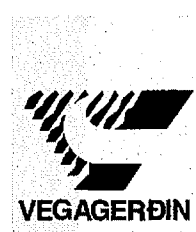


Alþingi
Erindi nr. P 138/2800
komudagur 11.6.2010



Nefndasvið Alþingis
Kristjana Benediktsdóttir, skjalavörður
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 10. júní 2010
Tilvísun: 2010050046/90.12
SE/APÁ/BGr/BH
17.05.2010.

Efni: Umsögn Vegagerðarinnar um frumvarp til nýrra umferðarlaga, 553. mál.

Með tölvubréfi dags. 17. maí sl. sendir Samgöngunefnd Alþingis Vegagerðinni til umsagnar frumvarp til nýrra umferðarlaga, 553. mál.

Lagafrumvarp þetta var samið af nefnd sem samgönguráðherra skipaði til að endurskoða umferðarlög. Vegagerðinni gafst kostur á að gera athugasemdir við frumvarpið eftir að nefndin hafði skilað tillögum sínum til ráðherra. Hefur að nokkru verið tekið tillit til þeirra athugasemda í því frumvarpi sem nú liggur fyrir Alþingi. Eftirfarandi eru frekari athugasemdir sem Vegagerðin telur ástæðu til að koma á framfæri við frumvarpið.

Gildissvið.

Vegagerðin gerir þá athugasemd við niðurlag 2. gr., 5. mgr. að þar sé sérstaklega tekið fram að ákvæði laganna um gangandi vegfarendur gildi einnig um akstur fatlaðs manns sem sjálfur ekur hjólastól. Fremur ætti að taka fram að umrædd ákvæði gildi um hvern þann einstakling, sem sjálfur ekur hjólastól. Óljóst er hvers vegna gera á greinarmun á akstri fatlaðs manns í hjólastól annars vegar og t.d. akstri ófatlaðs einstaklings sem af einhverjum ástæðum ekur sjálfur hjólastól. Það geti stangast á við meginreglur um jafnræði að mismunandi reglur gildi um fatlaða og ófatlaða einstaklinga.

Skilgreiningar.

Vegagerðin gerir athugasemdir við skilgreiningar hugtakanna akstur á einkalandi, akstur á afmörkuðum skilgreindum svæðum og akstur utan umferðar, sbr. 5., 6. og 7. tölulíður 3. gr. frumvarpsins.

5. *Akstur á einkalandi:* Akstur ökutækja á afmörkuðum einkalóðum, jörðum og vinnusvæðum utan almennrar umferðar.

6. *Akstur á afmörkuðum, skilgreindum svæðum:* Sérhæfður akstur ökutækja á afmörkuðum, skilgreindum og merktum svæðum utan almennrar umferðar, t.d. í ökugerði og aksturskeppnissvæði.

7. *Akstur utan umferðar:* Akstur ökutækja á snjó eða hjarni á svæðum opnum almenningi.

Vegagerðin telur skilgreiningarnar ekki gagnlegar með tilliti til aukins skilnings á ákvæðum frumvarpsins og fremur til þess fallnar að valda ruglingi. Þar má nefna t.d. muninn á akstri utan umferðar og akstri utan almennrar umferðar. Þarna er um óþægilega keimlík hugtök að ræða sem notuð eru í gerólíkri merkingu. Fyrirnefnda skilgreiningin verður að teljast framandi með tilliti til almennrar málvitundar. Enn fremur getur valdið ruglingi og er á sama hátt framandi að skilgreina akstur á vinnusvæði sem akstur á einkalandi. T.d. er algengt að vinnusvæði við vegagerð sé á vegsvæði fjölfarins vegar og myndi þá akstur eftir vinnusvæðinu skv. skilgreiningunni teljast „akstur á einkalandi.“

Að svo stöddu gerir Vegagerðin ekki tillögur að nýjum skilgreiningum en leggur til að þær verði skoðaðar nánar, og þá einkum framangreindar.

