

Dėl Lietuvos Respublikos žemės įstatymo Nr. I-446 9 ir 24 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 9(1) straipsniu įstatymo projekto Nr. XIIP-4274(2)

Lietuvos laisvosios rinkos institutas (toliau – LLRI) įvertino Lietuvos Respublikos žemės įstatymo Nr. I-446 9 ir 24 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 9(1) straipsniu įstatymo projektą Nr. XIIP-4274(2) (toliau – Projektas) ir teikia savo pasiūlymus bei pastabas.

Projektu, be kita ko, siūloma valstybės žemės nuomotojams numatyti pareigą mokėti papildomą atlyginimą valstybei siekiant pasinaudoti teise statyti naujus (ar) rekonstruoti esamus pastatus valstybinės žemės sklype. Pagal originalią Projekto versiją, nuomininkams gali tekti sumokėti 105 proc., o pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės pateiktą pasiūlymą – iki 75 proc. žemės rinkos vertės.

LLRI vertina, kad Projektas ir su juo susiję pasiūlymai teikiami nesilaikant teisėkūros reikalavimų ir principų. Nei Projekto iniciatorių, nei Vyriausybės siūlomi atlyginimo valstybei dydžiai nėra pagrįsti, taip pat nėra atliktas reguliavimo poveikio vertinimas. Tai nesudaro prielaidų teigti, kad Projektu siūlomas reguliavimas atitinka teisėkūros tikslingumo, efektyvumo ir proporcingumo principus. Dėl to Projekto taikymas nebus efektyvus ir gali būti žalingas, taip nepasiekiant reguliavimo tikslų.

Projektas teikiamas neatlikus išsamaus poveikio vertinimo, dėl to jo įgyvendinimas bus neefektyvus, o pats reguliavimas – neproporcingas

Vienas esminių Projektu siūlomų pakeitimų – tai naujo mokesčio valstybinės žemės nuomininkams įvedimas. Yra pagrįsta abejoti, ar Projektu nėra siūlomas iš esmės naujas reguliavimas, dėl kurio Teisėkūros pagrindų įstatymas įpareigoja atlikti numatomo poveikio vertinimą. Projektu nuomininkui numatoma iš esmės nauja pareiga mokėti valstybei atlygį už galimybę statyti ir (ar) rekonstruoti statinius nuomojame sklype, nors sudaryta nuomos sutartis yra ilgalaikė ir galiojanti, o ją sudarant jokio panašaus reikalavimo nebuvo. Kvalifikuojant siūlomą reguliavimą aktualu ir tai, kad pakeitimas reikšmingai paveiks nuomininkų veiklą ir gali būti lemiamas priimant sprendimus. Pavyzdžiui, neturint pakankamai finansinio rezervo ar konkretaus ilgalaikio veiklos plėtros plano, nuomininkai gali būti skatinami stabdyti savo veiklą arba atsisakyti valstybinės žemės nuomos. Tai neužtikrins Projektu keliamų tikslų laiduoti racionalų ir efektyvų valstybinės žemės naudojimą. Šios aplinkybės projekto iniciatoriai nevertina.

Net ir netraktuojant reguliavimo kaip iš esmės naujo, Seimo statutas įpareigoja įvertinti siūlomo reguliavimo įgyvendinimo galimas neigiamas pasekmes, įtaką verslo sąlygoms ir jo plėtrai. Tačiau Projekto aiškinamajame rašte nurodoma, kad jį priėmus neigiamų padarinių nenumatoma, o Projekto įgyvendinimas neigiamos įtakos verslo sąlygoms ir jo plėtrai neturės. Atsižvelgiant į tai, kad Projektu siūlomi nauji barjerai nuomininkams pasinaudoti savo teise statyti statinius ir atitinkamai plėtoti savo veiklą, yra nepagrįsta teigti, kad neigiamų padarinių ar įtakos verslui nebus. Projekto taikymas praktikoje ženkliai didins nekilnojamojo turto rinkoje veikiančių subjektų kaštus, dėl to brangs būstai ir šį poveikį pajaus vartotojai, nes reikšminga dalis projektų yra vystoma nuomojamoje valstybinėje žemėje. Nors kai kurie nuomininkai turi alternatyvą išsipirkti žemę, tam tikrose teritorijose žemės privatizacija yra išvis neįmanoma. Tai suponuoja, kad imperatyviai reikalaujamas atlikti Projekto poveikis nėra išsamiai ar kompetentingai atliktas. Neįvertinus galimų padarinių ir nenumačius priemonių šiems padariniams pašalinti, reguliavimo tikslai gali likti nepasiekti, o nekokybiškai

priimtas teisės aktas gali sukurti poreikį priimti naujus reguliavimus. Tai dar labiau destabilizuotų nekilnojamojo turto rinką.

