos transporto priemonės greičiui).

### **Poveikis administracinei naštai**

Priėmus įstatymų pakeitimo projektus, administracinė našta gali sumažėti. Viešojo transporto organizavimo procesų analizė atlikta įgyvendinant projektą „Pasirengimas regioninio lygmens viešojo transporto paslaugų organizavimo sistemos sukūrimui“ (žr. šio projekto galutinės ataskaitos<sup>4</sup> 2 skyrių ir 3.2 skyrių). Atlikus šių procesų analizę LEAN metodu (vertinant savivaldybių vykdomus procesus) nustatyta, kad pagal esamą reglamentavimą pagrindiniame viešojo transporto organizavimo proceso etape didžioji dalis veiklų kuria vertę, kadangi tiesiogiai prisideda prie galutinės paslaugos sukūrimo, tačiau tam tikri procesai gali būti optimizuoti sumažinant laiko sąnaudas:

1. Nustatyta, kad maršrutų derinimo procese dalyvaujančių įstaigų skaičiaus sumažinimas būtų viena iš efektyviausių priemonių (atsisakant dviejų ar daugiau savivaldybių teritorijose esančių vietinio susisiekimo maršrutų derinimo su Transporto saugos administracija ir pavedant keleivių vežimo viešųjų paslaugų administravimą vienam organizatoriui vietoj atskirų savivaldybių įstaigų).

2. Siekiant optimizuoti esamus maršrutų derinimo procesus, rekomenduota maršrutų planavimą perkelti į elektroninę sistemą, kurioje būtų pateikti kiekybiniai duomenys apie gyventojų poreikius, srautus ir pan. bei kurioje maršrutų planavimas taptų spartesnis ir labiau automatizuotas, nes čia būtų perkeltas visas susirašinėjimas su kitomis kompetentingomis institucijomis. Siūlomas reglamentavimas nustatant keleivių vežimo reguliariais reisais organizatorių, kuris vykdytų maršrutų planavimo funkcijas ir turėtų įgaliojimus administruoti atitinkamą kelių savivaldybių bendrai naudojamą elektroninę sistemą, leidžia įgyvendinti šią rekomendaciją.

Palyginus esamą reglamentavimą su minėtoje studijoje nagrinėtais alternatyviais viešojo transporto organizavimo procesų modeliais (Regioninių centrų ir Regioninių agentūrų), nustatyta, kad gali būti sutrumpinta (optimizuota) iki 71 proc. esamų procesų.

Siūlomi įstatymų pakeitimai administracinių procesų aspektu iš esmės atitinka projekto „Pasirengimas regioninio lygmens viešojo transporto paslaugų organizavimo sistemos sukūrimui“ metu analizuotą Regioninių centrų modelį (artimą Estijoje taikomam viešojo transporto sistemos modeliui), pagal kurį:

- keleivių vežimo reguliariais reisais tarpsavivaldybinio susisiekimo maršrutais organizatoriai priklauso savivaldybėms;
- šie organizatoriai disponuoja veikimo autonomija ir viešąjį transportą organizuoja remdamiesi turimais duomenimis apie keleivių srautus, gyventojų apklausomis, savivaldybių įžvalgomis;
- savivaldybės gali vienyti ir steigti tokius organizatorius arba gali prisijungti prie jau egzistuojančių (sutarčių pagrindu).

