

## LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN MIETINTÖ 18/2013 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ajokorttilain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 6 päivänä marraskuuta 2013 lähettänyt liikenne- ja viestintävaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi ajokorttilain muuttamisesta (HE 173/2013 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Eija Maunu, liikenne- ja viestintäministeriö
- lakimies Katri Väänänen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto

- tutkimusjohtaja Sami Mynttinen, Liikenteen turvallisuusvirasto TraFi
- toimitusjohtaja Pasi Nieminen, Autoliitto ry
- puheenjohtaja Jarmo Jokilampi ja toimistopäällikkö Elsa-Maija Lehto, Suomen Autokoululiitto
- koulutuspäällikkö Antero Lammi, Liikenneturva.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Poliisihallitus
- A-katsastus Oy
- Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry
- Yksityisten Katsastustoimipaikkojen Liitto.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan ajokorttilain opetuslupasäännöksiä muutettaviksi. Laista kumottaisiin säännökset opetuslupaopetukseen valmistavasta yhteisopetuksesta ja muusta autokoulussa annettavasta opetuksesta perusvaiheen aikana. Opetuslupaopettaja voisi antaa kuljettajantutkintoon pääsemisen edellytyksenä olevan opetuksen. Muutoksilla kohtuullistettaisiin opetusluvalla suoritettavan ajokortin kustannuksia ja

poistettaisiin opetuksen saatavuudesta muodostuneet esteet opetuslupavaihtoehdon valinnassa.

Opetuslupamenettelyä kehitettäisiin lisäämällä opettajan kokeen vaativuutta ja tarkistamalla opetusajoneuvojen hyväksymistä koskevia vaatimuksia. Opetusluvalla opetettavien määrää rajoitettaisiin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Yleisperustelut*

Esityksessä ehdotetaan ajokorttilakia (386/2011) muutettavaksi siten, että opetuslupaopetuksen valmistavaa yhteiskoulutusta ja muuta autokoulussa annettavaa opetusta perusvaiheen aikana koskevat tammikuussa 2013 voimaan tulleet säännökset kumottaisiin. Esityksen tavoitteena on kohtuullistaa opetusluvalla suoritettavan ajokortin hintaa autokouluopetusosuiden poistamisella. Hinnan alenemisella pyritään siihen, että opetuslupavaihtoehto säilyisi todellisenä vaihtoehtona ajokortin suorittamisessa.

Valiokunta pitää lainsäädännön ennakoitavuutta tärkeänä ja tästä näkökulmasta ei ole lähtökohtaisesti toivottavaa, että lain säännöksiä muutetaan liian usein. Esityksessä käsiteltyjen kysymysten osalta valiokunta kuitenkin näkee esityksen hyvänä esimerkkinä siitä, että sääntelyä pystytään tarvittaessa muuttamaan pikaisesti sellaisessa tilanteessa, jossa lain vaikutukset ovat johtaneet olennaisesti ennalta arvioidusta poikkeaviin tuloksiin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan opetuslupaopetuksen kustannukset ovat nousseet merkittävästi arvioitua korkeammiksi ja laissa vaaditun opetuksen saatavuudessa on ollut selkeitä puutteita. Selvityksen mukaan ainakin kolmannes autokouluista ei ole tarjonnut opetuslupaopetuksen aloittamisen edellytyksenä olevaa opetusta lainkaan. Opetuslupien määrä on ollut huomattavassa laskussa kuluvan vuoden aikana. Tänä vuonna opetuslupien määrän arvioidaan jäävän noin puoleen aikaisempien vuosien noin 8 000 luvan tasosta.

