

Yfirlit yfir breytingar á frumvarpi til umferðarlaga frá því að það var til umfjöllunar á Alþingi á 139. löggjafarþingi.

179. mál

Frumvarp til umferðarlaga sem lagt var fram á Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010-2011 varð ekki útrætt og fór í kjölfarið fram endurskoðun á því í innanríkisráðuneytinu, bæði með tilliti til þeirra athugasemda sem höfðu borist samgöngunefnd Alþingis og ekki síst þeirrar þróunar sem átt hefur sér stað á umferðarsviðinu hér á landi á undanförunum árum, m.a. með tilliti til sífellt fjölbreyttari samgöngumáta almennings. Leitað var samráðs um tiltekin atriði frumvarpsins hjá efnahags- og viðskiptaráðuneytinu, Lögreglunni, Umferðarstofu, Vegagerðinni, Landssambandi hjólreiðamanna, Sniglunum, bílgreinasambandinu, sérfræðingum í mati á aksturshæfni á Grensásdeild, Samtökum fjármálafyrirtækja, auk fjölda annarra við þennan hluta af endurskoðun frumvarpsins.

Talsverðar breytingar hafa verið gerðar á frumvarpinu, m.a. á grundvelli athugasemda ofangreindra aðila.

- Hugtakið "umráðamaður" er í frumvarpinu sett þannig fram að það er eingöngu innan sviga á eftir hugtakinu "eigandi", en í upphaflegu frumvarpi var það sett þannig fram á nokkrum stöðum en einnig sem „eigandi eða umráðamaður“. Er það gert til að leggja áherslu á að réttindi og skyldur umráðamanns byggist í raun á samningum eiganda og umráðamanns en að á hann verði ekki lagðar sjálfstæðar skyldur. Er með þessu leitast við að hreinsa upp þá lagalegu óvissu hefur verið uppi um samningssamband þegar fjármunaréttarlegir samningar liggja þar að baki. Sjá nánar í kafla X í almennum athugasemdum við frumvarpið.¹
- Skilgreiningar 3. gr. voru teknar til endurskoðunar, nokkrar felldar út og öðrum breytt, m.a. kom inn ný skilgreining á léttu bifhjól þannig að léttum bifhjólum er skipt í létt bifhjól í flokki I og létt bifhjól í flokki II.
- Sett er fram skilgreining á óvörðum vegfaranda þannig: *vegfarandi sem ekki er varinn af yfirbyggingu ökutækis í umferð, svo sem gangandi og hjólandi vegfarandi, þ.m.t. ökumaður og farþegi bifhjóls og torfærutækis.*
- Í samræmi við tillögu frá lögreglunni er lagt til í niðurlagi 7. gr. að ökumanni beri að stöðva ökutæki, ef ætla má að merkjagjöf lögreglu beinist að honum.
- Ákvæði 10. gr. um forgangsakstur lögreglunnar er einfaldað og gert skýrara.
- Ákvæði 13. gr. um skyldur vegfarenda við umferðaróhapp er einfaldað og sett fram að fyrirmynd danska ákvæðisins um sama efni.
- Í 15. gr. er bætt við að gangandi vegfarandi sem ætlar yfir akbraut skuli einnig gæta varúðar þegar farið er yfir sérrein.
- Í 1. mgr. 17. gr. er það nýmæli að talað er um að „aka framhjá“ öðru ökutæki þegar ekið er á vegi með fleiri en eina akrein í sömu akstursstefnu. Er með þessu lögð áhersla á að framúrakstur (ekið framúr ökutæki á sömu akrein) er annað en þegar ekið er framhjá ökutæki. Sett er fram í 1. mgr. sú meginregla að ökumaður skuli að

¹ Athygli hefur verið vakin á því að innanríkisráðuneytið mun leggja til breytingu á frumvarpinu sem tengist hugtakinu umráðamaður og þeim ákvæðum sem fjalla um eiganda eða umráðamann ökutækis. Máli skiptir að samræmi sé á milli umferðarlagafrumvarpsins og frumvarpi til laga um ökutækjatrýggingar sem lagt verður fram af atvinnu- og nýsköpunarráðuneyti á 141. löggjafarþingi.

