

Innviðaráðuneytið
b.t. skrifstofu samgangna

Sent í samráðsgátt
Reykjavík, 16. október 2025

Efni: Umsögn Bændasamtaka Íslands um drög að reglugerð um breytingu á reglugerð um ökuskírteini nr. 830/2011, mál nr. S-194/2025.

Bændasamtök Íslands leggjast alfarið gegn því að reglugerðardrög þessi verði staðfest og er þeim harðlega mótmælt. Breytingarnar fela í sér veruleg áhrif á störf og atvinnuhætti í sveitum landsins og varða bændur með beinum hætti.

Reglugerðardrögin eru órökstudd og án kostnaðargreiningar eða áhrifamats. Engin rökstudd þörf er sett fram fyrir breytingunum. Tillögurnar fela í sér gríðarlegan kostnaðarauka fyrir landbúnaðinn, skerða aðgengi ungs fólks að starfi og menntun og ganga gegn stefnu stjórnvalda í landbúnaðarmálum.

Samtökin telja að breytingarnar séu í andstöðu við markmið landbúnaðarstefnu stjórnvalda um að efla menntun, atvinnuþátttöku og nýliðun í landbúnaði, hagsmuni landsbyggðarinnar, þar sem aðgengi að vinnuafli og menntun er þegar áskorun.

Þá telja samtökin að reglugerðarbreytingarnar gangi gegn grundvallarsjónarmiðum um meðalhóf og raunhæfi reglusetningar.

Landbúnaður byggir á öflugum mannauði, verkþekkingu og aðgengi að tækjum og búnaði. Í landbúnaðarstefnu stjórnvalda er lögð áhersla á að efla ungt fólk í greininni, styrkja menntun og tryggja atvinnuöryggi í landbúnaði. Reglugerðarbreytingar þessar ganga þvert gegn þessum markmiðum. Þær takmarka ekki aðeins möguleika ungs fólks til þátttöku í bústörfum með því að auka kostnað við menntun og draga úr samkeppnishæfni greinarinnar heldur verður ekki annað séð en að þeir aðilar, þ.e. bændur og þeir sem starfa við búskap og búrekstur, þurfi nú að taka meirapróf til að vera heimilt að aka dráttarvél og með eftirvagna, sem nú þarf ekki, sbr. neðangreindan rökstuðning. Slíkt er ótækt og yrði þeim sem stunda eða hyggjast starfa við landbúnað mikill kostnaðarauki, hvort sem um ræðir stofnkostnað og/eða kostnað við að viðhalda réttindunum. Fyrir utan tímann sem tæki fyrir viðkomandi að afla sér umræddra réttinda með tilheyrandi tekjutapi.

Leiðin að meiraprófinu

Fyrsta dráttarvélin var keypt til Vestfjarða fyrir hartnær hundrað árum, eða árið 1926. Orðið dráttarvél eða traktor er notað jöfnum höndum um ökutækið. Eðli málsins samkvæmt felst hlutverk ökutækisins í orðinu dráttarvél – þ.e. *vél sem dregur* – og traktor sem kemur úr latínu og þýðir „*sá sem dregur*.“ Með vísan til þessa er deginum ljósara að dráttarvélar og eftirvagnar/tengitæki gegna heildstæðu hlutverki í landbúnaði og er uppbygging þeirra tækja og tilgangur gjörólíkur öðrum ökutækjum.

Ökuréttindaflokkar eru skilgreindir í núgildandi reglugerð nr. 830/2011, um ökuskírteini, með tilliti til ökutækja sem reglugerðin tekur til, vélknúins ökutækis og eftirvagns/tengitækis. Dráttarvélar sem nýttar eru til landbúnaðarstarfa eru að meginstefnu til vel yfir 3.500 kg. og svo eru flestir þeir eftirvagnar/tengitæki sem nýttir eru til slíkra starfa yfir 3.500 kg. að þyngd. Um hvers konar eftirvagna getur verið að ræða, s.s. heyvinnslutæki, heyhleðsluvagna, haugsugur, sturtuvagna, taðdreifara, jarðvinnsluvélar, áburðardreifara o.s.frv.

