



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto liikenne- ja viestintäministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta ajokorttilain muuttamisesta

Ajokorttilain muuttamista koskevasta esitysluonnoksesta saa hyvän käsityksen asian taustasta ja keskeisistä ehdotuksista. Eri sääntelyvaihtoehtoja on kuvattu monipuolisesti, mikä on myönteistä. Vaikutuksia on käsitelty pääosin perusteellisesti, mutta epävarmuuksia ei ole otettu riittävästi huomioon yksityiskohtaisemmissa arvioinneissa. Liikenneturvallisuuden edistämisen hyödyistä ja esitysluonnoksen riskeistä tulisi antaa suuntaa antavat arviot.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Arviointineuvosto pitää puutteena, että esitysluonnoksessa ei ole käsitelty esitysluonnoksen vaikutuksia julkiseen talouteen. Esitysluonnoksessa tulisi esittää suuntaa antava arvio liikenneturvallisuuden parantamisen hyödyistä yhteiskunnan eri osapuolille.
- ii) Esitysluonnoksessa ei ilmene riittävän selkeästi, mitä riskejä ja epävarmuuksia esitettyihin keinoihin sisältyy. Esitysluonnokseen tulisi lisätä kuvaus, mitä riskejä liittyy tavoitteiden toteutumiselle.
- iii) Esitysluonnoksessa tulisi lisätä vaikutusarviota vakuutussektorille ja kotitalouksille vakuutusmaksujen näkökulmasta.
- iv) Esitysluonnokseen tulisi lisätä ajokorttilain seurantatutkimuksen liikenneturvallisuusvaikutuksia koskevat tulokset. Liikenneturvallisuusvaikutusten tuloksien hyödyntäminen on olennaista nykysääntelyn ja edellisen lainmuutoksen vaikutuksien arvioinnin kannalta.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan ajokorttisääntelyä muutettavaksi nuorten kuljettajien liikenneturvallisuuden edistämiseksi.



Kuljettajaopetusta täydennettäisiin lisäämällä ajokortin suorittajalta vaadittavan turvallisuus-painotteisen riskientunnistamiskoulutuksen laajuutta ja vaatimuksia. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että liukkaalla ajamisen ajo-opetus tulisi suorittaa pääsääntöisesti ajoharjoitteluradalla.

Ehdotetaan, että 17-vuotias voisi huoltajan suostumuksella saada B-luokan rajoitetun ajo-oikeuden, joka ei olisi voimassa kello 00–05. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että B-luokan rajoitettu ajo-oikeus oikeuttaisi kuljettamaan vain yhtä matkustajaa. Rajoitukset olisivat voimassa siihen asti, kun kuljettaja täyttää 18 vuotta. Ehdotetaan, että seuraamuksena rajoituksen vastaisesti ajamisesta kuljettaja voitaisiin tuomita sakkoon ja määrätä ajokieltoon.

Ehdotetaan säädettäväksi, että 17-vuotiaan kuljettajan tulisi käyttää autoon kiinnitettävää ala-ikäisen kuljettajan tunnusta ja seuraamukseksi veloitteen rikkomisesta tulisi liikennevirhe-maksu.

Liikenne- ja viestintäviraston poikkeuslupamenettelystä, jossa 17-vuotiaalle voidaan kokonaisharkinnan perusteella myöntää poikkeuslupa B-luokan ajokortin suorittamista varten, ehdotetaan luovuttavaksi. Lisäksi ehdotetaan luovuttavaksi ammatillisessa kuljettajakoulutuksessa opiskelevien poikkeuksesta B- ja BE-luokan ajokortin saamiseksi 17-vuotiaana.

Ehdotetaan, että uuden kuljettajan ajokieltoon määräämiseen liittyvä koulutus ulotettaisiin koskemaan nykyisten A- ja B-luokan ajo-oikeuksien lisäksi AM/120-, AM/121- ja T-luokan ajo-oikeuksia sekä poliisin väliaikaiseen ajokieltoon määräämiä kuljettajia.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi seuraamuksesta kuljettajantutkimnon teoriakokeessa vilppiin syylistyneelle. Liikenne- ja viestintävirasto asettaisi vilppiin syylistyneelle kokeen suorittajalle kuuden kuukauden mittaisen kiellon osallistua teoriakokeeseen. Virasto asettaisi teoriakokeessa vilppiin syylistyneen tulkin kuuden kuukauden mittaiseen kieltoon toimia teoriakokeessa tulkkina.

Lisäksi lakiin ehdotetaan tehtäväksi teknisluonteisia ja sääntelyä selkeyttäviä muutoksia.

Ehdotetaan, että Färsaarilla ja Grönlannissa myönnettyjen ajokorttien vaihtaminen suomalaiseen ajokorttiin mahdollistettaisiin.