- jafnaði aka á hægri akrein, en nota vinstri akrein til að aka framhjá öðru ökutæki á hægri akrein. Slíkt ákvæði hefur ekki verið fyrir í lögum.
- Lagt er til í 2. mgr. 17. gr. að bil milli ökutækja í akstri sé að jafnaði þannig að 3,0 sekúndur taki að aka bilið. Þetta er hugsað þannig að 1,0 sekúndu taki til að bregðast við áður en hemlun hefst, en 2,0 sekúndur taki að aka bilið. Byggist þetta á viðurkenndum viðmiðum í ökunámi og ökukennslu.
 - Tekinn er út e-liður 24. gr. að heimilt sé að aka fram úr ökutæki á vegi þar sem umferð hefur forgang gagnvart umferð af hliðarvegi, en oft á tíðum er ekki ljóst hvort um hliðarveg er að ræða eða ekki, með ófyrirsjáanlegum afleiðingum. Í þessu máli eru Umferðarstofa og Vegagerðin ósammála, Umferðarstofa vill fella brott heimildina, en Vegagerðin vill halda þessu inni.
 - Í 31. gr. er að finna ákvæði um viðvörðunarþríhyrning sem skylda er að setja upp ef ökutæki stöðvast á akbraut. Spurning hvornig tryggja megi að öll ökutæki séu með viðvörðunarþríhyrning þegar lögin taka gildi.
 - Notkun þokuljósá er gerð skýrari, sbr. 6. mgr. 33. gr., þ.e. Nota má þokuljós í þoku, þéttri úrkomu eða skafrenningi utan þéttbýlis í stað eða ásamt lágum ljósgeisla.
 - Í 3. mgr. 34. gr. er opnað fyrir heimild til að nota hættuljós í akstri til að vara við hættu, en hingað til hefur einungis verið heimilt að nota slíkt ljós þegar ökutæki er kyrrstætt.
 - 36. gr. er gerð skýrari en áður var, utan þéttbýlis er lagt til að hámarksökuhraði sé 80 km á klst. Á vegum með malar slitlagi, en 90 km á klst. á vegum með bundnu slitlagi, nema annað sé gefið til kynna með umferðarmerkjum. Þetta á við um allar bifreiðar, líka yfir 3,5 tonn og ökutæki með eftirvagna. Það nýmæli er í 7. mgr. að áskilið er að hámarksökuhraði skuli ákveðinn í heilum tugum, að undanteknum hámarksökuhraðanum 15 km á klst. Með þessu er stefnt að því að samræma ökuhraða, en sum sveitarfélög eru með hámarksökuhraðann 35 og 45 km á klst.
 - Í 2. mgr. 41. gr. segir að hjólreiðamaður skuli að jafnaði hjóla í akstursstefnu á hjólastíg, hjólarein eða hægra megin á akrein þeirri sem lengst er til hægri á akbraut sem er ætluð almennri umferð. Ákvæði um hjólastíg og hjólarein er nýmæli. Í 4. mgr. segir síðan að heimilt sé að hjóla á gangstétt, göngustíg eða göngugötu, enda valdi það ekki gangandi vegfarendum hættu eða óþægindum eða sveitarstjórn hafi ekki sérstaklega lagt bann við því. Með þessu er gefinn tónninn með það að hjólreiðar skuli að meginstefnu stunda á þartilgreindum vegum, undantekning ef hjóla má á göngustíg oþh.
 - Í 42. gr. er tekin út 3. mgr. um að ekki megi flytja þunga hluti á reiðhjólum. Í þess stað er vísað til 77. gr. um reglugerðarheimild um flutning farþega og farms á reiðhjóli.
 - Í 43. gr. hafa verið settar reglur um akstur léttra bifhjóla í flokki I. Ennfremur er nú áskilið að barn yngri en 7 ára sem er farþegi á bifhjóli skuli sitja í sérstöku sæti, sbr. 5. mgr. Torfærutæki höfðu verið tekin út úr fyrra frumvarpi, en að athuguðu máli var talið nauðsynlegt að hafa ákvæði um akstur þeirra í frumvarpinu, sbr. 7. mgr. Byggist það á því að þó svo að slík tæki séu svo til eingöngu notuð utan vega, þurfi að vera ákvæði í lögum um aldurslágmark, skráningu og notkun hlífðarhjalms. Í 8. mgr. segir að léttu bifhjóli í flokki I megi aka á götum með 50 km hámarkshraða, á hjólastíg og hjólarein og á öðrum vegum sem eru sérstaklega merktir til aksturs slíkra bifhjóla.

