

2019-04-09 Nr. S-064

Lietuvos Respublikos Seimo Biudžeto ir finansų komitetui
Gedimino pr. 53, 001109 Vilnius

Siunčiama el. paštu: priim@lrs.lt ir alina.brazdiliene@lrs.lt

NUOMONĖ IR PASIŪLYMAI DĖL KELIŲ PRIEŽIŪROS IR PLĖTROS PROGRAMOS FINANSAVIMO ĮSTATYMO VIII-2032 2, 3, 6 9 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR 2 PRIEDO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO XIII P-1250

Lietuvos Respublikos Seimo Biudžeto ir finansų komitetui yra pateiktas Kelių priežiūros ir plėtros programos įstatymo VIII-2032 2, 3, 6, 9 straipsnių ir 2 priedo pakeitimo įstatymo projektas (toliau – *KPPPĮ projektas*). Parengtu įstatymo projektu numatoma keisti galiojantį kelių naudotojo mokestį, nustatant naują kelių rinkliavą, kuri būtų apskaičiuojama pagal transporto priemonės nuvažiuotą atstumą naudojantis atitinkama infrastruktūra ir pagal transporto priemonės tipą, kurią sudaro infrastruktūros mokestis ir (arba) išorinių kaštų mokestis (Išorinių kaštų mokestis – mokestis, renkamas patirtoms išlaidoms, susijusioms su eismo oro tarša ir (arba) eismo akustine tarša, susigrąžinti). KPPPĮ projekto aiškinamojo rašto 7 dalyje „Kaip įstatymo įgyvendinimas atsilieps verslo sąlygos ir jo plėtrai“ nurodoma, jog įstatymo pakeitimas leis efektyviau įgyvendinti principus „naudotojas moka“ ir „teršėjas moka“. Taip pat įtaką verslo sąlygoms analizuojančioje aiškinamojo rašto dalyje teigiama, jog pakeitimai atitinka Europos Sąjungoms šalims taikytiną reglamentavimą ir kitų šalių praktiką.

Lietuvos keleivių vežimo asociacija (toliau – *Asociacija*) ir jos nariai susipažinę su KPPPĮ projektu ir įstatymo pataisais pagrindžiančiu aiškinamuoju raštu yra įsitikinę, jog nors įstatymo pataisomis deklaruojamas siektinas taršos mažinimo rezultatas, tačiau **realus** šių pataisų efektas nėra analizuojamas, kadangi įstatymo pakeitimų priėmimas turės neproporcingai didelį neigiamą poveikį tiek keleivių vežimo veiklai, tiek ypač viešųjų sisieikimo paslaugų tiesioginiams vartotojams – keleiviams.

Be to, teikiama įstatymo pataisa kelia pagrįstas abejones dėl dvigubo vežėjų apmokestinimo, kadangi savo veiklą vykdančias vežėjas šiandien jau moka akcizo mokestį, kurio dalis naudojama kelių infrastruktūrai, moka kelių naudotojo mokestį ir moka mokestį už aplinkos teršimą, kuris tiesiogiai skirtas aplinkosauginių priemonių įgyvendinimui. Todėl teikiama pataisa tiek dėl dvigubo apmokestinimo pavojaus, tiek dėl žemiau išsamiai nurodomų priežasčių vertintina kritiškai, todėl Asociacija prašys atsižvelgti į teikiamus argumentus ir pasiūlymus įstatymo projektui.

Visų pirma, KPPPĮ projekte visiškai neįvertinta finansinė našta vežėjams bei galutiniams vežimo paslaugų naudotojams - keleiviams, kuri, įsigaliojus įstatymo pataisoms, drastiškai kis nuo dabar vežėjo mokamo fiksuoto mokesčio iki keliolika kartų didėjančio tarifo. Ilustruojant šią situaciją, pateikiame tarp miestinio sisieikimo maršruto Vilnius – Palanga – Vilnius pavyzdį (lentelė Nr. 1). Jei dabar pagal galiojančius reikalavimus už autobuso naudojimą mokamas 753,- Eur metinis mokestis, tai priėmus KPPPĮ pataisais mokesčio našta, priklausomai nuo variklio emisijos išauga nuo 10 iki 20 kartų, t.y. padidėja nuo 753 iki 7 461 ar net 14 921,- Eur.

