

Asia: VN/8292/2021

Lausuntopyyntö: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ajokorttilain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenneturvan lausunto luonnoksesta ajokorttilain muuttamisesta

Yleistä

Luonnoksessa hallituksen esityksestä ajokorttilain muutoksesta todetaan, että ”Ajokorttilain muutoshankkeessa tavoitteena on erityisesti nuorten liikenneturvallisuuden edistäminen. Liikenneturvallisuus onkin merkittävässä asemassa pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa, jossa todetaan että liikenneturvallisuuden parantaminen otetaan uudelleen mukaan liikenteen ja liikennejärjestelmän kehittämiseen. Hallitusohjelman tavoitteena on vastata EU:n nollaskenaarioon.”

Liikenneturva pitää ehdotettua ajokorttilain muutosta esitettyjen liikenneturvallisuustavoitteiden vastaisena. Ajokortti-ian laskeminen 18 vuodesta 17 vuoteen lisää alaikäisten autonkuljettajien määrää liikenteessä, mikä lisää nuorten liikenneonnettomuuksia ja heikentää nuorten liikenneturvallisuutta. Jos ajokortti-ikää päätetään laskea, nuorten turvallisuutta tukevien toimien tulee olla ehdotettuja tehokkaampia ja laajempia. Esitämme ehdotettujen turvallisuustoimien tehostamista sekä listamme lausunnon lopussa muita keinoja nuorten onnettomuuksien vähentämiseksi.

Tulevalla lakimuutoksella tulee tavoitella nuorten muita kuljettajia selvästi korkeamman riskin alentamista. Nuoria on väestöstä vain noin 11 prosenttia, mutta lähes joka kolmas tieliikenteessä vahingoittunut on nuori.

Suomessa ja muuallakin Euroopassa on tavoite puolittaa liikennekuolemien ja vakavien loukkaantumisten määrä tämän vuosikymmenen aikana. Nuorten (15–25-vuotiaat) osalta tämä tarkoittaa Suomessa, että ikäryhmän liikennekuolemien määrä on saatava alle 18:aan vuoteen 2030 mennessä, kun vuonna 2020 kuolleiden määrä ikäryhmässä oli 37. Liikenneturvallisuuden asiantuntijaorganisaatio European Transport Safety Council (ETSC) on tarkastellut nuorten liikenneturvallisuutta unionin alueella tuoreessa Reducing Road Deaths among Young People -raportissa. Suomessa nuorten liikennekuolemat ovat vähentyneet heikommin kuin Euroopassa yleisesti. Lisäksi Suomessa nuorten ikäryhmän suhteellinen osuus kaikista liikenteessä tapahtuneista vakavista loukkaantumisista on Euroopan suurin.

Suomessa 17-vuotiaiden henkilöauton kuljettajien henkilövahingot ovat moninkertaistuneet vuodesta 2018 lähtien, jolloin ikäpoikkeuslupan myöntämisen ehtoja kevennettiin ja alaikäisten kuljettajien määrä alkoi kasvaa. Vuonna 2020 onnettomuuksissa, joissa oli osallisena 17-vuotias henkilöauton kuljettaja, kuoli yhteensä kymmenen henkilöä.

Liikenne- ja viestintäministeriö arvioi ikäluokan koon ja poikkeuslupien kasvaneen suosien perusteella, että vuositasolla nyt ehdotetun rajoitetun ajo-oikeuden piiriin tulisi 20 000 – 30 000 alaikäistä kuljettajaa. Näin ollen alaikäisten kuljettajien määrä liikenteessä jopa kaksinkertaistuisi nykyisestä. Alaikäisten kuljettajien suoritteiden lisääntyminen tarkoittaa sitä, että nuorten osallisuus onnettomuuksissa ja niissä koituvat henkilövahingot lisääntyvät.

Ratkaisu ikäpoikkeuslupien voimakkaan kasvun aiheuttamiin Traficommin hallinnollisiin rasitteisiin ei tulisi olla, että annetaan kaikille 17-vuotiaille mahdollisuus ajokorttiin. Jos tähän kuitenkin päädytään, on turvaavien toimien ja rajoitteiden oltava mittavia.

Liikenneturva muistuttaa, että 17-vuotiaat ovat vielä lapsia ja heitä koskee lapsia koskeva oikeudellinen sääntely. Lapsia, alle 18-vuotiaita, koskevassa oikeudellisessa sääntelyssä keskeisellä sijalla on yleissopimus lapsen oikeuksista. Yleissopimuksen hyväksymän lapsen oikeuksien julistuksessa todetaan, että ”lapsi ruumiillisen ja henkisen kypsyttömyytensä vuoksi tarvitsee erityistä suojelua ja huolenpitoa”.

