

26.5.2021

Offentlig

**BEDÖMNINGSPROMEMORIA OM ÄNDRINGAR I KÖRKORTSLAGEN – TRAFIKSÄKERHETEN
BLAND UNGA**

INNEHÅLL

1 INLEDNING	2
1.1. Bakgrund till översynen av körkortslagen	2
1.2. Ramverket kring projektet	3
1.3. Promemorians syfte och mål	4
2 UNGA FÖRARE OCH UNGAS TRAFIKBETEENDE	4
2.1. Gällande lagstiftning	4
2.2. Uppföljande undersökning av körkortslagen: de första undersökningsresultaten	7
3 ALTERNATIV TILL FÖRSLAG TILL LAGÄNDRINGAR FÖR ATT FRÄMJA UNGAS TRAFIKSÄKERHET	9
Begränsning eller gradering av minderåriga personbilsförarens körrätt	9
Beaktande av trafikbrottslig bakgrund vid beviljandet av körkort	10
Utveckling av förarutbildningen	12
Utnyttjande av övningsbanor	13
Bedömning av unga förarens körhälsa och mognad	13
Användning av skylt för nyblivna förare	16
Ändring av längden på körförbudet	17
4 MINISTERIETS BEDÖMNING AV ALTERNATIVENS GENOMFÖRBARHET	19
5 NÄSTA STEG I PROJEKTET	21
6 OM REMISSBEHANDLINGEN	21

1 INLEDNING

1.1. Bakgrund till översynen av körkortslagen

I körkortslagen (386/2011) och statsrådets förordning om körkort (423/2011) föreskrivs om körkort och om kraven för avläggande av körkort. Den nationella lagstiftningen baserar sig till stor del på Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG om körkort (nedan EU:s körkortsdirektiv).

Den nationella körkortsregleringen förtydligades och lättades upp genom lagen om ändring av körkortslagen (387/2018) som trädde i kraft den 1 juli 2018. Syftet med lagändringen var att med beaktande av kraven på trafiksäkerhet förtydliga och lätta upp körkortsregleringen och skapa förutsättningar för att utveckla körkortsförfarandena. Ett särskilt syfte var att revidera systemet för avläggande av körkort genom att utöka alternativen i fråga om andra körkort än lastbils- och busskörkort, lätta upp den nationella reglering som är striktare än EU:s reglering, främja digitala körkortsförfaranden och undanröja hindren för att använda elektroniska ansökningsförfaranden. Avsikten med att lätta upp systemet för avläggande av körkort var att lindra den börda som körkortsförfarandena medför för olika aktörer och på detta sätt även påverka körkortspriset (se RP 146/2017 rd).

Riksdagen antog lagen den 26 april 2018 och förutsatte i uttalandena i sitt svar (RSv 29/2018 rd – RP 146/2017 rd) att 1) statsrådet följer upp hur körkortsreformerna utfaller, framför allt i fråga om trafiksäkerhet och lika konkurrensvillkor, och i förekommande fall vidtar åtgärder mot snedvridningar i konkurrensen och 2) statsrådet låter göra och till kommunikationsutskottet lämnar en uppföljande undersökning om hur de ändringar som föreslagits har genomförts och vilka konsekvenserna blivit, i synnerhet med avseende på hur trafiksäkerheten, logistiken och yrkesförarna påverkas av de framtida förfaringssätten inom transportområdet.

Kommunikationsministeriet följer aktivt upp konsekvenserna av ändringarna av körkortslagen och har ansett en mer ingående utredning av dem vara nödvändig. Beredningen av den uppföljande undersökning av körkortslagen som riksdagen förutsatte¹ inleddes sommaren 2020. Undersökningen bereds av Transport- och kommunikationsverket på ministeriets uppdrag av den 25 maj 2020. Undersökningen är indelad i flera delar och utreder bland annat lagändringens konsekvenser vad gäller unga förare, marknad, företag, myndigheter och privatpersoner, logistik och yrkesförare samt trafiksäkerhet. De första undersökningsresultaten och uppföljningsuppgifterna² publicerades den 10 mars 2021 och de presenterades i samband med Transport- och kommunikationsverkets webinarium om säkerheten inom vägtrafiken³. De sista delarna av den uppföljande undersökningen avses bli klara under 2021–2022.

De resultat av den uppföljande undersökningen av körkortslagen som i detta skede är klara visar att det under granskningsperioden 2019–2020 noterades en positiv utveckling vad gäller unga (17–19-åringar) förare: olycksfallen har minskat och det totala antalet skadade har sjunkit.

Resultaten av den uppföljande undersökningen visar att de ungas trafikbeteende är förenat med vissa orosmoment: Med det ökade antalet 17-åriga personbilsförare följde även att fler 17-åringar skadades 2020 och under det första året med körrätt gjorde 17-åringar sig skyldiga till nästan dubbelt fler brott som leder till körförbud jämfört med 18-åringar. Det bör emellertid beaktas att i det material som finns att tillgå har åldern hos dem som gjort sig skyldiga till brott som leder till körförbud inte standardiserats,

¹ <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=LVM033:00/2020>.

² Kuljettajaopetuksen ja -tutkinnon uudistus vuonna 2018 - Katsaus lakimuutoksen vaikutuksiin, Traficom in julkaisuja 06/2021, <https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Kuljettajaopetuksen%20ja%20tutkinnon%20uudistus%20vuonna%202018%20Katsaus%20lakimuutoksen%20vaikutuksiin.pdf>.

³ <https://www.traficom.fi/fi/ajankohtaista/tilaisuudet/tieliikenteen-turvallisuuswebinaari-nuorten-liikennekayttaytyminen>.

varför den som avlagt körkort med åldersdispens som 17-åring syns i statistiken, även om personen gjort sig skyldig till ett brott som leder till körförbud först som 18-åring. I alla åldersgrupper som omfattades av undersökningen (17-, 18- och 19-åriga förare) noterades också att män har ett mer riskbenäget körbeteende. Av den rapport om unga förare som publicerats av Institutet för Olycksinformation framgår det att i ett längre tidsperspektiv har den gynnsamma utvecklingen av antalet motorfordonsolyckor de senaste åren mattats av.⁴ Också med stöd av denna iakttagelse är det nödvändigt att granska de ändringar med vilka den gynnsamma utveckling som skett i trafiksäkerheten ytterligare kunde främjas.

Kommunikationsministeriet inledde den 22 mars 2021 ett lagstiftningsprojekt för att ändra körkortslagen⁵. I projektet ska körkortsregleringen uppdateras utifrån de första undersökningsresultaten som är klara. Syftet med uppdateringen av regleringen är att finna lösningar till de uppdagade orosmoment som gäller unga förare på ett sätt som ändå ger de unga möjlighet att färdas samt att göra processen för att skaffa körkort och myndigheternas verksamhet smidigare. I projektet bedöms bland annat vilka undervisningsmängder som krävs och olika sätt att ordna undervisningen samt provens verkningsfullhet och påföljdernas tillräcklighet och effekt. I projektet ska också andra ändringsbehov som eventuellt framkommer bedömas.

I projektets inledningskede ordnades som en del av ministeriets arbete med trafiksäkerhetsstrategin⁶ ett sakkunnigmöte med bland annat inbjudna experter inom beteendevetenskap, psykologi, mental hälsa, körundervisning och trafiksäkerhet. De olika experternas synpunkter är i fokus när man överväger effektivare metoder för att öka trafiksäkerheten bland unga förare. Trafiksäkerheten är summan av flera delfaktorer och en del av dem kan man försöka påverka genom lagstiftning. Syftet med diskussionerna vid mötet är att stödja beredningen av både trafiksäkerhetsstrategin och ändringen av körkortslagen.

1.2. Ramverket kring projektet

Syftet med projektet för en ändring av körkortslagen är framför allt att främja trafiksäkerheten bland unga. Trafiksäkerheten har lyfts fram i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering⁷. I enlighet med skrivelsen i regeringsprogrammet ska förbättringen av trafiksäkerheten åter inkluderas i utvecklingen av trafiken och transportsystemet. Enligt regeringsprogrammet är målet att svara på EU:s nollvision.

Målet med EU:s nollvision är att minska antalet dödsfall i vägtrafiken till nära noll före utgången av 2050⁸. Ett separat mål är ytterligare att minska antalet allvarliga olyckor med 50 procent före utgången av 2030⁹.

Det inledda lagstiftningsprojektet för ändring av körkortslagen har samband med den trafiksäkerhetsstrategi som bereds vid ministeriet och som omfattar alla trafikformer. Syftet med strategin är att förbättra trafiksäkerheten på ett övergripande sätt och skapa förutsättningar för en trygg utveckling av trafiken i framtiden. Trafiksäkerheten för unga förare diskuterades vid beredningen av

⁴ OTI: Nuorisoraportti 2021 - Liikenneonnettomuuksien tutkijalautakuntien tutkimat 18–24-vuotiaiden kuolemaan johtaneet liikenneonnettomuudet ja liikennevakuutuksesta korvatut 18–24-vuotiaiden liikennevahingot.

⁵ <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=LVM017:00/2021>.

⁶ <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=LVM054:00/2019>.

⁷ Regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering 10.12.2019, Ett inkluderande och kunnigt Finland – ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle.

