

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á umferðarlögum, nr. 77/2019
(umframlosunargjald og einföldun regluverks).

Frá umhverfis- og samgöngunefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Sigurberg Björnsson og Jónas Birgi Jónasson frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu, Valgerði Rún Benediktsdóttur frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Guðmund Birki Guðmundsson og Þorstein Rúnar Hermannsson frá Reykjavíkurborg, Runólf Ólafsson og Björn Kristjánsson frá Félagi íslenskra bifreiðaeigenda, Benedikt S. Benediktsson frá Samtökum verslunar og þjónustu og Samtökum atvinnulífsins, Sædísí Birtu Barkardóttur, Kristínu Helgu Markúsdóttur, Kristófer Á. Kristófersson og Sigurjónu Hreindísi Sigurðardóttur frá Samgöngustofu, Helgu Einarsdóttur og Sverri Guðfinnsson frá ríkislögreglustjóra, Benedikt Olgeirsson frá Landspítala, Guðmund R. Jónsson og Kristín Jóhannesson frá Háskóla Íslands, Svavar Kristinsson frá Rafhjólaklúbbnum Skjaldbökkurnar, Árna Davíðsson og Erlend S. Þorsteinsson frá Landssamtökum hjólreiðamanna, Bergþóru Kristinsdóttur og Stefán Erlendsson frá Vegagerðinni og Þuríði Hörpu Sigurðardóttur og Stefán Vilbergsson frá Öryrkjabandalagi Íslands.

Nefndinni bárust umsagnir frá Félagi íslenskra bifreiðaeigenda, Háskóla Íslands, Landspítalanum, Landssamtökum hjólreiðamanna, Rafhjólaklúbbnum Skjaldbökkurnar, Reykjavíkurborg, ríkislögreglustjóra, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samgöngustofu, Samtökum atvinnulífsins og Samtökum verslunar og þjónustu, Vegagerðinni og Öryrkjabandalagi Íslands.

Nefndinni barst einnig minnisblað frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á umferðarlögum, nr. 77/2019. Breytingarnar felast í því að laga vankanta á lögunum, koma í veg fyrir aukna stjórnsýslubyrði og kostnað borgara, einfalda ferli við veitingu tiltekinna undanþágna frá reglum, einfalda ríkisaðila að innheimta gjald fyrir notkun stöðureita og skýra orðalag tiltekinna lagaákvæða. Þá er frumvarpið þáttur í innleiðingu reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/631.

Um fjöllun nefndarinnar.

Afnám skráningarskyldu á eftirvögnum sem gerðir eru fyrir minna en 750 kg.

Í 8. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 1. mgr. 72. gr. laganna þess efnis ekki verði skylt að skrá eftirvagna vélknúins ökutækis, sem gerðir eru fyrir 750 kg heildarþyngd eða minna, aðra en tjaldevagna, fellihýsi og hjólhýsi en slíkir vagnar skuli skráningarskyldir óháð heildarþyngd. Með lögum nr. 77/2019 var sú breyting gerð á umferðarlögum að öll vélknúin ökutæki voru gerð skráningarskyld og þar með allir eftirvagnar. Í umsögnum, sem og í máli gesta á fundum, komu fram ólík sjónarmið um þessa grein frumvarpsins. Bent var á að skráning allra eftirvagna væri bæði til þess fallin að auka umferðaröryggi og einfalda eftirlit með slíkum vögnum. Þá kom fram við umfjöllun nefndarinnar að eftirvagnar sem gerðir eru fyrir 750 kg heildarþyngd eða minna kynnu að vera heimasníðar með tilheyrandi óvissu

um ástand þeirra, efnisval og burðargetu. Á hinn bóginn kom fram að samkvæmt tölfræði-upplýsingum er sjaldgæft að rekja megi slys til þess að eftirvagnar séu í ólagi og enn sjaldnar að slys hafi orðið á fólki. Jafnframt myndu skráningar á umræddum eftirvögnum fela í sér aukinn kostnað bæði fyrir einstaklinga og hið opinbera. Því var talið að gengið hefði verið lengra en nauðsyn var með tilliti til umferðaröryggis og óhóflegar íþyngjandi skyldur lagðar á eigendur eftirvagna.