Lisäksi Liikenneturva muistuttaa, että Suomi on sitoutunut haastaviin ilmastotavoitteisiin, ja asettanut tavoitteet kävelyn ja pyöräilyn kulkutapaosuuden lisäämiseksi. Esitetty ajokortti-ian laskeminen tulee vaikuttamaan edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseen.

Nuoruus altistaa liikenneerisille

Nuoruus on elämänvaihe, jossa korostuvat impulsiivisuus, ennakkoinnin vähyys, päätöksenteon heikkous, kohonnut emotionaalinen reaktiivisuus sekä elämyshakuisuus. Nämä käyttäytymisen ominaisuudet liittyvät iästä johtuvaan neurobiologiseen kehitysprosessiin.

Palkkiohakuisuus ja kaveripiirin vaikutus ovat suurimmillaan alle 18-vuotiaana. Kyky vastustaa kaveripiiristä tulevia impulsseja ja nojautua omaan päätöksentekoon kehittyy suhteellisen kapeassa aikaikkunassa 14- ja 18- ikävuoden välillä. On myös havaittu, että kavereiden läsnäolo lisää nuorten kuljettajien riskialtista käyttäytymistä, mutta aikuisten matkustajien läsnäolo vähentää onnettomuusriskiä.

Nämä tekijät yhdessä vähäisen kokemuksen kanssa luovat yhdistelmä, jonka seurauksena nuorilla on enemmän onnettomuuksia kuin aikuisilla. Nuorten kuljettajien korkeampi onnettomuusriski on tunnistettu ympäri maailman. Kokemattomuus, kypsyttömyys ja nuorten elämäntapa altistavat riskeille liikenteessä.

Valtaosa nuorista toimii arjen jokapäiväisessä liikenteessä asiallisesti ja vastuullisesti. On silti oletettavissa, että nuorten ikäryhmässä huomattavan suuri osa toimii myös silloin tällöin vaarallisesti tai harkitsemattomasti.

Nuorten kuljettajien ongelmia

Korkea riski joutua onnettomuuteen erityisesti ensimmäisenä kuukausina ajokortin saamisen jälkeen. Lisäksi noin 50 prosenttia ensimmäisen ajovuoden ajokieltorikoksista tapahtuu ensimmäisen neljän kuukauden sisällä ajo-oikeuden saannista.

Suuri osa nuorten onnettomuuksista tapahtuu yöaikaan ja viikonloppuisin.

Nuoret matkustajat. Onnettomuustietoinstituutin (OTI) mukaan samanikäisten nuorten matkustajien läsnäolo vaikuttaa olevan erityinen riskitekijä. Monissa maissa on havaittu erityiseksi riskiksi toisten nuorten läsnäolo matkustajina. Yhdysvalloissa on todettu, että onnettomuuden sattuessa kuolemanriski teini-ikäisen kuljettajan onnettomuudessa kasvaa yli 50 % verrattuna siihen, että kuljettaja on autossaan yksin. Mikäli matkustajana on aikuinen henkilö, riski pienenee. Teini-ikäisen kuljettajan onnettomuuden sattuessa yleensäkin henkilövahinkojen riski kaksinkertaistuu, jos mukana on teini-ikäisiä matkustajia.

Alkoholi. Tieliikenteen rattijuopumustapauksissa kuolleista ja loukkaantuneista neljä kymmenestä on nuoria. OTIn mukaan rattijuopumusraja ylittyi 44 % vuosina 2017-2019 kuolleilla nuorilla kuljettajilla. Alkoholin vaikutuksen alaisuus ja siihen liittyvä kova ajonopeus on tullut jo esiin ikävinä esimerkkeinä tähän mennessä alaikäisten ajamissa kuolemaan johtaneissa onnettomuuksissa. Yksi ETSC:n tuoreista viidestä suosituksesta nuorille kuljettajille on nollatoleranssi alkoholin ja huumeiden suhteen liikenteessä.

Vähäinen määrä kuljettajakoulutusta. Tutkimuksissa on havaittu, että kokemattomuus yhdistettynä nuoruuteen lisää riskiä. ETSC:n mukaan tutkimuksissa on havaittu, että juuri ajo-oikeuden saaneiden nuorten kuljettajien onnettomuusriski johtuu 60% kokemattomuudesta ja 40% ikään liittyvistä haasteista. Nuorten korkea liikennriski ei riipu vain liikennesääntöjen osaamattomuudesta ja kehittymättömästä kyvystä ennakoida toisten toimintaa. Erityisesti vakavat onnettomuudet liittyvät usein tietoiseen riskinottoon. GDE mallin (Goals for driver education) ylätasojen eli kuljettajan motiivien ja asenteiden käsittely jää vähäiseksi mm. johtuen riskientunnistamiskoulutuksen sijoittumisesta ennen ajokoetta eikä sen jälkeen.