⁸ Vitbok: Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144&from=EN>; Europeiska unionens webbplats: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/what-we-do_en.

⁹ Declaration of Valletta by EU transport ministers <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/en/pdf>.

trafiksäkerhetsstrategin hösten 2020 som en del av temat attityder, kompetens och färdigheter samt sociala faktorer. Vid diskussionerna framkom klart målsättningen att trafikolyckorna bland unga ska sjunka från nuläget. Avsikten är att i strategin definiera effektiva och verkningsfulla metoder för att också förbättra de ungas trafiksäkerhet.

Statsrådet fattade den 6 maj 2021 ett principbeslut om minskning av inrikestransporternas utsläpp av växthusgaser, om färdplanen för fossilfria transporter. Planen gäller i synnerhet växthusgasutsläppen från vägtrafik. Planen omfattar tre olika faser och målet är att halvera utsläppen från trafik och transporter före utgången av 2030. Trafiken orsakar en femtedel av Finlands utsläpp. Vägtrafiken står för cirka 94 procent av utsläppen från den inhemska trafiken. Av utsläppen från den inhemska trafiken är personbilarnas andel cirka 54 procent och paketbilarnas och lastbilarnas andel cirka 41 procent.

Tänker man på halveringen av utsläppen från trafiken och transporterna är det motiverat att förhålla sig med reservation till främjandet av privatbilism. Även om antalet 17-åriga personbilsförare i trafiken har ökat efter lagreformen 2018, har samtidigt antalet 18-åringar som skaffat B-körkort minskat (antalet som skaffat B-körkort som 18-åring var 2019: 36 925 och 2020: 31 032, vilket innebär en minskning med 16 procent; antalet som skaffat B-körkort som 17-åring var 2019: 9 409 och 2020: 14 316, vilket innebär en ökning med 52 procent). Det avgörande för utsläppsutvecklingen är emellertid hur trafikprestationen utvecklas, dvs. antalet personer som har körkort. Om antalet körkilometer ökar mycket från den nuvarande nivån, riskerar också utsläppen samtidigt att öka.

1.3. Promemorians syfte och mål

Syftet med denna bedömningspromemoria är att beskriva utmaningarna i samband med körkortsregleringen framför allt med perspektiv på trafiksäkerheten bland unga förare. I promemorian beskrivs ändringar i regleringen som eventuellt kommer att föreslås för att ingripa i orosmomenten i anslutning till de ungas trafikbeteende. I promemorian bedöms förslag som lyfts fram i den offentliga debatten och andra alternativ till ändring av körkortslagstiftningen för att främja trafiksäkerheten särskilt för unga förare. I promemorian håller man sig i huvudsak till sådana åtgärder i anslutning till de ungas trafiksäkerhet som det är möjligt att påverka genom ändringar i körkortslagstiftningen.

I denna promemoria presenteras de utmaningar som identifierats i tjänsteberedningen och expertarbetsgrupperna. I bedömningspromemorian presenteras ministeriets preliminära bedömning av respektive förslag som syftar att öka trafiksäkerheten. I slutet av promemorian beskrivs också andra förslag till ändring av körkortslagstiftningen som i detta sammanhang kan komma i fråga.

Ministeriet ber intressentgrupperna kommentera de observationer och förslag som framkommit vid tjänsteberedningen och som presenteras i denna promemoria.

2 UNGA FÖRARE OCH UNGAS TRAFIKBETEENDE

2.1. Gällande lagstiftning

Nationella bestämmelser om körkort och avläggandet av körkort finns i körkortslagen och statsrådets förordning om körkort. Körkortslagen innehåller bestämmelser som syftar till att öka ett tryggt trafikbeteende framför allt bland nya förare. Nedan beskrivs de viktigaste bestämmelserna som hänför sig till unga förare och deras trafikbeteende.

Förarutbildning

I 35 § i körkortslagen finns bestämmelser om utbildningskraven för körkort i grupp 1. Enligt 35 § 1 mom. i lagen ska en person som avlägger körkort i grupp 1 och som inte redan har ett körkort i denna grupp oberoende av körkortskategori få så kallad utbildning för personer som avlägger det första körkortet (utbildning för första körkort). Utbildningen ger baskunskaper om trafiksystemet, samspelet och riskerna i trafiken, faktorer som hänför sig till säkerheten för olika kategorier av trafikanter, ansvar och skyldigheter som hänför sig till framförandet av motordrivna fordon samt andra krav på en körstil som är säker och tar hänsyn till miljön. Utbildningen genomgås endast en gång och kan ges i form av teoriundervisning. Enligt 11 § i statsrådets förordning om körkort omfattar utbildningen fyra timmar. Innehållet i utbildningen för första körkort fastställs mer ingående genom verkets föreskrift¹⁰.

Enligt regeringens proposition (RP 146/2017 rd) är syftet med utbildningen att hjälpa föraren att uppfatta samspelet i trafiken och de risker som hänför sig till det, det ansvar och de skyldigheter som hänför sig till körning av fordon samt olika faktorer som inverkar på körbeteendet, såsom vilket samband användning av alkohol eller narkotika eller trötthet har med uppkomsten av farliga situationer. Riskfaktorer som identifierats hos unga förare är bland annat överhastighet, underlåtenhet att använda säkerhetsanordningar, körning i berusat tillstånd och bristande hänsyn till annan trafik. Syftet med utbildningen är att från första början handleda den som avlägger körkort att tillägna sig sådana attityder som ett säkert trafikbeteende förutsätter och en vilja att agera säkert och ansvarsfullt i trafiken. Utbildningskravet fogades till lagen genom reformen 2018.

Enligt 35 § 2 mom. i lagen ska en person som avlägger körkort för bil i kategori B före förarexamen få utbildning som förbättrar hans eller hennes färdigheter att köra under svåra förhållanden och även i övrigt stöder en säker och ansvarsfull körstil som följer reglerna. Utbildningen ska särskilt stärka färdigheterna att upptäcka och undvika farliga situationer och faktorer som kan öka olycksrisken genom att de försämrar förarens körförmåga. Utbildningen ska innefatta undervisning i att identifiera särdragen hos och riskerna med körning i mörker och halt väglag, såsom hur en hal vägyta påverkar kontrollen över fordonet samt i hur körhastighet, avstånd till fordonet framför och korrekta observationer påverkar förarens möjligheter att reagera och hur hastigheten påverkar bromssträckan och kontrollen över fordonet. Utbildningen ska ta åtta timmar och innefatta teoriundervisning och körundervisning, som delvis får ske med simulator.

Ovan nämnda utbildningskrav fogades till lagen på grund av att det stegvisa avläggandet av körkort för bil i kategori B slopades. Syftet med utbildningen är att i enlighet med den tidigare fördjupningsdelen ge den som avlägger körkort så mångsidiga färdigheter som möjligt att ta hänsyn till de faktorer som inverkar på säkerheten. Utbildningens innehåll motsvarar i stor utsträckning innehållet i den tidigare fördjupningsdelen (se RP 146/2017 rd).

Körförbud och utbildning i anslutning till körförbud

Kapitel 7 i körkortslagen innehåller bestämmelser om körförbud och andra påföljder. Enligt lagen meddelar polisen en förare av ett fordon körförbud. Körförbud till följd av brott kan meddelas bland annat på följande grunder: förande av fortskaffningsmedel utan behörighet, äventyrande av trafiksäkerheten som tyder på allvarlig likgiltighet, grovt äventyrande av trafiksäkerheten, rattfylleri samt grovt rattfylleri. Utöver körförbud till följd av brott ska polisen meddela en körrättsinnehavare körförbud, om han eller hon inte uppfyller villkoren för körkortstillstånd, bryter mot ett villkor enligt 16 § 1 mom. 4 punkten i körkortslagen¹¹, inte har lämnat in läkarutlåtande enligt 20 § 4 mom. eller 112 § 3 mom. inom den lagstadgade tidsfristen eller inte inom den tid som polisen satt ut lämnat in ett i 20 § 1 mom. avsett läkarutlåtande eller ett i 3 mom. avsett utlåtande av en optiker eller intyg över ny förarexamen, nytt körprov eller nytt prov på körförmåga som avlagts med godkänt resultat.

¹⁰ Trafiksäkerhetsverkets föreskrift TRAFI/18934/03.04.03.00/2018.

¹¹ Punkten har hävts genom lag 387/2018, men lagen innehåller fortfarande hänvisningar till denna punkt.

I 66 § i körkortslagen finns bestämmelser om körförbudets längd och i 72 § om längden på temporärt körförbud. Efter körförbud eller temporärt körförbud börjar körrätten på nytt när polisen återlämnar körkortet till innehavaren eller utfärdar ett temporärt körkort för innehavaren. Om en förare meddelats körförbud för trafikbrott eller återkommande trafikförseelser under två år från det att den första körrätten för bil erhöles, är ett villkor för att körkortet ska återlämnas att den som meddelats körförbud visar upp ett intyg över att han eller hon fått utbildning i anslutning till körförbud för nya förare.

