

Asia

Suomen ennakkovaikuttaminen ajokorttidirektiivin uudistukseen

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan unionin ajokortteja koskevat säännöt on annettu vaiheittain kolmessa direktiivissä. Ensimmäinen direktiivestä tuli voimaan joulukuussa 1980 ja toinen heinäkuussa 1991. Kolmas direktiivi, Euroopan parlamentin ja neuvoston ajokorteista annettu direktiivi 2006/126/EY, jäljempänä ajokorttidirektiivi, annettiin vuonna 2006, ja sitä alettiin soveltaa tammikuussa 2013. Ajokorttidirektiivi on pantu Suomessa kansallisesti täytäntöön ajokorttilailla (386/2011) ja ajokortteja koskevalla valtioneuvoston asetuksella (423/2011).

Ajokorttidirektiivin päätavoitteet ovat liikenneturvallisuuden parantaminen, unionin sisällä liikkuvien kansalaisten vapaan liikkuvuuden helpottaminen ja petosten mahdollisuuden vähentäminen.

Euroopan komissio käynnisti ajokorttidirektiivin arvioinnin vuonna 2020 työohjelmansa mukaisesti. Arviointityössä on kuultu jäsenvaltioita ja sidosryhmiä esittämällä heille kysymyksiä ja järjestämällä työpaja. Lisäksi jäsenvaltioiden edustajille, Suomessa Liikenne- ja viestintävirastolle, on tehty puhelinhaastattelu. Arvioinnin tarkoituksena on selvittää, onko direktiivi parantanut liikenneturvallisuutta, helpottanut vapaata liikkuvuutta ja vähentänyt petosten mahdollisuutta. Lisäksi arvioidaan teknistä kehitystä esimerkiksi ajoneuvojen ja digitalisaation osalta.

Euroopan komissio julkaisi 28.10.2020 julkisen kuulemisen, jonka tarkoituksena on arvioida nykyistä ajokorttidirektiiviä ja tunnistaa sen mahdolliset ongelmat ja niiden taustatekijät. Kuuleminen on avoinna 20.1.2021 asti. Arvioinnin tuloksien perusteella Euroopan komissio saattaa päättää direktiivin tarkistamisesta.

Suomen kanta

Suomi pitää tärkeänä ajokorttidirektiivin jälkiarviointia ja kannattaa arvioinnin tulosten pohjalta mahdollisesti käynnistyvää direktiivin tarkistamista. Vaikka Suomi katsoo ajokorttidirektiivillä olleen pääasiassa myönteisiä vaikutuksia liikenneturvallisuuteen ja unionin kansalaisten vapaaseen liikkuvuuteen sekä petosten mahdollisuuden

vähentyneen, näkee Suomi, että ajokorttidirektiiviä olisi tarpeen päivittää, selkeyttää ja johdonmukaistaa tietyiltä osin.

Ajokorttidirektiivin soveltamisen aikana liikenneturvallisuus on yleisesti parantunut Suomessa ja tieliikenneonnettomuuksien määrä laskenut. Suomi pitää liikenneturvallisuuden ylläpitämistä ja edelleen parantamista olennaisina tavoitteina myös jatkossa.

Suomen mukaan ajokorttidirektiiviin tulisi lisätä joustavuutta ja siinä tulisi nykyistä paremmin huomioida jäsenvaltioiden kansalliset erityisolosuhteet, kuten etäisyydet ja ilmasto, ja niiden asettamat haasteet liikkumiselle. Suomessa pitkät etäisyydet ja haastavat ilmasto-olosuhteet vaikeuttavat etenkin nuorten ja iäkkäämpien henkilöiden turvallista liikkumista.

Suomi katsoo, että ajokorttidirektiiviä tulisi muuttaa siten, että se parantaisi nuorten turvallisia liikkumismahdollisuuksia sallimalla nuorten käyttöön esimerkiksi kevytauton kaltaisen ajoneuvon. Turvallisten liikkumisvaihtoehtojen lisääminen ja kansallisten erityisolosuhteiden huomiointi voisi vaikuttaa myönteisesti myös yleiseen liikenneturvallisuuteen.

