



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 11. mars 2011

Efni: Umsögn um frumvarp til nýrra umferðarlaga, þskj. 814 - 495. mál

Samtök atvinnulífsins, Samtök verslunar- og þjónustu, Samtök iðnaðarins og Samtök ferðaþjónustunnar hafa fengið til umsagnar frumvarp til umferðarlaga. Samtökin harma það að lítið tillit hafi verið tekið til fyrri umsagnar samtakanna um sama frumvarp, dagsett 4. júní 2010. Sem málsvarar fyrirtækja sem hafa ríkra hagsmuna að gæta á þessu sviði hafa samtökin góða innsýn í það hvaða áhrif ákveðnar greinar umferðalaganna geta haft á þá starfsemi fyrirtækjanna og þá atvinnulífið í heild sinni. Af því sögðu undstríka samtökin mikilvægi umsagnarinnar.

Samtökin hafna alfarið þeim breytingum sem felast í því að Vegagerðinni verði veitt vald til að leggja á stjórnvaldssektir vegna ýmissa brota ökumanna sem aka ökutækjum sem eru meira en 3,5 tonn að heildarþyngd sbr. 1.-4. tl. 92. gr. frumvarpsins.

Einnig er þeim ákvæðum frumvarpsins sem leiða til þess að sá hluti vinnuvéla, sem nú aka í almennri umferð verði bæði skráðar hjá Vinnueftirliti og hjá Umferðarstofu mótmælt harðlega. Hjá annarri hvorri stofnuninni verður skráningin og eftirlitið að vera. Tvöfalt eftirlit og skráning vinnuvéla er ekki nauðsynlegt og einungis til þess fallið að auka kostnað og hamlu gegn skilvirkni.

XVII kafli um stjórnvaldssektir vegagerðarmanna

Vegagerðin fær skv. frumvarpinu vald til að leggja stjórnvaldssektir á fyrirtæki og ökumenn allt að 300 þús. kr. Þetta gildir um brot ökumanna sem aka ökutækjum sem eru meira en 3,5 tonn að þyngd og þeirra málum þannig komið í annan farveg en annarra sem brjóta umferðarlög. Brot sömu ökumanna vegna flutnings á hættulegum farmi varða hins vegar áfram sektum í kjölfar hefðbundinnar opinberrar ákæru.

Sami aðili, Vegagerðin, mun því bæði rannsaka brot þessara atvinnuökumanna og beita ökumenn stjórnvaldssektum. Réttaröryggi er með þessu skert stórkostlega auk þess sem verið er að búa til ný störf hjá Vegagerð og ráðuneyti vegna stjórnsýslumeðferðar þessara mála.

Í dag kærir Vegagerðin meint brot í þessum málum til lögreglu, þetta eru opinber mál, þar sem leikreglur réttarríkisins gilda. Lögreglustjórar skoða kærur frá Vegagerðinni og meta sjálfstætt

hvort höfða skuli opinbert mál ef mótmæli koma frá aðilum eða lögmönnum þeirra. Oft fara kærur Vegagerðar ekki lengra, þegar lögreglustjóri í viðkomandi umdæmi sér að kærur vegaeftirlitsmanna eiga ekki við rök að styðjast. Samtökin hafa margsinnis mótmælt sektarboðum lögreglustjóra og málin hafa verið látin niður falla í kjölfarið. Gefi lögreglustjóri hins vegar út ákæru fer málið í hefðbundna dómsmeðferð, opinbert mál er höfðað og hlutlaus dómari dæmir hvort lög og reglugerðir hafi verið brotin eða ekki.

Óskiljanlegt er hvernig hægt er að réttlæta það að sum brot ökumanna sem aka ökutækjum sem eru meira en 3,5 tonn að þyngd skuli sæta stjórnvaldssektum en önnur brot sömu ökumanna á sömu umferðarlögum ekki.

Almenn hvíldartímabrot starfsmanna skv. vinnuverndarlögum, lögum nr. 46/1980 verða áfram opinber mál sem ákæra þarf fyrir skv. almennum reglum. Nýlega sýknaði Héraðsdómur Vesturlands 8 starfsmenn fyrirtækisins af hvíldartímabrotum ökumanna því meira en tvö ár voru liðin frá meintum brotum og brotin voru fyrnd skv. hegningarlögum. Enginn fyrningarfrestur er hins vegar á brotum skv. nýmælum frumvarpsins um stjórnvaldssektir.