Lentelė Nr. 1. Kelių rinkliavos tarifai, įsigaliojus įstatymo pataisoms

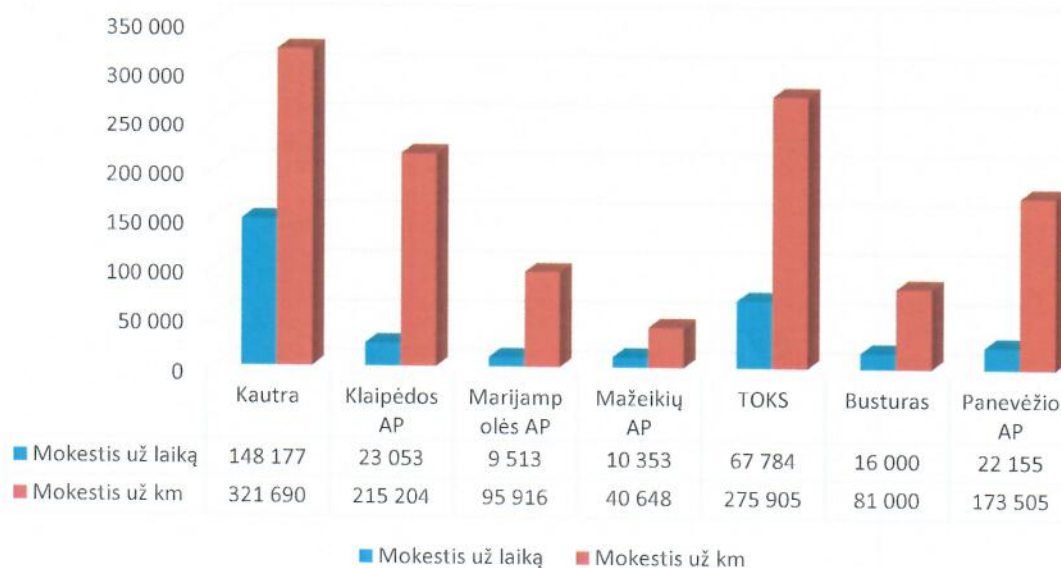
Paros rida (km)	Mėnesio rida (km)	Metinė rida (km)	Variklis	Tarifas (Eur/km)	Mokesčio suma (Eur)		
					diena	mėnuo	metai
584	17 520	213 160	Euro 0-3	0.0700	41	1 230	14 921
584	17 520	213 160	Euro 4-5	0.0525	31	930	11 190
584	17 520	213 160	Euro 6	0.0350	20	600	7 461

Toks mokestinis pokytis neabejotinai reiškia, kad įsigaliojus įstatymo pataisoms nurodytu maršrutu važiuojantis keleivis už bilietą bus priverstas mokėti didesnę kainą nei moka esant dabartinei mokesčio administravimo sistemai ir bus priverstas rinktis alternatyvią susisiekimo priemonę – lengvuosius automobilius, kurie kelių naudotojo mokesčiu neapmokestinami, t.y. nebus pasiekti oro taršos mažinimo tikslai sumažinti taršą azoto oksidais, kurie numatyti Nacionalinio oro taršos mažinimo plano įgyvendinimo priemonių plano 1.2 punkte. Kitaip tariant, įstatymo pataisa siekiamas įteisinti mokestinės naštos neproporcingas didinimas sukels priešingą efektą – taršos didėjimą naudojant individualias transporto priemones.