Lisäksi Suomi katsoo, että direktiiviä uudistettaessa tulisi olla mahdollista arvioida tarpeen mukaan direktiivin soveltamisalaa ja siinä säädettäviä ikärajoja tai niiden selkeyttämistä kaikkien eri ajoneuvotyyppien osalta, muun muassa tavaraliikenteen tarpeet huomioiden.

Suomi katsoo, että ajokorttidirektiivissä pitäisi nykyistä paremmin huomioida automaation, digitalisaation ja teknologian kehitys. Direktiivin mahdollisessa tarkistamisessa on syytä huomioida jäsenvaltioiden väliset erot digitalisaation hyödyntämisessä ja lisätä nykyistä enemmän joustavuutta kuitenkin siten, että ajokorttien vastavuoroinen tunnustaminen ja viranomaisten tehokas valvonta mahdollistetaan.

Suomen mukaan ajokorttidirektiivin suhdetta muuhun Euroopan unionin lainsäädäntöön tulisi tarkastella ja korjata mahdolliset sääntelyiden väliset epä johdonmukaisuudet. Sääntelyn epä johdonmukaisuutta ja ristiriitaisuutta on havaittu ajokorttidirektiivin ja esimerkiksi EU:n tyyppihyväksyntäsäädösten välillä.

Pääasiallinen sisältö

Ajankohtaiskatsaus

Liikenneturvallisuuden taso on yleisesti parantunut Suomessa ja sama kehitystrendi on nähtävissä myös Euroopan tasolla. Yhtenä liikenneturvallisuuden tasoon vaikuttavana taustatekijänä voidaan mainita ajoneuvotekniikan parantuminen. Liikennekuolemat ovat vähentyneet 2010-luvulla, mutta huomattavasti EU:n tieliikennekuolemien puolittamistavoitetta vähemmän. Loukkaantumiset ovat vähentyneet tavoitteen mukaisesti, mutta ei ole tiedossa, missä määrin tämä johtuu tilastointimuutoksista. Kuolemaan johtavista onnettomuuksista ovat vähentyneet niin yksittäisonnettomuudet kuin suojaamattomien tienkäyttäjien onnettomuudet. Turvalaitteiden käyttö on lisääntynyt ja ylinopeudet ovat vähentyneet pääteillä.¹

¹ <https://www.liikennefakta.fi/turvallisuus/tieliikenne>

Ajokorttidirektiivi on pantu Suomessa kansallisesti täytäntöön ajokorttilailla (386/2011) ja ajokortteja koskevalla valtioneuvoston asetuksella (423/2011). Heinäkuussa 2018 ajokorttilakia selkeytettiin ja kevennettiin liikenneturvallisuus huomioiden. Lakimuutoksen myötä ajokortin suoritusjärjestelmää uudistettiin lisäämällä vaihtoehtoisuutta muiden kuin kuorma- ja linja-auton ajokorttien suorittamisessa, kevennettiin EU:n sääntelyä tiukempaa kansallista lisäsääntelyä, edistettiin digitalisaation käyttöä ajokorttimenettelyissä ja poistettiin esteitä menettelyjen sähköistämiseltä.

Ajokorttilain muutosten toteutumisesta ja vaikutuksista toteutetaan eduskunnan² edellyttämä seurantatutkimus. Seurantatutkimuksen valmistelee Liikenne- ja viestintävirasto liikenne- ja viestintäministeriön toimeksiannosta. Tutkimus toteutetaan vuosina 2020–2022 ja se jakautuu eri osuuksiin. Tutkimuksessa selvitetään muun muassa lakimuutoksen vaikutuksia yhtäläisten kilpailuedellytysten toteutumiseen, markkinoihin, yrityksiin, viranomaisiin ja yksityishenkilöihin, logistiikkaan ja ammattikuljettajiin sekä liikenneturvallisuuteen. Tutkimuksen valmistelu käynnistyi kesällä 2020.

Ajokorttilain muutosten vaikutuksia liikenneturvallisuuteen ja ajokorttisääntelyn mahdollisia muutostarpeita tullaan arvioimaan seurantatutkimuksesta saatujen tietojen ja siitä tehtävien havaintojen pohjalta. Hallitus tulee esittämään tarvittavia muutoksia ajokorttilakiin seurannan perusteella.

