

Nefndasvið Alþingis
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 15. nóvember 2018

Efni: Umsögn um frumvarp til umferðarlaga, 219. mál

Samtök atvinnulífsins, Samtök ferðaþjónustunnar, Samtök iðnaðarins og SVP - Samtök verslunar og þjónustu (samtökin) vísa til erindis umhverfis- og samgöngunefndar, dags. 1. nóvember sl., þar sem óskað er umsagnar samtakanna um frumvarp til umferðarlaga, 219. mál. Samtökin hafa kynnt sér fyrirbyggjandi frumvarp og óska eftir að koma á framfæri við nefndina eftirfarandi athugasemdum.

Fyrir það fyrsta benda samtökin á að þau sendu sameiginlega umsögn um drög að frumvarpi til nýrra umferðarlaga sem lagt var fram til umsagnar í Samráðsgátt Stjórnarráðsins hinn 26. febrúar sl. og aftur þann 10. ágúst 2018. Samtökin fagna því að brugðist var við athugasemdum þeirra sem snéru m.a. að einföldun starfsleyfa og að tekin var út heimild sveitarstjórna til gjaldtöku vegna negldra hjólbarða. Samtökin gerðu þó einnig fjölmargar aðrar athugasemdir sem ekki var brugðist við og ekki hefur verið gerð frekari grein fyrir í fyrirbyggjandi frumvarpi. Samtökin vilja, ásamt Samtökum fjármálafyrirtækja sem sendu einnig sérstaka umsögn um áður nefnd drög að frumvarpi til umferðarlaga, ítreka þær athugasemdir sem og hvetja til þess að eftirfarandi ákvæði í frumvarpinu verði endurskoðuð:

I. Frumvarp til umferðarlaga og frumvarp til laga um ökutækjatriggingar verði lögð fram samhliða

Samtökin telja mikilvægt að frumvarp til umferðarlaga og frumvarp til laga um ökutækjatriggingar verði afgreidd samhliða og að gildistaka þessara tveggja frumvarpa verði samræmd. Nauðsynlegt er að tryggja samræmi á milli þessara tveggja frumvarpa enda eru þau nátengd en í dag eru ákvæði um ökutækjatriggingar hluti af umferðarlögum. Mikilvægt er að gæta samræmis á milli skilgreininga í báðum frumvörpunum og tryggja að ákvæði um skráningu ökutækja í umferðarlögum og ákvæði um váttryggingaskyldu í lögum um ökutækjatriggingar séu unnin samhliða og að samræmi sé á milli þeirra.

II. Samspil skráningarskyldu og váttryggingaskyldu

Samkvæmt 72. gr. frumvarpsins ber eigandi (umráðamaður) vélknúins ökutækis ábyrgð á skráningu þess í ökutækjaskrá og að skráningarkerki sé sett á það fyrir notkun. Sama gildir um eftirvagna. Samkvæmt drögum sem birt hafa verið að frumvarpi til laga um ökutækjatriggingar, sbr. mál nr. S-118/2018 í Samráðsgátt Stjórnarráðsins, eru ökutæki skilgreind sem skráningarskyld ökutæki samkvæmt umferðarlögum og hvílir váttryggingaskylda á eiganda ökutækis. Samkvæmt þessu er hér um að ræða umtalsverða útvíkkun á hugtakinu *ökutæki* frá núgildandi lögum enda eru í raun öll vélknúin ökutæki gerð skráningarskyld og þar með váttryggingarskyld.

Samkvæmt 2. mgr. 72. gr. frumvarps til umferðarlaga setur ráðherra reglugerð þar sem kveðið er á um undanþágu frá skráningu ökutækis sem ætlað er til aksturs utan almennrar umferðar, og hvar nota megi ökutækið. Það er mikilvægt að samhliða nýjum umferðarlögum og lögum um ökutækjatriggingar verði framangreind reglugerð tilbúin og að allur vafi sé tekin af um það hvaða ökutæki það eru sem falla undir

skráningarskylduna og þar með váttryggingaskylduna. Sé reglugerðin ekki tilbúin til birtingar samhliða lögnum mun ríkja óvissa varðandi skráningar og váttryggingaskyldu ýmissa ökutækja t.d. allra vinnuvéla, sem að öllum líkindum sé ekki ætlun löggjafans að skráningar og þar með váttryggingaskyld.

III. Fjarlægð milli ökutækja

Samkvæmt 2. mgr. 18. gr. frumvarpsins skal ökutæki, sem ekið er á eftir öðru ökutæki, vera svo langt frá því að eigi sé hætt á árekstri þótt ökutækið sem er á undan stöðvist eða dregið sé úr hraða þess. Skal þess að jafnaði gætt að það taki eigi minna en 3 sekúndur að aka bilið milli ökutækjanna. Í athugasemdum við ákvæðið í greinargerð kemur fram að haft sé „nokkur hliðsjón af þeim viðmiðum og venjum sem myndast hafa í ökunámi og ökukennslu.“

Hér er um mjög sértæka reglu að ræða sem erfitt getur verið að fylgja eftir í framkvæmd enda með engu móti unnt að mæla fjarlægð á milli ökutækja út frá sekúndum. Samtökin leggja því til að 2. másl. 2. mgr. 18. gr. frumvarpsins verði felld út.

IV. Frávik frá aksturs- og hvíldartíma

Í 54. gr. frumvarpsins er að finna nýmæli þar sem fram koma þau sjónarmið sem reglur um aksturs- og hvíldartíma ökumanna byggjast á. Í 2. mgr. er síðan að finna reglugerðarheimild, sambærilega og finna má í gildandi lögum. Í 55. gr. frumvarpsins er ákvæði sambærilegt 19. gr. reglugerðar nr. 605/2010 um akstur og hvíldartíma ökumanna, notkun ökurita og eftirlit. Önnur ákvæði sama kafla, þ.e. IV. kafla umræddrar reglugerðar, eru ekki lögfest með sama hætti. Fullljóst er að ákvæði 19. gr. núgildandi reglugerðar nær ekki yfir öll þau frávik sem heimil eru frá reglum um aksturs- og hvíldartíma skv. núgildandi reglugerð. Engin afstaða er tekin til þess í greinargerð með frumvarpinu hvernig fara skuli með þau ákvæði reglugerðarinnar sem ekki eru tekin upp í frumvarpið, þ.e. 20.- 23. gr. reglugerðarinnar. Rétt er að taka af vafa um heimild til undanþágu í öðrum tilvikum, sbr. ákvæði reglugerðarinnar enda getur það valdið misskilningi ef einungis eitt undanþáguákvæðanna er lögfest sérstaklega. Leggja samtökin til að annaðhvort verði önnur undanþáguákvæði reglugerðarinnar ennfremur lögfest eða veitt sé skýr reglugerðarheimild til að tilgreina frávik frá aksturs- og hvíldartímareglum í reglugerð.

V. Skilyrði til að mega stjórna ökutæki og gildistími ökuskírteinis

Í 59. gr. frumvarpsins eru að finna skilyrði þess að unnt sé að veita ökuskírteini. Er þar m.a. að finna þá kröfu, sbr. b-liður 2. mgr., að einstaklingur sjái vel og er að öðru leyti nægilega heilbrigður, andlega og líkamlega, til að geta stjórnað ökutæki örugglega. Er þetta að mestu samhljóða núgildandi ákvæði. Í 10. mgr. sama ákvæðis er að finna heimild fyrir ráðherra til að setja reglugerð sem kveður m.a. á um nánari kröfur skv. b - d lið 2. mgr. Við setningu þeirrar reglugerðar telja samtökin mikilvægt að ekki sé gengið lengra en krafa er um í tilskipun 126/2006 um ökuskírteini þar sem fram kemur að umsækjendur um ökuskírteini í b flokki þurfi ekki að sæta læknisskoðun nema í ljós komi að hæfni þeirra sé skert. Samtökin vilja ítreka þau sjónarmið sem margoft hafa komið fram um að við lögfestingu nýrra reglna og innleiðingu Evrópulöggjafar verði að velja þá leið sem er minnst íþyngjandi sem völ er á nema sterk rök standi til annars. Um er að ræða matskennd skilyrði um hæfi og því ljóst að fortakslaus krafa um læknisskoðun yrði sérstaklega íþyngjandi og gengi lengra en þörf er á. Vænta samtökin þess að horft verði til framangreindra sjónarmiða við setningu reglugerðar ráðherra.