Keskeiset ehdotukset

1. Kuljettajaopetusta kehitettäisiin lisäämällä riskientunnistamiskoulutuksen vaatimuksia ja edellyttämällä liukkaalla ajon opettamista pääsääntöisesti ajoharjoitteluradalla. Muutosten johdosta riskientunnistamiskoulutuksen tuntimäärää lisättäisiin kahdella tunnilla (tunti teoriaopetusta ja tunti ajo-opetusta).

Liikenneturva kannattaa ajatusta nimenomaan riskientunnistamiskoulutuksen lisäämisestä. Ehdotettu kahden tunnin lisääminen, ilman muita muutoksia, on määrältään vähän, joten todennäköisesti liikenneturvallisuusvaikutuskin jää vähäiseksi, mutta oikean suuntaiseksi. Riskientunnistamiskoulutukselle tarkoituksenmukaisempi ajankohta olisi vasta ajokokeen jälkeen. Tällä hetkellä koulutus sijoittuu aikaan ennen ajokoetta, jolloin suurimmalla osalla oppilasta aika kuluu ajokokeeseen valmistautumiseen, varsinaisen riskien tunnistamisen jäädessä taka-alalle. Tämän vuoksi GDE-mallin ylätasojen käsitteleminen voi olla käytännössä haastavaa. Sijoittamalla riskientunnistamiskoulutus kuljettajatutkinnon ajokokeen jälkeen, mutta ajo-oikeuden saisi vasta koulutuksen suoritettuaan, olisi ajokortin suorittaminen edelleen yksivaiheinen, eikä muutos lisäisi merkittävästi hallinnollisia toimia.

Liikenneturva kannattaa ajoharjoitteluradalla tapahtuvan opetuksen ylläpitämistä simulaattoriopetuksen vaihtoehtona. Turvallisen liikennekäyttäytymisen opetukselle on menetys, jos ajoharjoitteluratoihin tehtyjen investointien annetaan mennä hukkaan.

ETSC-raportin yksi viidestä pääsuosituksesta on, että kuljettajatutkinto olisi monivaiheinen, kuten Suomessa oli ennen vuoden 2018 ajokorttiuudistusta.

2. Ajokieltokoulutus ulotettaisiin koskemaan ajokorttiluokkia AM/120, AM/121 ja T sekä väliaikaiseen ajokieltoon poliisin määräämiä kuljettajia.

Liikenneturva kannattaa ehdotusta ajokieltokoulutuksen laajentamisesta ajokorttiluokkiin AM/120, AM/121 ja T sekä väliaikaiseen ajokieltoon poliisin määräämiä kuljettajiin.

3. Luovutaan poikkeuslupamenettelystä. Jatkossa B-luokan ajokortin (B-luokan rajoitettu ajo-oikeus) suorittaminen 17-vuotiaana olisi mahdollista huoltajan suostumuksella.

Liikenneturva ei kannata ajokortti-ikä laskemista 17-vuoteen. Liikenneturvallisuuden ja kuljettajan ikään liittyvän kypsyyden näkökulmasta ajokortti-ikä tulisi säilyä 18 vuodessa. Mikäli asiaa tarkastellaan liikenneturvallisuuden näkökulmasta, perusteita ajokortti-ikä säilyttämiselle 18 vuodessa löytyy paljon. Mitä aiemmin ajo-oikeus myönnetään, sitä suurempi on riski. Onnettomuusriskiä voidaan vähentää esimerkiksi erilaisin rajoituksin, mutta sen kokonaan poistaminen on vaikeaa. Rajoittamattoman ajo-oikeuden saaminen 17-vuotiaana on Euroopassa tällä hetkellä poikkeuksellista. Myös ajokorttidirektiivin mukainen ikä on 18 vuotta

Liikenneturvallisuuden asiantuntijaorganisaatio ETSC:n yksi viidestä kansallisille hallituksille annetusta suosituksesta kuuluu, ettei ajokortti-ikää tulisi laskea. Vaikka 18–30-vuotiaiden liikenneturvallisuus on parantunut viimeisen kymmenen vuoden aikana Suomessa, vertailtaessa kehitystä Euroopan maiden välillä, Suomen tahti ei yllä Euroopan maiden keskiarvoon, vaan jää peränpitäjien kymmenikköön.