Ajokorttilain seurantatutkimuksen lisäksi liikenneturvallisuutta käsitellään liikenne- ja viestintäministeriössä valmisteilla olevassa liikenneturvallisuusstrategiassa. Strategiassa tullaan esittämään toimenpiteitä eri tahoille liikenneturvallisuuden parantamiseksi. Strategiatyö on yhä kesken, eikä toimenpiteitä ole vielä päätetty.

Euroopan komission julkinen kuuleminen osana ajokorttidirektiivin arviointia

Euroopan komission julkinen kuuleminen³ on olennainen osa ajokorttidirektiivin jälkiarviointia. Direktiivi annettiin vuonna 2006, ja sitä alettiin soveltaa tammikuussa 2013. Ajokorttidirektiivin päätavoitteena on parantaa liikenneturvallisuutta, helpottaa unionin sisällä liikkuvien kansalaisten vapaata liikkuvuutta ja vähentää petosten mahdollisuutta.

Ajokorttidirektiivissä säännellään muun muassa ajokorttien vastavuoroisesta tunnustamisesta ja periaatteesta, jonka mukaan EU:n kansalainen tarvitsee vain yhden ajokortin. Käytännössä tämä tarkoittaa, ettei jäsenvaltiosta toiseen muuttavan Euroopan unionin kansalaisen tarvitse hankkia uutta ajokorttia, jos vanha on vielä voimassa. Lisäksi direktiivissä säännelty yhtenäinen ajokorttimalli helpottaa varmistamaan, että kuljettaja on oikeutettu ajamaan EU:ssa. Väärentämisen estämiseksi toteutetut toimenpiteet varmistavat, että ajaa saavat vain ne, joilla on pätevä ajokortti. Yhteisillä standardeilla oli tarkoitus helpottaa kansallisten viranomaisten työtä, vähentää petoksia, varmistaa testauksen laatu ja nopeuttaa jäsenvaltioiden tiedonvaihtoa. Direktiivissä säädetään myös minimivaatimukset ajokorttia hakevien tiedoille ja taidoille sekä terveydentilaa koskevat vaatimukset. Direktiivin mukaan esimerkiksi linja-autojen ja kuorma-autojen kuljettajien on läpäistävä määräaikainen lääkärintarkastus viiden vuoden välein.

² https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Documents/EV_29+2018.pdf

³ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/11930-Driving-licence-legislation-ex-post-evaluation>

Ajokorttidirektiivin arvioinnin tavoitteena on varmistaa, onko nykyinen direktiivi tarkoituksenmukainen ja onko sillä saavutettu direktiivin päätavoitteet. Arvioinnin tarkoituksena on myös tunnistaa ajokorttidirektiivin mahdolliset ongelmat ja niiden taustatekijät. Euroopan komission julkinen kuuleminen on osa paremman sääntelyn periaatteiden mukaista arviointiprosessia. Kuulemisessa tarkastellaan ajokorttidirektiiviä arvioinnin yleisten perusteiden (merkityksellisyys, vaikuttavuus, tehokkuus, EU:n lisäarvo ja johdonmukaisuus) näkökulmasta.

Julkisen kuulemisen kohderyhmänä on Euroopan kansalaiset ja erityisesti EU:n ajokortin haltijat, liikenne-, poliisi-, oikeus- ja tietosuojaviranomaiset, kansalliset ajokorttiviranomaiset, kuljettajajärjestöt, autokoulujärjestö, tieliikenneturvallisuusjärjestöt (esim. Euroopan liikenneturvallisuusneuvosto), autoteollisuuden järjestöt, kuten FIA, ajoneuvojen valmistajien yhdistykset, kuten ACEA ja ACEM, loukkaantumiselle alttiiden tienkäyttäjien yhdistykset (esim. FIM, ECF, IFP), kansainväliset maantiekuljetusjärjestöt (IRU), Euroopan kuljetustyöntekijöiden yhdistykset (ETF – tieliikenne), Euroopan vammaisfoorumi ja kuljetusyrietykset.

Arvioinnin tuloksien perusteella Euroopan komissio saattaa päättää direktiivin tarkistamisesta.