Nefndin telur, í ljósi fárra slysa og lítillar hættu af eftirvögnum sem gerðir eru fyrir minna en 750 kg, að rétt sé að ráðast í umræddar breytingar á umferðarlögum. Þegar gengið hefur verið of langt með að kveða á um skráningar- og skoðunarskyldu á borgara ber stjórnvöldum að endurskoða og endurmeta slíka kvaðir. Nefndin áréttar að rík skylda er á aðilum að halda ökutækjum í góðu ástandi, sbr. 1. og 3. mgr. 69. gr. umferðarlaga, en beinir því til ráðuneytisins að kanna hvort taka eigi fram í reglugerð atriði um gerð og búnað slíkra eftirvagna.

Akstur breiðra, þungra, langra eða hárra ökutækja.

Með 9. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 4. mgr. 82. gr. laganna sem taka til veitingar undanþága frá reglum sem ráðherra setur á grundvelli 5. mgr. 82. gr., þegar brýn nauðsyn þykir vegna sérstakra flutninga. Fallið er frá því skilyrði ákvæðisins að Samgöngustofa þurfi að afla samþykkis veghaldara svo unnt sé að veita undanþágu. Í stað þess þurfi að fá samþykki Vegagerðarinnar. Þá er lagt til að nýr málslíður bætist við ákvæðið þess efnis að undanþágu megi binda viðeigandi skilyrðum, t.d. um að sá sem óskar eftir slíkri undanþágu afli samþykkis annarra veghaldara eftir því sem við á.

Bent var á að mikilvægt sé að veghaldari hafi endanlegt ákvörðunarvald um hvort veittar séu sérstakar undanþágur fyrir þungaflutninga á eigin vegum þar sem veghaldari beri ábyrgð á ástandi og öryggi vega og sjái um að viðhalda og þjónusta þá. Þá sé lítið hagræði í því fyrir umsækjanda að leita til einnar stofnunar ef honum er svo gert að leita til viðkomandi veghaldara samkvæmt ákvörðun stofnunarinnar. Þó kom jafnframt fram að um væri að ræða margar undanþágur á hverju ári og væri ekki æskilegt að þær kæmu allar á borð viðkomandi sveitarfélags sem veghaldara. Nefndin telur mikilvægt að skilvirkni og hagræðis sé gætt í þessu ferli bæði til hagsbóta fyrir umsækjanda og sveitarfélögin sem veghaldara. Hins vegar er brýnt að veghaldari fái upplýsingar þegar til stendur að flytja t.d. mikinn þunga um veg. Nefndin beinir því til Samgöngustofu að móta verklagsreglur hvað þetta varðar í samráði við sveitarfélög.

Akstur um göngugötur.

Samkvæmt 1. mgr. 10. gr. laganna er akstur á göngugötum óheimill. Á því banni eru vissar undantekningar, t.d. er umferð vélknúinna ökutækja handhafa stæðiskorta fyrir hreyfihamlaða heimil. Fram komu athugasemdir við framkvæmd undanþáguákvæðis 1. mgr. 10. gr. Bent var á að akstur vélknúinna ökutækja á göngugötu breyti eðli gatnanna og hafi neikvæð áhrif á öryggi gangandi vegfarenda og annarra sem þar dvelja. Á móti var bent á mikilvægi þess að hreyfihamlaðir hefðu heimild til að aka á göngugötum og þannig eiga þess kost að sækja sér þjónustu á slíku svæði.

Að mati nefndarinnar er brýnt að hreyfihamlaðir hafi aðgang að verslun og þjónustu sem er á göngugötum til jafns við aðra en að sama skapi sé ávallt gætt að öryggi þeirra sem ganga og dvelja á göngugötum. Nefndin hvetur til samvinnu þeirra sem sjá um skipulag göngugatna og hagsmunaaðila hreyfihamlaðra við útfærslu og framkvæmd undanþáguákvæðisins og bendir á að tækifæri eru í hönnunarlausnum á göngugötum svo að aðgengi og öryggi séu tryggð samtímis.