I 37 § i körkortslagen finns bestämmelser om utbildning i anslutning till körförbud för nya förare, så kallad körförbudsutbildning. Genomgången körförbudsutbildning är ett villkor för att körkortet ska återlämnas, när en förare har meddelats körförbud för trafikbrott eller återkommande trafikförseelser under två år från det att den första körrätten för bil erhöles. Körförbudsutbildningen behandlar riskbeteende och dess inverkan på trafiksäkerheten. Bestämmelsen tillämpas också på en sådan innehavare av körrätt för motorcykel som inte har körrätt för bil, under två år efter erhållandet av den första körrätten för motorcykel. Enligt 16 § i statsrådets förordning om körkort omfattar utbildningen fyra timmar.

För att få ge körförbudsutbildning krävs tillstånd att driva bilskola. Transport- och kommunikationsverket får godkänna att utbildningen också ges av andra aktörer inom trafiksäkerhetsbranschen som har den kännedom om trafiksäkerhetsbranschen och det kunnande samt den utbildningserfarenhet som krävs för utbildningen.

Utöver kravet på körförbudsutbildning omfattas nya förare av strängare övervakning av körbrott och körförseelser än förare som har över två års erfarenhet. En ny förare kan under de två första åren meddelas körförbud på grund av återkommande trafikförseelser tidigare än en mer erfaren förare.

Undantag från ålderskravet för B-kort

För framförande av personbil krävs körkort för kategori B, för vilket minimiålderskravet i Finland är 18 år. Enligt 97 § i lagen kan av särskilda skäl utifrån en helhetsbedömning dispens beviljas från det minimiålderskrav som gäller körkortstillstånd och körkort för kategori B. Dispens beviljas av Transport- och kommunikationsverket. Dispens ska sökas med en gemensam ansökan av den unga och hans eller hennes vårdnadshavare. Dispensen får beviljas tidigast tre månader innan den som ansöker om körkort fyller 17 år. Minimialdern för att få delta i förarexamen är 17 år.

Kriterierna för att bevilja dispens för 17-åringar lindrades genom en ändring 2018. Tidigare krävdes för beviljande av dispens särskilt vägande skäl och behovet av körkort och att färdas granskades huvudsakligen med avseende på plötsliga och allvarliga förändringar som inträffat i familjen. På grund av detta beviljades endast några dispenser per år. Efter lagändringen beaktas som kriterier för beviljande av dispens i första hand den ungas egna behov av att färdas. Transport- och kommunikationsverket får bevilja en 17-åring dispens av särskilda skäl. Särskilda skäl för beviljande av dispens är långa avstånd eller bristfälliga kollektivtrafikförbindelser, som regelmässigt gör det svårt att ta sig till skola, arbete, utbildning på arbetsplatsen eller regelbunden och målinriktad hobby. En orsak kan också vara skäl relaterade till den sökandes hälsa som försvårar eller förhindrar möjligheterna att färdas regelbundet. Resorna ska överskrida de gränser för skälighet som fastställts avseende avstånd eller restid: minst en timmes restid med kollektivtrafik i en riktning, minst fem kilometers gångavstånd i en riktning, när kollektivtrafik inte finns tillgänglig eller minst en timmes och 30 minuters restid i en riktning på grund av glesa kollektivtrafikförbindelser.

Enligt 97 § i lagen kan dispensbeslutet förenas med ett villkor som gäller de transporter som dispensen berättigar till innan det föreskrivna minimiålderskravet uppfylls. Sådana villkor har hittills inte ställts, eftersom det bedömts att det i praktiken skulle vara svårt att övervaka att villkoren följs och begränsningen inte nödvändigtvis skulle ha någon större inverkan på trafiksäkerheten. De särskilda skälen till att färdas regelbundet (t.ex. studier eller arbetsplats) kan förändras efter att dispensen

beviljats och därigenom skulle ett dispensbeslut som knutits till uppgifterna vid tidpunkten för beviljandet kräva uppdatering eller beviljande av ett nytt tillstånd.

Utöver dispens som beviljats av Transport- och kommunikationsverket är det möjligt att avvika från minimiålderskravet för B-kort med stöd av deltagande i yrkesinriktad förarutbildning (5 § 6 mom. i körkortslagen). Utbildningen ska omfatta erhållande av kör rätt för lastbil eller buss. När personen anländer till teoriprovet i förarexamen ska studierna påvisas med ett intyg utfärdat av läroanstalten. Innan minimiåldern har uppnåtts berättigar kör rätten endast till körningar i anslutning till studierna. En 17-årig studerande som fått kör rätt för kategori B eller BE får sålunda köra mellan läroanstalten, arbetspraktikplatsen och hemmet samt sköta de körningar som hör till studierna på arbetsplatsen eller läroanstalten. Av samtliga som fått kör rätt för personbil som 17-åring avlägger under 3 procent körkort för kategori B på denna grund.¹²

2.2. Uppföljande undersökning av körkortslagen: de första undersökningsresultaten

Transport- och kommunikationsverket publicerade i mars 2021 resultaten av den uppföljande undersökningen av körkortslagen om konsekvenserna av ändringarna av körkortslagen framför allt avseende unga förare¹³. I detta avsnitt redogörs samlat för de viktigaste undersökningsresultaten och observationerna med tanke på lagstiftningsprojektet.

Enligt resultaten har de lindrigare kriterierna för beviljande av dispens tidigarelagt inledningen av personbilsutbildningen för många unga. Intresset för dispens har ökat kraftigt. Antalet ansökningar om dispens började öka i november 2018 och har fortsatt att öka efter det.

De dispenser som beviljats kan granskas ur många synvinklar. Beträktat enligt landskap har flest dispenser beviljats unga bosatta i Nyland, Birkaland, Egentliga Finland och Norra Österbotten. I proportion till den 17-åriga befolkningen var antalet kör rätter för kategori B vid utgången av 2019 störst i Södra Österbotten. Förhållandevis många kör rätter finns också i Kajanaland, Lappland, Södra Savolax och Satakunta. På basis av resultaten ansöker män oftare om dispens än kvinnor och 2020 beviljades 61,5 procent av dispensererna män och 38,5 procent kvinnor.

Utöver dispens har också undervisning med undervisningstillstånd ökat i popularitet efter lagreformen och ansökningarna om undervisningstillstånd har ökat betydligt i antal. Av de godkända körproven hade 32 procent avlagts av elever som tar körkort med undervisningstillstånd 2019–2020. Åren 2016–2017 var andelen cirka 20 procent.

Enligt resultaten klarar sig 17-åringar allra bäst i körprovet, när man granskar framgången i körprovet i samband med förarexamen utgående från ålder. Av 17-åringarna klarar 74 procent körprovet vid första försöket, av 18-åringarna 64 procent och av över 18-åringarna 45 procent. Samma fenomen noterades när man granskade samma grupp som ansöker om körkort utifrån undervisnings sättet.

Av bilskoleeleverna har 17-åringarna i medeltal 11,5 timmar körundervisning före det första körprovet, 18-åringarna 12,2 timmar och över 18-åringarna 13,5 timmar. Vid undervisning med undervisningstillstånd har 17-åringarna i genomsnitt 35 timmar undervisning före det första körprovet, 18-åringarna 33,4 timmar och över 18-åringarna 33 timmar.

I Transport- och kommunikationsverkets publikation granskas körförbuderna ur många synvinklar. Som huvudsaklig iakttagelse kan man lyfta fram betydelsen av ålder och kön samt årstid, veckodag och klockslag vid meddelandet av körförbud till följd av brott. Efter lagreformen har antalet körkort för

¹² Under perioden 2018–2020, totalt 741 körkort.

¹³ Kuljettajaopetuksen ja -tutkinnon uudistus vuonna 2018 - Katsaus lakimuutoksen vaikutuksiin, Traficom julkaisu 06/2021.

kategori B som innehas av 17-åringar ökat och av de 17-åriga körrättsinnehavarna är antalet män det dubbla jämfört med antalet kvinnor.

De resultat av den uppföljande undersökningen av körkortslagen som är klara visar att 17-åringar proportionellt sett gör sig något oftare skyldiga till brott som leder till körförbud än 18-åriga eller 19-åriga nya personbilsförare¹⁴. Av 17-åringarna gjorde 3,31 procent av förarna sig skyldiga till ett brott som ledde till körförbud medan de fortfarande var 17 år gamla. Av 18-åringarna gjorde 3,01 procent sig skyldiga till ett brott som ledde till körförbud medan de fortfarande var 18 år gamla och av 19-åringarna gjorde 1,28 procent sig skyldiga till ett brott som ledde till körförbud medan de fortfarande var 19 år gamla. Skillnaden mellan 17- och 18-åringarna är mycket liten, endast 0,3 procentenheter. Motsvarande skillnad mellan 18- och 19-åringarna är 1,73 procentenheter.

Skillnaden mellan åldersgrupperna var på samma nivå när fallen av grovt äventyrande av trafiksäkerheten separerades från de körförbud som meddelats. Skillnaden mellan 17- och 18-åringar är 0,39 procentenheter och mellan 18- och 19-åringar 0,59 procentenheter.

Däremot förändrades bilden när fallen av grovt äventyrande av trafiksäkerheten sattes i relation till temporära körförbud enligt åldersgrupp. Grovt äventyrande av trafiksäkerheten är den relativt sett vanligaste orsaken till körförbud bland 17-åriga nya förare med körkort för kategori B, 40,78 procent. Skillnaden jämfört med 18-åriga förare är 8 procentenheter. Grovt äventyrande av trafiksäkerheten är orsaken till 32,11 procent av de temporära körförbuden bland 18-åringar och bland 19-åringar är andelen 29,47 procent. Männerna var klart överrepresenterade i alla dessa åldersgrupper när det gäller meddelade körförbud. Av 17-åringarna meddelades 3,31 procent temporärt körförbud som 17-åring och av dem var 91 procent män.