Projekto iniciatoriai nepagrindžia, kaip siūlomas reguliavimas padės pasiekti keliamus tikslus racionaliai naudoti valstybinę žemę

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, įstatymų leidėjas gali priimti statybų veiklą reglamentuojančius teisės aktus, kad būtų užtikrintas Konstitucijos ginamas viešasis interesas tinkamai ir racionaliai naudoti žemę. Tačiau tokios priemonės turi būti proporcingos ir atitikti visuomenei būtinus ir konstituciškai pagrįstus tikslus.

Siekiant pagrįsti reguliacinę intervenciją ir jos proporcingumą yra reikalinga identifikuoti konkrečią spręstiną problemą, tačiau Projekto iniciatorių to nepadaro: jie nepagrindžia, kaip konkrečiai esamas reguliavimas sukuria prielaidas švaistyti valstybinę žemę ir ją naudoti neracionaliai, nėra aišku ir kokie būtini visuomenės interesai yra pažeidžiami ir turi būti ginami. Iš valstybinės žemės nuomos valstybė gauna ne tik nuomos mokesčių, bet ir netiesioginę naudą iš jos eksploatavimo, pavyzdžiui, per nekilnojamojo turto mokesčius, pelno ar pajamų mokesčius, taip pat gauna naudą, kai žemėje vykdomi statybos darbai – per su darbo santykiais susijusius mokesčius.

Abejotina, ar vien mokesčio už statinių statymą neegzistavimas, yra pakankamas pagrįsti Projektu siūlomą intervenciją. Sistemiškai vertinant Projekto iniciatorių pasiūlymą ir motyvus, galima daryti išvadą, kad pagrindinis projekto tikslas yra nustatyti naują mokesčių nuomininkams, o ne spręsti konkrečia problemą, kuri sukelia neracionalų valstybinės žemės naudojimą ar visuomenės teisėtų interesų pažeidimą. Priešingai, Projekto priėmimas gali lemti mažiau racionalų valstybinės žemės naudojimą.

Projekto iniciatoriai nepagrindžia siūlomo reguliavimo tikslingumo, efektyvumo ir proporcingumo

Pagal pamatinius teisėkūros principus, pakeitimai turi būti tokie, kurie geriausiai pasiektų tikslą ir keltų mažiausią našą. Tai suponuoja pareigą vertinti galimas reguliavimo alternatyvas ir pasirinkti geriausią iš jų: tokią, kuri įtvirtintų veiksmingiausiai ir ekonomiškiausiai teisinio reguliavimo tikslą leisiančias pasiekti priemones.

Neatlikus kvalifikuoto poveikio vertinimo, tiek visuomenė, tiek dėl Projekto spęsiantys teisėkūros subjektai neturi prielaidų vertinti, ar pateiktas reguliavimas yra pagrįstas ir proporcingas. Tiek Projekto iniciatorių, tiek Vyriausybės pateikti nuomininkų apmokestinimo dydžiai nėra pagrįsti jokiais duomenimis ar net argumentais. Nesant konkrečios identifikuotos problemos, nėra įmanoma vertinti galimų reguliavimo alternatyvų, taip pat nėra sudaroma galimybių įvertinti siūlomo nustatyti mokesčio dydžio proporcingumą.

Apibendrinamas LLRI daro išvadą, kad Projektu siūlomas reguliavimas yra nesusijęs su tikslu apsaugoti visuomenę nuo neracionalaus valstybinės žemės naudojimo, o pats pasiūlymas teikiamas nesilaikant teisėkūros reikalavimų ir nesudarant prielaidų realizuoti pamatinius teisėkūros principus.