

Nefndarálit

um frv. til l. um ökutækjatrýggingar.

Frá meiri hluta viðskiptanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Guðmund Kára Kárason, Kjartan Gunnarsson og Þóru Hjaltested frá efnahags- og viðskiptaráðuneyti, Ólaf Lúther Einarsson, Vigdís Halldórsdóttur og Valgeir Pálsson frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Jónas Guðmundsson sýslumann, Dagnýju Jónsdóttur og Mörtu Jónsdóttur frá Umferðarstofu og Eyjólf Sæmundsson frá Vinnueftirlitinu. Nefndinni bárust umsagnir um málið frá Árna Davíðssyni, Fjármálaeftirlitinu, Landssamtökum hjólréiðamanna, lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu, ríkislögreglustjóra, ríkisskattstjóra, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum fjármálafyrirtækja, sýslumanninum í Bolungarvík, Umferðarstofu, Vegagerðinni, Viðskiptaráði Íslands og Vinnueftirlitinu.

Með frumvarpinu er lagt til að ákvæði um ökutækjatrýggingar verði í sérstökum lögum sem komi í stað XIII. kafla umferðarlaga. Samgöngunefnd Alþingis hefur á þessu þingi haft til umfjöllunar frumvarp samgönguráðherra til nýrra umferðarlaga (495. mál). Frumvarp þetta byggist á tillögum nefndar sem skilaði þáverandi viðskiptaráðherra tillögum sínum 9. júlí 2009. Drög að frumvarpi voru auglýst á heimasíðu efnahags- og viðskiptaráðuneytisins en frumvarpið hefur tekið nokkrum breytingum frá því að nefndin skilaði tillögum sínum bæði vegna athugasemda sem bárust ráðuneytinu og vegna þess að Evrópusambandið hefur gefið út nýja tilskipun um ökutækjatrýggingar, nr. 103/2009/EB. Ráðgert er að taka tilskipunina upp í EES-samninginn nú í haust.

Í 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins er kveðið á um að lögmælt ábyrgðartrygging skuli gilda í aðildarríkjum, þ.e. ríki sem er aðili að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið, aðili að stofnsamningi Fríverslunarsamtaka Evrópu eða í Færeyjum, á grundvelli eins og sama iðgjalds. Einnig er kveðið á um að váttrygging skuli veita þá váttryggingarvernd í hverju aðildarríki sem mælt er fyrir um í löggjöf þess ríkis eða þá vernd sem íslensk löggjöf mælir fyrir um ef sú vernd er víðtækari. Með greininni er 14. gr. tilskipunarinnar innleidd.

Helstu breytingar sem frumvarpið felur í sér eru þær að gildissvið reglna um skaðabótaábyrgð og váttryggingarskyldu er rýmkað þannig að það nái til ökutækja eins og þau eru skilgreind í tilskipuninni. Einnig er lagt til að ýmis ákvæði verði lögfest sem nú eru í reglugerð. Lögð eru til sterkari og hraðvirkari úrræði vegna óváttryggðra ökutækja og lögð til rýmkun á reglum um fyrningu krafna.

Það helsta sem um var rætt í nefndinni var eftirfarandi:

Skráningarskylda sem forsenda eftirlits.

Bent var á að til að hægt væri að hafa eftirlit með því að ökutæki væru váttryggð þyrfti að skrá þau. Leggur meiri hlutinn því til að við frumvarpið bætist ný grein þess efnis að ökutæki samkvæmt skilgreiningu 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins skuli skráningarskyld og verður Umferðarstofu falið að annast skráningu og ákveða skilyrði hennar. Þau ökutæki sem eru einnig

skilgreind sem vinnuvél samkvæmt lögum um aðbúnað, hollustuhætti og heilbrigði á vinnustöðum, nr. 46/1980, skulu jafnframt skráð hjá Vinnueftirliti ríkisins, sbr. 49. gr. þeirra laga. Markmið breytingarinnar er að tryggja að þau ökutæki sem er skylt að ábyrgðartryggja séu skráningarskyld en skráning er forsenda þess að unnt sé að hafa eftirlit með því að váttryggingarskyldan sé uppfyllt. Einnig var um það rætt við umfjöllun um málið að réttlæt看legt gæti verið að undanskilja tilteknar tegundir ökutækja váttryggingarskyldu. Má þar nefna sem dæmi rafknúna hjólastóla og sérstakar tegundir vinnuvéla sem ekki eru notaðar í almennri umferð. Er því lögð til breytingartillaga við 2. mgr. 24. gr. frumvarpsins þess efnis að ráðherra geti undanþegið tilteknar tegundir ökutækja skráningar- og váttryggingarskyldu.