Með vísan til boðaðra breytinga á reglugerðinni er ljóst að bændur og aðrir þeir sem starfa við landbúnað, eða hyggjast starfa við hann, þurfa meirapróf. Með öðrum orðum - bændir þurfa að taka og standast meirapróf til að keyra dráttarvélar og tengivagna eftir að hafa keyrt dráttarvélar í háa herrans tíð. Þá er enginn greinarmunur gerður á því hvort að viðkomandi hafi keyrt dráttarvél í 60 ár eða aldrei komið nálægt henni. Báðir aðilar þyrftu að taka meirapróf nái breytingar reglugerðarinnar fram að ganga.

Bóklegt nám í ökuskóla til að öðlast réttindi sem meiraprófsbílstjóri í þeim flokkum er reglugerðardrögin taka til tekur 62 klukkustundir (fyrir flokka C1 og C1E) og svo 82 klukkustundir (fyrir flokka C og CE). Þar sem 12 tímar fara í umferðafræði, 12 tímar í umferðasálfræði, 16 tímar í skyndihjálpi, 12 tímar í bíltækni og 10-32 tímar í stór ökutæki. Verklegrir tímar eru frá 10 tímum til allt að 19 tíma. Samtals myndu klukkustundirnar sem færu í að öðlast réttindin til meiraprófs taka allt frá 72 klukkustundum upp í 99 klukkustundir. Beinn kostnaður við að afla réttindanna er allt að 700.000 krónur á hvern þann einstakling er það sækir.

Að auki, umfram aðrar atvinnugreinar, yrði annar beinn kostnaður að auki mikill fyrir bændur. Séu hlutirnir settir í samhengi og miðað við að almenn dagvinna án neysluhléa sé 37,5 klst. á viku, og vitanlega er ekki tekið tillit til vinnutímastyttingar enda er ógerningur að hennar sé notið við meðal bændu, þá tæki námið alls tæplega tvær til þrjár vikur sé miðað við vinnutíma almenna vinnumarkaðarins. Þannig er óumflýjanlegt að bændur þurfi að fá afleysingu í sínum bústörfum fyrir þessar samanlagt 2-3 vikur fyrir þann tíma er færi í skyldutíma námsins og slíkur kostnaður getur numið verulegum fjárhæðum.

i. Afturvirkni laga og stjórnvaldsfyrirmæla

Við lestur reglugerðadraga þessara verður ekki séð að þar sé sérstaklega kveðið á um réttarstöðu þeirra einstaklinga sem þegar hafa öðlast tiltekin ökuréttindi samkvæmt núgildandi reglum. Þar sem ekki er tekið fram að þessi réttindi haldi gildi sínu eftir gildistöku nýju breytingarreglugerðarinnar, verður að gera ráð fyrir að breytingarnar geti haft áhrif á þegar fengin réttindi og þar með falið í sér afturvirkni reglugerðarákvæða sem eru afar íþyngjandi. Slík afturvirkni er almennt óheimil og getur leitt til þess að áður mynduð lögmæt réttindi einstaklinga séu skert án skýrrar lagaheimildar.

Samkvæmt meginreglu íslensks réttar er óheimilt að beita nýjum lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum um atvik eða réttindi sem stofnað var til áður en þau tóku gildi. Slík afturvirkni myndi raska áður myndaðri réttarstöðu einstaklinga og brjóta gegn grundvallarreglu réttarríkisins um fyrirsjáanleika og traust á lögum í gildi. Bann við afturvirkni byggist því á þeim grunni að hinn almenni borgari geti treyst því að réttindi og skyldur hans breytist ekki með afturvirkum hætti. Hins vegar ef um ívilnandi afturvirkni laga er að ræða er almennt talið að það sé heimilt.