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen tavoitetta tulisi selventää. Esitysluonnoksen tavoitteena on erityisesti nuorten liikenneturvallisuuden edistäminen. Esitysluonnoksen mukaan sääntelyn päivittämisellä pyrittäisiin vastaamaan ajokorttilain seurantatutkimuksessa esiin nousseisiin nuoria



kuljettajia koskeviin huolenaiheisiin niin, että nuorten liikkuminen mahdollistettaisiin myös jatkossa. Toisaalta esitysluonnoksen tavoitteena on myös joustavoittaa ajokortin hankintaa ja viranomaistoimintaa. Esitysluonnoksesta saa kuvan, että entistä suurempi joukko 17-vuotiaita voi saada B-luokan ajokortin tietyin rajoituksin. Esitysluonnoksesta jää hieman epäselväksi, miten alle 18-vuotiaiden B-luokan ajokortin saamisen edistäminen parantaisi liikenneturvallisuutta, koska tavoitteet saattava olla keskenään ristiriitaiset.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että on teetetty ajokorttilain seurantatutkimus ja sen tietoja hyödynnetään esitysluonnoksessa. Esitysluonnoksesta käy ilmi, että seurantatutkimuksen viimeisten osien on määrä valmistua keväällä 2022. Esitysluonnoksen mukaan viimeisenä valmistuu seurantatutkimuksen liikenneturvallisuusvaikutuksia koskeva osa. **Arviointineuvosto katsoo**, että liikenneturvallisuusvaikutuksia koskevaa osio vaikuttaa olevan merkityksellinen esitysluonnoksen nykytilan tietopohjan ja vaikutusten arvioinnin kannalta. **Arviointineuvosto pitää puutteena**, että liikenneturvallisuusvaikutuksia koskevan osion tietoja ei ole hyödynnetty esitysluonnoksen valmistelussa. Arviointineuvosto pitää tärkeänä, että nyt esitettyjen muutoksien toimivuutta tullaan jatkossakin seuraamaan.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on tunnistettu tarve vaihtoehtoisille sääntelykeinojen hyödyntämiselle ja lisäksi kuvattu laajasti erilaisia sääntelyvaihtoehtoja.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa valitun linjan osalta tulisi käsitellä tarkemmin epävarmuuksia ja riskejä tavoitteiden toteutumiselle. Muutoksen jälkeen entistä useampi 17-vuotias voi saada ajo-oikeuden. Esitysluonnoksesta saa käsityksen, että ajo-oikeuden rajoituksen noudattamisen ja alaikäisen kuljettajan tunnuksen käytön toteutuminen sekä näiden valvonnan tehokkuuteen liittyy epävarmuuksia. Esitysluonnoksessa tulisikin tarkentaa, mitä riskejä liikenneturvallisuudelle esitetystä muutoksesta voisi aiheutua.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on esitetty kattavasti eri maiden sääntelyä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksen maavertailua voisi kuitenkin vielä täsmentää. Esitysluonnoksesta ei selviä riittävästi, onko muissa maissa toteutetut keinot olleet tehokkaita nuorten liikenneturvallisuuden kannalta. Muiden maiden keinoja ja kokemuksia nuorten liikenneturvallisuuden edistämisestä voisi avata tarkemmin.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksen valmistelussa ja keinojen pohdinnassa on hyödynnetty eri alojen asiantuntijoiden kuten käyttäytymistieteen ja psykologian asiantuntemusta.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Arviointineuvosto pitää puutteena, että esitysluonnoksessa ei ole käsitelty liikenneturvallisuuden ja liikennevahinkojen vaikutuksia julkiseen talouteen laajemmin. Esitysluonnoksessa tulisi antaa suuntaa



antava arvio esitysluonnoksen vaikutuksista julkiseen talouteen. Arvointineuvoston käsityksen mukaan tieliikenneonnettomuuksista aiheutuneet kuolemat ja vakavat ja lievät loukkaantumiset maksavat melko paljon yhteiskunnan eri osapuolille¹. Esitysluonnoksen tavoitteena on edistää nuorten liikenneturvallisuutta. Esitysluonnokseen tulisi lisätä arvio nuorten tieliikenneonnettomuuksien kustannuksista ja suuntaa antava arvio nuorten liikenneturvallisuuden edistymisen hyödyistä.

Arvointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa olisi hyötyjen lisäksi arvioitava riskejä. Riskien arvioiminen on tärkeää, sillä esitysluonnos mahdollistaa nuorten kuljettajien määrän lisääntymisen ja toisaalta nuorten liikenneturvallisuutta edistäviin keinoihin liittyy myös epävarmuuksia. Esitysluonnoksesta ei selviä, voivatko kustannukset liikenneonnettomuuksien taloudellisista vahingoista kasvaa, kun nuorten kuljettajien määrä lisääntyy tieliikenteessä 17-vuotiaan ajo-oikeuden rajoituksista huolimatta.

Arvointineuvosto katsoo, että taloudellisia vaikutuksia yksittäisten viranomaisten toimintaan on arvioitu riittävästi. Taloudellisia vaikutuksia viranomaisten toimintaan on esitetty esitysluonnoksen kappaleessa vaikutukset viranomaisen toimintaan.