Til einföldunar er lagt til að í 3. gr. frumvarpsins verði hugtökin aðildarríki og umráðamaður skilgreind en þetta leiðir til nokkurra afleiddra breytinga á frumvarpinu. Enn fremur er bætt við skilgreiningu á hugtakinu almenn umferð enda vísað til þess í breytingartillögu meiri hlutans við 8. gr. frumvarpsins.

Ábyrgðartrygging ökutækja.

Samkvæmt 2. mgr. 3. gr. frumvarpsins er skyldutrygging ökutækja tvíþætt; annars vegar ábyrgðartrygging skv. 7. gr. frumvarpsins (88. gr. gildandi umferðarlaga) og hins vegar slysaftrygging ökumanns og eiganda skv. 8. gr. (92. gr. gildandi umferðarlaga). Í ábyrgðartryggingunni felst að sá sem ber ábyrgð á ökutæki skal bæta það tjón sem hlýst af notkun þess þótt tjónið verði ekki rakið til bilunar eða galla á tækinu eða ógætni ökumanns. Skv. 6. gr. frumvarpsins ber eigandi/umráðamaður ábyrgð á ökutækinu og er fébótaskyldur skv. 4. og 5. gr. en fébótaskyldan getur þó færst yfir á þann sem notar ökutæki í algeru heimildarleysi. Sá sem ber ábyrgð á ökutæki ber ábyrgð án sakar (hlutlæg ábyrgð) sem þýðir að ábyrgð fellur á hann án tillits til þess hvort hann hefur sýnt af sér saknæma eða ólögmeða háttsemi.

Slysaftrygging ökumanns og eiganda.

Ábyrgðartryggingin bætir tjón þriðja manns en í 8. gr. er mælt fyrir um sérstaka slysaftryggingu ökumanns og eiganda. Ákvæði um slysaftryggingu ökumanns og eiganda var fyrst lögfest með gildandi umferðarlögum og er 8. gr. frumvarpsins að mestu samhljóða 92. gr. þeirra. Tilgangur ákvæðisins er að veita ökumanni bætur vegna slyss sem hann verður fyrir jafnvel þótt hann sjálfur beri ábyrgð á slysinu. Með lögum nr. 32/1998 var 92. gr. skýrð frekar og má þar nefna þrennt: Bótasvið ákvæðisins var tengt notkunarhugtaki ábyrgðartryggingarinnar, lagt var til að kveðið yrði á um að tryggingin næði ekki til ökumanns sem notar ökutæki í algeru heimildarleysi og auk þess var slysaftryggingin einnig látin ná til váttryggingartaka sem slasast sem farþegi í eigin ökutæki eða á annan hátt af völdum eigin ökutækis.

Nokkuð var rætt um það í nefndinni við hvaða kringumstæður slysaftrygging ökumanns og eiganda ætti að gilda. Bent var á að frá því að gildandi umferðarlög öðluðust gildi hafi tegundum ökutækja fjölgað mikið, svo sem ökutækjum sem eru notuð í tómsundum og frístundum en ekki sem hefðbundin samgöngutæki. Vakin var athygli á því að notkun slíkra tækja mætti jafna við notkun á t.d. bátum og svifdrekum og væri vandséð hvaða rök lögju á bak við það að notendur slíkra ökutækja nytu svo víðtækrar váttryggingarverndar á grundvelli gildandi 92. gr. umferðarlaga en ekki þeir sem nota ýmis önnur tæki í tómsundum. Ökutæki þessi voru ekki höfð í huga þegar ákvæði um slysaftryggingu ökumanns og eiganda var fyrst lögfest en þá var gengið út frá ökutækjum sem eru notuð í almennri umferð, þ.e. fólksbifreiðar, hópferðabifreiðar, vöru- og sendibifreiðar og bifhjól. Síðar hafa bæst við margar tegundir ökutækja sem mörg hver eru bæði notuð í almennri umferð og t.d. í leikjum

og keppni. Meiri hlutinn tekur undir framangreind sjónarmið um að ekki sé eðlilegt að skyldutrygging skv. 8. gr. frumvarpsins gildi þegar ökutæki er notað í tómsundum sem e.t.v. felur í sér áhættutöku, svo sem í leik eða keppni, oft á þar til gerðum svæðum. Öðru máli gegni hins vegar um notkun sama ökutækis sem samgöngutækis í almennri umferð. Meiri hlutinn leggur því til viðbót við 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins þess efnis að hún nái aðeins til ökumanns sem stjórnar ökutæki í almennri umferð. Með almennri umferð er átt við meðferð ökutækja og aðra umferð á vegum sem eru opnir almenningi og er hugtakið skilgreint í breytingartillögu við 3. gr. frumvarpsins í samræmi við skilgreiningu frumvarps til nýrra umferðarlaga. Þá leggur meiri hlutinn til að við 2. mgr. 24. gr. bætist heimild fyrir efnahags- og viðskiptaráðherra til að setja reglugerð um slysafélag ökumanns og eiganda annarra ökutækja en þeirra sem eru tilgreind í 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins en mælt er fyrir um að tryggingin skuli þó aldrei taka til notkunar ökutækisins við leik, æfingar, keppni eða aðra sambærilega áhættu. Við umfjöllun í nefndinni var um það rætt að breytingin mundi væntanlega hafa áhrif til lækkunar á iðgjöldum þeirra ökumanna sem einungis aka um í almennri umferð en upplýst var fyrir nefndinni að iðgjöld ökumanna í áhættuakstri eru lægri en útgjöld vegna tjóna í þeim flokki og hefur fyrrnefndi hópurinn því borið hluta þeirra með hækkuðum iðgjöldum. Fram kom fyrir nefndinni að ökumönnum umræddra ökutækja, svo sem torfæruhjóla, torfærubíla og keppnisbífhjóla stæði áfram til boða að kaupa slysafélag ökumanns.

Lögveðsréttur vegna váttryggingariðgjalds.

Í 10. gr. frumvarpsins er kveðið á um það nýmæli að váttryggingariðgjald njóti lögveðsréttar í ökutækinu til að heimilt sé að krefjast nauðungarsölu á því án undangengins dóms, sáttar eða fjárnáms. Verðmæti ökutækja rýrnar hratt og lögveðsréttur veitir handhafa hans sterka heimild til að fá kröfu sína fullnustaða. Meiri hlutinn leggur því til viðbót við greinina þannig að lögveðsrétturinn takmarkist við eitt ár til að skerða ekki réttindi síðari veðhafa enn frekar.

Í 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins er lagt til að váttryggingafélag skuli senda tilkynningu um lok váttryggingar til Umferðarstofu. Í 3. mgr. sömu greinar er kveðið á um að tilkynning skv. 1. mgr. verði ekki gefin svo gilt sé ef váttrygging er upphaflega tekin vegna annars ökutækis og vanskil stafa frá tíma áður en váttrygging var færð yfir á nýtt ökutæki. Við umfjöllun um málið í nefndinni var bent á að það tíðkist ekki lengur að ökutækjafélag skulu senda milli ökutækja heldur sé stofnuð ný trygging í hvert sinn. Meiri hlutinn leggur því til að 3. mgr. 11. gr. verði felld brott.

Ótryggð ökutæki í umferð.

Í 11. gr. er lagt til að kveðið verði á um reglur um lok váttryggingar og vanskil en slíkar reglur eru ekki í XIII. kafla umferðarlaga. Váttryggingafélag skal, skv. 1. mgr. 11. gr., senda Umferðarstofu tilkynningu um lok váttryggingar þegar eftir að hún fellur úr gildi. Hér er um nýmæli að ræða en í reglugerð um lögumæltar ökutækjafélag er mælt fyrir um að slík tilkynning skuli send þremur mánuðum eftir gjaldþrotið. Í 12. gr. er mælt fyrir um úrræði váttryggjanda þegar vanrækt er að greiða iðgjöld. Í greininni felst það nýmæli að Umferðarstofa fær heimild til að kyrrsetja eða fjarlægja ökutæki á kostnað eiganda/umráðamanns en hún gæti einnig falið viðkomandi váttryggingafélagi eða öðrum aðila verkefnið. Eiganda/umráðamanni skal tilkynnt um kyrrsetningu eða flutning ökutækis og gefinn kostur á að greiða iðgjaldið sem er í vanskilum. Fram kemur í athugasemdum við frumvarpið að þau úrræði sem fram að þessu hafa staðið til boða, að fjarlægja skráningarnúmer óváttryggðra ökutækja, hafi ekki virkað sem skyldi. Erfitt getur reynst að hafa uppi á eiganda/umráða-

manni eða sjálfu ökutækinu auk þess sem lögregla á þess oft ekki kost að sinna þessu verkefni.