Suomessa vaikeissa olosuhteissa ajamisen oppiminen ja näitä olosuhteita koskeva osaaminen on liikenneturvallisuuden näkökulmasta tärkeää. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille perusteltu huoli siitä, että liukkaan kelin ja pimeäajon autokouluopetuksen karsiminen opetuslupakoulutuksen alkuvaiheesta ei saa vaikuttaa osaamisen tasoon ja sitä kautta myös liikenneturvallisuuteen. Kuulemisessa on myös esitetty, että opetuslupaopetuksen perusvaiheen opetukseen tulisi jatkossakin sisällyttää pimeällä ja liukkaalla kelillä ajamisen autokoulussa annetta-

vaa ajo-opetusta yhteensä kaksi tuntia. Perusteluna tälle ehdotukselle on mm. esitetty, että esimerkiksi opetus liukkaan kelin ajoradalla vaatii sellaista ammattitaitoa, jota ei voida edellyttää opetuslupaopettajilta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotettu kahden tunnin vaikeissa olosuhteissa tapahtuvan autokouluopetuksen pakollisuus lisäisi opetuslupaopetuksen hintaa siten, että hallituksen esityksellä tavoiteltu hinnan aleneminen jäisi todennäköisesti noin reiluun puoleen tavoitellusta.

Valiokunnan käsityksen mukaan liikenneopettajien osaaminen ja ammattitaito suomalaisissa autokouluissa on yleisesti erittäin korkealla tasolla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan autokoulun käyneiden ja opetusluvalla opettujen kuljettajien liikenteessä pärjäämisessä ei kuitenkaan käytännössä ole osoitettu olevan eroja. Opetuslupaoppilailla on suuremman ajomäärän perusteella yleensä paremmat ajoneuvon käsittelytaidot, ja he ovat olleet parempia ajon sujuvuudessa. Autokouluissa tutkinnon suorittaneilla taas tutkinnon suorittaminen on saadun selvityksen mukaan ollut varmempaa ja liikennetilanteiden hallinta sekä ajon ennakoitavuus on ollut paremmalla tasolla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan autokoulussa annettavan opetuslupakoulutuksen perusvaiheen opetuksen poistamisella ei ole arvioitu olevan liikenneturvallisuutta heikentäviä vaikutuksia. Näin ollen valiokunta ei kannata asiantuntijakuulemisessa ehdotettua kahden tunnin autokouluopetuksen pakollisuutta opetuslupaopetuksen perusvaiheessa. Valiokunta toteaa, että jatkossakaan ei ole estettä sille, että autokoulut tarjoavat näitä palveluitaan myös opetuslupaopettajille. Esityksellä ei ehdoteta muutettavaksi opetuslupaoppilaiden tutkinnon syventävän vaiheen koulutuksen sisältöä, joten autokoulunopettajan antama liukasratakoulutus olisi jatkossakin pakollinen tutkinnon syventävässä vaiheessa.

Valiokunta pitää kuljettajaopetuksen tason riittävyttä hyvin tärkeänä liikenneturvallisuuden kannalta. Opetuslupaopettajien osaamisesta tulee siten pitää huolta. Valiokunta pitää hyvää

nä, että opetuslupaopettajakoetta pyritään kehittämään lisäämällä kokeen vaativuutta mm. kysymysten määrää kasvattamalla. Saadun selvityksen mukaan kokeen sisällössä on tarkoitus painottaa jatkossa aiempaa enemmän opetettavaa asiakokonaisuutta ja sen tuntemusta sekä turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä. Valiokunta katsoo, että tätä kautta voidaan lisätä perusvalmiuksia opettamiseen ja ajoharjoittelun ohjaamiseen. Valiokunta pitää hyvin tärkeänä, että oppimateriaalin ja kokeen sisällössä huomioidaan riittävästi myös vaikeissa olosuhteissa ajamiseen ja tätä koskevaan opetukseen liittyvät näkökohdat, jotta tämä näkökulma tulee riittävästi huomioon otetuksi myös opetuslupaopetuksen perusvaiheessa. Lisäksi saadun selvityksen mukaan Liikenteen turvallisuusviraston verkkosivuilla olevaa aineistoa pyritään kehittämään erittäin monipuolisesti mm. laatimalla opetuslupaopettajien työkaluksi opetussuunnitelma, jossa on kuvattu opetuksen tavoitteet, sisältö ja opetuksen rakenne. Asiantuntijakuulemisissa on peräänkuulutettu myös riittävän kattavan opetuslupaopettajien oppimateriaalin saatavuuden tärkeyttä uudenlaiseen kokeeseen valmistautumista varten. Valiokunta pitää tärkeänä, että opetuslupaopettajakoetta, oppimateriaalia ja Liikenteen turvallisuusviraston verkkosivuilla olevaa erilaista tukimateriaalia kehitetään edelleen määrätietoisesti ja kattavasti. Opetuslupaopettajien koulutukseen panostamalla ja koulutuksen kehittämällä tulee jatkossakin varmistaa, että opetuslupaopettajien osaaminen ja opetuslupaopetuksen taso säilyy riittävänä kuljettajien ajotaidon ja liikenneturvallisuuden kannalta.

Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esille myös huoli raskaan kaluston ajokorttien suorittamisen määrän laskemisesta ja kuljettajapulasta. Käsiteltävänä oleva ehdotus ei suoraan koske näitä kysymyksiä, mutta valiokunta pitää hyvin tärkeänä, että näihin ongelmiin pyritään löytämään keinoja ripeässä aikataulussa. Valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, että mopojen ja moottoripyörien muutostarkastuksesta luopuminen on tervetullut ehdotus, koska voimassa olevan lain vaatimassa muutostarkastuksessa ei ajoneuvoa käytännössä tarkasteta.

Esityksessä ehdotetaan harmaan talouden ehkäisemiseksi, että opetuslupia saisi pääsääntöisesti olla samalla henkilöllä enintään kuusi kolmen vuoden aikana. Rajoituksella pyritään estämään harmaata taloutta ja luvattoman autokoulutoiminnan kaltaisen toiminnan harjoittamista. Esityksen mukaan esityksessä määritelty sukulaisuus- tai huoltajuussuhde opettajan ja opettavan välillä mahdollistaisi kuitenkin useampienkin opetuslupien saamisen. Nykyisin opetuslupien määrää on rajoitettu siten, että opetuslupia saa olla voimassa enintään kaksi yhtä aikaa.

Valiokunta pitää ehdotusta opetuslupien määrän rajoittamisesta kannatettavana, mutta katsoo, että ehdotettu rajausta enintään kuuteen lupaan kolmen vuoden aikana ei ole riittävän tiukka esityksen tavoitteena olevan harmaan talouden ehkäisemisen kannalta. Valiokunta pitää hyvin tärkeänä, että ajo-opetusmarkkinoille ei synny harmaata taloutta, joka kilpailee alan toimijoiden kanssa ilman elinkeinona harjoitettuun autokoulutoimintaan liittyviä velvoitteita. Näin ollen valiokunta ehdottaa, että opetuslupien määrä rajoitettaisiin enintään kolmeen lupaan kolmen vuoden aikana. Esimerkiksi useampilapsisessa perheessä kyseinen rajoitus kuitenkin voisi estää opetuslupaopetuksen antamisen, jos vaikkapa mopon, moottoripyörän ja auton ajokortteja suoritettaisiin useampia lyhyellä aikavälillä. Esityksen tavoin valiokunta pitää näin ollen perusteltuna, että rajoituksesta voidaan poiketa, jos kysymys on esityksen mukaisesta sukulaisuus- tai huoltajuussuhteesta opettajan ja opettavan välillä. Valiokunta katsoo, että opetuslupien määrän rajaaminen pääsäännön mukaan enintään kolmeen lupaan kolmessa vuodessa riittää kattamaan erilaiset opetuslupaopetuksen tarpeet esim. joidenkin harvaan asuttujen alueiden erityistarpeiden tai erilaisten esityksessä tarkoitettua sukulaisuus- tai huoltajuussuhdemäärittelystä eroavien kotitalouksien osalta.