2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

Arvointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi arvioida vaikutuksia vakuutussektorille.

2.2.3 Vaikutukset kotitalouksiin

Esitysluonnoksessa kotitalouksiin liittyviä vaikutuksia on arvioitu osana vaikutuksia yksityishenkilöihin.

Arvointineuvosto katsoo, että vaikutuksia on arvioitu pääosin riittävästi. Esitysluonnoksesta ei kuitenkaan selviä, voisiko esitysluonnoksella olla vaikutuksia kotitalouksien vakuutusmaksujen määriin.

2.3 Viranomaisvaikutukset

Arvointineuvosto katsoo, että vaikutuksia viranomaisen toimintaan on arvioitu riittävästi.

2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Arvointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen riskejä on arvioitava tarkemmin, etenkin, jos esitetyt muutokset ovat vaikeasti peruutettavissa ja esitettyjen keinojen toimivuuteen liittyy epävarmuuksia. Esitysluonnoksen mukaan alle 18-vuotiaiden B-luokan ajokortin suorittaneiden kuljettajien ajo-oikeuden

¹ Esimerkiksi Traficomin liikennefakta.fi sivuston tietopankin mukaan vuonna 2021 tieliikenneonnettomuuksista aiheutuneet kuolemat ja vakavat ja lievät loukkaantumiset maksoivat vuonna 2021 yhteiskunnan eri osapuolille yhteensä 1,2 miljardia euroa. Tieliikennekuoleman yksikköarvo on 2,56 milj. euroa, vakavan loukkaantumisen yksikköarvo on 1,27 milj. euroa ja lievän loukkaantumisen yksikköarvo 77 000 euroa (vuoden 2018 hinnoissa). Lievien ja vakavien loukkaantumisten painotettu yksikköarvo on 172 000 euroa. Hinnat perustuvat Väyläviraston vuonna 2020 päivittämiin tieliikenneonnettomuuksien yksikköarvoihin. <https://liikennefakta.fi/fi/turvallisuus/tieliikenne/liikenneonnettomuuksista-aiheutuneet-taloudelliset-vahingot-ja-niiden>.



rajoittamisella voidaan arvioida olevan myönteinen vaikutus liikenneturvallisuuteen. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksen vaikutuksia nuoriin ja liikenneturvallisuuteen tulisi arvioida laajemmin erilaisten vaihtoehtoisten skenaarioiden kautta. Arvioinnissa tulisi ottaa tarkemmin huomioon nuorten käyttäytymiseen liittyvät tekijät ja epävarmuudet.

Arviointineuvoston käsityksen mukaan esitysluonnoksen vaikutukset kohdistuvat nuoriin, mutta nuoria itseään ei ole kuultu tai nuorten mielipidettä ei ole selvitetty esityksen valmistelussa.² Vaikutuksia nuoriin on käsitelty muutoin esitysluonnoksessa. Esitysluonnoksesta jää epäselväksi, olisiko nuorilta itseltä voitu saada arvokasta tietoa nuorten liikennekäyttäytymisestä ja liikenneturvallisuutta heikentävistä ja parantavista tekijöistä.³

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta jää osittain epäselväksi vaikutukset nuorten liikenneturvallisuuteen. Esitysluonnoksessa tulisi arvioida tarkemmin esitysluonnoksen valittujen keinojen vaikutusta nuorten alttiuteen rikkoa sääntelyä ja miten esitysluonnos vaikuttaa nuorten kiinnijäämisen riskiin.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu ajokorttilain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero LVM017:00/2021), jonka liikenne- ja viestintäministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 28.2.2022. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 17. maaliskuuta 2022

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

² Lapsivaikutusten arvioinnin käsikirja lainvalmistelijoille, s. 33-36. Lapsivaikutusten arvioinnin käsikirjan mukaan kuulemisessa voidaan käyttää esimerkiksi lapsille ja nuorille suunnattuja verkkokyselyitä ja -keskusteluita, lapsiryhmäkohtaisia keskustelutilaisuuksia ja kouluissa toteutettuja kysely- tai keskustelutilaisuuksia. Jos lakihankkeessa ei ole mahdollisuuksia lasten ja nuorten kuulemiseen, voidaan hyödyntää aikaisemmin lapsilta ja nuorilta kerättyä tietoa.

³ Nuorten osallistamisessa olisi voitu esimerkiksi hyödyntää COM-B-mallia ja tarkemmin käyttäytymisen muutospyörää (Behaviour Change Wheel). Ihmislähteen osallistaminen mahdollistaa ymmärtämään laajemmin ongelman taustasyitä, jolloin voidaan saada käyttöön tehokkaampia keinoja.



Annika Collin

Erityisasiantuntija, arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.
2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
5. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita. Esitysluonnoksen pohjalta ei todennäköisesti pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi. *

* Viimeinen virke voidaan jättää pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.