Þegar lögboðin váttrygging vegna ökutækis er ekki í gildi greiða Alþjóðlegar bifreiðatryggingar á Íslandi sf. bætur vegna tjóns sem rekja má til hins óváttryggða ökutækis en öllum tryggingafélögum á Íslandi er skylt að vera aðilar að Alþjóðlegum bifreiðatryggingum. Um háar fjárhæðir getur verið að ræða og geta útgjöld vegna óváttryggðra ökutækja leitt til hækkunar á iðgjöldum þeirra sem hafa sín ökutæki váttryggð. Ótækt er að þeir sem hafa sín ökutæki váttryggð, þ.e. meiri hluti ökutækjaeigenda, skuli þurfa að greiða hærri iðgjöld vegna þess kostnaðar sem lendir á váttryggingafélögum við að standa undir greiðslu bóta til þeirra sem hafa orðið fyrir tjóni af völdum óváttryggðra ökutækja. Fram kom við umfjöllun um málið í nefndinni að líklega væru hátt í sjö þúsund ökutæki óváttryggð en þar af væru um 1.500 dráttarvélar.

Vantrýggingagjald.

Mikið var fjallað um 12. gr. við meðferð málsins í nefndinni, einkum út frá kröfum um öryggi í umferðinni. Meiri hlutinn leggur til talsverðar breytingar á ákvæðinu sem felast í því að þegar Umferðarstofu berst tilkynning um að váttrygging ökutækis sé fallin úr gildi þá skuli leggja á mánaðarlegt gjald, svokallað vantrýggingagjald. Fjárhæð þess getur numið allt að 25.000 kr. á mánuði, það skal ekki lagt á oftari en 10 sinnum og skal gjaldið njóta lögveðs í ökutækinu, sbr. 11. gr. frumvarpsins, og fjárnámsréttar hjá eiganda (umráðamanni) ökutækis án undangengins dóms eða sáttar. Gert er ráð fyrir því að ákvarða skuli fjárhæð gjaldsins eftir gerð og búnaði ökutækja. Má þar vísa til reglugerðar nr. 822/2004 um gerð og búnað ökutækja þar sem ökutæki eru flokkuð. Gjaldið mun því vera hæst fyrir stærstu og þyngstu ökutækin en lægra fyrir þau minni, svo sem fólksbifreiðar. Einnig er gert ráð fyrir því að í ákveðnum tilvikum verði heimilt að lækka gjaldið um 50%. Í 4. mgr. er kveðið á um að leggja megi bann við notkun ökutækis falli váttrygging úr gildi. Eiganda (umráðamanni) skal, skv. 5. mgr., send tilkynning með sannanlegum hætti um álagningu vantrýggingagjalds og réttaráhrif hennar og eftir atvikum um bann við notkun ökutækis. Veita skal frest í 14 daga frá birtingu til að greiða áfallin gjöld eða skrá ökutækið úr umferð. Sé ökutækið skráð úr umferð má fresta frekari innheimtuaðgerðum en ella er heimilt að óska nauðungarsölu á ökutækinu, hefja aðrar aðgerðir til innheimtu eða hefja aðgerðir til að aftra notkun ökutækisins. Í 8. mgr. er kveðið á um heimild til að birta opinberlega tilkynningu um þau ökutæki sem hafa sætt álagningu vantrýggingagjalds hafi ekki tekist að birta viðkomandi tilkynningu um álagningu vantrýggingagjalds skv. 5. mgr. Í lokamálsgrein 12. gr. er ráðherra veitt heimild til að fela öðru stjórnvaldi álagningu og innheimtu gjaldsins.

Aukið umferðaröryggi.

Vegna framangreindra breytinga við 12. gr. frumvarpsins er lagt til að 23. gr. falli brott og auk þess er lögð til viðbót við 1. mgr. 24. gr. þar sem ráðherra er falið að setja reglugerð um vantrýggingagjaldið. Í reglugerðinni yrði mælt fyrir um málsmeðferð, svo sem hver annist álagningu gjaldsins og innheimtu, fjárhæð þess eftir gerð og búnaði ökutækja og um skil þess í ríkissjóð.