Sömu sjónarmið gilda um 61. gr. frumvarpsins sem fjallar um gildistíma ökuskírteina. Ákvæðið stýttir gildistíma ökuskírteina án þess að því fylgi haldbær rökstuðningur. Hvorki kemur þá fram í lagatexta né athugasemdum með skýrum hætti hvaða áhrif breytingin mun hafa á þau skírteini sem nú þegar eru í gildi.

VI. Stjórnendur dráttarvéla, vinnuvéla, léttra bifhjóla og torfærutækja

Í 2. másl. 1. mgr. 62. gr. frumvarpsins er gerð breyting á núverandi framkvæmd að þeir sem stýra vinnuvélum utan almennrar umferðar þurfi ökuskírteini auk vinnuvélaréttinda. Engin skýring fylgir þessari breytingu og því liggur ekki fyrir ástæða hennar. Samtökin leggja til að ekki þurfi ökuréttindi til að stýra vinnuvél þar sem ekki er almenn umferð. Á það til að mynda við um framkvæmdasvæði. Starfa

þar til að mynda erlendir starfsmenn við að stýra vinnuvélum og hafa til þess gild réttindi og eru ekki að vinna í almennri umferð. Samtökin áretta að breytingin leggur verulega auknar byrðar á atvinnulífið og gengur of langt.

Leggja samtökin til að 1. mgr. 61. gr. ákvæðinu verði breytt og hljóði svo:

Enginn má stjórna dráttarvél eða vinnuvél, nema hann hafi gilt ökuskírteini til að stjórna bifreið. Eigi þarf þó ökuskírteini á vinnuvél, þar sem ekki er almenn umferð, eða til að stjórna dráttarvél við landbúnaðarstörf, enda sé ökumaður fullra 15 ára.

Þá virðist 2. mgr. ákvæðisins fela í sér það nýmæli að tilskilin vinnuvélaréttindi séu nú lögbundin en óljósar athugasemdir með ákvæðinu gefa það ekki skýrt til kynna. Óska samtökin eftir að frekari skýringar verði gefnar á 2. og 3. mgr. 62. gr. þar sem ómögulegt er að taka afstöðu til þeirra að svo stöddu.

VII. Brot er varða sektum

Hvað 3. mgr. 95. gr. varðar leggja samtökin áherslu á athugasemd þeirra um sambærilegt ákvæði og kom m.a. fram í fyrri umsögnum þeirra sama efnis, sbr. umsögn um frumvarp til nýrra umferðarlaga á bæði 139. og 140. lögjafarþingi, að eigendur bifreiða séu ekki gerðir ábyrgir fyrir hraðasektum sem ekki varða punktum. Benda samtökin á að heimildarákvæði þetta eigi sér enga hliðstæðu í íslensku réttarfari. Að sama skapi telja samtökin að ákvæðið styðji á engan hátt við meginmarkmið frumvarpsins að vernda líf og heilsu vegfarenda. Þá benda samtökin á þá staðreynd að þær aðstæður þar sem ökumaður er ekki jafnframt eigandi ökutækis eru mjög algengar hér á landi og sem dæmi má nefna ökumenn bílaleigubíla, sem oft eru útlendingar, og alla þá fjölmörgu starfsmenn sem aka stórum sem smáum atvinnubílum o.fl.

Þá er ljóst að bílaleigur geta ekki innheimt greiðslur ökumanna af greiðslukortum án samþykkis korthafa. Er það því vandkvæðum bundið fyrir eigendur ökutækja að hafa fulla yfirsýn sem og virka umsjón og eftirlit með notkun ökutækja. Einnig er vandséð hvort og hvernig eigendum ökutækja sé þannig með fullnægjandi hætti heimilt að grípa til og gera þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru svo að það sé ekki notað með þeim hætti sem fer í bága við framangreindar reglur umferðarlaga, sbr. umfjöllun um ákvæðið í greinargerð. Er því að mati samtakanna um að ræða verulega íþyngjandi skyldur sem lagðar eru á herðar eigenda nái breyting þessi fram að ganga. Að auki gengur ákvæðið þvert gegn umferðaröryggi þar sem ökumenn óskyldir eiganda bera ekki ábyrgðina.