- Í upphaflega frumvarpinu náði ákvæði 54. gr. einungis til ökumanns vélknúins ökutækis, en ekki þykir ástæða til að takmarka það á þann hátt. Danir taka t.d. hart á því ef hjólreiðamenn tala í síma undir akstri reiðhjóls og telja það geti ógnað umferaröryggi.
- Í 4. mgr. 55. gr. er nýmæli, en gert er ráð fyrir að fresta skuli um 4 mánuði heimild til að fá ökuskírteini, í hvert sinn sem umsækjandi hefur ekið ökutæki án ökuréttinda. Er þetta ákvæði sett inn til að letja ungmenni frá að aka án ökuréttinda, en alvarleg umferðarslys hafa orðið þegar ungmenni hafa ekið án nauðsynlegrar þjálfunar og ökuréttindalaus. Jafnframt er tekin út 4. mgr. 55. gr. í fyrra frumvarpi um bann við að ökumaður undir 20 ára aki breyttu ökutæki. Er ástæða þess sú, að ekki þykir fært að skilgreina breytt ökutæki í umferðarlögum, flest lönd banna breytingu á ökutækjum nema að mjög ströngum reglum sé fylgt og þyrfti það lagaumhverfi að vera til staðar eigi að viðurkenna breytt ökutæki í umferð.
- Í 9. gr. 55. gr. er lagt til að lögfest verði sú sú regla að ökumenn sem stjórna ökutækjum í C1-, C-, D1- og D-flokki til farþega- og farmflutninga í atvinnuskyni skuli gangast undir endurmenntun á fimm ára fresti samkvæmt reglum sem ráðherra setur í reglugerð. Ákvæðið á rætur sínar að rekja til tilskipunar nr. 2003/59/EB sem innleidd var í íslenskan rétt með reglugerð nr. 760/2006 og er það þess eðlis að um efni þess verður að vera mælt í lögum. Sérstökum starfshópi, með fulltrúum hagsmunaaðila, hefur verið falið að útfæra nánar reglur um endurmenntunina og skila tillögum þar að lútandi til ráðherra. Markmiðið með vinnu hópsins er að leita leiða til að tilskipunin hafi sem vægust áhrif á íslenskt atvinnulíf og atvinnubílstjóra sem starfa hér á landi, m.a. með tilliti til kostnaðar, skipulags og tilhögunar námsins. Í bráðabirgðaákvæði er lagt til að ákvæði 9. mgr. 55. gr. frumvarpsins taki gildi 10. september 2013 til samræmis við 19. gr. reglugerðar um ökuskírteini nr. 830/2011, sbr. 4. gr. reglugerðar nr. 199/2012.
- Ákvæði 56. gr. um ökuréttindaflokka eru einfölduð.
- Í 4. mgr. 59. gr. koma inn ákvæði um rétt til að stjórna léttu bifhjóli í flokki I, en skilyrði er að ökumaður sé 15 ára og að hann hafi fengið tilskilda ökukennslu. Einnig nægir að viðkomandi hafi réttindi til að aka bifhjóli eða bifreið. Í 5. mgr. kemur inn ný málsgrein þess efnis að enginn megi stjórna torfærutæki nema hann hafi gilt ökuskírteini til að mega stjórna bifreið eða bifhjóli.
- Uppsetningu og efni 61. gr. er breytt að nokkru leyti. Í stað þess að áhersla sé lögð á að trúnaðarlæknir Umferðarstofu meti aksturshæfni ökumanns er trúnaðarlækni ætlað að komast að niðurstöðu á grundvelli fyrirbyggjandi gagna, læknisfræðilegra og eftir atvikum með því að ökumaður undirgangist hæfnispróf. Mögulegt er að ökumaður fái heimild til aksturs með takmörkunum. Einnig er nýmæli í 3. mgr. þess efnis að hafi lögregla afskipti af ökumanni sem hún telur skorta aksturshæfni, má lögreglan afturkalla ökuréttindin tímabundið í 3 mánuði. Þau verða ekki gild að nýju fyrr en ökumaður hefur undirgengist aksturshæfni undir umsjón trúnaðarlæknis Umferðarstofu. Þetta ákvæði kemur í frumvarpið að beiðni lögreglunnar, en úrræði hafa skort í fyrrgreinum tilvikum. Í 9. mgr. er sett inn nýtt ákvæði um afturköllun leyfis til að aka léttu bifhjóli í flokki I.
- Sameinuð eru í 62. gr. ákvæði um starfsleyfi ökuskóla og ökugerða, en í fyrra frumvarpi fjallaði greinin einungis um starfsleyfi ökuskóla. Sama á við um 64. gr. um afturköllun starfsleyfis og 65. gr. um starfsskyldur ökuskóla, ökugerða og