Siekiant visapusiškai įvertinti teikiamos įstatymo pataisos bendrą poveikį keleivių vežimo paslaugų teikimui, Asociacija atliko savo narių, taip pat UAB „Busturas“ ir UAB „Panevėžio autobusų parkas“ mokamo kelių naudotojo mokesčių lyginamąją analizę (pav. 1). Ši analizė rodo, kad vežėjų, vežančių keleivius tolimojo ir tarptautinio susisiekimo maršrutais bei užsakomaisiais reisais, kelių rinkliavos mokesčio siūlomas pakeitimas sąnaudas padidins net iki 10 kartų, pvz., daugiau kaip 7 kartus augą sąnaudos savivaldybės kontroliuojamai UAB „Panevėžio autobusų parkas“, daugiau, kaip 9 kartus – UAB „Klaipėdos autobusų parkas“ ir net 10 kartų daugiau UAB „Marijampolės autobusų parkas“.

Pav. 1. Kelių rinkliavos pokyčiai, mokant metinį mokestį ir mokestį už nuvažiuotus kilometrus

Kelių mokesčio palyginimas pagal 2018 m. ridą (Eur)



Toks mokestinės naštos padidėjimas vertintinas, kaip keleivių vežimo paslaugas tolimojo ir tarptautinio susisiekimo bei užsakomaisiais reisais teikiančių įmonių veiklos žlugdymas, kadangi mokestinei naštai išaugus daugiau nei kelis kartus, dėl to neišvengiamai pakilus keleivių bilietų kainai, keleivių bendras

skaičius objektyviai prognozuojama mažės. Dėl šios priežasties kelių rinkliavos mokestis yra per didelis ir neadekvatus tai neigiamai įtakai verslo vystymui, kuri pasireiškė per paslaugos prieinamumo mažinimą, išaugus paslaugos kainai. Be to, pastebėtina ir tai, kad bet koks apmokestinimas ir tam tikrų ribinių dydžių nustatymas turi būti pagrįstas konkrečiais skaičiavimais ar argumentais, tačiau teikiamos įstatymo pataisos atveju paaiškinimų, kodėl pasirinktas konkretus mokesčio tarifas nėra pateikiama.

Asociacijos nuomone, kelių rinkliavos mokesčiu neturėtų būti apmokestinamos bent tos transporto priemonės, kurios keleivius veža reguliariais reisais tolimojo ir tarptautinio susisiekimo maršrutais.

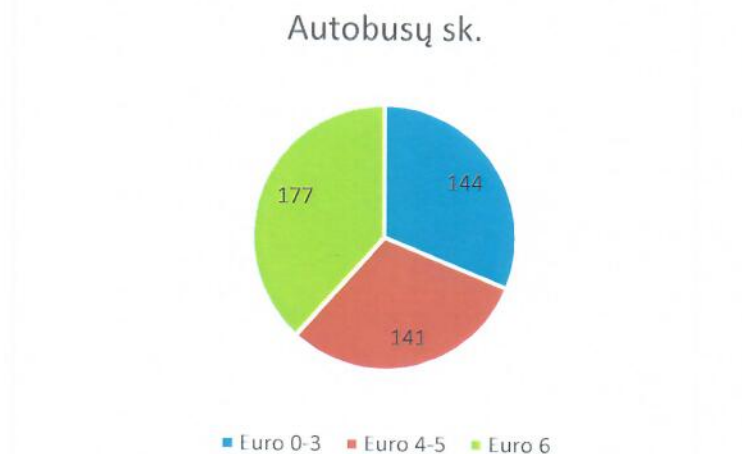
Antra, teikiamame KPPPĮ projekte visiškai neatsižvelgiama į esamą keleivinių transporto priemonių (autobusų) charakteristiką ir jiems keliamus objektyvius tikslus. Kaip žinoma, mažiausiai šiandien aplinką teršiantis variklis turi atitikti Euro 6 emisijos standarto reikalavimus. Būtent tokio tipo, t.y. Euro 6 keleivinės transporto priemonės pagal savo taršą yra mažiausiai savo kategorijoje teršiančios aplinką, todėl kalbant apie Lietuvos autobusų parką artimiausio laikotarpio siekiamybė yra būtent autobusų su Euro 6 varikliais naudojimas.