Í 1. gr. frumvarpsins er kveðið á um markmið frumvarpsins. Þar segir í 1. mgr. að markmið laganna sé aukið umferðaröryggi og að í gildi sé ábyrgðartrygging vegna ökutækja. Þá er í 2. mgr. mælt fyrir um það markmið að tryggja að þeir sem váttryggingarskylda beinist að hafi í gildi váttryggingu til að lágmarka kostnað sem lendir ella á þeim sem hafa slíka váttryggingu. Meiri hlutinn áréttar að helsta markmiðið með breytingum á 12. gr. lýtur að því

að auka öryggi með því að fækka óvátryggðum ökutækjum í umferðinni. Oft eru óvátryggð ökutæki einnig óskoðuð en hafi eigandi/umráðamaður ökutækis látið hjá líða að færa ökutæki sitt til lögmæltrar skoðunar samkvæmt ákvæðum reglugerðar nr. 8/2009 um skoðun ökutækja má leggja á hann svokallað vanrækslugjald. Vanrækslugjaldið var fyrst lagt á 1. apríl 2009 og var þá lagt á um 5.600 ökutæki. Meiri hlutinn vonast til þess að það fyrirkomulag sem felst í breytingartillögu hennar við 12. gr. muni leiða til þess að óvátryggðum ökutækjum í umferðinni fækki þannig að iðgjöld þeirra sem eru tryggðir lögmæltum váttryggingum lækki.

Önnur ákvæði.

Í 2. mgr. 18. gr. er kveðið á um að váttryggingafélag eigi endurkröfurétt á hendur hverjum þeim sem hefur valdið tjóni af ásetningi eða stórkostlegu gáleysi. Skv. 13. gr. frumvarpsins bera váttryggingafélög ábyrgð gagnvart þriðja manni á sérhverju tjóni sem verður þar til mánuður er liðinn frá því að félagið sendi Umferðarstofu tilkynningu um að tryggingin sé fallin úr gildi. Meiri hlutinn leggur til að váttryggingafélög eigi einnig endurkröfurétt í þeim tilvikum sem tjón hefur verið greitt eftir að váttrygging er fallin niður skv. 13. gr.

Áður hefur verið getið um breytingartillögur meiri hlutans við 24. gr. Í 1. mgr. 24. gr. er mælt fyrir um skyldu ráðherra til að setja reglugerð en í 2. mgr. er kveðið á um heimild hans til að setja reglugerð. Til að draga saman tillögur til breytinga á ákvæðinu lagt til að a-liður 1. mgr. falli brott og að við 1. mgr. bætist nýr stafliður um nánari útfærslu á vantryggingagjaldinu. Þá er lögð til breyting á orðalagi b-liðar 2. mgr., að d-liður 2. mgr. falli brott og að við 2. mgr. bætist heimild til að setja reglugerð um slysatryggingu ökumanns og eiganda.

Í 25. gr. frumvarpsins er lagt til að Umferðarstofa hafi eftirlit með framkvæmd laganna. Meiri hlutinn leggur til að eftirlitið verði einnig í höndum Fjármálaeftirlitsins sem hefur þegar margvíslegt eftirlit með váttryggingastarfsemi. Mörg ákvæði frumvarpsins snúast um nánari útfærslu á tímafrestum o.fl. sem er þegar kveðið á um í lögum um váttryggingasamninga og Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með.

Í 27. gr. frumvarpsins er kveðið á um að löggin öðlist gildi 1. júlí 2011. Meiri hlutinn leggur til breytingu á greininni í þá veru að löggin öðlist gildi 1. desember 2011 og að á sama tíma falli ákvæði XIII. kafla umferðarlaga brott. Hins vegar er lagt til að ákvæði 12. gr. um vantryggingagjald öðlist gildi 1. febrúar 2012 til að veita þeim aðlögunarfrest sem ákvæðið kann að ná til. Reglugerðir sem settar hafa verið við XIII. kafla umferðarlaga halda gildi sínu svo fremi að þær samræmist ákvæðum frumvarpsins.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með framangreindum breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 2. sept. 2011.

Álfheiður Ingadóttir,
form., frsm.

Magnús Orri Schram.

Valgerður Bjarnadóttir.

Auður Lilja Erlingsdóttir.

Skúli Helgason.