Enligt resultaten av den uppföljande undersökningen av körkortslagen har åldern betydelse för om den unga på nytt gör sig skyldig till ett brott som leder till körförbud eller inte. Resultaten visar att förare som vid 17 års ålder i sin körrättshistoria har ett tidigare brott som lett till körförbud med större sannolikhet gör sig skyldiga till ett sådant på nytt efter att de fått körrätt för kategori B än nya 18- och 19-åriga personbilsförare. Största delen av de nya förare som meddelats körförbud gör sig endast en gång skyldiga till ett brott som leder till körförbud under det första året med körrätt. Körrättshistorian verkar således ha ett starkt samband med hur riskfritt unga förare klarar av att agera i trafiken.

Enligt de resultat av den uppföljande undersökningen av körkortslagen som är klara kan det preliminärt konstateras att man genom körförbudsutbildning kunnat inverka på trafikbeteendet hos unga förare som betett sig riskbenäget. Enligt resultaten gör 92 procent av de nya förare som meddelats körförbud sig inte på nytt skyldiga till ett brott som leder till körförbud. Av dem som på nytt begått ett körförbudsbrott är de minderårigas andel den minsta, när man jämför 17–19-åriga förare: Av 17-åringarna gör sig 94 procent inte på nytt skyldiga till ett brott som leder till körförbud, medan 92 procent

¹⁴ I jämförelsen undersöktes brott som lett till körförbud 1.7.2018–31.8.2020. I urvalet ingick de 17-åringar som under denna period fått körrätt och avlagt körkort med åldersdispens. Från gruppen uteslöts de personer som fått tidigarelagd körrätt med stöd av yrkesinriktad förarutbildning. Under granskningsperioden hade sammanlagt 19 998 personer beviljats körrätt för kategori B med åldersdispens. Beaktansvärt är att det uttryckligen är fråga om förare som fått körrätt vid 17 års ålder. En del av dem som beviljats åldersdispens tog emellertid förarexamen först efter att de fyllt 18 år. I gruppen ingick också en som fick B-körkort först som 19-åring. Alla förare utnyttjade således inte sin dispens under den period som granskningen gällde.

I jämförelsen beaktas de 17-åriga förare som fått sin körrätt med åldersdispens och som 17-åring gjort sig skyldig till brott som leder till körförbud. I jämförelsen ingår inte de som gjort sig skyldiga till ett brott som lett till körförbud efter fyllda 18 år. Dessutom måste man beakta att en del av förarna har meddelats körförbud som 17-åringar redan före körrättens uppkomst. Denna grupp ingår inte i jämförelsen. Varje förare ingår i siffrorna endast en gång (en del av förarna hade många brott som lett till körförbud). Enligt samma villkor och under samma period granskades också 18-åringar och 19-åringar som avlagt körrätt för kategori B. Kuljettajaopetuksen ja -tutkinnon uudistus vuonna 2018 - Katsaus lakimuutoksen vaikutuksiin, Traficom julkaisu 06/2021, s. 18.

av 18-åringarna och 82 procent av 19-åringarna inte en andra gång gör sig skyldiga till ett brott som leder till körförbud.

Enligt resultaten meddelas flest körförbud för 17- och 18-åringar under sommarmånaderna. Bland 17-åringarna meddelas flest körförbud i maj–september, medan antalet körförbud för 18-åringar är störst i april, maj och juni. Körförbud för 19-åriga förare meddelas antalsmässigt flest i april, maj och september. I en analys av veckodagarna meddelas flest körförbud på veckosluten. Enligt resultaten meddelades 17-, 18- och 19-åriga förare flest körförbud natten mellan fredag och lördag samt natten mellan lördag och söndag.

3 ALTERNATIV TILL FÖRSLAG TILL LAGÄNDRINGAR FÖR ATT FRÄMJA UNGAS TRAFIKSÄKERHET

I detta avsnitt beskrivs olika alternativ till förslag till lagändringar för att främja de ungas trafiksäkerhet. I fråga om alternativen presenteras iakttagelser som framkommit i tjänsteberedningen och en preliminär bedömning.

3.1. Förslag som framkommit

De förslag och övriga alternativ till ändring av körkortslagen som lyfts fram i den offentliga debatten framför allt i syfte att främja de ungas trafiksäkerhet har grupperats efter tema under egna mellanrubriker. I fråga om förslagen beskrivs preliminära, identifierade effekter och eventuella utmaningar.

Begränsning eller gradering av minderåriga personbilsförares körrätt

Ett sätt att förbättra de ungas trafiksäkerhet är att begränsa körrätten för förare under 18 år som avlagt körkort för kategori B. Eftersom det beviljas klart fler B-körkort än exempelvis mopedkort, har begränsning av körrätten föreslagits uttryckligen för framförande av personbil.

Begränsningen av körning under de mest riskfyllda tiderna på dygnet skulle vara ett sätt att förebygga ungas trafikolyckor, som statistiskt sett inträffar mest på veckosluten, nattetid. Enligt den rapport om unga förare som publicerats av Institutet för Olycksinformation¹⁵ har flest trafikolyckor med unga inträffat natten mellan fredag och lördag (kl. 00–06), natten mellan lördag och söndag (kl. 00–06) och fredag och söndag kvällar (kl. 18–24). Institutet för Olycksinformations rapport omfattar olyckor där en förare i åldern 18–24 år är delaktig. Motsvarande undersökningsmaterial finns inte om 17-åriga förare, men man torde kunna utgå från att dessa tidpunkter är riskfyllda också för minderåriga personbilsförare.

En begränsning som hänför sig till en specifik tid på dygnet eller veckoslutet skulle vara enkel att tolka och även de minderåriga förarnas vårdnadshavare skulle kunna följa att den iakttas. Begränsningen kunde gälla tills föraren fyller 18 år. Också 17-åringar kan ha behov av att färdas sent på kvällen eller tidigt på morgonen i anslutning till arbete eller hobbyer och därför kan det vara svårt att inrikta begränsningarna. Det problematiska med förslaget är eventuellt att det skulle gälla hela åldersgruppen och därigenom också de förare som inte betar sig riskbenäget i trafiken. Samtidigt är det osäkert vilken inverkan begränsningen skulle ha uttryckligen på riskbenägna förare. Effekten skulle vara beroende av polisens övervakningsresurser. Begränsningens genomförbarhet, dvs. om förslaget kan genomföras utan anteckning av specialvillkor på körkortet, måste bedömas med utgångspunkt i EU:s körkortsdirektiv. Om ett specialvillkor läggs till körkortet, kräver ändringen en betydande systemändring

¹⁵ OTI: Nuorisraportti 2021, Liikenneonnettomuuksien tutkijalautakuntien tutkimat 18–24-vuotiaiden kuolemaan johtaneet liikenneonnettomuudet ja liikennevakuutuksesta korvatut 18–24-vuotiaiden liikennevahingot.

eller alternativt ska kortets innehavare förnya sitt körkort efter fyllda 18 år (ansöka om att specialvillkoret slopas), vilket förutsätter ett personligt besök. Ärendet utreds och bedöms i samband med den fortsatta beredningen.

Som ett andra begränsningsalternativ har förbudet att transportera alkohol lyfts fram. I fråga om detta alternativ måste hänsyn tas till vad som föreskrivs om innehav av alkoholhaltiga ämnen i alkohollagen (1102/2017). Enligt lagen får en person som är yngre än 20 år inte inneha starka alkoholdrycker och en person som är yngre än 18 år får inte inneha svaga alkoholdrycker. Förbudet att transportera alkohol skulle sannolikt inte medföra någon förändring jämfört med nuläget, eftersom det redan är förbjudet för personer under 18 år att inneha alkohol. Övervakningen av den beskrivna begränsningen skulle kunna medföra utmaningar för polisen och begränsningens effekt därigenom bli svag. I fråga om andra berusningsmedel skulle övervakningen sannolikt vara ännu mer krävande. Även berusade passagerare som åker med en ung och oerfaren förare försämrar trafiksäkerheten på många sätt. Det skulle vara svårt att genom lagstiftning ingripa i myndiga passagerares rätt att inneha alkoholdrycker och ovan beskrivna utmaning vad gäller övervakningen skulle också gälla en sådan begränsning.

Körrätten kunde också begränsas på så sätt att man begränsar möjligheterna att åka med en minderårig förare. Det har föreslagits både begränsning av körrätten till situationer där föraren har en myndig person, vårdnadshavare eller motsvarande som passagerare, och begränsning av körrätten så att den unga föraren inte får ha någon passagerare alls eller så att antalet passagerare begränsas och det exempelvis endast tillåts en passagerare, eller att antalet passagerare begränsas vid en viss tidpunkt.

