

Alþingi  
Erindi nr. Þ 139/1843  
komudagur 29.3.2011

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. samgöngunefndar  
Austurstræti 8 - 10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 28. mars 2011

0909021SA TP/GB  
Málalykill: 201

### Efni: Umsögn um frumvarp til umferðarlaga – 495. mál 139. lþ.

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis dags. 24. febrúar sl. þar sem samgöngunefnd óskar eftir umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga um frumvarp til laga um umferðarlög. Í tölvupóstinum var umsagnarfrestur gefinn til 7. mars en í símtali við nefndarritara var sá frestur framlengdur, enda kom í ljós misbrestur á því að frumvarpið væri sent öllum umsagnaraðilum.

Skipulagsmálanefnd sambandsins fjallaði um málið á fundi sínum þann 21. mars og stjórn sambandsins fór yfir umsögnina á fundi sínum þann 24. mars.

Sambandið fagnar þeim breytingum sem gerðar hafa verið á frumvarpinu og þá sérstaklega á 110. gr. þess sem fjallar um meðferð stöðvunarbrotagjalds. Þá er áréttað að framkvæmd umferðarlaga er í ríkum mæli háð góðri samvinnu stjórnvalda ríkis og sveitarfélaga. Áriðandi er að sveitarfélögin, sem önnur tveggja stöðva framkvæmdavaldsins, eigi fulla aðild að öllum stigum vinnu sem fram fer við endurskoðun á slíkum grundvallarreglum samfélagsins.

### 1. Almennt um frumvarpið

Fyrirliggjandi frumvarp hefur tekið nokkrum breytingum frá þeirri útgáfu sem kynnt var á 138. löggjafarþingi og telur sambandið að þær séu allar til bóta. Á hinn bóginn virðist sem ráðuneyti og endurskoðunarnefndin hafi ekki tekið afstöðu til nokkurra veigamikilla ábendinga sem settar voru fram í umsögnum sambandsins á fyrri stigum. Sérstaklega er þar vísað til þess að umferðarlög tilgreini að samráð sé viðhaft við sveitarfélögin áður en stjórnvaldsfyrirmæli eru gefin út sem varða staðbundna framkvæmd laganna.

Ábendingar sambandsins um reglugerðarheimildir í fjórum greinum frv. eru áréttáðar af því tilefni:

- (1) í 8. mgr. 36. gr. - um þær tegundir vega þar sem heimilt er að ákveða minni eða aukinn hámarkshraða
- (2) 5. mgr. 38. gr. - um leyfi til aksturskeppni utan vega
- (3) 5. mgr. 79. gr. - um hámark breiddar, lengdar og hæðar ökutækja, með og án farms, og um undanþágur
- (4) 5. mgr. 82. gr. - um takmörkun umferðar og gjaldtöku á notkun negldra hjólbarða

Farið er fram á að við reglugerðarheimildir í þessum greinum verði bætt orðunum „að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga“.



## 2. Heimild til gjaldtöku vegna notkunar negldra hjólbarða

Í 82. gr. frumvarpsins kemur fram nýmæli sem felst í því að sveitarstjórn er heimilað að ákveða gjald allt að 20.000 kr. vegna notkunar negldra hjólbarða á tilteknum svæðum, fyrir ákveðið tímabil eða ákveðið skipti að höfðu samráði við Vegagerðina. Segir síðan að kveðið skuli á um það í reglugerð sem ráðherra setur hvaða nánari kröfur, viðmið og fyrirkomulag gildi um þessa gjaldtöku.

Nái þetta nýmæli fram að ganga er nauðsynlegt að haft verði samráð við sveitarfélögin um setningu reglugerðar, sbr. athugasemdina hér að framan.

Sambandið bendir einnig á að óljóst er hvernig þessi gjaldtaka verður útfærð. Enda þótt það komi ekki fram í greinargerð með frumvarpinu liggur fyrir að nýmælið er mótað að norskri fyrirmynd, en þar í landi hafa um árabil verið til staðar lögfestar heimildir til þess að innheimta slík gjöld (sbr. 6. mgr. 13. gr. í vegtraffikloven). Um nánari beitingu heimildarinnar gildir reglugerð (forskrift om gebyr for bruk av piggedekk og tilleggsgebyr, nr. 437/1999, með síðari breytingum). Á grundvelli þessarar reglugerðar hefur gjaldtökuheimildin verið virkjuð innan borgarmarka Björgvinjar, Þrándheims og Oslóar (sbr. til dæmis forskrift on innføring av gebyr for bruk af piggedekk og tilleggsgebyr, Oslo kommune, nr. 1358/2004).