Tačiau įstatymo projekte siūloma apmokestinti šias transporto priemones ne tik kelių infrastruktūros mokesčiu, bet ir išorinių kaštų mokesčiu, kuris siejamas su oro ir akustine tarša. *Asociacijos nuomone, mažiausiai teršiančių aplinką su aukščiausiais ekologiškumo parametrais transporto priemonės visai neturėtų būti papildomai apmokestinamos už oro ir akustinę taršą, tuo labiau, kad mokami atskiri taršos mokesčiai.*

Be to, KPPPĮ pataisomis Euro 6 variklių apmokestinimas mažai skiriasi nuo didesnės taršos emisijos parametrus turinčių varikliams Euro 0-5 taikomo mokesčio, nors Euro 6 transporto priemonės įsigijimo sąnaudos yra nepalyginamai didesnės. Kitaip tariant, nagrinėjamu atveju susidaro situacija, jog taikomas mokestis Euro 6 varikliams visiškai **neskatina** vežėjų atnaujinti savo autobusų parką, nes naujoms transporto priemonėms įsigyti reikia didelių investicijų, o siūlomos mokesstinės prievolės sąlyginai nedaug skiriantis nuo žemesnės kategorijos emisijos variklių apmokestinimo.

Asociacijos surinktais duomenimis apie 2/3 vežėjų naudoja žemesnės nei Euro6 emisijos variklius (pav.2). Todėl jei būtų priimtos įstatymo pataisos, tai reikštų ne tik tai, jog įstatymų leidėjas neatsižvelgia į realią keleivinių transporto priemonių techninės bazės situaciją ir jos atnaujinimo galimybes, bet ir neįvertina, jog toks žingsnis iš esmės reiškia taršos problemos sprendimo įšaldymą ir taršos didinimą, nes naudojant senas transporto priemones tarša tik didėja. Todėl įstatymo pakeitimo aplinkosauginis tikslas šiuo atžvilgiu lieka neįgyvendintu.

Pav. 2. Asociacijos narių naudojamų transporto priemonių variklių pasiskirstymas

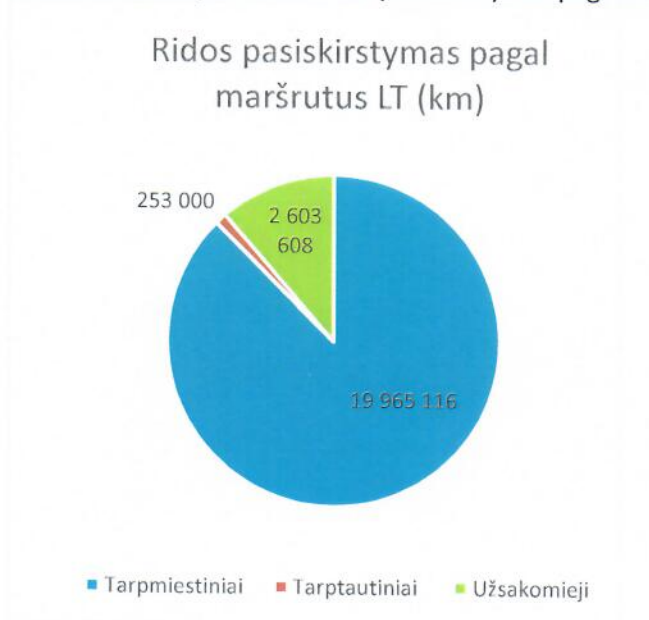


Būtent atsižvelgiant į faktinę autobusų parkų struktūrą pagal emisiją ir, siekiant skatinti aplinkosaugai palankių Euro 6 emisijos variklių naudojimą, **Asociacija siūlo neapmokestinti transporto priemonių su Euro 6 emisijos varikliais ir taip tiesiogiai skatinti naujų ir mažiau taršių transporto priemonių įsigijimą ir kartu visos keleivių vežimo sistemos atsinaujinimą.**

