

Liikenne- ja viestintäministeriö
eija.maunu@lvm.fi
kirjaamo@lvm.fi

1.7.2014

ASIA Lausuntopyyntö liittyen ajokorttien myöntämisen siirtämiseen Liikenteen turvallisuusvirasto Trafille

VIITE LVM054:00/2013

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että jatkossa Liikenteen turvallisuusvirasto myöntäisi ajokorttiluvat ja ajokortit sekä eräät kuljettajalta vaadittavat lisäluvat, joissa toimivalta on nykyisin poliisilla. Liikenteen turvallisuusvirasto myöntäisi myös opetusluvat ja moottoripyörän harjoitusluvat sekä vammaisen pysäköintiluvat. Poliisi vastaisi yhä kuljettajien ajoterveyden valvonnasta sekä ajokieltoon määräämisestä liikenne rikosten tai ajokorttiedellytysten menettämisen takia sekä päättäisi myös lupien peruuttamisesta.

Liikennevakuutuskeskus (LVK) on tutustunut edellä mainittuun lausuntopyyntöön ja toteaa seuraavaa.

Yleistä

Esityksessä todetaan, että Liikenteen turvallisuusvirastolle kuuluvien tehtävien hoidon edellyttämän palveluverkoston puuttumisen johdosta tehtävät hoidettaisiin hankkimalla palvelut yksityisiltä tai julkisilta palveluntuottajilta. Tuleva palveluverkosto vastaisi käytännössä tämänhetkistä kuljettajatutkinnon vastaanottajien alueellista verkostoa. Esityksen mukaan toimipisteitä olisi jatkossa 98. Vertailun vuoksi todettakoon, että pääpoliisiasemia on tällä hetkellä 11 ja poliisiasemia 108 kappaletta. Toimipisteiden lukumäärän vähentymisen lisäksi myös tiettyjen toimipisteiden aukioloajat voivat jatkossa olla rajallisemmat. Esityksen mukaan osa kuljettajatutkintoja tällä hetkellä vastaanottavista toimipisteistä on esimerkiksi auki vain kerran kahdessa viikossa. LVK toteaa, että riittävä palvelutaso sekä kohtuullinen odotusaika ja etäisyys toimipisteeseen on pystyttävä myös jatkossa takaamaan. Tämä on perusteltua, sillä kaikkia lupia tai kortteja ei esityksenkään mukaan voida jatkossa toimittaa postitse.

Esityksessä on kerrottu, että Ruotsin toimintamallissa ajokortti lähetetään kirjattuna kirjeenä, jonka henkilö saa postista vain henkilöllisyystodistuksensa kanssa. Samalla henkilön tulee luovuttaa postille hänen vanha ajokorttinsa, joka mitätöidään. Esityksen mukaan Suomessa ajokortit ja luvat lähetetään postitse ensimmäisessä luokassa. LVK toteaa, että kirjatun kirjeen käytännöllä voitaisiin osaltaan varmistaa se, että ajokortit päätyvät oikealle henkilölle. Tämä on perusteltua siksi, että ajokortti mahdollistaa etenkin kotimaassa jonkin asteisen identiteettivarkauden - toisena henkilönä esiintymisen. Kirjatun kirjeen käytäntö myös oletettavasti tehostaisi vanhojen korttien ja lupien mitätöintiä.

Esityksessä todetaan, että Poliisin ajo-oikeusasioiden käsittelyn yhteydessä tavoitetaan vuosittain merkittävä määrä etsintäkuulutettuja henkilöitä. Esityksen mukaan uudessa menettelyssä näitä henkilöitä ei enää tavoitettaisi myöntämismenettelyn yhteydessä, vaan Poliisin muun valvonnan yhteydessä. LVK korostaa, että nyt kaavaillussa muutoksessa nykytason on toimittava minimi-tavoitetasona. Tästä johtuen Poliisin on löydettävä keino, jolla nykyisin ajo-oikeusasioiden käsittelyssä kiinni jäävät etsintäkuulutetut henkilöt saataisiin kiinni myös jatkossa. Poliisin satunnainen muu valvonta ei ole tehokas ratkaisu etenkin, jos valvontaan kohdistettuja resursseja ei lisätä.

Esitykseen sisältyy ehdotus luopua alkoholin ja muiden huumaavien aineiden jatkuvan väärinkäytön tarkastelusta lupaprosessin yhteydessä erillisenä toimenpiteenä terveysvaatimusten lisäksi. Käytännössä poliisi on puoltavasta lääkärinlausunnosta huolimatta pyytänyt ylimääräistä lausuntoa arviolta 500 hakemuksen yhteydessä vuosittain. Esityksen mukaan alkoholin ja muiden huumaavien aineiden jatkuva väärinkäyttö voitaisiin jatkossa ottaa paremmin huomioon ohjeistamalla laajemmin lääkäreiden terveystarkastuksia. Esityksen mukaan muutos ei heikentäisi liikenneturvallisuuksia.

LVK toteaa, että liikenneonnettomuuksien tutkijalautakuntien mukaan vuonna 2013 29 %:ssa (N=56 kpl) kuolemaan johtaneista tieliikenneonnettomuuksista on jollakin onnettomuuden osallisella moottoriajoneuvon kuljettajalla ollut veressään alkoholia vähintään 0,5 promillea. Lukumäärä ei ole viime vuosina laskenut. Valtaosalla, 88 %:lla veren alkoholipitoisuus ylitti törkeän rattijuopouden 1,2 promillen rajan. Edelleen todettakoon, että alkoholin vaikutuksen alaisista kuljettajista 40 %:lla oli aikaisempia rattijuopumustuomioita ja alkoholin runsas käyttö oli usealla heistä päivittäistä. Alkoholia nauttineista kuljettajista kuudella epäiltiin olevan huumetta tai huumaavaa lääkeainetta veressään. Näiden lisäksi 11 ei-rattijuopon kuljettajan epäiltiin ajaneen huumausaineen vaikutuksen alaisena. Yhteensä siis 17 kuljettajan (19 %:a kaikista kuljettajista) epäiltiin ajaneen huumausaineen tai huumaavan lääkeaineen vaikutuksen alaisena. *(Liikennevakuutuskeskus 2014. VALT-ennakkotiedot alkoholionnettomuuksista 2013 -raportti)*

Yllä esitettyihin lukuihin vedoten LVK korostaa alkoholin ja muiden huumaavien aineiden väärinkäytön tarkastelun ja tarkastelun tehostamisen merkitystä myös ajolupaprosessin yhteydessä. Toistuvien rattijuopumuksiin syylistyneillä esiintyvä alkoholismi on sairaus, joka tulisi ottaa huomioon ajolupaa harkittaessa. Lääkäreiden ilmoitusvelvollisuudessa ajokykyyntä vaikuttavista sairauksista on esiintynyt puutteita muidenkin sairauksien kohdalla ja pelkän lääkäreiden ohjeistuksen lisäämisen tehokkuus väärinkäyttäjien tarkemman tarkastelun varmistamisessa on kyseenalainen. Tiedonkulku ajokykyyntä vaikuttavista sairauksista arvioivien lääkäreiden ja poliisin ajolupaprosessin välillä on varmistettava, jotta ajokyvyltään huomattavasti rajoittuneet kuljettajat saadaan pois liikenteestä.

Laki ajokorttilain muuttamisesta

15 § Ajokorttiluvan peruuttaminen

Esityksen mukaan pykälää muutettaisiin siten, ettei ajokorttilupaa enää jatkossa peruutettaisi ajokieltoon määräämisen johdosta. Tällä hetkellä poliisi pystyy ajokieltoasian yhteydessä kuulemaan ajo-oikeuden haltijan myös luvan

peruuttamisen osalta. Jatkossa toimivallan eriytyessä olisi Liikenteen turvallisuusviraston kuultava ajo-oikeudenhaltija luvan peruuttamiseksi. Esityksen mukaan henkilökohtaisen kuulemisen järjestämisessä olisi ongelmia puuttuvan alueorganisaation johdosta. LVK toteaa, että muutoksen ei tulisi heikentää liikenneturvallisuutta mahdollistamalla poliisin ajokieltoon määräämän henkilön ajolupaprosessin normaali eteneminen. Ajolupaviranomaisen tulisi jatkossakin pystyä ottamaan huomioon ja reagoimaan poliisin ja oikeuden määräämiin ajokieltoihin. Tämä voidaan osittain varmistaa eri tietojärjestelmien yhteensopivuutta, integraatiota parantamalla sekä riittäväillä resursseilla.

23 § Lyhytaikaisen ajokortin voimassaolo

Esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi erillisen lyhytaikaisen ajokortin käytöstä. Ehdotuksen mukaan B-luokan ajokortti annettaisiin nykyisen kahden vuoden sijaan suoraan 15 vuodeksi ehdolla, että ajokortin saajan olisi suoritettava harjoitteluvaiheen ja syventävän vaiheen opetus säädetyssä määrääjässä. Määräaika noudattaisi nykyisen lyhytaikaisen ajokortin voimassaoloaika. Ehdon rikkominen merkitsisi syyllistymistä ajokorttilain 93 §:ssä tarkoitettuun ajokorttirikkomukseen, josta seurauksena olisi sakkoa. Jatkossa kuljettajakoulutuksen loppuun viemisen varmistamiseksi ehdotetaan, että ajaminen määrääjän umpeutumisen jälkeen huomioitaisiin toistuvina liikenne rikkomuksina, joista voidaan määrätä määrääjäksi ajokieltoon, jos seuraamusta määrättäessä huomioon otettavia tekoja kertyy säädetty määrä vuoden tai kahden vuoden sisällä. Nykytilanteessa ajamista lyhytaikaisen ajo-oikeuden päättymisen jälkeen jatkava henkilö syyllistyy rikoslain 23 luvun 10 § tarkoitettuun ajamiseen ilman ajo-oikeutta, minkä seurauksena henkilö määrätään välittömästi määräaikaan ajokieltoon.

Esitetyn muutoksen mukaan henkilö määrättäisiin jatkossa määräaikaan ajokieltoon vasta toistuvien liikenne rikkomuksien jälkeen. Esityksessä ei ole otettu kantaa siihen, mitä tapahtuu tilanteessa, jossa henkilölle ei kerry tiettyä määrää liikenne rikkomuksia tietyn ajanjakson sisällä. Voiko henkilö ajokortin määrääjän umpeutumisesta huolimatta jatkaa ajamista niin kauan, kunnes edellä esitetyt ehdot täyttyvät? Liikenne rikkomusten lukumäärä, etenkin ajo-oikeudetta ajamisesta kiinnijääminen, riippuu vahvasti poliisin liikennevalvonnan yhteydessä tekemistä tienvarsipysäytyksistä ja –tarkastuksista. Esimerkiksi puhallutusratsioissa ei nykyään säännönmukaisesti tarkisteta ajokorttia. Näin ollen satunnaisen yksittäisen henkilön todennäköisyys jäädä kiinni ajo-oikeudetta ajamisesta on pieni. Siten tulisi harkita keinoja varmistaa kuljettajakoulutuksen loppuun saattaminen heti havaittaessa, että määräaika on umpeutunut.

LVK toteaa, että esitetty muutos ei ainakaan kannusta nykyistä menetelmää paremmin aloittelevaa kuljettajaa suorittamaan B-luokan ajokortin harjoitteluvaihetta ja syventävän vaiheen opetusta annetussa määrääjässä. Tämä voi osaltaan heijastua liikenneturvallisuuteen negatiivisesti, sillä harjoitteluvaihe ja syventävä vaihe ovat opetussuunnitelman mukaisesti kiinteä osa ajo-opetusta ja niiden tarkoituksena on lisätä tuoreen kuljettajan osaamista, valmiuksia ja kykyä toimia liikenteessä.

LVK nostaa esille myös lyhytaikaisen, kaksi vuotta voimassa olevan ajokortin poistumisen problematiikkaa. Nykyisin esimerkiksi henkilöautoa vuokratessa

tai koeajoa sopiessa autoliikkeessä voidaan henkilön lyhytaikainen ajokortti ja sen voimassaolo todeta suoraan ajokortista. Esityksen mukaan tämä ei enää jatkossa olisi mahdollista, vaan myönnetty ajokortti olisi näennäisesti voimassa heti 15 vuotta. Ottaen huomioon, ettei esimerkiksi autonvuokrausyrityksillä tai autoliikkeillä ole nykyisin mahdollisuutta tarkistaa ajolupien voimassa oloa suoraan tietokannasta, voidaan henkilöauto vuokrata tahattomasti henkilölle, jolla ei ole sen kuljettamiseen oikeuttavaa ajo-oikeutta.

Lisäksi LVK esittää, että oikeudenmukaisen vakuutustoiminnan nimissä olisi perusteltua luoda myös vakuutusyhtiöille rajapinta tarkastella ajokielto tietoja etenkin vakuutuksen myöntämisen yhteydessä. Tietoja voitaisiin hyödyntää vakuutuksenottajan riskienarvioinnissa.

Esityksessä on myös todettu, että ajo-oikeudetta ajamisen valvontaa tullaan tehostamaan osana Poliisin automaattivalvonnan ja rekisterikilpien lukulaitteiden käyttöönoton avulla. LVK toteaa, että nyt käytössä olevan teknologian avulla ei pystytä tunnistamaan moottoriajoneuvon kuljettajaa.

Esityksessä on myös todettu, että lyhytaikaisesta ajokortista luopumiseen liittyvät ehdotukset aikaistaisivat mahdollisuutta ryhtyä taksinkuljettajaksi nykyistä nopeammin ajokortin hankinnan jälkeen. LVK nostaa esille, että liikennevakuutuksesta korvattujen liikennevahinkojen perusteella kuljettajien ajokorttimäärään suhteutettu riski aiheuttaa liikennevahinko on merkittävästi suurempi uusilla kuljettajilla. Vertailun vuoksi todettakoon, että tilastojen mukaan kuljettajat, joilla on ollut ajo-oikeus voimassa alle vuoden, aiheuttavat n. 50 vahinkoa 1 000 ajokorttia kohden, kun vastaava luku viisi vuotta ajokortin omistaneilla on 10 vahinkoa 1 000 ajokorttia kohden. Kuljettajan riski aiheuttaa onnettomuus pienenee jopa viidennekseen ajokortin viiden ensimmäisen voimassaolovuoden aikana. (*Liikennevakuutuskeskus 2013. Vakuutusyhtiöiden liikennevahinkotilasto 2012 - Liikennevakuutuksesta korvatut vahingot - raportti*)

Yhteenveto

LVK toteaa esityksen olevan perusteellisesti valmisteltu. LVK on nostanut lausunnossaan esille keskeisimpiä asioita ja havaintoja, joita tulisi tarkentaa tai selvittää edelleen.

LVK:n lausunnon keskeisimpiä asioita ovat:

- Erinäiset luvat ja kortit edellyttävät myös jatkossa toimipisteessä asiointia. Asioinnin palvelutaso sekä kohtuullinen odotusaika ja etäisyys toimipisteeseen on pystyttävä myös jatkossa takaamaan.
- Kirjatun kirjeen käytännöllä voitaisiin osaltaan varmistaa se, että ajokortit päätyvät oikealle henkilölle. Lisäksi se oletettavasti tehostaisi vanhojen korttien ja lupien mitätöintiä.
- On löydettävä keino, jolla nykyisin ajo-oikeusasioiden käsittelyssä kiinni jäävät etsintäkuulutetut henkilöt saataisiin kiinni myös jatkossa. Nykytason on toimittava tulevan toimintamallin minimimitavoitetasona.
- Alkoholin ja muiden huumaavien aineiden väärinkäytön tarkastelun ja tarkastelun tehostamisen merkitystä on korostettava myös ajolupaprosessin yhteydessä. Toistuviin rattijuopumuksiin syyllistyneillä esiintyvä alkoholismi on sairaus, joka tulisi ottaa vahvasti huomioon ajolupaa harkittaessa. Pel-

kän lääkäreiden ohjeistuksen lisäämisen tehokkuus väärinkäyttäjien tarkemman tarkastelun varmistamisessa on kyseenalainen.

- Muutoksen ei tulisi heikentää liikenneturvallisuutta mahdollistamalla poliisin ajokieltoon määräämän henkilön ajolupaprosessin normaali eteneminen. Ajolupaviranomaisen tulisi jatkossakin pystyä ottamaan huomioon ja reagoimaan poliisin ja oikeuden määräämiin ajokieltoihin.
- Jatkossa kuljettajakoulutuksen loppuun viemisen varmistamiseksi ehdotetaan, että ajaminen määrääjän umpeutumisen jälkeen huomioitaisiin toistuvina liikenne rikkomuksina. Nykyistä "välitön ajokielto" -menettelyä lievempi menettely ei ainakaan kannusta nykyistä menetelmää paremmin aloittelevaa kuljettajaa suorittamaan B-luokan ajokortin harjoitteluvaihetta ja syventävän vaiheen opetusta annettussa määrääjässä. Tämä voi osaltaan heijastua liikenneturvallisuuteen negatiivisesti, sillä harjoitteluvaihe ja syventävä vaihe ovat opetussuunnitelman mukaisesti kiinteä osa ajo-opetusta ja niiden tarkoituksena on lisätä tuoreen kuljettajan osaamista, valmiuksia ja kykyä toimia liikenteessä.
- Nyt liikennevalvonnassa käytössä olevan teknologian avulla ei pystytä tunnistamaan moottoriajoneuvon kuljettajaa ja siten tarkistamaan ajo-oikeuden voimassaoloa.
- Esityksen mukaan myönnetty ajokortti olisi kortissa olevien merkintöjen mukaan jatkossa voimassa heti 15 vuotta. Ottaen huomioon, ettei esimerkiksi autonvuokrausyrityksillä tai autoliikkeillä ole nykyisin mahdollisuutta tarkistaa ajolupien voimassa oloa suoraan tietokannasta, voidaan henkilöauto vuokrata tahattomasti henkilölle, jolla ei ole henkilöauton kuljettamiseen oikeuttavaa ajo-oikeutta.
- Esityksessä on todettu, että lyhytaikaisesta ajokortista luopumiseen liittyvät ehdotukset aikaistaisivat mahdollisuutta ryhtyä taksinkuljettajaksi nykyistä nopeammin ajokortin hankinnan jälkeen. Liikennevakuutuksesta korvattujen liikennevahinkojen perusteella kuljettajien ajokorttimäärään suhteutettu riski aiheuttaa liikennevahinko on merkittävästi suurempi uusilla kuljettajilla. Riski aiheuttaa onnettomuus pienenee jopa viidennekseen ajokortin viiden ensimmäisen voimassaolovuoden aikana.

Ystävällisin terveisin,
LIKENNEVAKUUTUSKESKUS



Ulla Niku-Koskinen
Toimitusjohtaja