Akstur í hringtorgi.

Vegagerðin gerir eftirfarandi breytingatillögu við 6. mgr. 18. gr. svohljóðandi: „*Ökumaður sem ekur að hringtorgi skal veita þeim sem eru í torginu forgang. Í hringtorgi sem skipt er í tvær reinar skal ökumaður velja hægri rein, ytri hring, ætli hann að aka út úr hringtorginu á fyrstu gatnamótum, ætli hann að aka fram hjá einum gatnamótum er honum heimilt að velja vinstri eða hægri akrein en ætli ökumaður að aka framhjá fleiri en einum gatnamótum skal hann að jafnaði velja vinstri akrein, innri hring. Ökumaður á ytri hring skal veita þeim sem ekur á innri hring forgang út úr torginu. Óheimilt er að skipta um rein við hringtorg eða á milli ytri og innri hrings í hringtorgi.*“

Ástæður þess að lagt er til að orðalaginu: og að jafnaði á vinstri rein, innri hring, ætli hann að aka fram hjá einum eða fleiri gatnamótum verði breytt eru t.d. eftirfarandi: Á mótum Hringbrautar og Eiðsgranda er þriggja arma hringtorg og ökumaður sem ekur vestur Hringbraut og ætlar út á Seltjarnarnes er betur settur á ytri hring m.t.t. áframhaldandi aksturs út á Seltjarnarnes vegna þess að vinstri akrein leiðir hann inn á vinstri beygjurein. Á hringtorgi á mótum Vesturlandsvegur við Korpúlfsstaðaveg eru „lítil“ vegamót að skógræktarsvæði með óverulegri umferð. Til að koma í veg fyrir að hægri akrein verði vannýtt verða ökumenn að eiga þess kost að velja bæði innri og ytri hring ætli þeir sér að aka áfram eftir Vesturlandsvegi.

Reglur um hjólreiðamenn.

Vegagerðin hefur hvatt til þess að farið verði sérstaklega yfir reglur um hjólreiðamenn með tilliti til öryggis þeirra í umferðinni og ekki síst í ljósi þess að frumvarpið gerir ráð fyrir að börn allt niður í 7 ára aldur megi hjóla á akbraut, sbr. 42. gr. frumvarpsins. Nokkrar athugasemdir og breytingatillögur eru gerðar við ákvæði frumvarpsins þar að lútandi.

1) **41. gr., 2. mgr.**, orðist svo: „*Hjólreiðamaður skal hjóla á hjólastíg eða hægra megin á akrein þeirri sem lengst er til hægri og ætluð er almennri umferð. Akreinina við hlið hennar má því aðeins nota til framúraksturs að brýna nauðsyn beri til.*“

Samspil hjólreiðamanna annars vegar og vélknúinna ökutækja hins vegar í umferðinni kallar á sérstaka skoðun á því hvernig öryggi hjólreiðamanna verði sem best tryggt þar sem þessi umferð blandast saman. Samkvæmt 2. mgr. 41. gr. frumvarpsins eins og það liggur fyrir er ráð fyrir því gert að hjólreiðamenn hjóli á sérstökum hjólreiðastígum. Þar sem þeirra nýtur ekki við er gert ráð fyrir að hjólað sé lengst til hægri á akrein. Ef fleiri en ein akrein er í hvora átt þá skal hjóla á þeirri sem lengst er til hægri. Lagt er til að þessi regla verði gerð afdráttarlaus í frumvarpinu þannig að ekki sé gert ráð fyrir að hjólreiðamaður fari yfir á akrein með umferð úr gagnstæðri átt nema að brýna nauðsyn beri til enda mikil hætta því samfara. Sama gildi um það er fleiri en ein akrein er í hvora átt þar sem gert er ráð fyrir því að hraðari umferð sé að jafnaði á vinstri akrein. Sem dæmi má nefna að ekki er forsvaranlegt að hjólreiðamenn séu á báðum akreinum Miklubrautar eða Sæbrautar. Er því lögð til breyting á 2. mgr. 41. gr. frumvarpsins í þessa veru.