Trečia, siūlomu įstatymo pakeitimu visiškai neatsižvelgiama į faktą, jog keleivių vežimas turi socialinės paslaugos pobūdį. Keleivių vežimas tarpmiestiniu susisiekimu vykdomas ne tik pelningais, bet ir nuostolingais maršrutais, siekiant, kad net atokiose Lietuvos vietose gyvenantys keleiviai turėtų pakankamas susisiekimo galimybes. Vežėjai dažnu atveju iš esmės subsidijuoja nuostolingus maršrutus pelningų maršrutų sąskaita, tačiau tik tokiu būdu užtikrinamas pastovus susisiekimo tinklas. Tačiau kelių rinkliavą skaičiuojant pagal nuvažiuotą atstumą susidarys situacija, kai ir taip jau nuostolingi maršrutai taps dar labiau nuostolingais ir iškils reali grėsmė, jog maršrutas bus nutrauktas arba jį teks papildomai subsidijuoti valstybės ar savivaldybės lėšomis. Pavyzdžiui, Asociacijos turimomis žiniomis, maršrutas Kaunas – Biržai – Kaunas faktiškai yra nerentabilus maršrutas, tačiau susisiekimas šiuo maršrutu vykdomas būtent siekiant teikti visapusiškas paslaugas. Pakeitus kelių rinkliavos tarifus maršruto vieno reiso (348 km) aptarnavimas vežėjui metams kainuos papildomai mažiausiai 2170,20 Eur ($348 \text{ km} \times 0.0350 \text{ Eur/km (važiuojant Euro6)} \times 20 \text{ darbo dienų} \times 12 \text{ mėnesių}$ – atėmus dabartinį 753 Eur metinį mokestį). Šie socialiniai paslaugų teikimo aspektai turi būti vertinami proporcingai bei adekvačiai siekiamiems ekologijos ir taršos mažinimo tikslams.

Pastebėtina, jog būtent kelionės tarpmiestinio susisiekimo maršrutais bus ta kelionių rūšis, kuri šiandien sudaro didžiausią svarstomos kelių rinkliavos dalį (pav. 3).

Pav. 3. Asociacijos narių metinės ridos pasiskirstymas pagal reiso tipą



Negana to, keleivių vežimas autobusais ir būtent tokio keliavimo būdo plėtra yra Europos Sąjungos politikos, siejamos su darnaus judumo plėtra, sudėtinė dalis. 2013 m. Europos Komisijos patvirtino Miesto judumo paketą ir nustatė Darnaus judumo mieste planų koncepciją, kurioje aprašomi pagrindiniai modernios ir darnios susisiekimo sistemos plėtros bruožai. Vienas iš šios sistemos tikslų yra – gerinti teritorijų prieinamumą ir teikti aukštos kokybės susisiekimo paslaugas mieste ir priemiestyje. Tačiau KPPPĮ pakeitimai, kurie, neatsižvelgiant į esamą techninę keleivių vežimo transporto priemonių struktūrą bei maršrutų tinklo palaikymo specifiškumą, drastiškai padidins kelių rinkliavą, todėl niekaip negali būti siejami su darnaus judumo plėtros tikslais. Neadekvati rinkliava ir dėl to kilsiančios vežimo kainos ne tik sumažins patrauklumą keliauti autobusais, sumažins autobusų tinklą, bet ir mažins ar stabdys investicijas į autobusų parko atnaujinimą, kokybiškų paslaugų keleiviams diegimą ir kitas priemones, kurios skirtos keliavimui viešo transporto priemonėmis gerinti.

Galiausiai, KPPPĮ projekto aiškinamajame rašte nurodoma, jog įstatymo pakeitimai atitinka kitų Europos Sąjungos panašaus išsivystymo šalių mokesčių dydį, o Vokietijos Federacijoje ir Austrijoje šis tarifas yra didesnis. Tačiau tokia nuoroda į „kitas šalis“ yra visiškai deklaratyvi, kadangi nėra aišku su kokiomis tiksliai šalimis

atliekamas palyginimas ir kokia yra faktinė transporto priemonių techninės bazės ar tarpmiestinio susisiekimo viešojo transporto finansavimo situacija lyginamose šalyse.