Stjórnvaldssektum er ætlað að auðvelda stjórnvaldinu lúkningu þessara mála og gera þeim sem kærðir eru erfiðara um vik að standa á rétti sínum. Í athugasemdum með kaflanum segir að sérhæft eftirlit Vegagerðar hafi ekki náð tilgangi sínum að fullu sökum þess að Vegagerðin verði að senda mál til lögreglu í hefðbundinn farveg sakamála. Með nýju fyrirkomulagi er ætlunin að mál af þessu tagi fái skjótvirkari afgreiðslu. Vegagerðin fær með þessu óheft vald til að leggja á sektir sem bera dráttarvexti jafnvel meðan málið er til kærumeðferðar hjá ráðuneyti.

Þetta er með öllu ósættanlegt fyrirkomulag og er alfarið hafnað af hálfu Samtaka atvinnulífsins og aðildarsamtaka þess.

Raunar furða samtökin sig á framsetningu athugasemda með 97. grein frumvarpsins og telja athugasemdirnar síst til þess fallnar að skýra texta frumvarpsins.

Frumvarp til nýrra laga um ökutækjatrýggingar og skaðabótaábyrgð vegna ökutækja eru nauðsynlegur fylgifyrirlit og eftirfylgni með ákvæðum laga um ökutækjatrýggingar o.fl.

Samtökin telja afar óheppilegt að aðskilja meðferð frumvarps til nýrra umferðalaga frá meðferð frumvarps til laga um ökutækjatrýggingar og skaðabótaábyrgð vegna ökutækja. Í bráðabirgðaákvæði frumvarps til nýrra umferðalaga kemur fram að XIII. kafla umferðarlaga, nr. 50/1987, um fébætur og váttryggingar, skuli halda gildi sínu þar til Alþingi hefur samþykkt sérstök lög um lögmæltar ökutækjatrýggingar og skaðabótaábyrgð vegna ökutækja. Slíkt frumvarp hefur ekki enn verið lagt fram á Alþingi en nefnd sem var falið að semja frumvarp til laga um ökutækjatrýggingar hefur skilað af sér frumvarpsdrögum til viðskiptaráðuneytisins.

Þar sem þessi tvö frumvörp eru nátengd er mjög mikilvægt að meðferð þeirra verði ekki aðskilin. Sem dæmi má nefna að mikilvægt er að skilgreiningar í báðum frumvörpum verða að vera samræmdar og **reglur um skráningarskyldu ökutækja samkvæmt umferðarlaga verði hagað á þann veg að eftirlit og eftirfylgni með ákvæðum laga um ökutækjatrýggingar o.fl. verði auðveldað.** Sérstaklega mikilvægt er samspil 70. gr. frumvarps til umferðarlaga varðandi skráningarskyldu ökutækja og reglna um váttryggingaskyldu í væntanlegu frumvarpi til laga um ökutækjatrýggingar o.fl.

Vinnuvélar og fleiri tæki verða skráningarskyld og skoðunarskyld skv. umferðarlögum

Í 3. gr. og 70. gr. frv. er gerður greinarmunur á akstri í almennri umferð og utan umferðar. Öll tæki í almennri umferð verða skráningarskyld og notkun skv. umferðarlögum. Hugtakið vinnuvél og skilgreining á þeim er sett inn frumvarpið og er það nýmæli. Einnig verða litlar kerrur minni en 750 kg., sem einstaklingar nota bæði skráningarskyldar og skoðunarskyldar skv. athugasemdum við 70 gr. frv. Af þessari grein er ljóst að ætlunin er að taka upp tvöfalda skráningu og skoðun vinnuvéla sem nú sæta einungis eftirliti og skráningu hjá Vinnueftirliti skv. sérstökum lagaákvæðum sem ekki liggja fyrir. Hvergi er upplýst í greinargerð frumvarpsins hvað þessar breytingar muni kosta fyrirtæki eða einstaklinga eða hver tekjuauki Umferðarstofu verði af þessu tvöfalda eftirliti með vinnuvélum í umferð. Samtökin mótmæla harðlega að tekið verði upp tvöfalt skráningarkerfi vinnuvéla sem notuð er að einhverju leyti í almennri umferð. Samtökin telja slíkt tvöfalt kerfi með öllu óréttlætlegt. Annað hvort hefur Vinnueftirlitið eða Umferðarstofa alla skráningu og skoðun vinnuvéla á sinni könnu. Hægt er að leggja váttryggingaskyldu á vinnuvélar sem eru í notkun í almennri umferð með ódýrari hætti og einfaldari lagabreytingum.