Ennakkovaikuttaminen

Suomi pyrkii vaikuttamaan ajokorttidirektiivin mahdolliseen tarkistamiseen ja direktiivin sisältöön hyvissä ajoin etukäteen. Ennakkovaikuttamisessa keskeisimpänä teemana nousee esiin nuorten turvallisten liikkumismahdollisuuksien parantaminen. Kevytautolakien kumoamisen (HE 128/2020 vp) yhteydessä liikenne- ja viestintävaliokunta lausui mietinnössään⁴ pitävänsä erittäin tärkeänä, että Suomi pyrkii kaikin keinoin vaikuttamaan ajokorttidirektiivin uudistamistyöhön siten, että kevytauton kaltainen ajoneuvo voidaan saada käyttöön nuorille heidän liikenneturvallisuuttaan parantamaan. Lisäksi valiokunta korosti mietinnössään muun muassa liikenneturvallisuusnäkökohtia kevytauton kaltaista ajoneuvoa ja tarvittavaa sääntelyä suunniteltaessa.

Liikenne- ja viestintäministeriön mukaan kevytauton kaltaisen ajoneuvon osalta liikenneturvallisuusnäkökohtia tulee tarkastella ennen kaikkea liikenteen kokonaisturvallisuuden näkökulmasta. Turvallisuusvaikutusten arvioinnissa on tärkeää ottaa huomioon kaikki tienkäyttäjryhmät. Liikenneturvallisuuden lisäksi on tärkeää huomioida mahdollisen kevytauton kaltaisen ajoneuvon ympäristövaikutukset ja niiden arviointi. Ajoneuvojen määrän kasvu vaikuttaisi heikentävästi EU:n ja Suomen tavoitteen kasvihuonepäästöjen vähentämisestä saavuttamiseen. Ajoneuvokannan kasvu lisäisi myös muun muassa mikromuoveja ja muita lähipäästöjä. Lisäksi kevytauton kaltaista ajoneuvoa on syytä arvioida kansanterveysnäkökulmasta.

Liikenne- ja viestintäministeriö on marraskuussa 2020 aloittanut nuorten turvallisten liikkumismahdollisuuksien parantamista koskevan vaikuttamissuunnitelman laatimisen. Vaikuttamissuunnitelman lisäksi laaditaan erillinen englanninkielinen non-paper, jossa esitetään konkreettisia vaihtoehtoja ajokorttidirektiivin uudistamiseksi niin, että nuorten käyttöön voitaisiin saada kevytauton kaltainen ajoneuvo. Ministeriö arvioi ja tarkastelee konkreettisia vaihtoehtoja yhteistyössä Liikenne- ja viestintäviraston kanssa. Vaikuttamissuunnitelma on tarkoitus saada valmiiksi alkuvuoden 2021 aikana.

⁴ https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/LiVM_8+2020.aspx

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**Käsittely Euroopan parlamentissa****Kansallinen valmistelu**

EU22-liikennejaosto, kirjallinen käsittely 25.11.–30.11.2020.

Eduskuntakäsittely**Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 21 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat tietä ja tieliikennettä. Ajokorttilakia sovelletaan näin ollen vain Manner-Suomessa. Ahvenanmaalla ajokorteista säädetään Ahvenanmaan ajokorttilaissa (Körkortslag för Åland (2015:88)), joka on annettu 15 lokakuuta 2015.

Taloudelliset vaikutukset**Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät****Asiakirjat**

Komission julkinen kuuleminen osana ajokorttidirektiivin arviointia

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

- Ylitarkastaja Monika Mutanen, p. 029 534 2125, monika.mutanen@lvm.fi
- Liikenneneuvos Kimmo Kiiski, p. 029 534 2304, kimmo.kiiski@lvm.fi
- Erityisasiantuntija Maija Rekola, p. 029 534 2109, maija.rekola@lvm.fi
- Erityisasiantuntija Emma Särkkä, p. 050 513 8260, emma.sarkka@lvm.fi

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat Hoitaa	ajokortit, kuljettajat, tieliikenne, liikenneturvallisuus LVM, STM
Tiedoksi	ALR, EUE, LIIVI, TEM, UM, VM, VNK, VTV, YM