Hér er um að ræða afar íþyngjandi breytingar að ræða sem myndi hafa umtalsverðar afleiðingar á landbúnaðinn, störf bændu, sveitir landsins og matvælaframleiðslu á Íslandi og bitna á þeim aðilum er síst skyldi, með tilheyrandi afleiðingum.

ii. Engin kostnaðargreining, áhrifamat né rökstuðningur

Bændasamtökin benda á að í gögnum ráðuneytisins fylgir engin kostnaðargreining, ekkert áhrifamat og engin rökstuðningur fyrir þeim breytingum sem lagðar eru til. Einnig skortir skýringar á því hvers vegna breytinganna er þörf, hvort hér sé um að ræða innleiðingu á reglum frá Evrópusambandinu varðandi samevrópskt ökuskírteini eða séríslenskar reglur. Afstaðan virðist því byggð á óljósum forsendum og engin sjáanleg þörf fyrir að þessar breytingar taki til landbúnaðarstarfa.

iii. *Áhrif á starfsemi í sveitum*

Ef reglugerðardrög þessi verða staðfest verða áhrifin þau að flestir, sem aka slíkum tækjum til landbúnaðarnota, þurfa að afla sér aukinna ökuréttinda, þ.e. meirapróf. Um alvarlegar neikvæðar afleiðingar fyrir landbúnaðinn er að ræða sem felur í sér gríðarlegan kostnaðarauka fyrir bændur og landbúnaðinn í heild sinni, mönnun dráttarvéla á álagstímum verður erfiðari og kostnaður við að vinna hefðbundin landbúnaðarstörf eykst til muna, þar sem meirapróf er bæði kostnaðarsamt og tímafrekt. Enn fremur er ungt fólk útilokað frá því að vinna við bústörf nema með atvinnuréttindum, sem gengur þvert á markmið stjórnvalda um að efla nýliðun í greininni.

Þá er óeðlilegt að setja sömu réttindakröfur og þyngdarmörk á dráttarvélar og flutningabíla. Dráttarvélar aka til að mynda á um 40–50 km/klst., en flutningabílar á 90 km hraða, burt séð frá eiginleikum og uppbyggingu ökutækjanna og vísast er til umsagnar Þórarins Leifssonar um reglugerðardrögin í því samhengi. Engin rök liggja fyrir því að sama réttindaskylda eigi við um þessi ólíku ökutæki.

Verði drögin samþykkt þurfa nemendur að afla sér meiraprófs (C1E eða CE) til að mega stjórna þeim dráttarvélum sem notaðar eru í búfræðinámi og í landbúnaðarstörfum. Til þess að öðlast C1 réttindi þarf einstaklingur að hafa náð 18 ára aldri og hafa fullnaðarökuskírteini. Til þess að öðlast CE réttindi þarf einstaklingur hins vegar að hafa náð 21 árs aldri og hafa fullnaðarökuskírteini. Samkvæmt núgildandi reglum má veita þeim sem er orðinn 16 ára ökuskírteini fyrir T-flokk, þ.e. réttindi til að stjórna dráttarvél sem tengja má við eftirvagn/tengitæki. Að auki virðist samkvæmt drögunum að þeir sem afla sér þessara auknu réttinda þurfi að ljúka endurmenntun atvinnubílstjóra til að endurnýja ökuréttindin á tíu ára fresti, sem eykur enn á kostnað og flækjustig. Þá er líka óljóst hvort um sé að ræða vöruflutninga í atvinnuskyni fyrir C-1 flokk. Vissulega er verið að flytja mögulegan búfénað og aðrar afurðir, kartöflur, hey o.s.frv. Þurfa þá bændur að fullnægja að auki skilyrðum um viðbótarnám og próf skv. námskrá? Ásamt því að sækja endurmenntunarnámskeið til að viðhalda réttindunum til ökuréttindanna? Hér er vaðið í óvissu.