Samræmdar skilgreiningar umferðarlaga og laga um ökutækjatrýggingar

Samkvæmt áðurnefndum drögum að frumvarpi til nýrra laga um ökuutækjatrýggingar o.fl. er gert ráð fyrir að váttryggingaskylda nái áfram til sömu tegunda vélknúinna ökutækja og eru váttryggingaskyld samkvæmt gildandi umferðarlögum að viðbættum vinnuvélum sem eru notaðar í umferð á vegum. Gert er ráð fyrir að ökutæki sem eru ætluð til aksturs utan almennrar umferðar (torfærutæki) verði áfram váttryggingaskyld. Í ljósi þess telja samtökin að nauðsynlegt sé hafa í umferðarlögum skilgreiningar á þeim tegundum ökutækja sem eru ætluð til akstur utan almennrar umferðar t.d. hugtakinu torfærutæki. Samtökin telja mjög mikilvægt að öll þau ökutæki sem eru váttryggingaskyld séu jafnframt skráningarskyld samkvæmt umferðarlögum.

Undanþáguheimildir frá reglum um akstur og hvíld á að nýta samkvæmt orðanna hljóðan.

Orðalag og texti 51. gr. frumvarpsins sem fjallar um frávik frá aksturs- og hvíldartímákvæðum ökumanna er ekki í fullu samræmi við undanþágu 12. greinar reglugerðar EB 561/2006 sem hljóðar svo: „Ökumanni er heimilt að víkja frá ákvæðum 6.–9. gr., að því tilskildu að umferðaröryggi sé ekki teft í tvísýnu, þurfi hann að ná hentugum áfangastað enda sé það nauðsynlegt til að tryggja öryggi fólks, ökutækis eða farms þess. Ökumaðurinn skal tilgreina ástæðu slíkra frávíka handvirkt á ökuritaskífuskráningarbúnaðarins eða á útprent skráningarbúnaðarins eða á vaktskrá í síðasta lagi við komu á hentuga áfangastaðinn.“

Í 51. gr. frumvarpsins er ekki tekið upp að heimilt sé að skrá ástæðu fráviks á vaktskrá ökumanns. Dæmi sanna að full þörf er á fráviksheimild EB gagnvart ökumönnum sem hafa lent í ófærð að vetrum og orðið fyrir tófum af þeim sökum. Veðurfar og vetrarþjónusta er einfaldlega með þeim hætti hér á landi að það er brýnt að texti EB reglugerðarinnar komi beint inn í íslensku fráviksheimildina.

Afskipti utan gildissviðs frumvarpsins

Í fyrstu mgr. 78. gr. er lagt til að geymsla í vörugeymslu falli undir flutning á hættulegum farmi. Það ákvæði þarf að fella út enda fjalla umferðarlögin um umferð á vegum en ekki um geymslu eða meðhöndlun í vörugeymslu. Ökumenn sem flytja hættulegan farm eru ábyrgir fyrir þeim flutningi að svo miklu leyti sem þeir hafa forsendur til en starfsfólks vörugeymslunnar fellur ekki undir umferðarlög enda ekki í umferð. Þá er í 5. mgr. sömu greinar ekkert tekið á því hvað þurfi að liggja til grundvallar réttindum til að kenna til ADR réttinda ökumanna.