World Bankin vuonna 2021 julkaiseman Guide for Road Safety Interventions raportin mukaan ajo-ikä nostaminen vuodella vähentää todennäköisesti 5-10 % kolarien määrää ensimmäisen ajovuoden aikana.

Myös suomalaiset tunnistavat ajokortti-ikä laskuun liittyvät liikenneturvallisuusongelmat. Liikenneturva selvitti suomalaisten ajatuksia nuorten ajokorttiin liittyen pikagallupilla marraskuussa 2021. Vastanneita oli yhteensä 926 henkilöä, joista nuoria 15-19-vuotiaita oli 164 eli noin 18 prosenttia. Kaikista vastaajista 64% piti sopivimpana ajokortti-ikänä 18 vuotta. Vaihtoehtoina oli 16,17,18,19, ja 20 vuotta. Lisäksi 75 % koki liikenneturvallisuuden huonontuvan jonkin verran tai paljon, jos 17-vuotiaat saavat ajokortin. Kysyttäessä osaavatko vanhemmat/huoltajat arvioida sen, milloin oma lapsi tai nuori on kypsä hankkimaan ajokortin, koko vastaajajoukosta lähes 60 % koki, etteivät vanhemmat osaa arvioida kypsyyttä.

Liikenneturva ehdottaa että, mikäli ajokortti-ikä lasketaan 18 vuodesta 17 vuoteen, pitää alaikäisen ajamista tukea erilaisin koulutuksellisin ja ajamista rajoittavin keinoin.

Jos vanhemmat saavat jatkossa suuremman roolin nuoren ajokyvyn ja turvallisen liikkumisen edellytysten arvioimisessa tulisi heitä tukea tässä tehtävässä. Liikenneturva on valmis tuottamaan tähän soveltuvia materiaaleja.

4. 17-vuotiaiden B-luokan ajo-oikeuden omaavien kuljettajien autoilua rajoitettaisiin kieltämällä ajaminen lauantaisin klo 00-05 ja sunnuntaisin klo 00-05. Rajoitus päättyisi kuljettajan täyttäessä 18 vuotta.

Liikenneturva kannattaa ehdotusta yöaikaisen ajon kieltämisestä alle 18-vuotiailta ajokortillisilta. Liikenneturva ehdottaa lisäksi yöllä ajamisen rajoittamisen laajentamista kaikkiin viikonpäiviin, ei vain viikonloppuöihin. Nuorten vakavat onnettomuudet painottuvat viikonloppuöihin, kuitenkin arksinkin alaikäisten kuljettajien onnettomuuksista noin 15 % on tapahtunut yöaikaan. Laajentamalla yöajon rajoittaminen kaikkiin öihin on mahdollista saavuttaa positiivisia liikenneturvallisuusvaikutuksia. Tämä ei merkittävästi rajoittaisi nuorten opiskeluihin, töihin ja harrastuksiin liikkumista, koska ajokielto olisi voimassa klo 00-05.

5. 17-vuotiaille kuljettajille esitetään velvoitetta käyttää autoon kiinnitettävää alaikäisen kuljettajan tunnusta, kunnes kuljettaja täyttää 18 vuotta.

Alaikäisen kuljettajan tunnuksen itsenäisestä liikenneturvallisuusvaikutuksesta ei ole juurikaan näyttöä. Rajoitettua ajo-oikeutta on kuitenkin tärkeää pystyä valvomaan uskottavasti ja modernia teknologiaa hyödyntäen.

Fyysisen merkin merkitystä liikennevalvonnassa voidaan pitää ongelmallisena, sillä se perustuu poliisin näköhavaintoon. Liikenneturva esittääkin, että lakiin kirjattaisiin jo tässä vaiheessa maininta järjestelmähankkeesta, jossa jatkossa alaikäisen kuljettajan ajo-oikeus liitettäisiin tiettyyn ajoneuvoon. Näin mahdollistetaan automatisoidun konenäköä hyödyntävä poliisi-valvonta. Digitaalisella ratkaisulla voitaisiin mm. yöllä ajamisen kieltä valvoa huomattavasti tehokkaammin. Fyysisen merkin voi säilyttää myös digitaalisen ratkaisun valmistuttua.

6. Yleisempänä liikenneturvallisuutta edistävänä toimenpiteenä esitetään, että kuljettajantutkinnon teoriakokeessa vilppiin syylistymisestä säädetäisiin seuraamus: kuuden kuukauden mittainen kieltä

osallistua kokeeseen, ja kokeessa käytetyille tulkille kuuden kuukauden mittainen kielto tulkata teoriakokeessa.