Nustatyta maršruto sąvoka, apimanti ir kelių rūšių transporto priemonėmis aptarnaujamus maršrutus, ir sudarytos galimybės pagal tas pačias procedūras administruoti ir keleivių vežimą

<sup>4</sup> Projekto „Pasirengimas regioninio lygmens viešojo transporto paslaugų organizavimo sistemos sukūrimui“ galutinė ataskaita, nuoroda internete:  
[https://2014.esinvesticijos.lt/uploads/main/esproducts/docs/113853\\_349883a5ca7e3bd810ada9a68dec677b.pdf](https://2014.esinvesticijos.lt/uploads/main/esproducts/docs/113853_349883a5ca7e3bd810ada9a68dec677b.pdf)

autobusais, ir keleivių vežimą kitomis transporto priemonėmis to paties organizatoriaus nustatytuose maršrutuose, supaprastins administracinius procesus. Praktikoje sutinkami tik tokie atvejai, kai keleivių vežimas alternatyviomis autobusams ar troleibusams transporto priemonėmis sudaro nereikšmingą dalį to paties organizatoriaus administruojamų maršrutų (1–2 maršrutai), tačiau jiems pagal esamą reglamentavimą turėtų būti taikomi skirtingi teisės aktai ir atskiros procedūros.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, įstatymų projektų įgyvendinimas leis optimizuoti reikšmingą dalį esamo viešosios paslaugos administravimo proceso.

### **Poveikis ekonomikai**

Įvertinus tai, kad pagal siūlomą teisinį reglamentavimą kelių savivaldybių bendrai įgaliotas keleivių vežimo reguliariais reisais organizatorius, palyginti su atskirų savivaldybių įstaigomis, galės organizuoti viešųjų paslaugų konkursus didesniems (ar didesnes teritorijas apimantiems) maršrutų paketams, siūlomas reglamentavimas didins konkurenciją tarp vežėjų (organizuojamuose konkursuose galės ir (ar) bus suinteresuoti dalyvauti daugiau subjektų). Įtaka verslo sąlygoms ir jo plėtrai taip pat bus teigiama dėl išaugusio keleivių vežimo efektyvumo (žr. šio aiškinamojo rašto dalyje „8. Galima priimtų įstatymų įgyvendinimo įtaka verslo sąlygoms ir jo plėtrai“).

### **Poveikis socialinei aplinkai**

Įstatymų projektų priėmimas suvienodins teises sąlygas organizuoti keleivių vežimą tiek tarp 6 miestų savivaldybių (didmiesčių) ir su jomis besiribojančių savivaldybių, tiek tarp visų kitų savivaldybių, kurių gyventojų socialinė padėtis paprastai yra prastesnė (daugiau vyresnio amžiaus gyventojų, daugiau skurdą patiriančių gyventojų, retesnis viešasis paslaugas teikiančių paslaugų tinklas, mažiau specifinių paslaugų, tokių kaip antrinė ar tretinė sveikatos priežiūra).

### **Poveikis aplinkai**

Žema esamų vietinio (priemiestinio) susisiekimo maršrutų apkrova (2023 m. 5,9 keleivio / 1 km) lemia tai, kad kelionės vietinio (priemiestinio) susisiekimo maršrutais šiltnamio efektą sukeliančių dujų (toliau – ŠESD) išmetimo aspektu yra iš esmės analogiškos kelionėms lengvuju automobiliu<sup>5</sup>, o kelionės kitų rūšių maršrutais laikytinos ekologiškesnė kelionės automobiliu alternatyva (pvz., tolimojo susisiekimo maršrutų analogiškas rodiklis siekia 11,5 keleivių / 1 km). Įstatymų projektų priėmimas gali padėti padidinti vietinio susisiekimo maršrutų apkrovą (dėl geresnių galimybių organizuoti keleivių vežimą tarp didesnį keleivių srautą sukuriančių vietovių, taip pat geresnių galimybių derinti maršrutus su vietinio (miesto) ir tolimojo susisiekimo maršrutais), taip pasiekiant ir ŠESD mažinimą.

### **Poveikis teisinei sistemai**

Įstatymų priėmimas turės teigiamą poveikį teisinei sistemai – Kelių transporto kodekso, Viešojo administravimo ir Vietos savivaldos įstatymo ir kitų siūlomų keisti įstatymų nuostatos bus geriau suderintos tarpusavyje, taip pat bus atsisakyta dalies perteklinių nuostatų.

### **6. Galima priimtų įstatymų įtaka viešojo valdymo sistemai (viešajam administravimui)**

Įstatymų projektų priėmimas turės teigiamą poveikį viešajam administravimui, nes jie tiesiogiai skirti užtikrinti viešojo administravimo principus. Konkrečiai – įstatymo viršenybės principą, reiškiantį, kad įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą viešojo administravimo subjektams turi būti nustatyti laikantis Viešojo administravimo įstatymo nustatytų reikalavimų, o viešojo administravimo subjektų veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 1 d. 4 p.) ir subsidiarumo principą, reiškiantį, kad viešojo administravimo subjektų sprendimai turi būti priimami ir įgyvendinami žemiausiu efektyvumą

<sup>5</sup> Atsižvelgiant į skirtingų tipų transporto priemonių masę ir galingumą (VĮ „Regitra“ 2023 m. duomenys), apskaičiuota, kad įprastinio autobuso keleivio ŠESD emisija apytiksliai lygi iškastiniu kuru varomo lengvojo automobilio keleivio ŠESD emisijai, kai autobusu keliauja 5 keleiviai, o lengvuju automobiliu keliauja 1,5 keleivio. Vidutinis keleivių skaičius lengvajame automobilyje Lietuvoje neskaičiuotas, vadovaujamas užsienio šalių tyrimais, nuoroda internete: <https://css.umich.edu/publications/factsheets/mobility/personal-transportation-factsheet>)

galinčiu užtikrinti viešojo administravimo sistemos lygmeniu (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 1 d. 12 p.).

### **7. Galima priimtų įstatymų įtaka kriminogeninei situacijai, korupcijai.**

Priimti įstatymai įtakos kriminogeninei situacijai ir korupcijai neturės.

### **8. Galima priimtų įstatymų įgyvendinimo įtaka verslo sąlygoms ir jo plėtrai.**

Įstatymų projektų nuostatų įgyvendinimas gali pagerinti verslo sąlygas vežėjams, šiuo metu vykdančioms keleivių vežimą vietinio (priemiestinio) susisiekimo maršrutais. Įgyvendinus bandomąjį projektą Tauragės regione, siūlomi keleivių vežimo viešosios paslaugos organizavimo pokyčiai pirmiausia lėmė tai, kad 2019–2023 m., nepaisant ridos mažėjimo priemiestiniuose vietinio susisiekimo maršrutuose, apie 2 kartus išaugo pervežamų keleivių skaičius ir apyvarta (keleivio kilometrai) (Valstybės duomenų agentūros duomenimis) ir daugiau kaip 1,4 karto išaugo transporto priemonių užpildymas (apkrova), t. y. išaugo ir paslaugos prieinamumas, ir efektyvumas (tiek ekonominis, tiek aplinkosauginis). Augantis vienos iš viešojo transporto rūšių efektyvumas paprastai turi įtakos ir kitoms transporto rūšims, pavyzdžiui, atvykus į miestą vietinio susisiekimo maršrutu, labai išauga tikimybė, kad kelionė bus pratęsta miesto viešuoju transportu, traukiniu, tolimojo susisiekimo autobusu arba pasinaudojant pavėžėjo paslauga, todėl gerėja sąlygos visų su keleivių vežimu susijusias paslaugas teikiančių ūkio subjektų veiklai.

### **9. Ar įstatymų projektai neprieštarauja strateginio lygmens planavimo dokumentams?**

Įstatymų projektai strateginio lygmens planavimo dokumentams neprieštarauja.