VIII. Umtalsverð hækkun sekta

Í 98. gr. frumvarpsins er lögð til umtalsverð hækkun á sektum, þ.e. úr 300.000 krónum í 500.000 krónur. Samtökin gera alvarlegar athugasemdir við umrædda hækkun enda fylgir enginn haldbær rökstuðningur fyrir nauðsyn þessarar hækkunar. Er að mati samtakanna ekki tilefni til að hækka hámark sekta að svo stöddu. Samtökin fagna því hinsvegar að færa eigi ákvæði um hámark sekta úr sektarreglugerð yfir í löginn enda eykur það skýrleika.

IX. Svipting ökuréttar vegna ítrekaðra brota gegn reglum um aksturs- og hvíldartíma ökumanna

Í 101. gr. frumvarpsins er að finna það nýmæli að heimilt er að svipta ökumenn ökuréttindum hafi þeir áður sætt sektum tvívegis vegna brota á ákvæðum um aksturs- og hvíldartíma ökumanna. Ennfremur er heimilt að svipta ökumann rétti til að stjórna bifreið í tilteknum flokki til farþega- og framflutninga í atvinnuskyni. Samtökin benda á, eins og fram kemur í athugasemdum með ákvæðinu, að tillaga þessi felur í sér verulegt inngrip inn stjórnarskrárvarin atvinnuréttindi og því gjalda samtökin varhug við þeirri tillögu og það hvernig framsetningu hennar er háttað. Sem afleiðing þessa ákvæðis þá er unnt að svipta aðilum tímabundið atvinnuréttindum, þ.e. lífsviðurværi þessara aðila, vegna brota gegn ákvæðum um aksturs- og hvíldartíma ökumanna. Þó svo að í greinargerð er vísað til þess að lagt er til að ökumaður missi einungis ökuréttindi til farþega- og farmflutninga í atvinnuskyni á ökutækjum yfir 3,5 tonn við slíkt brot, nema um mjög vítaverð brot séu að ræða, þá er slíka takmörkun ekki að finna í útfærslu á ákvæðinu. Þá er ekki að finna með frumvarpinu skilgreiningu á vítaverðu broti.

Að sama skapi standa eftir aðrir flokkar ökutækja sem gagnálykta má sem svo að ekki þurfi vítaverð brot til að svipta aðila atvinnuréttindum. Telja samtökin að ákvæði þetta þarfnist frekari skoðunar við og leggjast því alfarið gegn því að það nái fram að ganga. Þessu til viðbótar benda samtökin á að telji stjórnvöld mikilvægt að koma fram með slíkt ákvæði þá liggur fyrir að ráðast þurfi í átak til að byggja upp aðstöðu fyrir ökutæki til að nema staðar í samræmi við kröfur um aksturs- og hvíldatíma, s.s. útskot, bílastæði eða annars konar áningastaði. Benda samtökin á að víða eru aðstæður með þeim hætti að ökumenn eru settir í ákveðna áhættu vegna þessara mála þar sem verulega skortir á fullnægjandi áningastaði í vegakerfinu.

X. Álagning og innheimta gjalds vegna brota gegn lögnum

Samtökin leggjast alfarið gegn gjaldtöku og sektum vegna notkunar negldra hjólbarða sbr. g-liður 1. mgr. 110. gr. og leggjast þau til að g-liður ákvæðisins verði felldur brott.

Er framangreindu hér með komið á framfæri við umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis og gera samtökin að öðru leyti ekki frekari athugasemdir við fyrirbyggjandi frumvarp. Samtökin áskilja sér þó rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og lýsa sig um leið reiðubúin til að funda um efnið sé þess óskað af hálfu nefndarinnar.

Virðingarfyllt

Guðmundur H. Guðmundsson

Guðmundur Heiðar Guðmundsson, f.h. SA

Gunnar Valur Sveinsson

Gunnar Valur Sveinsson, f.h. SAF

Vigdís Halldórsdóttir

Vigdís Halldórsdóttir, f.h. SFF

Björg A. Þórðardóttir

Björg Ásta Þórðardóttir, f.h. SI

Lárus M.K. Ólafsson

Lárus M.K. Ólafsson, f.h. SVP