Þá er villandi að í reglugerðardrögunum á T-flokkurinn að taka til dráttarvéla sem eru 3.500 kg. eða minna að leyfðri heildarþyngd, sbr. nýjan lið iv.) b-liðar 5. tölul. 5. mgr. 6. gr. og að nýr 11. tölul. 5. mgr. 6. gr. eigi að vísa í T-flokk, sbr. 19. tölul., en um leið gera breytingar á 19. tölul. og á T-flokknum. Með breytingardrögum yrði T-flokkurinn annar en hann er í dag þar sem hann tæki ekki bara yfir dráttarvél almennt heldur væri bundinn við þyngdartakmarkanir. Enn fremur, á hvaða regluverki Evrópusambandsins byggir T-flokkurinn á í upphaflegri reglugerð og svo breytingarreglugerðinni.

Sama gildir um þær breytingar sem lagðar eru til með nýjum staflíð í 8. tölul. 5. mgr. 6. gr. reglugerðarinnar. Með þessum breytingartillögum er í reynd verið að breyta T-flokki og því í reynd ótækt að vísa til hans eins og b.- og c.-liðir 1. gr. reglugerðardraganna leggur til. Með þessum breytingum mun T-flokkurinn ekki taka til dráttarvéla sem eru yfir 3.500 kg. þannig að slíkar dráttarvélar ættu réttilega ekki að falla undir T-flokkinn komi reglugerðin til framkvæmda.

Þess utan segir síðan að veita megi ökuskírteini þeim sem orðinn er 16 ára í T-flokki á meðan að lögð eru fram önnur skilyrði fyrir téðum T-flokki í öðrum greinum reglugerðardraganna.

iv. *Áhrif á menntun og búfræðinámi*

Í dag er það skilyrði að nemendur í búfræðinámi geta ekki hafið verknám nema hafi tekið frumnámskeið til vinnuvélaréttinda hjá Vinnueftirliti ríkisins þar sem kennd er notkun dráttarvéla og liðléttinga og nemandinn hljóti verklega þjálfun í notkun þessara tækja, svokallað dráttarvélapróf.

Það liggur ljóst fyrir að girt er fyrir möguleika ungra einstaklinga að stunda landbúnaðarstörf og að öllum líkindum geta ekki hafið verknám í búfræði fyrr en ýmist við 18 ára eða 21 árs aldur.

Slíkt myndi einnig þýða verulegan kostnað fyrir nemendur, sbr. umfjöllun að ofan, auk þess sem aldursskilyrði 18 ára eða 21 árs útilokar stóran hluta þeirra sem stunda nám í búfræði. Þetta er óraunhæft og beinlínis í andstöðu við markmið stjórnvalda um að styrkja landbúnaðar- og verkmenntun. Þess utan er vægast sagt ótækt að þeir nýliðar sem hyggjast hefja búskap eða stunda hann áfram, hvort sem þeir hafi gengið menntaveginum eða ekki, verði að afla sér slíkra réttinda.

Málið var ekki sérstaklega sent til Bændasamtakanna til umsagnar en þegar svona viðamiklar breytingar eru í farvatninu er afar mikilvægt að stjórnvöld tilkynni um að mál sé í undirbúningi og verði til umsagnar. Þannig er stigið skref í að tryggja betri laga- og reglugerðarsetningu hér á landi..

Að öllu framangreindu virtu mótmæla Bændasamtök Íslands reglugerðardrögum þessum harðlega og skora samtökin á innviðaráðuneytið að draga þau til baka.

Að því sögðu eru fulltrúar Bændasamtaka Íslands að sjálfsögðu reiðubúnir til frekara samtals um það sem fram kemur í umsögn þessari.

Virðingarfyllst,
f.h. Bændasamtaka Íslands

Margrét Ágústa Sigurðardóttir
framkvæmdastjóri

Katrín Pétursdóttir
lögfræðingur