Trúnaðarlæknir á vegum Samgöngustofu.

Í 2.–5. mgr. og 9. mgr. 63. gr. laganna er fjallað um trúnaðarlækni á vegum Samgöngustofu. Hlutverk hans er umsjón mats á aksturshæfni sem og læknisrannsókn. Ákvæði um trúnaðarlækni voru nýmæli í umferðarlögum sem samþykkt voru árið 2019. Í umsögn Samgöngustofu er tekið fram að ákvæðið hafi reynst nær óframkvæmanlegt en stofnunin hafi lagt í mikla vinnu við að útfæra það og m.a. leitað til fulltrúa lækna, lögreglu, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis, heilbrigðisráðuneytis, landlæknis og dómsmálaráðuneytis vegna þess. Það hafi hins vegar ekki tekist að útfæra gildandi ákvæði laganna þannig að það nái tilgangi sínum. Það sé mat Samgöngustofu að aðkoma trúnaðarlæknis stofnunarinnar sé óþörf og rúmist ekki innan þess ferlis sem fram fer við afturköllun ökuréttinda.

Ljóst er að ráða þarf bót á þeim annmörkum sem fram hafa komið á framkvæmd þessa ákvæðis eftir gildistöku laganna 2019. Nefndin beinir því til ráðuneytisins, í samráði við lögreglu og sýslumenn, að fara yfir hlutverk trúnaðarlæknis og aðkomu hans að afturköllun ökuréttinda í nefndu ákvæði og leggja til viðeigandi breytingar svo að ákvæðið nái tilgangi sínum.

Breytingartillögur nefndarinnar.

Afnám skráningarskyldu á léttum bifhjólum í flokki I.

Í 72. gr. laganna er fjallað um skráningu vélknúins ökutækis í ökutækjaskrá. Með lögum um breytingu á umferðarlögum, nr. 13/2015, urðu létt bifhjól í flokki I skráningarskyld. Lagt var til í frumvarpi sem varð að umferðarlögum, nr. 77/2019, að skráningarskylda léttra bifhjóla í flokki I skyldi afnumin. Í meðförum þingsins var hins vegar samþykkt sú breytingartillaga að létt bifhjól í flokki I skyldu áfram vera háð skráningarskyldu með vísan til þess að slík skráning auðveldaði lögreglu eftirlit með slíkum bifhjólum. Í kjölfarið hóf Samgöngustofa skráningu á slíkum ökutækjum. Á fundum nefndarinnar kom fram að ýmiss konar farartæki féllu undir létt bifhjól í flokki I en eigendahópur þeirra væri breiður. Farartækin gætu verið á tveimur, þremur eða fjórum hjólum. Þau sem væru á tveimur hjólum væru vinsæl hjá unglingum en aftur á móti höfðuðu þau sem eru á þremur og fjórum hjólum nær eingöngu til eldri borgara og öryrkja sem margir litu á sem hjálpartæki. Skráningu þessara farartækja fylgir bæði kostnaður og fyrirhöfn. Þá væri einnig ótti meðal eigenda slíkra tækja að með skráningarskyldu gæti síðar fallið aukinn kostnaður eins og að tryggingafélög gerðu áskilnað um að þessi tæki yrðu tryggð sérstaklega.