Valiokunta pitää hyvin tärkeänä, että ajokorttilain vaikutuksia arvioidaan ja seurataan myös jatkossa kokonaisvaltaisesti mm. opetuslupaopetuksen määrän ja hintatason kehittymisen sekä kuljettajien ajotaidon ja liikenneturvallisuuden osalta.

suuden näkökulmasta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksena on käynnistää selvitystyö, jonka yhteydessä arvioidaan ajokortin suoritusvaatimusten muutostarpeita. Valiokunta toteaa, että selvityksen yhteydessä olisi hyvä selvittää myös, onko nuoren kuljettajan riskikäyttäytymisessä tai onnettomuusalttiudessa joltain osin eroja siitä riippuen, onko ajo-opetus tai esimerkiksi vaikeita olosuhteita koskeva opetus saatu autokoulussa vai opetusluvalla. Tältä pohjalta voitaisiin esim. pyrkiä kehittämään jatkossa opetuslupaopetuksen sisältöä.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muutettuna.

#### ***Yksityiskohtaiset perustelut***

*42 §. Opetusluvun myöntäminen.* Edellä yleisperusteluissa tarkemmin yksilöidyistä syistä valiokunta ehdottaa, että esityksen 42 §:n 2 momenttia muutetaan siten, että hakijalle voidaan myöntää ehdotetun kuuden luvan sijasta enintään kolme opetuslupaa kolmen vuoden aikana. Esityksen tavoin rajoituksesta voidaan poiketa, jos kysymys on esityksen mukaisesta sukulaisuus- tai huoltajasuhteesta opettajan ja opetettavan välillä. Säännöksellä tarkoitetaan sitä, että mikäli opettajan ja opetettavan välillä on esityksessä tarkoitettu sukulaisuus- tai huoltajasuhde, opetuslupia voitaisiin myöntää heidän välillään ilman määrällistä rajoitusta. Muiden henkilöiden opettamiseen tarvittavia opetuslupia voitaisiin myöntää enintään kolme lupaa jonkin kolmen vuoden ajanjakson sisällä, ja nämä muiden henkilöiden opettamiseen tarvittavat luvat voisivat

myös olla voimassa kokonaan tai osaksi yhtä aikaa esimerkiksi lasten opettamista koskevien lupien kanssa. Esityksessä tarkoitetuissa sukulaisuus- ja huoltajasuhteissa myönnetyt luvat eivät vähentäisi muiden henkilöiden opettamiseen myönnettävien lupien enimmäismäärää, eli jos vaikkapa vanhempi olisi opettanut esimerkiksi neljä lastaan opetusluvalla aivan peräkkäin, hänelle voitaisiin myöntää opetuslupia muiden henkilöiden kuin häneen sukulaisuus- tai huoltajasuhteessa olevien opettamiseen. Lisäksi valiokunta ehdottaa, että mainittua momenttia muotoillaan selkeämmäksi. Tällä lakiteknisellä muotoilulla ei muuteta esitetyn säännöksen sisältöä.

#### ***Päätösehdotus***

Edellä esitetyn perusteella liikenne- ja viestintävaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 42 § muutettuna seuraavasti:*

#### 42 §

##### *Opetusluvun myöntäminen*

(1 mom. kuten HE)

Hakijalle voidaan myöntää enintään *kolme* opetuslupaa kolmen vuoden aikana. *Mikäli opettaja on* opetettavan vanhempi, isovanhempi, huoltaja, lapsi, lapsenlapsi tai sisarus, *myönnettävien opetuslupien määrää ei kuitenkaan ole rajoitettu.*

(3—5 mom. kuten HE)

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kalle Jokinen /kok	Johanna Ojala-Niemelä /sd
vpj.	Osmo Kokko /ps	Raimo Piirainen /sd
jäs.	Mikko Alatalo /kesk	Janne Sankelo /kok
	Markku Eestilä /kok	Eila Tiainen /vas
	Ari Jalonen /ps	Ari Torniainen /kesk
	Jukka Kopra /kok	Reijo Tossavainen /ps
	Merja Kuusisto /sd	Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula.