

LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖ

NUTARIMAS

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VIDAUS VANDENŲ TRANSPORTO KODEKSO 30 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO NR. XIIIIP-5013

2021 m. _____ d. Nr. _____
Vilnius

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo statuto 138 straipsnio 3 dalimi ir atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2021 m. sausio 11 d. sprendimo Nr. SV-S-26 „Dėl įstatymų projektų išvadų“ 8 punktą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė n u t a r i a:

Nepritarti Lietuvos Respublikos vidaus vandenų transporto kodekso 30 straipsnio pakeitimo įstatymo projektui Nr. XIIIIP-5013 (toliau – Įstatymo projektas) dėl šių priežasčių:

1. Įstatymo projekto 1 straipsnio 1 dalyje siūloma papildyti Lietuvos Respublikos vidaus vandenų transporto kodekso (toliau – Kodeksas) 30 straipsnį nauja 2 dalimi ir nustatyti, kad „1 procentas nuo keleivių ir transporto priemonių perkėlimo keltais per Kuršių marias (per Klaipėdos valstybinio jūrų uosto akvatoriją) į (iš) Kuršių neriją tarifo skiriama Kuršių Nerijos nacionaliniam parkui“. Siūlomas reguliavimas neatitinka Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nurodytų teisėkūrai keliamų proporcingumo ir aiškumo principų:

1.1. Įstatymo projektu nėra nurodoma siūlomos nustatyti 1 proc. tarifo dalies kaip finansinio įpareigojimo teisinė prigimtis (mokestis, privalomas mokėjimas, rinkliava, įmoka, kt.) ir mokėjimo pagrindiniai elementai – mokėjimo objektas, mokėtojas, mokėjimo tvarka ir kt. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo suformuota praktika, tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokestinių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties ir lengvatų, baudos ir delspinigiai turi būti nustatomi įstatymu (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, *inter alia*, 2016 m. gruodžio 7 d. nutarimas Nr. KT30-N16/2016 „Dėl Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymo pakeitimo įstatymo 3 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“). Be to, šis finansinis įpareigojimas būtų nukreiptas į privačius pelno siekiančius asmenis ir jų pajamas iš keleivių vežimo veiklos, o ne į valstybės iš tokių subjektų veiklos gaunamas pajamas, todėl turi mokesčio požymių, o tokio naujo mokesčio įvedimo būtinumas nėra pakankamai pagrįstas, jo įvedimo poveikis (įvertinant ir tiesioginį poveikį perkėlimo keltais bilietų kainoms) nėra įvertintas Įstatymo projekto aiškinamajame rašte, Įstatymo projekte nėra įtvirtintas konkretus ir aiškus mechanizmas, kaip nustačius siūlomą finansinį įpareigojimą būtų pasiektas galutinis Įstatymo projekto tikslas (užtikrinti tinkamą lėšų kiekį Kuršių nerijos nacionaliniam parkui organizuojant saugomų teritorijų priežiūrą Neringos mieste ir Klaipėdos miesto dalyje Smiltynėje).

1.2. Keleivių ir transporto priemonių perkėlimo keltais per Kuršių marias (per Klaipėdos valstybinio jūrų uosto akvatoriją) į (iš) Kuršių neriją (-os) (toliau – perkėlimas keltais) kaina yra reguliuojama valstybės lygmeniu – perkėlimo keltais didžiausi tarifai, vadovaujantis Kodekso 30 straipsnio 1 dalimi, turi būti suderinti su Valstybine energetikos reguliavimo taryba. Valstybinė energetikos reguliavimo taryba, nustatydamą didžiausius tarifus, vadovaujasi Keleivių

ir transporto priemonių perkėlimo keltais per Kuršių marias (per Klaipėdos valstybinio jūrų uosto akvatoriją) į (iš) Kuršių neriją didžiausių tarifų nustatymo metodika, patvirtinta Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2012 m. gegužės 14 d. nutarimu Nr. O3-106 „Dėl Keleivių ir transporto priemonių perkėlimo keltais per Kuršių marias (per Klaipėdos valstybinio jūrų uosto akvatoriją) į (iš) Kuršių neriją didžiausių tarifų nustatymo metodikos patvirtinimo“ (toliau – Metodika). Vadovaujantis Metodikos 44 punktu, perkėlimo keltais didžiausi tarifai yra lygūs keleivių ir transporto priemonių perkėlimo keltais būtinosioms sąnaudoms, įskaitant investicijų grąžą. Vertinant Įstatymo projekto nuostatas nėra aiškus ir Įstatymo projekto aiškinamajame rašte lieka neįvertintas poveikis Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos atliekamam didžiausio tarifo derinimui ir šioje srityje galiojančiam reguliavimui.

1.3. Lietuvos Respublikos kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo įstatymo (toliau – KPPPF įstatymas) 9 straipsnio 7 dalyje nustatyta, kad perkėlimo keltais bilieto kaina asmenims, nurodytiems šioje dalyje, yra kompensuojama iš Kelių priežiūros ir plėtros programos. Vertinant Įstatymo projekto nuostatą bei tai, kad KPPPF įstatymas pateikia tikslų ir baigtinį asmenų, kurių išlaidos kompensuojamos, sąrašą, pagal KPPPF įstatymo 10 straipsnio 2 dalį Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo lėšos gali būti naudojamos tik tokioms valstybės reikmėms, kurios yra nustatytos šio įstatymo 9 straipsnyje, nėra aišku, koks yra Įstatymo projektu siūlomo reguliavimo ir KPPPF įstatymo nuostatų santykis ir kaip bei iš kokių šaltinių būtų kompensuojamas šio 1 proc. tarifo dydis nuo neatlygintinių perkėlimų.

1.4. Manytina, kad Įstatymo projekto 1 straipsnio 1 dalies įgyvendinimas lemtų neproporcingas surenkamam mokesčio dydžiui perkėlimo keltais paslaugą teikiančio vežėjo patiriamas papildomas mokesčio administravimo išlaidas (pvz., bilietų pardavimo apskaitos principams ir naudojamai programinei įrangai modifikuoti bei pokyčiams įgyvendinti reikiamiems žmogiškiesiems ištekliams ir kt.) bei papildomas vienkartinės minėtos Įstatymo projekto nuostatos įgyvendinimo išlaidas (dėl papildomo mokesčio įvedimo ir kainos padidėjimo reikėtų keisti galiojančias perkėlimo keltais sutartis su juridiniais asmenimis – pakeisti sutarties objektą, taip pat išskaidyti kainodarą sąskaitoje faktūroje). Siūlomas skirti Kuršių nerijos nacionaliniam parkui 1 proc. nuo perkėlimo keltais tarifo kai kuriais atvejais (pvz., perkėlimo keltais bilietai su 50 proc. ar 80 proc. nuolaida) galimai sudarytų mažiau kaip 1 euro centą, būtų sunkiai apskaitomas ir administruojamas. Papildomos mokesčio administravimo išlaidos galėtų turėti neigiamos įtakos galutinei perkėlimo keltais paslaugų kainai. Be to, įvertinus tai, kad *de facto* šiuo metu perkėlimo keltais paslaugas teikia AB „Smiltynės perkėla“, kurios 98,99 proc. akcijų valdo valstybė ir kuri, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. sausio 14 d. nutarimo Nr. 20 „Dėl dividendų už valstybei nuosavybės teise priklausančias bendrovių akcijas ir valstybės įmonių pelno įmokų“ nuostatomis, į valstybės biudžetą moka Vyriausybės nustatyto dydžio dividendus nuo ataskaitinių metų paskirstytinojo pelno, sąnaudos, patirtos įgyvendinant Įstatymo projektą, gali turėti poveikio minėtos bendrovės mokamų dividendų dydžiui.

2. Įstatymo projekto 1 straipsnio 1 dalimi siūlomas įtvirtinti reguliavimas, kuriuo siekiama tam tikrą apibrėžtą valstybės biudžeto pajamų dalį skirti konkrečiam tikslui (Kuršių nerijos nacionaliniam parkui), galimai prieštarauja Konstitucinio Teismo praktikai, suformuotai 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimu Nr. KT187-N15/2020 „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų, kuriais reguliuojamas tam tikrų programų, fondų arba institucijų finansavimas, nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ (toliau – Nutarimas), kad įstatymais, numatančiais tam tikras išlaidas, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiamos Vyriausybės konstitucinės teisės ir pareiga sudaryti valstybės biudžetą biudžetiniams metams bei Seimo konstitucinės teisės ir pareiga tvirtinti valstybės biudžetą būtent biudžetiniams metams. Konstitucinis Teismas Nutarimu konstatavo, kad ne valstybės biudžeto įstatymais išlaidas galima numatyti tik konkrečiai apibrėžtam, visuotinai svarbiu tikslu pasiekti per įstatymo nustatytą laiką ir tik tada, kai šių reikmių negalima patenkinti per vienus biudžetinius metus, tačiau jais negali būti numatomos išlaidos valstybės nuolatinėms funkcijoms vykdyti, visuomenės kasdienėms reikmėms finansuoti.

Atkreiptinas dėmesys, kad ne Kuršių nerijos nacionalinis parkas, o Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcija yra asignavimų valdytoja. Kuršių nerijos nacionalinio parko direkcija yra biudžetinė įstaiga, kurios savininkė yra valstybė, o savininko teises ir pareigas įgyvendina Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos. Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo 29 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybinių parkų direkcijų veikla finansuojama iš valstybės biudžeto lėšų, valstybinių parkų direkcijų vykdomos programos finansuojamos iš valstybės arba savivaldybių biudžetų lėšų, kitų finansavimo šaltinių ir tarptautinių programų. Manytina, kad Įstatymo projektu siūlomas nustatyti konkretus galimų valstybės biudžeto pajamų dydžio (1 proc. perkėlimo keltais tarifu) skyrimas Kuršių nerijos nacionaliniam parkui kitu teisės aktu nei biudžetiniu įstatymu neatitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos reikalavimo ir pažeidžia konstitucinį biudžetinių metų formavimo principą, nes Konstitucinis Teismas Nutarime pasisakė, kad „pagal Konstituciją, *inter alia*, konstitucinius teisinės valstybės ir atsakingo valdymo principus, įstatymams ir kitiems teisės aktams, kurie suponuoja tam tikrą valstybės išlaidų su valstybės nuolatinių funkcijų vykdymu (visuomenės kasdienių reikmių tenkinimu) susijusiems valstybės finansiniams išipareigojimams įgyvendinti (kaip antai valstybės institucijų [...] veiklai [...]) dydį, atitinkamos pakankamo dydžio valstybės biudžeto lėšos turi būti numatytos kiekvienų metų valstybės biudžete“.

3. Įstatymo projekto 1 straipsnio 2 dalimi siūloma papildyti Kodekso 30 straipsnį nauja 3 dalimi ir įtvirtinti patekimo į perkėlimo keltais paslaugą teikiančio vežėjo keltą pirmumo tvarką Įstatymo projekte įvardytoms asmenų ir transporto priemonių kategorijoms. Vyriausybė, pritardama Įstatymo projekto tikslui – įtvirtinti Kodekse atskirų kategorijų subjektų pirmumo teisę patekti į keltą, keliantį per Klaipėdos valstybinio jūrų uosto akvatoriją į Kuršių neriją ir iš Kuršių nerijos, nepitaria pasirinktam šios teisės nustatymo principui ir konkrečioms reguliavimo nuostatomis. Įstatymo projekte įvardytų subjektų, kuriems suteikiama pirmumo teisė patekti į keltą, ratas nepagrįstai susiaurintas, Įstatymo projekte vartojamos sąvokos neatitinka kituose Lietuvos Respublikos teisės aktuose vartojamų sąvokų, apibūdinančių tuos pačius ar panašius teisinius santykius, dėl šios priežasties bus sudėtingiau aiškinti ir taikyti Įstatymo projekto nuostatas, padidės finansinės ir laiko sąnaudos. Šiuo metu AB „Smiltynės perkėla“ veikia informacinė sistema, valdoma valstybės įmonės Lietuvos automobilių kelių direkcijos, kuri leidžia KPPPF įstatymo 9 straipsnio 7 dalyje nurodytiems asmenims ir transporto priemonėms, turintiems teisę į perkėlimo keltais per Klaipėdos valstybinio jūrų uosto akvatoriją į Kuršių neriją ir iš Kuršių nerijos bilieto kainos kompensaciją, per trumpą laiką, nesudarant eilių prie patikros punktų, persikelti keltais per Kuršių marias. KPPPF įstatymo 9 straipsnio 7 dalis apima platesnį asmenų ir transporto priemonių kategorijų ratą nei Įstatymo projekte įvardytosios. Manytina, kad įstatymo leidėjas, suteikęs daliai asmenų ir transporto priemonių teisę keltis neatlygintinai, yra pripažinęs šių subjektų esminį interesą susisiekti per Klaipėdos valstybinio jūrų uosto akvatoriją, keliantis keltais į Kuršių neriją ir iš Kuršių nerijos, srityje. Įstatymo projekto aiškinamajame rašte nėra pagrįsta, kokiais kriterijais remiantis siūloma suteikti pirmumo teisę patekti į keltą tik daliai iš KPPPF įstatymo 9 straipsnio 7 dalyje nurodytų subjektų, pvz., kodėl susiaurinamas tarnybos tikslais vykstančių institucijų ir (ar) tarnybų sąrašas ir kt. Be to, dalis Įstatymo projekte vartojamų sąvokų yra netikslios ir neatitinka, *inter alia*, KPPPF įstatyme vartojamų sąvokų. Dėl šios priežasties Įstatymo projekto nuostatos būtų sunkiai įgyvendinamos praktikoje, prireiktų kurti naują informacinę sistemą.

Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2020 m. lapkričio 4 d. nutarimu Nr. 1242 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus vandenų transporto kodekso 30 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“ pateikė Lietuvos Respublikos vidaus vandenų transporto kodekso 30 straipsnio pakeitimo įstatymo projektą svarstyti Lietuvos Respublikos Seimui (toliau – Vyriausybės pateiktas įstatymo projektas). Šiuo įstatymo projektu siūlomas teisinis reguliavimas, t. y. pirmumo eilės patekti į keltą, keliantį per Klaipėdos valstybinio jūrų uosto akvatoriją į Kuršių neriją ir iš Kuršių nerijos, suteikimas yra siejamas su teise į kelto bilieto kainos kompensavimą asmenims ir transporto priemonėms, nurodytiems KPPPF įstatymo 9 straipsnio 7 dalyje, nereikalaus kurti naujo mechanizmo (naujos

informacinės sistemos) tikslui įgyvendinti ir užtikrins lygiateisiškumo principo įgyvendinimą, todėl, sprendžiant atskirų kategorijų subjektų pirmumo teisės patekti į keltą, keliantį per Klaipėdos valstybinio jūrų uosto akvatoriją į Kuršių neriją ir iš Kuršių nerijos, nustatymo klausimą, tikslingiausia būtų svarstyti ir priimti būtent Vyriausybės pateikto įstatymo projektą.

Ministras Pirmininkas

Susisiekimo ministras