ökukennara. Í 66. gr. eru reglur gerðar skýrari hvað varðar upphaf akstursþjálfunar að lokinni sviptingu ökuleyfis, sbr. 4. mgr. og tímamörk við útgáfu námsheimildar, sbr. 5. mgr.

- Í 4. mgr. 68. gr. er framsetning á reglugerðarheimild ráðherra vegna gerðar og búnaðar ökutækis breytt og áhersla lögð á að þar komi fram grunnkröfur til heildargerðarviðurkenningar ökutækja svo að setja megi þær á markað hér á landi, bæði er varðar öryggis- og umhverfissjónarmið, svo og um aðrar kröfur sem settar eru til að tryggja megi örugga notkun ökutækis. Jafnframt er lagt til að Umferðarstofa geti útfært reglur um gerð og búnað ökutækja á grundvelli alþjóðlegra samninga, sbr. 68. gr., sbr. 5. mgr.
- 70. gr. frumvarpsins um skráningu ökutækja er breytt í veigamiklum atriðum og og kröfur til skráningar ökutækis settar fram til samræmis við það sem gert er í frumvarpi atvinnu- og nýsköpunarráðuneytisins um lögmæltar ökutækjatrýggingar. Sett er fram sú meginregla að að vélknúin ökutæki skuli skráð og skráningarmerki sett á þau. Síðan er ráðherra í 2. mgr. gert að setja í reglugerð undanþágur frá skráningu ökutækja.
- Í c. lið 4. mgr. 72. gr. er bætt við ákvæði um að greiða skuli vanrækslugjald ef ökutæki hefur ekki verið fært til skoðunar þegar liðinn er mánuður frá því að skráningarmerki hafði verið afhent tímabundið til þess að færa mætti ökutækið til skoðunar. Ennfremur kemur fram það nýmæli í 4. mgr. að sé ökutæki afskráð innan tveggja mánaða frá því að lagt er á vanrækslugjald skuli gjaldið falla niður.
- Ákvæði 4. mgr. 72. gr. í fyrra frumvarpi þess efnis að lögregla geti fært ökutæki til skoðunar, reynist það í hættu fyrir umferðaröryggi eða hefur ekki verið fært til skoðunar, er flutt til og verður 2. mgr. 73. gr.
- 2. mgr. 75. gr. er felld út og þar með fortakslaus krafa um að ökumaður og farþegi bifhjóls (torfærutækis) noti hlífðarfatnað og annan búnað við akstur, eins og var í upphaflegu frumvarpi. Forsvarsmenn bifhjólamanna hafa barist fyrir því að þetta væri tekið út og eftir skoðun á lagaumhverfi þessara mála í nágrannalöndum okkar er ljóst, að slíka kröfu er hvergi að finna í lögum. Þó svo að slíkt ákvæði væri í lögum er ekki til heildarskilgreining á hlífðarfatnaði bifhjólamanna og næði ákvæðið því ekki tilgangi sínum. Jafnframt er reglugerðarheimild um flokkun, gerð og notkun slíks búnaðar flutt í 76. gr. frumvarpsins.
- 76. gr. fjallar nú um öryggis og verndarbúnað óvarinna vegfarenda, en ekki einungis hjólreiðamanna eins og var í fyrra frumvarpi.
- 2. mgr. 77. gr. kveður á um að ekki megi flytja fleiri farþega í ökutæki en það er skráð fyrir, en hér er um nýmæli að ræða í íslenskum lögum.
- Í e-lið 1. mgr. 81. gr. er nýmæli þess efnis að veghaldari geti ekki einungis kveðið á um varanleg sérákvæði um notkun vegar að fengnu samþykki sveitarstjórnar, þegar við á, og lögreglu *um bann við tiltekinni umferð*, heldur einnig að veghaldari *megi kveða á um takmarkaða undanþágu frá banni við tiltekinni umferð*. Þetta byggist á því sjónarmiði að nauðsynlegt reynist í vissum tilvikum að heimila ákveðinni tegund umferðar um veg, án þess að það nái yfir alla. Gott dæmi er almennt bann við innakstri, en að hjólreiðamönnum sé engu að síður heimilt að nota veg til innaksturs.
- Í 5. mgr. 81. gr. er nýmæli, þar er lagt til að ágreiningi á grundvelli 1. og 3. mgr. svo og 3. mgr. 16. gr. megi vísa til ákvörðunar ráðherra. Með vísan í