Liikenneturva kannattaa ehdotusta.

Muuta

Liikenneturvalla ei ole lausuttavaa lain voimaantuloajankohdasta.

Liikenneturvan ehdotukset jo ehdotettujen toimien lisäksi

Jotta ajokorttilain muutos parantaa nuorten liikenneturvallisuutta, tulee sen sisältää myös edellä mainittujen lisäksi muita turvaavia toimia. Erityisesti porrastetun ajo-oikeuden mallit toimivat, mitä useampia rinnakkain toimivia rajoitteita on käytössä. Esitämme:

Nuorten korkean onnettomuusriskin pienentämiseksi ensimmäisten ajokuukausien aikana Liikenneturva ehdottaa, että ensimmäisen neljän kuukauden ajan alaikäisen ajaminen ajokortin suorittamisen jälkeen olisi sallittu vain aikuisen, esimerkiksi oman huoltajan tai muun yli 30-vuotiaan henkilön mukana ollessa. Vastaava malli on onnistuneesti pilotoitu ja nyt otettu laajemmin käyttöön mm. Tanskassa.

Toisten nuorten kyydissä olemisen rajoittaminen. Liikenneturva ehdottaa, että alaikäisen kuljettajan kyydissä olevien nuorten määrä rajataan yhteen matkustajaan ellei kyydissä ole lisäksi huoltajaa tai muuta yli 30-vuotiasta henkilöä.

Liikenneturva ehdottaa, että rikoslaissa rattijuopumuksen promilleraja alennetaan nolnaan alaikäisen kuljettajan osalta. Alkoholilain mukaan alkoholijuomaa ei saa myydä eikä muutoin luovuttaa vähittäismyynnissä eikä anniskelussa alle 18-vuotiaalle.

Liikenneturva ehdottaa, että alaikäisen kuljettajan ajoneuvossa ei saa olla matkustamossa avonaista alkoholipakkausta. Avoin alkoholipakkaus matkustamossa tulisi katsoa kuljettajan hallussa olevaksi

riippumatta siitä, kenen alkoholipakkaus on. Alkoholin hallussapito on alaikäiseltä kiellettyä alkoholilain 83 §:n mukaan.

Lähteitä:

European Transport Safety Council (2021) Reducing road deaths among young people aged 15 to 30
ETSC_pin_flash_41_web.pdf

Onnettomuustietoinstituutti (OTI) 2021. Nuorisoraportti

World Bank Group – Road Safety Facility

Guide for Road Safety Interventions: Evidence of What Works and What Does Not Work

Lähteitä jotka koskevat erityisesti nuorten kehittymistä ja liikenneturvallisuutta:

Chein, J., Albert, D., O'Brien, L., Uckert, K. & Steinberg, L. (2011). Peers increase adolescent risk taking by enhancing activity in the brain's reward circuitry. *Developmental Science*, 14, F1–F10.

Curry, A.E., Pfeiffer, M.R., Durbin, D.R., & Elliott, M.R. (2015). Young driver crash rates by licensing age, driving experience, and license phase. *Accident Analysis & Prevention*, 80, 243 – 250.

Ouimet, M., Pradhan, A., Brooks-Russell, A., Ehsani, J., Berbiche, D. & Simons-Morton, B. (2015) Young drivers and their passengers: a systematic review of epidemiological studies on crash risk. *Journal of Adolescent Health*. 57(1), 24–35.

Schults, R.A., Bergen, G., Smith, T., Cook, L., Kindelberger, J., West, B. (2019) Characteristics of Single Vehicle Crashes with a Teen Driver in South Carolina, 2005–2008 *Accident Analysis & Prevention* 2019 Volume: 122 pp 325–331).

David Shinar (2017) Traffic Safety and Human Behavior: Second Edition

Steinberg, L. (2005) Cognitive and affective development in adolescence. TRENDS in Cognitive Sciences Vol.9 No.2 February 2005.

Tefft, B. C., Williams, Allan. F., Grabowski, J. G. Teen Driver Risk in Relation to Age and Number of Passengers, United States, 2007–2010. Traffic Injury Prevention, Volume 14, Issue 3, 2013, pp 283-292.

Villavicencio, L., Svancara, A. M., Horrey, W.J., Kelley-Baker, T., Kim, W. & Tefft, B.C. (2018). Assessing Fatality Rates in Crash Involvement for Motorists and Non-Motorists in Teen Driver Crashes by Risk Factor (Research Brief). Washington, D.C.: AAA Foundation for Traffic Safety).

Anteroinen Pasi
Liikenneturva