Við umfjöllun um málið í stjórn sambandsins þann 24. mars sl., var farið yfir rök með og á móti þessari nýju gjaldtökuheimild.

Ljóst er að tillagan er gerð til þess að taka á umhverfisvanda sem sveitarstjórnarmenn eru sammála um að er til staðar í stærri þéttbýlisstöðum. Eðlilegt er að allar leiðir séu skoðaðar til þess að takmarka svifryksmengun þar sem hún mælist yfir hættumörkum.

Hins vegar þarf að svara því hvort ná megi settum markmiðum um loftgæði eftir öðrum leiðum en með gjaldtöku, og er þar vísað til þess að verulegur árangur hefur náðst á síðastliðnum árum með því að mæla markvisst gegn notkun nagladekkja nema þar sem þeirra er þörf af öryggisástæðum.

Þá setur það mögulegri gjaldtökuheimild vissulega skorður, hve kostnaður við rekstur ökutækja hefur hækkað mikið á síðustu misserum. Aukin gjaldtaka verður fljótt íþyngjandi við þær aðstæður.

Fyrir liggur að landshlutasamtök sveitarfélaga hafa fengið frumvarpið til umsagnar auk Reykjavíkurborgar og gerir sambandið ráð fyrir að þessir aðilar muni koma á framfæri sjónarmiðum sínum varðandi umrædda 82. gr. frv., sem og önnur ákvæði frumvarpsins. Samgöngunefnd er hvött til þess að kynna sér vel þær umsagnir sem berast frá sveitarstjórnarstiginu.

Verði niðurstaða nefndarinnar sú að innleiða beri gjaldtökuheimildina, og þá með svipuðum hætti og í Noregi vill sambandið benda samgöngunefnd á tvennt sem huga ber að áður en umfjöllun lýkur um frumvarpið:

### a) Sjónarmið að baki gjaldtökuheimildinni

Skýrt kemur fram í norsku reglugerðunum að gjaldtökuheimildinni er einungis ætlað að þjóna því markmiði að draga úr magni svifsryksmengunar frá



gatnaumferð yfir vetrartímann. Önnur sjónarmið, svo sem að draga úr sliti á götum og eyðslu eldsneytis, verða ekki lögð til grundvallar við skýringu eða framkvæmd reglnanna þar í landi.

Af þessu tilefni skal ítrekuð sú ábending í umsögn sambandsins frá liðnu vori (553. mál 138. löggjafarþings) að umferðarlög verði að veita nægjanlega leiðsögn um vægi ólíkra sjónarmiða við setningu reglugerða um nánari framkvæmd laganna. Sé það vilji löggjafans að leggja megi fjárhagsleg sjónarmið til grundvallar ákvörðunum um gjalddöku (m.a. til að standa undir kostnaði við rekstur gatnakerfis) er óhjákvæmilegt að það komi skýrt fram í sjálfu lagaákvæðinu og skýringargögnum með því. Að öðrum kosti er viðbúið að véfengja megi að þetta gjald sé lagt á með réttmætum mælikvarða sem standist skoðun samkvæmt meginreglum um álagningu gjalda með skattívaði.

Einnig þarf að skoða vandlega hver sé sanngjörn hlutdeild sveitarfélaga í þeim umferðarsköttum sem þegar eru innheimtir eða ætlunin er að leiða í lög. Minnt er á að í skýrslu tekjustofnanefndar frá 27. október 2010 er gerð tillaga um að sveitarfélög fái aukna hlutdeild í gjöldum af umferð í þéttbýli, umhverfissköttum og hlutdeild í kolefnisgjaldi.

Einnig þarf að hafa í huga að verði gjalddökuheimildin innleidd með sama hætti og í Noregi er nauðsynlegt að fram komi í lagaákvæðinu að heimildin nái til þess að ákveða gjaldið fyrir allan vetrartímann, einn mánuð í senn eða einn dag. Eðlilegt er að sett verði hámark á innheimtu fyrir hvert tímabil og þá þarf lagaákvæðið einnig að nefna sérstaklega ef ætlunin er að hækka gjöldin fyrir þyngri ökutæki sem gera verður ráð fyrir valdi meiri svifryksmengun (sbr. 4. gr. í norsku reglugerðinni sem heimilar tvöföldun á gjöldum fyrir bifreiðar þyngri en 3.500 kg.)