Förslagen bör bedömas även ur andra synvinklar än målsättningarna beträffande trafiksäkerheten (se 1.2). Det är klart att målet att minska på utsläppen från trafiken inte skulle främjas av att man färdas ensam med personbil. Samtidigt måste det beaktas att 17-åringar ansöker om dispens för att kunna färdas självständigt exempelvis till arbete och studier. Att köra med en förälder skulle därmed inte svara på de ungas behov att färdas utan närmast motsvara övningskörning, som också är möjligt att genomföra med undervisningstillstånd. Det är inte önskvärt att begränsningen utgör ett hinder för att exempelvis färdas till fritidsintressen tillsammans med en annan minderårig. Vid bedömningen av en eventuell begränsning måste särdragen i trafikmiljön i Finland tas i beaktande (långa avstånd, väderleksförhållandena, privatbilismens betydelse i glesbygden). På grund av de långa avstånden skulle kravet att färdas med en myndig person kunna medföra många slags praktiska utmaningar och försätta de unga i en sinsemellan ojämlig ställning exempelvis på grund av deras familjeförhållanden. Den myndiga person som åker med kan också inverka försämrande på trafiksäkerheten. Den ungas behov att färdas är större ju längre körsträckan exempelvis till arbetsplatsen är. Man kan förmoda att närvaron av en vuxen i motsvarande grad försvåras ju längre väg det är fråga om. På nyttan av att köra tillsammans med en myndig person inverkar den kör- och trafikbeteendekultur som personen förmedlar till den minderåriga föraren. Det gäller också att beakta att ovan beskrivna begränsning av körrätten kunde uppmuntra minderåriga förare att köra med andra fordon tills det blir tillåtet för dem att köra personbil utan sällskap av en myndig person, och begränsningen skulle kunna inverka negativt på trafiksäkerheten.

För att begränsningarna ska ha effekt, måste det också finnas bestämmelser om påföljder vid brott mot dem. Eventuella begränsningar måste således bedömas och övervägas tillsammans med eventuella påföljder.

Beaktande av trafikbrottslig bakgrund vid beviljandet av körkort

Unga förares körrättshistoria verkar ha ett starkt samband med hur säkert de klarar av att agera i trafiken. Risken att en ny förare gör sig skyldig till ett brott som leder till körförbud är enligt Transport- och kommunikationsverkets utredning större när det finns ett tidigare brott som lett till körförbud i bakgrunden. Förare som gjort sig skyldiga till ett tidigare brott som lett till körförbud har identifierats

som riskgrupp, men samtidigt måste man komma ihåg att det är fråga om en mycket liten grupp förare. Enligt uppgift från Transport- och kommunikationsverket gör merparten av förarna sig inte skyldiga till ett nytt brott som leder till körförbud under det första året med kör rätt, utan endast cirka 0,5 procent av åldersklassen begår flera brott som leder till körförbud. Att genom lagstiftning inrikta begränsningarna just på förare med riskbenäget beteende är svårt och en åtgärd som gäller hela åldersklassen vore sannolikt överdimensionerad i proportion till den fördel som därigenom uppnås.

En utredning av unga personers brottsliga bakgrund i samband med ansökan om körkortstillstånd är problematisk, eftersom det förutsätter behandling av känsliga uppgifter. Dessutom är registerutdraget ett fysiskt dokument, vars behandling som bilaga till ansökan om körkortstillstånd skulle utgöra ett hinder för behandlingen av ansökningar om körkortstillstånd i en e-tjänst. Problematiskt med tanke på förfarandet är därtill att det inte finns ett registerutdrag som planerats enkom för kontroll av trafikbrottslig bakgrund. EU:s dataskyddsförordning¹⁶ ställer dessutom begränsningar för vilka uppgifter som en myndighet får samla in och behandla. Myndigheten får inte samla in och behandla andra än för avgörandet av ansökan nödvändiga uppgifter och straff- och bötesregisterutdragen skulle också innehålla sådan information som inte behövs vid behandlingen av ansökan om körkortstillstånd. Det bör också beaktas att ansökningarna om körkortstillstånd behandlas av Transport- och kommunikationsverkets tjänsteleverantör Ajovalma Oy. Enligt uppgift från Transport- och kommunikationsverket har tjänsteleverantören, även om uppgifterna om trafikbrott finns i trafik- och transportregistret och inte skulle kräva separata straff- och bötesregisterutdrag, inte tillgång till trafikbrottsuppgifter, vilket hindrar att tillståndsansökningarna behandlas hos tjänsteleverantören.

Om tidigare trafikbrott skulle utgöra ett hinder för körkort för kategori B före uppnådd minimiålder (18 år), kan det leda till orimliga situationer: det straff som följt på den unga personens gärning skulle mångfaldigas, om utöver böter och körförbud dessutom möjligheten att skaffa körkort för kategori B skjuts upp.

Målet med förslaget är konstruktivt och det kan antas bidra till att öka trafiksäkerheten. Förslaget skulle kunna ha en positiv inverkan på unga förares attityder. Ministeriet har beredskap att utreda beaktandet av trafikbrottslig bakgrund mer ingående. Utredningen kan ta mer tid än vad som är möjligt inom ramen för detta projekt. Om förslaget anses vara rimligt att understödja, skulle det eventuellt kunna vara förenat med en övergångstid.

Utvidgande av körförbudsutbildningen till andra körkortskategorier

Som alternativ till ovan beskrivna utredning av brottslig bakgrund, vilket skulle vara ett administrativt tungt förfarande, har det föreslagits att körförbudsutbildningen utvidgas. Utbildningen kunde utvidgas till att gälla också andra nya förare så att den som fått kör rätt och meddelats körförbud alltid ska genomgå körförbudsutbildning. Erfarenheterna av körförbudsutbildningen är goda och antalet personer som gör sig skyldiga till återkommande brott som leder till körförbud skulle sannolikt minska ytterligare genom en sådan ändring.

Enligt gällande lagstiftning är genomgången körförbudsutbildning ett villkor för att körkortet ska återlämnas, om en förare meddelas körförbud för trafikbrott eller återkommande trafikförseelser under två år från det att den första körrätten för bil erhöles. Kravet på genomgången utbildning gäller också sådan innehavare av kör rätt för motorcykel som inte har kör rätt för bil under två år efter erhållandet av den första körrätten för motorcykel.

¹⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>.

Enligt de resultat av den uppföljande undersökningen av körkortslagen som är klara kan det preliminärt konstateras att man genom körförbudsutbildning kunnat inverka på trafikbeteendet hos unga förare som betett sig riskbenäget. Genom att utvidga körförbudsutbildningen till att utöver kategori B och A, A1 och A2 även omfatta exempelvis kategori AM/120, AM121 och T, skulle man i en del fall kunna påverka trafikbeteendet hos förare som betar sig riskbenäget i ett tidigare skede än i dagens läge. Utvidgningen av körförbudsutbildningen skulle i praktiken innebära att exempelvis en 15-årig mopedförare som meddelats körförbud måste genomgå körförbudsutbildning för att återfå sitt körkort. Genomgången utbildning kunde ha en positiv inverkan på förarens attityder och, i och med trafikbeteendet, på trafiksäkerheten. Eftersom det med stöd av de resultat av den uppföljande undersökningen av körkortslagen som är klara förefaller att unga förarens körrättshistoria har ett starkt samband med hur säkert de kan agera i trafiken, skulle en utvidgning av körförbudsutbildningen till att bland annat gälla mopedkortsinnehavare som meddelats körförbud också kunna inverka på sannolikheten att föraren på nytt gör sig skyldig till körförbud. Dessutom hade enligt resultaten körförbudsutbildningen den största effekten uttryckligen på de yngre förarna, dvs. 17-åringarna.

Den beskrivna utvidgningen av körförbudsutbildningen skulle inte kräva några systemändringar.

Utveckling av förarutbildningen

Den expertgrupp som dryftat trafiksäkerheten har diskuterat möjligheten att utvidga den utbildning i att upptäcka risker som ges innan körkort beviljas med utnyttjande av innehållet i den så kallade körförbudsutbildningen. Gruppen uppskattade att man på detta sätt skulle kunna inverka på de ungas attityder och förebygga riskbenäget beteende i trafiken. Körförbudsutbildningen har visat sig fungera mycket bra och enligt den uppföljande undersökningen av körkortslagen gör 92 procent av de nya förare som meddelats körförbud sig inte på nytt skyldiga till ett brott som leder till körförbud. Utbildningen har också fått ett gott betyg av dem som gått den.

Förslaget är att den del i förarutbildningen som behandlar upptäckande av risker utvecklas och eventuellt fördjupas. Utbildningen i upptäckande av risker består av teoriundervisning (fyra lektioner) och körundervisning (fyra körlektioner), som också kan ske med simulator och den skulle ersätta den tidigare fördjupningsdelen. Ändringen skulle gälla alla som avlägger körrätt för personbil, trots att merparten av förarna inte hör till den riskgrupp vars beteende och attityder man försöker påverka genom ändringen.

Ett alternativ till utveckling av utbildningen i upptäckande av risker är att utveckla utbildningen för personer som avlägger det första körkortet (utbildning för första körkort) Eftersom utbildningen för första körkort genomgås endast en gång vid avläggandet av körkort i grupp 1, skulle förslaget vara mer riktat än förslaget att utveckla utbildningen i upptäckande av risker. Utbildningen för första körkort omfattar fyra timmar och den kan ges i form av teoriundervisning. Innehållet i utbildningen fastställs mer ingående genom verkets föreskrift.

En ändring av det teoretiska innehållet i förarutbildningen, utbildningen i upptäckande av risker eller utbildningen för första körkort, skulle inte kräva systemändringar och är på detta sätt relativt enkel att genomföra. Ändringen skulle kunna ha en positiv, förebyggande inverkan som skulle synas i antalet personer som gör sig skyldiga till brott som leder till körförbud. Ändringen skulle gälla lika väl elever i bilskola som elever vid undervisning med undervisningstillstånd, eftersom endast en bilskola eller någon annan aktör inom trafiksäkerhetsbranschen som godkänts av Transport- och kommunikationsverket får ge utbildning i upptäckande av risker och utbildning för första körkort.

Ett av målen med reformen av körkortslagen 2018 var att sänka priset på körkort, så att förarutbildningens pris inte skulle utgöra ett hinder för att skaffa körrätt. Enligt en utredning som Transport- och kommunikationsverket låtit göra har kostnaderna för den som skaffar det första körkortet

sjunkit betydligt. Före reformen kostade förarutbildningen för den som avlägger B-kort cirka 1 650 euro¹⁷ och efter reformen cirka 1 200 euro. Skillnaden beror i hög grad på att teoridelen minskat och att de flesta av bilskoleeleverna väljer det paket som omfattar minst undervisning. För att den ändring i körkortspriset som uppnåtts genom föregående lagändring inte ska kullkastas, bör ändringar i första hand föreslås i utbildningens innehåll i stället för att utöka undervisningsmängden. Om det minsta antalet teoritimmars hålls oförändrat, är det sannolikt att utvidgningen av den andel som gäller upptäckande av risker i viss mån skulle ske på bekostnad av något annat tema.¹⁸ Om däremot det minsta antalet teoritimmars utökas, skulle det ha en direkt inverkan på körkortets pris. En höjning av B-körkortets pris skulle exempelvis kunna inverka på hur förarutbildningen skaffas och om antalet personer som avlägger körkort minskar, kan tillgången på arbetskraft försämrans inom logistikbranschen.

Utnyttjande av övningsbanor

Körundervisning på övningsbana har föreslagits som ett sätt att främja de ungas trafiksäkerhet. Utnyttjandet av övningsbana är inte längre obligatoriskt vid förarutbildningen för kategori B. Simulatorundervisningen har ökat och delvis ersatt den undervisning som tidigare gavs på övningsbana. Av Transport- och kommunikationsverkets årliga uppföljningsundersökning av unga förare framgår det att nya förare uttryckligen ger utbildningen med simulator sämre betyg än andra undervisningsformer¹⁹. Å andra sidan finns det inga vetenskapliga bevis på att undervisning på övningsbana skulle ha större inverkan på trafiksäkerheten än simulatorundervisning.

Ett hinder för att öka undervisningen på övningsbana utgör täckningsgraden för nätet av övningsbanor och de tillgänglighetsproblem som därigenom uppstår. För närvarande finns det cirka fyrtio övningsbanor i bruk, men i vissa delar av Finland är tillgängligheten svag. Dessutom har de aktörer som erbjuder förarutbildning under de senaste åren investerat miljontals euro i att utveckla simulatorundervisningen. Regleringen av förarutbildningen får inte utgöra ett hinder för utveckling och mångsidigt utnyttjande av olika undervisningsmetoder. Utgångspunkten för förarutbildningen är att utbildningen kan skraddarsys utifrån varje förares behov. Det är önskvärt att man mångsidigt utnyttjar och erbjuder olika undervisningsmetoder, och när det gäller att skraddarsy utbildningen har utbildarna här en viktig roll.

I anslutning till de flesta övningsbanorna finns så kallade säkerhetshallar, där teoriundervisning erbjuds. Ökad användning också av dessa har lyfts fram som ett sätt att främja de ungas trafiksäkerhet. Liksom när det gäller övningsbanor är förslaget förenat med tillgänglighetsproblem, eftersom säkerhetshallar inte finns i anslutning till alla övningsbanor. Utnyttjandet av säkerhetshallar skulle kräva fysisk närvaro av dem som deltar i förarutbildningen, vilket inte är i linje med de tidigare lagändringar som gjorts i syfte att främja användningen av elektroniska undervisningsmetoder.

Bedömning av unga förares körhälsa och mognad

Vid diskussionerna för att öka trafiksäkerheten har också unga förares körhälsa och mognad att framföra personbil och agera i trafiken dryftats.

¹⁷ Jämförelsen gjordes med beaktande av undervisningen och kostnaderna för den tidigare första delen, eftersom det stegvisa avläggandet av körkort slopades i samband med lagreformen 2018.

¹⁸ Ekonomiska konsekvenser av reformen av körkortslagen, s. 23, Traficoms undersökningar 18/2021.

¹⁹ Kuljettajaopetuksen ja -tutkinnon uudistus vuonna 2018 - Katsaus lakimuutoksen vaikutuksiin, Traficom julkaisu 06/2021, s. 45.

En iakttagelse som lyfts fram är att inte heller alla unga förare som fått körkortstillstånd uppfyller kraven på förarens hälsotillstånd. För en ung som ansöker om första körkort i grupp 1²⁰ godkänns sökandens egen anmälan om sitt hälsotillstånd (s.k. sökandens försäkran i samband med det första körkortet). När körrätten utvidgas inom samma grupp, krävs inte en ny försäkran eller något läkarutlåtande, varför exempelvis en person som fått mopedkörkort som 15-åring inte lämnar in en ny försäkran eller ett läkarutlåtande om sitt hälsotillstånd vid ansökan om körrätt för personbil, förutsatt att det inte skett förändringar i hälsotillståndet. Före ändringarna i körkortslagen 2018 fick en ung förare lämna in ett så kallat hälsointyg för unga, som vid ansökan om körrätt kunde vara flera år gammalt. I lagändringen tog man i beaktande att unga statistiskt sett är bland de friskaste åldersgrupperna och att de omfattats av en heltäckande uppföljning av hälsotillståndet sedan barnrådgivningen. Hela åldersklassen genomgår en hälsoundersökning i skolan före körkortsåldern och många omfattas också av arméns hälsokontroller. Även i ingående hälsoundersökningar kommer man inte nödvändigtvis åt alla de faktorer som inverkar på avläggandet av körkort.

Sökandens så kallade egen försäkran som nuförtiden används gäller synskärpa och dessutom vissa på blanketten specificerade sjukdomar, skador och symtom. Om sökanden inte kan eller vill ge en försäkran, ska han eller hon uppvisa ett läkarutlåtande om sin körförmåga. De sjukdomar, skador och symtom som anses vara av betydelse med tanke på körhälsan beskrivs på ansökningsblanketten. Experter på körhälsa har uttryckt sin oro över att alla sökanden inte vet om de uppfyller nämnda krav på förarens hälsotillstånd. En sådan situation kan uppstå om en sjukdom eller skada som påverkar körhälsan av någon anledning inte har diagnostiserats (t.ex. ADHD/ADD, försenad utveckling, inlärningsstörning eller utvecklingshämning).

Ett annat orosmoment som framkommit är att det kan vara ett lockande alternativ att ge en falsk försäkran om hälsotillståndet, och den unga kanske inte förstår ärendets vikt. Syftet med kraven på förarens hälsotillstånd är att främja trafiksäkerheten och stödja en bibehållen körförmåga, inte att förhindra erhållandet av körkort. Rädslan för att förlora körkortet eller att inte kunna få körkort kan också avhålla den unga från att genomgå en läkarundersökning. Å andra sidan förutsätts vid vissa sjukdomar, lyten eller skador ett läkarintyg för att personen ska få avlägga teoriprovet muntligt, varvid det när sökanden anländer till teoriprovet är möjligt att kontrollera att körkortstillståndet beviljats på rätta grunder. Kravet på att alla som ansöker om första körkort ska genomgå en undersökning av förarens hälsotillstånd skulle sannolikt vara en överdimensionerad åtgärd i förhållande till den nytta som därigenom erhålls. Ofta finns det inga hälsoskäl bakom en farlig situation eller trafikskada som en ung förare orsakat utan snarare förarens attityder eller brist på erfarenhet. Informationsåtgärder om vikten av att värna om körhälsan och om förarens ansvar som riktar sig särskilt till unga skulle kanske vara effektivare metoder att säkerställa att kraven på förarens hälsotillstånd uppfylls.

En obligatorisk läkarundersökning för dem som meddelats körförbud har också föreslagits som ett sätt att förbättra de ungas trafiksäkerhet. Liksom det konstaterats ovan, föreligger det sällan några hälsoskäl bakom trafikförseelserna och därför skulle en hälsoundersökning kanske ha endast obetydlig inverkan på trafiksäkerheten. Ett förfarande där den som gjort sig skyldig till ett brott som leder till körförbud åläggs att genomgå läkarundersökning skulle kunna betraktas som orimligt i en situation där en förare som meddelats körförbud döms till bötesstraff och förordnas att genomgå körförbudsutbildning innan körrätten kan återställas. Körförbudsutbildningen är avgiftsbelagd. Den föreslagna ändringen skulle sannolikt inte ha någon större främjande inverkan på trafiksäkerheten och är som åtgärd kanske överdimensionerad.