Nefndin telur að skráningarskylda á léttum bifhjólum í flokki I hafi reynst borgurum meira íþyngjandi en efni stóðu til. Það felur í sér aukna stjórnsýslubrýði þar sem ákvæðið hefur afturvirk áhrif gagnvart þeim farartækjum sem þegar voru í umferð. Það getur því reynst íþyngjandi fyrir einstaklinga að skrá bifhjólin, einkum þar sem ekki var reiknað með slíku þegar þau voru keypt. Einnig fylgir því kostnaður að skrá þau sem gæti aukist ef eigendur þurfa að kaupa sérstakar tryggingar fyrir slík hjól. Nefndin bendir á að upphaflega hafi skráningarskyldan komið til vegna notkunar ungmenna á vespum. Dregið hefur úr notkun á slíkum ökutækjum hjá þeim hópi, sér í lagi þar sem vinsældir rafhlaupahjóla hafa aukist. Því er raunin sú að fyrirhöfnin hvílir frekar á öldruðum og öryrkjum sem líta á þessi hjól sem hjálpartæki. Með vísan til framangreinds leggur nefndin til að létt bifhjól í flokki I verði undanþegin skráningarskyldu.

Reglugerðarheimild ráðherra skv. 3. mgr. 89. gr.

Í 1. mgr. 89. gr. laganna segir að þar sem vegavinna fer fram eða umferð er raskað af öðrum ástæðum þannig að hætta stafí af sé þeim sem stjórnar verki skylt að sjá um að staður-

inn verði merktur á fullnægjandi hátt. Veghaldari geti með samningi falið þeim sem annast framkvæmd við veg að setja upp fullnægjandi merkingar. Síðan segir í 3. mgr. 89. gr. að ráðherra setji nánari ákvæði í reglugerð um framkvæmdir á eða við veg, m.a. um gerð öryggisáætlunar og ábyrgð veghaldara og verktaka við að tryggja öryggi á verkstað. Við umfjöllun nefndarinnar var bent á ósamræmi milli 1. og 3. mgr. 89. gr. þar sem reglugerðarheimildin nær ekki til raskana af öðrum ástæðum en vegaf framkvæmda. Kom því fram tillaga að breytingu á 3. mgr. svo að ekki léki vafi á hvernig bæri að túlka hana. Þannig yrði tryggð heimild ráðherra til setningar reglugerða sem næði til allra tilvika þar sem grípa þyrfti til ráðstafana til að tryggja öryggi vegfarenda. Önnur tilvik gætu til að mynda verið viðburðir eins og götuhlaup eða bæjarhátíðir sem og notkun á vegasvæðum vegna kvikmynda- og þáttagerðar.

Nefndin tekur undir framangreind sjónarmið og leggur því til að við 3. mgr. 89. gr. umferðarlaga bætist orðin: viðburði eða aðrar aðstæður á eða við veg þar sem umferð kann að vera raskað þannig að hætta stafi af.

Að þessu virtu leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Við b-lið 8. gr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Undanþegin skráningarskyldu eru létt bifhjól í flokki I.
2. Á eftir 10. gr. komi ný grein, svohljóðandi:
3. mgr. 89. gr. laganna orðast svo:
Ráðherra setur nánari ákvæði í reglugerð um framkvæmdir, viðburði eða aðrar aðstæður á eða við veg þar sem umferð kann að vera raskað þannig að hætta stafi af, m.a. um gerð öryggisáætlunar og ábyrgð veghaldara og verktaka við að tryggja öryggi á verkstað.
3. Við 12. gr. bætist nýr stafliður, b-liður, svohljóðandi: Í stað orðsins „sæta“ í 2. málsl. kemur: varða.

Ari Trausti Guðmundsson og Guðjón S. Brjánsson voru fjarverandi við afgreiðslu málsins en skrifa undir álit þetta með heimild í 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir Alþingis.

Bergþór Ólason, Karl Gauti Hjaltason og Guðjón S. Brjánsson skrifa undir álit þetta með fyrirvara sem þeir hyggjast gera grein fyrir í ræðu.

Alþingi, 11. mars 2021.

Bergþór Ólason,
form., með fyrirvara.

Vilhjálmur Árnason,
frsm.

Ari Trausti Guðmundsson.

Guðjón S. Brjánsson,
með fyrirvara.

Hanna Katrín Friðriksson.

Jón Gunnarsson.

Karl Gauti Hjaltason,
með fyrirvara.

Kolbeinn Óttarsson Proppé.

Líneik Anna Sævarsdóttir.