#### b) Innheimta viðbótargjalds

Norska fyrirkomulagið gerir ráð fyrir innheimtu viðbótargjalds (tilleggsgebyr) ef brot á reglum um nagladekk er staðreynt. Samkvæmt reglugerðinni þar í landi fara lögregla og stjórnvöld vegamála með þessa innheimtu. Heimilt er hins vegar að framselja innheimtuna til sveitarfélaga og fela hana stöðumælavörðum.

Athugunarefni er hvort þetta framsal, sem út af fyrir sig er eðlilegt, þurfi sérstaka lagaheimild sbr. til hliðsjónar 110. gr. frv.

### **3. Um fræðsluskyldur o.fl.**

Fjallað er um fræðsluskyldur sveitarfélaga í 117. gr. frv. og er þar vísað til þess að umsögn Umferðarstofu skuli liggja fyrir áður en mennta- og menningarmálaráðuneytið ákveður nánari tilhögun fræðslu í aðalnámskrám leik- og grunnskóla. Þá er vikið að því í d-lið 1. mgr. 114. gr. frv. að Umferðarstofa skuli eiga samráð við sveitarfélög um framkvæmd fræðsluskyldu þeirra.

Að teknu tilliti til þessa er nauðsynlegt að fram komi að reglugerð um starf og hlutverk Umferðarstofu, sbr. 4. mgr. 114. gr. sé sett að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, hvað varðar fræðslu og upplýsingamiðlun um umferðarmál. Einnig er bent á að Umferðarstofa skal annast útgáfu



handbókar skv. k-lið 1. mgr. 114. gr. þa sem fram komi reglugerðir á sviði umferðarmála og nánari skýringar á ákvæðum þeirra. Áriðandi er að samráð verði alltaf viðhaft við sveitarfélög hvað varðar skýringar á ákvæðum reglugerða sem hafa staðbundna framkvæmd, sbr. hér að framan. Eðlilegt er að það verði tryggt með sérstöku samráðsákvæði sem undirstriki að sveitarfélög eru stjórnvöld á sviði umferðarmála og alls ekki rétt að setja þau undir sama hatt og félög, samtök og aðra slíka hagsmunaaðila, sbr. 3. mgr. 114. gr.

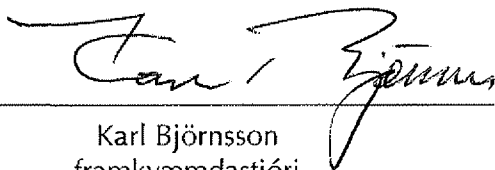
Sambandið áréttar einnig þann skilning sem fram kom í fyrri umsögn, að ábyrgð á hinni almennu skyldu til umferðarfræðslu í skólakerfinu verði áfram á hendi ríkisins eins og verið hefur m.a. með framlögum á umferðaröryggisáætlunum. Komi hins vegar til útgjaldaauka hjá sveitarfélögunum, m.a. vegna innleiðingar nýrrar námskrár fyrir leikskóla, er gerð skýr krafa um að slík kostnaðaráhrif verði metin í samræmi við ákvæði samkomulags um kostnaðarmat lagafrumvarps og stjórnvaldsfyrirmæla gagnvart sveitarfélögum frá 30. desember 2005.

#### 4. Um ráðstöfun stöðvunarbrotagjalds

Eins og áður greinir fagnar sambandið því að í fyrirbyggjandi frumvarpi hefur efni 110. gr. frv. verið endurskoðað. Framkvæmd þessarar greinar snertir fyrst og fremst tvö sveitarfélög, Reykjavíkurborg og Akureyrarbæ. Telur sambandið æskilegt að samgöngunefnd leiti sérstaklega eftir sjónarmiðum þessara sveitarfélaga hvað varðar þessa grein frumvarpsins og önnur efnisatriði, en fyrir liggur að ekki var óskað sérstaklega eftir umsögnum þeirra beggja.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



---

Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri

Afrit: Mennta- og menningarmálaráðuneytið