När det gäller unga förare har experterna på körhälsa uttryckt sin oro över att hjärnan fortfarande utvecklas i puberteten och att de unga således inte har samma förutsättningar som vuxna att agera i trafiken. Hjärnan utvecklas ungefär upp till 25 års ålder och hos pojkar utvecklas hjärnan långsammare än hos flickor. Sist utvecklas pannloberna, som i hög grad styr över exekutiva funktioner och

²⁰ Körkort för personbil, motorcykel, moped, mopedbil eller traktor.

impulsreglering och därför är ungas förmåga att hantera sina känslor och kontrollera sitt beteende svagare jämfört med vuxna. Självbehärskning är en viktig del av ett säkert trafikbeteende. Även om merparten av de unga är tillräckligt mogna för att framföra personbil vid 17 års ålder, har åldersdispensernas ökade popularitet lett till att det i trafiken också finns fler förare, vars mognad ännu inte är på idealisk nivå när körrätten börjar. Å andra sidan är det värt att beakta att man vid en analys av antalet beviljade körkort kunnat konstatera att A1-körrätterna minskat i antal – det finns skäl att anta att övergången från tvåhjuliga fordon till personbil har främjat de ungas trafiksäkerhet. Samma omogna beteende skulle också förekomma vid framförande av motorcykel, vilket kunde vara farligare för föraren. Åldersdispenserna har varit särskilt populära bland unga män, vilket ytterligare framhäver detta problem. Av dem som skaffat körkort redan som 17-åring är två tredjedelar män.²¹ Den grupp unga som beviljats körrätt med åldersdispens har blivit något yngre efter lagreformen och när körrätten började var över 60 procent av männen 17,0–17,2 år gamla, medan åldern när körrätten börjar för kvinnor fördelar sig jämnare över det år när föraren ännu är minderårig.²²

Att hjärnan ännu inte är helt utvecklad är en särskild faktor som inverkar på trafiksäkerheten bland unga förare och därför skulle begränsningar som gäller de yngsta förarna kunna visa sig vara ett effektivt sätt att skydda de unga i trafiken. Det finns metoder för att bedöma mognaden, men i praktiken förutsätter en mognadsbedömning en mer omfattande undersökning än vad undersökningen av förarens hälsotillstånd är och därför är det osannolikt att en bedömning av unga förarens mognad skulle kunna göras i någon större omfattning för personer under 18 år. En ytterligare utmaning när det gäller att bedöma mognaden är att en utvärdering av exempelvis en psykolog inte har någon etablerad ställning vid bedömningen av körförmågan. Om en utvärdering av psykolog blir en etablerad del av bedömningen av körförmågan, måste man definiera de situationer där den bedömda mognaden skulle vara negativ för körförmågan. Individuella skillnader i mognad och mognadstakt medför egna utmaningar vid en sådan bedömning. En genomsnittligt långsammare psykisk mognad är inte heller i sig en sådan sjukdom, eller ett sådant lyte eller en sådan skada som avses i fordonslagstiftningen och som kunde utgöra en grund för att begränsa erhållandet av körkort. Man måste också komma ihåg att eftersom en person under 18 år inte kan ansöka om körkort för personbil utan vårdnadshavarens samtycke, uppskattar också vårdnadshavaren när han eller hon ger sitt samtycke den ungas mognad att agera ansvarsfullt i trafiken.

Om polisen exempelvis utifrån egen övervakning ser det som nödvändigt att en förarens hälsotillstånd kontrolleras, kan polisen förordna föraren att lämna in ett läkarutlåtande eller ett läkarutlåtande som hör till ett medicinskt specialområde om sin körförmåga. Den läkare som ger utlåtandet om förarens hälsotillstånd kan konsultera en specialistläkare, läkare med specialkompetens inom trafikmedicin eller psykolog och vid behov ge patienten en remiss till mer omfattande undersökningar vid en trafikmedicinsk poliklinik. De trafikmedicinska poliklinikerna är kompetenscentrum med specialiserad kompetens att bedöma körhälsan och för närvarande finns dessa polikliniker vid universitetscentralsjukhusen i Åbo, Helsingfors och Kuopio. Vid de trafikmedicinska poliklinikerna bedöms körhälsan mångsidigt och i särskilt krävande fall kan bedömningen avgöras av en specialistjury. De trafikmedicinska poliklinikerna erbjuder läkarna också skriftlig konsultationshjälp. Polisens förfaranden kan i regel anses vara tillräckliga också när det gäller unga förare, eftersom unga med tanke på körhälsan inte utgör en större riskgrupp än andra förare. Transport- och kommunikationsverket sammanställer och upprätthåller anvisningar om bedömning av körhälsa som riktar sig till yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården för bedömningen av förarens hälsotillstånd. Anvisningarna kunde eventuellt utvecklas på så sätt att de bättre stöder bedömningen av hälsotillståndet hos unga som ansöker om det första kortet.

²¹ Kuljettajaopetuksen ja -tutkinnon uudistus vuonna 2018 - Katsaus lakimuutoksen vaikutuksiin, Traficom julkaisu 06/2021, s. 18.

²² Siffror från Traficom som gäller 2020.

När det gäller körhälsa har det dessutom föreslagits att det i samband med antagning av studerande till yrkesinriktad förarutbildning vore värt att säkerställa att kraven på förarens hälsotillstånd uppfylls redan innan utbildningen inleds. Förfarandet skulle på detta sätt motsvara förfarandet inom spår-, sjö- och flygtrafiken. En bedömning av körhälsan på förhand för dem som siktar på att bli yrkesförare kan motiveras med att hälsokraven för förare av tunga fordon är strängare än för andra (grupp 2 i körkortslagen). I dagens läge skaffas ett utlåtande om körhälsan först när studierna redan har börjat. Ett sådant förfarande skulle också gynna dem som ansöker om en studieplats, eftersom de personer som på grund av sitt hälsotillstånd inte skulle kunna verka som yrkesförare i stället skulle välja en annan utbildning. Ändringen skulle främja trafiksäkerheten och förebygga att studier måste avbrytas på grund av hälsotillståndet.

När det gäller effekten av att undersöka förarens hälsotillstånd har det identifierats problematiska situationer som gäller förare i alla åldersgrupper, inte enbart unga. Det största problemet är att ett negativt läkarutlåtande om körhälsan inte hindrar föraren från att söka ett nytt utlåtande om körhälsan av en annan läkare. Polisen måste i princip beakta det senaste läkarutlåtandet, varvid betydelsen av tidigare utlåtanden upphävs eller blir ringa. Ibland kan en tidigare negativ bedömning av körförmågan vara mycket grundlig och basera sig på omfattande undersökningar. Med tanke på sådana situationer har det föreslagits att en negativ bedömning av körförmågan som gjorts vid en trafikmedicinsk poliklinik, inom ramen för den specialiserade sjukvården eller vid ett multiprofessionellt centrum för bedömning av körhälsan inte ska kunna upphävas med en enskild läkares utlåtande om körhälsan, utan personen skulle vid behov hänvisas till en ny bedömning vid en trafikmedicinsk poliklinik, den specialiserade sjukvården eller ett multiprofessionellt centrum för bedömning av körhälsan.

Också andra problem har lyfts fram, såsom att den som kommer till en bedömning av körförmågan kan låta bli att berätta väsentliga uppgifter exempelvis om meddelat körförbud eller sin hälsohistoria. För att göra en tillräckligt omfattande bedömning av körhälsan borde läkaren vid behov kunna bekräfta vilka körrätter bedömningen gäller och få information om meddelat körförbud. Läkarna bör därför, vid behov, ha möjlighet att få information om kundens körrätt.

Läkaren ska underrätta polisen, om han eller hon konstaterar att den person som ansöker om tillstånd för körkort eller innehar körrätt inte uppfyller kraven på förarens hälsotillstånd. Sjukskötare och hälsovårdare har rätt att göra anmälan om fortgående användning av berusningsmedel. Det har föreslagits att hälso- och sjukvårdspersonalens anmälningsskyldighet och anmälningsrätt i praktiken skulle effektiviseras exempelvis genom information från Transport- och kommunikationsverket och utbildning som riktar sig till hälso- och sjukvårdspersonal. Utbildningen skulle kunna fungera som ett stöd vid bedömningen av när det inte längre är fråga om en tillfällig försämring av hälsotillståndet.

Användning av skylt för nyblivna förare

Ett förslag för att öka trafiksäkerheten som lagts fram är en skylt för nyblivna förare som fästs på bilen och som skulle användas under en viss tid efter att körkort beviljats. Skyldigheten att använda en sådan skylt kunde å andra sidan också riktas endast till personbilsförare i en viss ålder. Det är inte fråga om en hastighetsbegränsning utan skylten skulle informera andra som rör sig i trafiken att föraren ännu är oerfaren. Skylten skulle kunna ha en positiv, men eventuellt också negativ inverkan på beteendet hos andra i trafiken. Samtidigt kunde skylten motivera den nya föraren att köra ännu mer ansvarsfullt och bättre beakta andra trafikanter. Skylten skulle allmänt underlätta polisens trafikövervakning, även om det är möjligt att det kan förekomma att den används fel och nya förare kanske inte fäster skylten innan körningen inleds. En skylt för nyblivna förare används i rätt stor utsträckning, exempelvis i många länder i Europa. Forskningsdata om skyltens inverkan på trafiksäkerheten saknas. Som lösning skulle en skylt vara traditionell, men också tydlig. Kostnaderna för anskaffning av en skylt uppskattas vara måttliga.