Endurskoða verður ákvæði þar sem þau eru orðrétt tekin upp úr núgildandi reglugerðum

Í 4 mgr. 79 gr. er lagt til að það verði í höndum Vegagerðarinnar einnar að veita undanþágur frá reglum sem ráðherra setur á grundvelli 5. mgr. sömu greinar. Útgáfa undanþága var færð frá lögreglu annars vegar og frá Umferðarstofu hins vegar með breytingu á reglugerð um stærð og þyngd ökutækja nr. 155/2007. Sú breyting leysti ekki allan vanda heldur bjó til nýjan. Með því fyrirkomulagi var Vegagerðinni færð heimild til útgáfu undanþága vegna þjónustu sem lögreglan veitir í hluta tilfella. Flækjustig hefur aukist og brýnt að færa til betri og skilvirkari vegar.

Þá er í sömu mgr. lagt til að lögfesta pappírnotkun þar sem segir „Leyfi veghaldara skal fylgja ökutækinu við flutninginn“ en það þýðir að lagt er til að lögfesta framkvæmd núverandi fyrirkomulags. Þar sem staðfest undanþága stjórnvaldsins frá viðkomandi reglu þarf að vera til á pappír í viðkomandi ökutæki. Þetta er fyrirkomulag mikils pappírflóðs, fyrirkomulag sem brýnt er að breyta og ætti að vera auðvelt í ljósi þess að stjórnvaldið skráir öll ökutæki, þar með talið tengivagna og því eiga undanþágur að geta verið á rafrænu formi og eftirlitsmenn ættu auðveldlega að geta flett upp á staðnum hvort að viðkomandi ökutæki hafi á að skipa undanþágu eða ekki.

88. gr. býður upp á kostnaðarsamt flækjustig tveggja óskyldra embætta

Í 2. mgr. 88. gr. er lagt á lögreglu að kalla til eftirlitsmann Vegagerðarinnar ef hún telur að um brot sé að ræða. Óþarft og kostnaðarsamt ákvæði sem býr til vanda en leysir engan. Eðlilegt er að fella ákvæðið út. Ennfremur stingur mjög í stúf að lögregla hafi ekki fullt umboð til að sinna eftirlit sínu, án atbeina Vegagerðarinnar.

Um 89. grein

4. mgr. 89. gr. frv. þarf að fella út eða breyta. Óheppileg dæmi eru til um að eftirlitsmenn Vegagerðarinnar kyrrsetji ökutæki vegna smávægilegra frávíka frá gildandi reglum. Jafnframt eru mörg dæmi um að Vegagerðin krefjist þess að gerðar séu ráðstafanir við farm sem beinlínis eru stórhættulegar umferðaröryggi. Þessi málsgrein eins og hún lítur út er til þess eins fallin að lögfesta slíkt vinnulag og er stórhættuleg eins og hún er.

Endurskoða þarf 88. og 89. gr. út frá kostnaði við tvöfalt eftirlit og gera tillögu sem byggir á raunupplýsingum. Lögregluembætti hafa það hlutverk að fylgjast með umferð á vegum út um allt land. Rökrétt út frá kostnaðarsjónarmiði nú að endurskoða þetta tvöfalda eftirlit. Er þörf á tveimur embættum í eftirliti með umferð á íslensku þjóðvegakerfi? Er umferðarþunginn slíkur að það sé rökrétt niðurstaða?

Viðbætur við 91. gr.

Samtökin benda á að eftirfarandi ákvæði úr í tilskipun 2006/22/EB gætu bætt mjög framkvæmd eftirlitsins. En þar segir í 9. t.l formála:

„Vegefirtilit skal fara fram á skilvirkan og skjótan hátt með það í huga að eftirlitið taki sem stystan tíma og tefji ökumanninn sem minnst.“ Ennfremur segir í 11.gr. „Ráðherra skal setja viðmiðunarreglur um bestu eftitsaðferðir“ og „ráðherra skal sjá til þess að eftirlitsmenn séu vel þjálfaðir til að inna verkefni sín af hendi“

Í 94. grein er heimild til að sekta óskyldan aðila og hlífa brotamanni við refsingu