2) **41. gr., 3. mgr.**, orðist svo: „*Hjólreiðamaður, sem nálgast vegamót og ætlar að fara til vinstri, skal fara beint áfram yfir vegamótin, á hægri kant, og beygja þá fyrst þegar það er unnt með tilliti til annarrar umferðar.*“

Í athugasemd við þetta ákvæði frumvarpsins er tekið fram að ætlun frumvarpshöfunda sé að gera orðalag samsvarandi ákvæðis í 3. mgr. 39. gr. núgildandi laga skýrara. Umrætt ákvæði er svohljóðandi í núgildandi lögum, þ.e. 1. og 2. málsliður 3. mgr. 39. gr. laga nr. 50/1987: „*Hjólreiðamaður, sem nálgast vegamót og ætlar að fara beint áfram eða beygja til vinstri, má vera áfram hægra megin á vegi. Ætli hann til vinstri skal hann fara beint áfram yfir vegamótin og beygja þá fyrst, þegar það er unnt án óþæginda fyrir aðra umferð.*“

Ekki verður fallist á að orðalag 3. mgr. 41. gr. frumvarpsins sé skýrt. Auk þess felur orðalagið í sér efnisbreytingu frá gildandi lögum sem ekki virðist hafa verið ætlan frumvarpshöfunda. Með ofangreindri breytingu er orðalagið fellt að efnisinnihaldi gildandi laga hvað þetta varðar.

Almennt gildir væntanlega fyrir reiðhjólamenn að þeir megi aka eins og ökutæki í vinstri beygju nema annað sé ákveðið. Því er nauðsynlegt að það sé skýrt að þessar sérreglur fyrir hjólreiðamenn yfirtaki almennar reglur um ökutæki en það ætti að vera tryggt með því orðalagi sem lagt er til að notað verði.

3) Í **25. gr., 6. mgr.**, verði sleppt eftirfarandi: „*og hjólreiðamönnum*“.

Í 26. gr. 4. mgr. er tekið fram að við beygju á vegamótum megi ökumaður ekki valda gangandi vegfaranda sem fer yfir akbraut þá sem beygt er inn á hættu eða óþægindum. Í 25. gr. 6. mgr. er kveðið fastar að orði og þar ber ökumanni sem ætlar að beygja til vinstri á vegamótum að veita eftirtöldum forgang:

- Umferð sem á móti kemur.
- Gangandi vegfarendum sem fara þvert yfir akbraut þá sem hann ætlar að fara á (gangandi í báðar áttir).
- Hjólreiðamönnum sem fara þvert yfir akbraut þá sem hann ætlar að fara á (í báðar áttir, bæði á gangstéttum og akbrautum).

Hjólreiðamenn ættu ekki að hafa stöðu gangandi við þessar aðstæður þar sem hraði þeirra getur verið umtalsverður. Eingöngu ber að veita þeim forgang ef þeir teljast til umferðar á móti, þ.e. umferðar á akbraut. Hjólreiðamaður á gangstétt fái því aðeins stöðu gangandi að hann stígi af hjólinu og reiði það yfir götu.

Því er lagt til að orðin: **og hjólreiðamönnum** verði sleppt í 25. gr., 6. mgr.

Hraðamörk.

Vegagerðin leggur til að **4. mgr. 36. gr.** sem hljóðar svo: „**Á fáförnum vegum með bundnu slitlagi og tveimur akreinum má ökuhraði vera allt að 100 km/klst.**“ verði felld út.

Samkvæmt orðanna hljóðan er ökumönnum nánast í sjálfsvald sett að meta hvort vegur sé fáförinn og þeim þar með heimilt að auka hraða í 100 km/klst. Ljóst er að slíkt gengur ekki í framkvæmd. Auk þess orkar það vægast sagt tvímælis at nota orð eins og *fáförinn* í umferðarlögum. Ætíð hlýtur að þurfa að skilgreina það betur.