### **10. Įstatymų inkorporavimas į teisinę sistemą, kokius teisės aktus būtina priimti, kokius galiojančius teisės aktus reikia pakeisti ar pripažinti netekusiais galios.**

Inkorporuojant įstatymus į teisinę sistemą, turės būti pripažinta netekusiu galios Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtintas Vežėjų (operatorių) parinkimo viešųjų paslaugų įsipareigojimams vykdyti konkurso organizavimo ir viešųjų paslaugų sutarčių sudarymo ir nutraukimo tvarkos aprašas bei susisiekimo ministro įsakymu patvirtintas Nuostolių, patirtų vykdant keleivių vežimo viešųjų paslaugų įsipareigojimus, kompensacijos apskaičiavimo tvarkos aprašas, juos keičiant Vyriausybės įgaliotos institucijos tvirtinama Keleivių vežimo viešųjų paslaugų administravimo tvarka, Vyriausybės įgaliotos institucijos turės būti patvirtinta tolimojo susisiekimo maršrutų nustatymo tvarka, keičiamos susisiekimo ministro pavirtintos Keleivių ir bagažo vežimo kelių transportu taisyklės ir Autobusų stočių veiklos nuostatai.

### **11. Įstatymų projektų atitiktis Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos, teisėkūros pagrindų įstatymų reikalavimams, sąvokų ir terminų įvertinimas.**

Įstatymų projektai atitinka Valstybinės kalbos įstatymo ir Teisėkūros pagrindų įstatymo reikalavimus. Nustatomos ir keičiamos sąvokos įvertintos Lietuvos Respublikos terminų banko įstatymo nustatyta tvarka.

### **12. Įstatymų projektų atitiktis Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatomis ir Europos Sąjungos teisei.**

Įstatymų projektai atitinka Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatas ir Europos Sąjungos dokumentus.

### **13. Įstatymams įgyvendinti reikalingi įgyvendinamieji teisės aktai, juos priimti turintys subjektai.**

Įstatymams įgyvendinti turės būti priimti Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliotos institucijos tvirtinami teisės aktai, nustatantys keleivių vežimo viešųjų paslaugų administravimo tvarką, tolimojo susisiekimo maršrutų nustatymo tvarką, pakeistos susisiekimo ministro tvirtinamos Keleivių ir bagažo vežimo kelių transportu taisyklės ir Autobusų stočių veiklos nuostatai, susisiekimo ministro patvirtintas Keleivių ir bagažo vežimo kelių transportu taisyklės detalizuojančios

savivaldybių tarybų tvirtinamos keleivių ir bagažo vežimo taisyklės turės būti papildytos nuostatomis dėl keleivių vežimo viešųjų paslaugų kokybės kriterijų ir maršrutų nustatymo tvarkos arba priimti atskiri šiuos kriterijus ir tvarką nustatantys savivaldybių tarybų teisės aktai.

**14. Kiek valstybės, savivaldybių biudžetų ir kitų valstybės įsteigtų fondų lėšų prireiks įstatymams įgyvendinti ar bus galima sutaupyti.**

Įstatymų įgyvendinimas nekeis valstybės biudžeto pajamų ar išlaidų.

**15. Įstatymų projektų rengimo metu gauti specialistų vertinimai ir išvados.**

Specialistų vertinimų ir išvadų negauta.

**16. Reikšminiai žodžiai, kurių reikia šiems projektams įtraukti į kompiuterinę paieškos sistemą, įskaitant Europos žodyno „Eurovoc“ terminus, temas bei sritis.**

Reikšminiai įstatymų projektų žodžiai, kurių reikia jiems įtraukti į kompiuterinę paieškos sistemą: maršrutas, viešasis transportas.

**17. Kiti, iniciatorių nuomone, reikalingi pagrindimai ir paaiškinimai.**

Rengiant įstatymų projektus atsižvelgta į Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos, Lietuvos savivaldybių asociacijos, savivaldybių, VšĮ „Klaipėdos keleivinis transportas“, SI „Susisiekimo paslaugos“, VšĮ „Žaliasis regionas“ ir Lietuvos keleivių vežimo asociacijos atstovų pasiūlymus, gautus per 2024 m. kovo–spalio mėnesiais Vidaus reikalų ministerijos organizuotas konsultacijas bei pastabų ir pasiūlymų dėl keičiamų įstatymų aptarimą.

---