Í 4. mgr. 94. gr. er afar óheppilegt heimildarákvæði til að sekta eigenda ökutækis fyrir hraðaakstur í stað þess að sekta brotamann. Þetta heimildarákvæði á sér enga hliðstæðu í íslensku réttarhari og raunar ekki í nálægum löndum. Ákvæðið styður á engan hátt við meginmarkmið frumvarpsins að vernda líf og heilsu vegfarenda. Þær aðstæður að ökumaður er ekki jafnframt eigandi ökutækis er mjög algengar í íslensku þjóðlífi. Sem dæmi má nefna ökumenn bílaleigubíla, sem oft eru útlendingar og alla þá fjölmörgu starfsmenn sem aka stórum sem smáum atvinnubílum o.frv. Eins og áður sagði eru sambærileg ákvæði ekki þekkt í nágrannlöndum Íslands og var fallið frá því í Svíþjóð fyrir nokkrum árum þegar tillaga um að gera eiganda bifreiðar ábyrgan fyrir ákveðnum brotum á umferðarlögum var borin upp.

Endurskoða verður ferli vegna útgáfu sektarreglugerða

Í 97. gr. er finna lagaheimild til að setja sektarreglugerð af ráðherra Eðlilegt er að samfara nýjum umferðarlögum verði sett verði ný sektarreglugerð sem borin verði undir hagsmunasamtök og samþykkt af allsherjarnefnd Alþingis. Ákvörðun sektaviðurlaga og stjórnvaldsekta er ekki einkamál samgönguráðherra og ríkissaksóknara á hverjum tíma. Það er ekki við hæfi að stjórnvöld og ákærvald ákveði ein sektarviðurlög. Við gerð reglugerðar verður að líta til eðlis brotanna. Í dag er staðan sú að fyrir léttvæg brot á hvíldartíma ökumanna eru lagðar þungar sektir á ökumenn sem nema tugum og hundruðum þúsunda.

Samtökin óska þess að fá að sýna Alþingi hvernig þessar reglur eru framkvæmdar og túlkaðar af Vegagerðinni í einstökum tilvikum. Vegagerðin hefur neitað að ræða einstök kærumál. Vilja samtökin vekja athygli Alþingis á nýlegu Hæstaréttarmáli nr. 491/2010 sem einmitt fjallar um óheppilega málsmeðferð Vegagerðarinnar, þar sem stofnunin veitti ökumanni hvorki andmælarétt eða hafði rannsakað mál hans sérstaklega í samræmi við ákvæði stjórnarsýslulaga.

Ökuleyfissvipting vegna hvíldartímabrota

Í 101 gr. frumvarpsins er að finna nýtt ákvæði um heimild til ökuleyfissviptingarvegna þriðja brots á hvíldartímaákvæðum. Þetta ákvæði er fráleitt að mati samtakanna og ekki í samræmi við refsiramma sambærilegra laga t.a.m. Vinnuverndarlög, nr. 46/1980. En þau gera ekki ráð fyrir svo hörðum refsingum. Ef stjórnandi hafnarkrana brýtur hvíldartímaákvæði missir hann ekki réttindi til að stjórna krananum. Sektir eru nægilega þung refsing. Það að svipta menn starfi sínu og lífibrauði, eins og leiðir af réttindasviptingu fyrir þriðja brot hvíldartímaákvæða er alltof þung refsing.

Samtökin ítreka mikilvægi þess að tekið sé tillit til þeirra athugasemda sem þessi umsögn nær til. Samtökin eru rödd sinna félaga, þeirra sem starfa í greininni og hafa lifibrauð sitt af. Einstakir þættir frumvarpsins geta hæglega haft mikil áhrif á starfsumhverfi þeirra, engum til gagns. Með þessu lagafrumvarpi eins og það liggur fyrir er gerð tillaga um að lögfesta enn meira flækjustig í eftirliti á vegum, minnka réttaröryggi atvinnubílstjóra og auka kostnað stjórnvalda – það er skoðun þeirra sem til málsins þekkja.

Samtökin fara fram á að eiga fund með samgöngunefnd til að fara betur yfir ofangreind atriði.

Virðingarfyllst,

F.h Samtaka atvinnulífsins



Jón Rúnar Pálsson

F.h. Samtaka ferðaþjónustunnar



Gunnar Valur Sveinsson

F.h. Samtaka iðnaðarins



Árni Jóhannsson

F.h. SVÞ - Samtaka verslunar og þjónustu



Lísbet Einarsdóttir