Rökstuðningur fyrir því að 4. mgr. 36. gr. verði alfarið felld út er eftirfarandi:

1) Að öllu jöfnu er meira lagt í öryggishönnun vega eftir því sem umferðin á þeim er meiri. Því eru það öfugmæli að leyfa hærri hraða á vegum með minni umferð. Eftir því sem umferðin eykst þarf öryggissvæði meðfram vegum að vera breiðara skv. veghönnunarreglum. Því breiðara sem öryggissvæði meðfram vegum er, því minni líkur eru á að alvarleg meiðsli verði á fólki við útafakstur. Um 30-40% þeirra sem látast í umferðarslysum á þjóðvegum í dreifbýli látast í útafakstri og um 50-55% þeirra sem slasast alvarlega á þjóðvegum í dreifbýli hafa lent út af vegi.

2) Mikil fylgni er á milli umferðarhraða og slysa. Í skýrslu Transportökonomisk institutt, 2006, sem fjallar um áhrif ýmissa aðgerða á umferðaröryggi, er m.a. fjallað um samband hraða og slysa.

Búið hefur verið til líkan sem heitir **Potensmodellen** sem lýsir þessu sambandi með eftirfarandi hætti:

((Fjöldi slasaðra eða fjöldi slysa eftir breytingu)/(Fjöldi slasaðra eða fjöldi slysa fyrir breytingu))=

((Meðalhraði eftir breytingu)/(Meðalhraði fyrir breytingu))

Veldisvísirinn er mismunandi eftir alvarleika slysa:

Stig meiðsla	Veldisvísir	95% öryggismörk
Látnir	4,5	(4,1-4,9)
Alvarlega slasaðir	3,0	(2,2-3,8)
Lítið slasaðir	1,5	(1,0-2,0)

Þetta þýðir að ef hraði hækkar úr 90 km/klst. í 100 km/klst. má búast við að látnum geti fjölgað um 61%, alvarlega slösuðum um 37%, lítið slösuðum um 17%.

Miðað við 95% öryggismörk getur fjölgun látinna verið á bilinu: 54%-68%, fjölgun alvarlega slasaðra verið á bilinu 26%-49%, fjölgun lítið slasaðra á bilinu 11%-23%.

Samkvæmt framangreindu aukast líkur á alvarlegum slysum umtalsvert við hraðaaukningu úr 90 km/klst í 100 km/klst. Vegagerðin telur af þeim ástæðum varhugavert að heimila 100 km/klst. hraða á vegum með tveimur akreinum og gildir það jafnt um vegi með litla og mikla umferð.

Ábyrgð á vinnustaðamerkingum.

86. gr., 1. mgr.: Ástæða er til að skýra betur hvað átt er við með því að veghaldari beri ábyrgð á vinnustaðamerkingum. Lagt er til að svohljóðandi breyting verði gerð á ákvæðinu:

„Veghaldari ber ábyrgð á merkingum vega en getur með samningi falið þeim sem annast framkvæmd verks að annast og bera ábyrgð á merkingum“

Með þessari breytingu er tryggt að sá aðili sem annast uppsetningu merkja geti ekki vikið sér undan ábyrgð á því ef merkingar eru ekki í samræmi við reglur og fyrirmæli að því gefnu að fyrir liggja formlegur samningur milli framkvæmdaraðila og veghaldara.

Stöðvunarheimild eftirlitsmanna.