Atkreiptinas dėmesys, jog įstatymo pataisos rengėjai remiasi Europos Sąjungos 1999 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1999/62/EB dėl sunkiasvorių krovinių transporto priemonių apmokestinimo už naudojimąsi tam tikra infrastruktūra, tačiau nors direktyvos tikslai yra privalomi valstybėms narėms, bet jų įgyvendinimo formas ir būdus vyriausybės gali pasirinkti pačios. Todėl ir šiuo atveju, nors pataisų rengėjai remiasi Europos Sąjungos direktyva, tačiau ji turi būti taikoma taip ir tokiu būdu, kad būtų pasiekti jos tikslai, kas nagrinėjamu atveju reiškia būtinybę atsižvelgti į esamą realią verslo ir keleivių aptarnavimo situaciją.

Taip pat Asociacijos įsitikinimu, jei įstatymo pataisos esama ar panašia apimtimi būtų toliau svarstomos, tai **pakeitimų įgyvendinimui yra būtina nustatyti pereinamąjį laikotarpį**. Pereinamojo laikotarpio nustatymas mokestinės naštos taikymui yra būtinas tam, kad vežėjai galėtų prisitaikyti ir pasiruošti pokyčiams, atsinaujintų savo naudojamą transporto priemones, suplanuotų ir vykdytų būsimas investicijas. Nėra ginčo, kad autobusų parko atnaujinimas reikalauja planingų ir didelio masto investicijų, todėl mokestinės permainos, kurios pagal įstatymo projektą lauktų nuo jau 2020 m. sausio 1 d. arba pagal LR Vyriausybės siūlymą nuo 2020 m. liepos 1 d. suteikia itin mažai laiko vežėjams persiplanuoti savo finansinius srautus, peržiūrėti vykdomos veiklos apimtis ir pasiruošti mokesčių pakeitimui, kuris turės įtaką ne tik įmonės rentabilumui, bet ir svarbiausiai ilgalaikiams keleivių keliavimo įpročiams ir srautams. Nėgana to, iš įstatymo aiškinamojo rašto tampa aišku, kad mokestiniai pakeitimai turės būti įgyvendinti įdiegus papildomas elektronines sistemas, kurios pirminiais skaičiavimais kainuos apie 130 mln. eurų. Šiandien reikalinga sistema nėra sukurta. Todėl dar ir dėl šios priežasties didelių investicijų projektas reikalauja tinkamo pasiruošimo tiek vežėjams, kuriuos tiesiogiai palies permainos, tiek valstybės institucijoms, kurios priimtą įstatymą turės taikyti.

Atsižvelgiant į nurodytas aplinkybes bei siekiant išvengti dvigubo apmokestinimo už taršą, taip pat siekiant suderinti taršos mažinimo tikslus su keleivių vežimo veiklos vystymu, **siūlome**:

1. Nustatyti, kad rinkliava nemokama reguliaraus tolimojo, tarptautinio ir vietinio susisiekimo maršrutuose ir KPPPĮ 6 str. 3 d. 9 punktą išdėstyti taip: „9) tolimojo, tarptautinio ir vietinio (miesto ir priemiestinio) reguliaraus susisiekimo maršrutais (nurodytais leidimuose) važiuojančiomis keleivinėmis transporto priemonėmis ar jų junginiais.“

2. Užsakomiesiems reisams nustatyti 0,007-0,014 Eur ribinius tarifus už nuvažiuotą kilometrą, atitinkamai pakeičiant įstatymo projekto 2 priedą.

3. Netaikyti kelių rinkliavos mokesčio keleivinėms kelių transporto priemonėms su Euro 6 (ir aukštesnės) emisijos varikliais ar elektra varomoms transporto priemonėms - autobusams ir troleibusams.

4. Tuo atveju, jei kelių mokestis būtų skaičiuojamas pagal transporto priemonės nuvažiuotą atstumą, nustatyti pereinamąjį ne trumpesnę nei 3 metų laikotarpį, KPPPĮ pakeitimų tikslams pasiekti.

Taip pat prašome į KPPPĮ projekto svarstymą kviesti Lietuvos keleivių vežimo asociacijos atstovus.

Pagarbiai

Prezidentas



Gintaras Nakutis