markmiðssetningu 1. gr. frumvarpsins getur komið upp ágreiningur milli veghaldara, sveitarstjórnar og lögreglu sem eðlilegt er að skjóta megi til ákvörðunar ráðherra, þó svo að geri megi ráð fyrir að það verði einungis gert í stefnumarkandi málum.

- Í 4. mg. 82. gr. er lagt til það nýmæli að sveitarstjórn sé heimilt að ákveða gjald allt að 20.000 kr. vegna notkunar negldra hjólbarða á nánar tilteknum svæðum, fyrir ákveðið tímabil eða ákveðin skipti, að höfðu samráði við Vegagerðina. Utan tímabils er notkun negldra hjólbarða á vélknúnum ökutækjum óheimil. Í sektarreglugerðinni er gert ráð fyrir að lögreglan geti sektað ökumann sem er á bifreið með nagladekkjum, eftir að tímabili lýkur sem það er leyft. Með því að hafa jákvætt bann við notkun nagladekkja í frumvarpinu opnar það á þann möguleika að hægt sé að beita gjaldi við því þegar ökutæki er á nagladekkjum fram yfir leyfða dagsetningu. Þessu ákvæði er ætlað aðallega ætlað að minnka mengun vegna svifryks en einnig að standa straum af kostnaði sveitarfélags vegna slits á götum sem óhjákvæmilega á sér stað við notkun negldra hjólbarða og getur haft áhrif á umferðaröryggi ef ekkert er að gert. Sjá nánar umfjöllun um notkun negldra hjólbarða í IV. kafla almennra athugasemda við frumvarp þetta.
- Í 4. mgr. 94. gr. er gert ráð fyrir að skráðum eiganda vélknúins ökutækis sekt ef brot er numið í löggæslumyndavél, þ.e. hraðakstur eða akstur gegn rauðu ljósi. Hér er um svokallaða „hlutlæga“ ábyrgð að ræða, sem verið hefur í frumvarpinu frá upphafi að því er varðar hraðakstur, en akstur gegn rauðu ljósi er nýmæli. Þetta á einungis við þegar ekið er yfir ákveðnum hámarkshraða, ef aksturinn varðar punkti í ökuferilsskrá er um hefðbundið lögreglumál að ræða.
- Í 3. og 4. mgr. 111. gr. er nýmæli um réttarfarsúrræði þegar gjald skv. 110. gr. er ekki greitt á réttum tíma. Í 3. mgr. segir að krefjast skuli nauðungarsölu ef ekki hefur verið greitt innan 15 daga og mótbárur ekki borist. Í 4. mgr. segir jafnframt að ef ekki tekst að senda eiganda (umráðamanni) ökutækis tilkynningu um álagningu gjalds skv. 110. gr., þá megi birta tilkynninguna í Lögbirtingarblaði með sömu réttaráhrifum.