89. gr., 1. mgr.: Lögð er til breyting svohljóðandi: Niður falli orðin „*sem eru meira en 3,5 tonn að leyfðri heildarþyngd*“

Í þessari grein frumvarpsins er kveðið á um heimild eftirlitsmanna Vegagerðarinnar til að fyrirskipa stöðvun ökutækja í þágu eftirlits. Ákvæðið takmarkar þessa heimild við ökutæki sem eru meira en 3,5 tonn að leyfðri heildarþyngd. Þessi takmörkun er í gildandi lögum og hefur valdið vandkvæðum. Ekki er unnt að meta í öllum tilvikum hvort leyfð heildarþyngd ökutækis er innan umræddra marka án þess að stöðva ökutækið og gera á því nauðsynlegar

athuganir. Enn fremur verður ekki séð að gild rök séu fyrir því að takmarka heimild eftirlitsmanna með þessum hætti. Stöðvun stórra ökutækja er mun vandasamari en stöðvun lítilla og því erfitt að sjá ástæður þess að eftirlitsmönnum sé ekki heimilt að stöðva ökutæki sem eru 3,5 tonn eða minna að leyfðri heildarþyngd. Er því lögð til framangreind breyting á **89. gr., 1. mgr.**

Stjórnvaldsektir lagðar á lögaðila vegna aksturs- og hvíldartímabrota.

93. gr., 2. mgr., breytist sem hér segir: Við bætist eftirfarandi setning: „*Vegagerðin getur í því tilviki ákvarðað lögaðila sekt að uppfylltum öðrum skilyrðum 3. mgr. 92. gr.*“

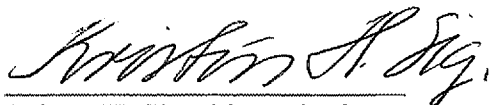
Samkvæmt 3. mgr. 92. gr. frumvarpsins getur Vegagerðin ákvarðað lögaðila sem annast flutninga í atvinnuskyni stjórnvaldsekt þegar Vegagerðin ákvarðar öikumanni á hans vegum sekt fyrir brot sem getur orðið til hagsbóta fyrir lögaðilann. 2. mgr. 93. gr. frumvarpsins gerir ráð fyrir að Vegagerðin vísi málum öikumanna til lögreglu hafi þeir tvívegis áður sætt viðurlögum fyrir brot á reglum um aksturs- og hvíldartíma á undanförunum þremur árum. Þá gerir Vegagerðin öikumanni ekki sekt en ekki er skýrt í frumvarpinu hvort þá er heimilt að gera lögaðilanum sekt. Telja verður eðlilegt að þegar ítrekuð brot eru framin í starfsemi lögaðila og til hagsbóta fyrir hann eigi að vera heimilt að gera honum viðurlög jafnvel þó að máli öikumanns sé vísað til lögreglu enda ekki gert ráð fyrir að máli lögaðilans sé jafnframt vísað til lögreglu. Er því lögð til framangreind breyting á 2. mgr. 93. gr. frumvarpsins.

Sekt eiganda eða umráðamanns ökutækis.

94. gr., 4. mgr.: Við bætist svohljóðandi setning: „*Sama gildir þegar brot gegn öðrum ákvæðum sem upp eru talin í 1. mgr. er framið í atvinnuskyni, með vitund eða vilja eiganda eða umráðamanns sem getur haft ávinning af brotinu.*“

Lagt er til að heimild til að gera skráðum eiganda eða umráðamanni vélknúins ökutækis sekt án þess að sýnt sé fram á ásetning eða gáleysi af hans hálfu verði einnig talin ná til þeirra tilvika þegar eigandi eða umráðamaður ökutækis hefur sannanlega ávinning af broti gegn aksturs- og hvíldartíma öikumanna og broti gegn reglum um áspunga og heildarþyngd ökutækja. Um er að ræða brot er tengjast atvinnurekstri sérstaklega og eðlilegt að refsíábyrgð geti náð til þeirra er fyrst og fremst njóta ávinnings af brotunum, þrátt fyrir að ekki takist að sanna beina sök af þeirra hálfu. Nokkuð víðtækt ákvæði þessu að lútandi er í 3. mgr. 100. gr. núgildandi umferðarlaga. Með vísan til þess er lögð til framangreind breyting á frumvarpinu.

Virðingarfyllst,



Kristín H. Sigurbjörnsdóttir
framkvæmdastjóri stjórnsýslusviðs.