Ändring av längden på körförbudet

Som ett sätt att ingripa i unga förarens riskbeteende har det föreslagits att körförbudets längd förlängs från det nuvarande. Körförbud är en påföljd som riktar sig mot körrätten och genom vilken man försöker hindra att en förare deltar i trafiken när han eller hon anses sakna förutsättningar att göra det.

Körförbuden överfördes från domstolen till polisen 2019 (se lag 96/2018 och RP 103/2017 rd). Vid beredningen av lagändringen framförde olika aktörer att körförbudssystemet är förenat med mer omfattande ändringsbehov. Det bör således beaktas att lagstiftningen om körförbud och körförbudsförfarandet behöver granskas mer omfattande som en helhet i stället för att göra enskilda ändringar i lagstiftningen exempelvis genom att justera körförbudets längd. En ändring av lagstiftningen om körförbud och nuvarande förfaranden förutsätter förvaltningsövergripande samarbete. Det är möjligt att ett separat körförbudssystem kommer att utvecklas under de närmaste åren, vilket sannolikt också skulle förutsätta lagändringar.

Det finns också skäl att beakta att om man går in för att ändra körförbudets längd, gäller ändringen i princip alla åldersgrupper och riktar sig därigenom inte endast till unga förare. Alternativets effekt måste bedömas ingående. En betydande förlängning av körförbudets längd skulle förutsätta att regleringen konkretiseras i fråga om de omständigheter som leder till körförbud. Det är svårt att förutse vilken inverkan ett betydligt längre körförbud skulle ha på trafiksäkerheten. En förlängning av körförbudet skulle kunna bidra till att lagar och bestämmelser följs bättre i trafiken. Dessutom kunde en förlängning av körförbudet till följd av rattfylleri öka användningen av alkohol. Å andra sidan måste man beakta att en ändring av lagstiftningen inte nödvändigtvis direkt leder till längre körförbud, eftersom körförbudets längd i hög grad baserar sig på praxis för tillämpning av gällande reglering.

Körförbudets längd har bedömts i Sverige 2010 som en del av förarbetet med alkohollagen (Alkohol efter rattfylleri Prop. 2010/11:26)²³. Forskningsdata om inverkan av körförbudets längd på förarnas beteende i de övriga nordiska länderna finns inte i detta skede att tillgå. Regleringen i de övriga nordiska länderna och deras beprövade handlingsmodeller lämpar sig inte nödvändigtvis för användning i Finland.

3.2. Övriga eventuella ändringar

Utöver de alternativ som beskrivs i avsnitt 3.1. har ministeriet också tagit ställning till andra eventuella ändringar av körkortsregleringen.

Slopande av dispensförfarandet

Körkortslagen ger möjlighet att med dispens skaffa körkort för kategori B som 17-åring. Enligt lagen får Transport- och kommunikationsverket av särskilda skäl utifrån en helhetsbedömning bevilja dispens från det minimiålderskrav som gäller körkortstillstånd och körkort för kategori B. Som särskilda skäl när sökandens körkortsbehov bedöms kan beaktas långa avstånd, de tillgängliga kollektivtrafikförbindelserna och möjligheterna att utnyttja dem samt andra skäl i anslutning till förbindelserna som utgör hinder för resor i anslutning till arbete, arbetspraktik eller studier eller andra motsvarande nödvändiga resor. Vid bedömningen av särskilda skäl i anslutning till förbindelserna kan beaktas också oförutsedda förändringar i familjens situation samt behov att trygga familjens försörjning och sköta familjens nödvändiga ärenden. Dispens ska sökas med en gemensam ansökan av sökanden

²³ Alkohol efter rattfylleri Prop. 2010/11:26: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2010/10/prop.-20101126/>.

och hans eller hennes vårdnadshavare. Dispensen får beviljas tidigast tre månader innan den som ansöker om körkort fyller 17 år.

Till följd av reformen har antalet ansökningar om åldersdispens ökat kraftigt (1.7–31.12.2018: 2 601 st., 2019: 14 513 st., 2020: 17 316 st., 1.1–6.5.2021: 7 434 st.). Över 90 procent av ansökningarna om åldersdispens har beviljats och antalet beviljade dispenser var följande: 2018: 1 200, 2019: 11 986 och 2020: 15 795. Antalet ansökningar om dispens har ökat kraftigare än man kunde förvänta sig när reformen gjordes och just på grund av det ökade antalet ansökningar motsvarar förfarandet inte längre fullt sitt syfte. En avvägning från fall till fall av den ungas behov att färdas är ett administrativt tungt förfarande och endast under 10 procent av ansökningarna är sådana att de inte uppfyller villkoren för beviljande av dispens. Enligt uppgifter från Transport- och kommunikationsverket behövs med nuvarande ansökningsvolym uppskattningsvis 13–14 årsverken för behandlingen av åldersdispenser. Ansökningarna har fortsatt att öka 2021. I början av 2020 (januari–mars) inkom sammanlagt 4 615 ansökningar, när ansökningarna i början av 2021 var sammanlagt 5 336. Såldes var ökningen 16 procent under början av 2021 jämfört med början av 2020. I en situation där en betydande andel av åldersklassen kör med körrätt som avlagts med dispens, måste det nuvarande förfarandets ändamålsenlighet analyseras ingående.

Antalet dispenser visar att en stor del av dem som är under 18 år har behov av att färdas exempelvis i anslutning till studier eller arbete.²⁴ På basis av den kontinuerliga ökningen i antalet dispensansökningar kan man uppskatta att slopandet av dispensförfarandet sannolikt skulle öka antalet 17-åringar med körkort för kategori B ytterligare och därigenom de unga förarnas andel i trafiken. Slopandet av dispensförfarandet kunde på lång sikt tidigarelägga anskaffningen av körkort för personbil. Ändringens förmodade ökning av privatbilismen är ur klimatsynvinkel negativ, även om slopandet av dispensförfarandet inte uppskattas ha någon betydande eller långvarig klimatpåverkan. Uppmuntran att färdas med bil och ett mer bilburet levnadssätt är inte heller en positiv utvecklingstrend med tanke på folkhälsan.

Slopandet av dispensförfarandet uppskattas förbättra de ungas möjligheter att färdas och samtidigt lätta på den administrativa bördan som det nuvarande förfarandet medför och minska de administrativa kostnaderna. Om dispensförfarandet slopas, kan man ändå förutsätta exempelvis vårdnadshavarens samtycke för att den som är under 18 år ska kunna delta i förarexamen. Vid övervägandet av att slopa dispensförfarandet måste ändringens inverkan på trafiksäkerheten bedömas. Att unga förare rör sig med personbil i stället för med moped eller mopedbil skulle kunna förbättra trafiksäkerheten. I glesbygden skulle de ungas mångsidigare möjligheter att färdas med bil sannolikt minska användningen av traktorer och andra forskaffningsmedel som är sämre lämpade för vägtrafik.

Påföljd av fusk i teoriprovet för förarexamen

Enligt uppgift från Transport- och kommunikationsverket har fusket vid teoriprovet för förarexamen ökat. Det ökade antalet fuskfall kan också bero på att fusk effektivare observeras, eftersom det nuförtiden finns kameraövervakning i provlokalerna. Vid fusk har exempelvis mobiltelefoner, hörlurar, annan kommunikationsutrustning eller lagringsmedier eller material eller utrustning som kan användas antingen för att fuska i provet eller kopiera provfrågorna tagits med till provlokalen. I en del fall har den som avlagt provet gett sig ut för att vara någon annan och försökt göra provet för en annan person. I

²⁴ I det nuvarande förfarandet ska behovet att regelbundet färdas, exempelvis till arbete eller hobbyer, påvisas. Trots förfarandet och villkoren för beviljande av dispens har antalet beviljade dispenser ökat kraftigt. Man kan därför utgå ifrån att en stor andel av 17-åringarna har behov av att färdas.

fjol underkändes teoriprovet på grund av fusk i 87 fall; 56 i teoriprovet för förarexamen och 21 i teoriprovet för yrkeskompetens.

Vid avläggandet av förarprovet är det i vissa situationer möjligt att anlita tolk som hjälp och det har också noterats fusk vid användningen av tolk. Tolken har exempelvis kunnat ge den som avlägger provet de rätta svaren under tolkningen.

Det är klart att en provprestation där eleven fuskat inte visar föraraspirantens verkliga kunnande och därigenom sannolikt försämrar trafiksäkerheten. Försöken till fusk skulle kunna minska och motivationen för dem som avlägger provet att bättre studera innehållet i teoriundervisningen öka, om det vore möjligt att påföra påföljder för fusk. Påföljder för fusk kunde i ett längre tidsperspektiv ha positiva effekter på trafiksäkerheten. En tänkbar påföljd är, liksom i provet för taxiförare, att den som blivit fast för fusk får sin provprestation underkänd och meddelas ett tidsbundet förbud under vilket provet inte kan avläggas på nytt (s.k. karenstid). Eftersom det endast finns erfarenhet från en mycket kort tid av karensregleringen gällande omtagningen av provet i anslutning till provet för taxiförare, finns det inget jämförelsematerial att tillgå om hur effektiv påföljden är för att minska fusk.

Tolkar som förfarit svikligen i provet kunde exempelvis också påföras ett tidsbundet förbud att bistå vid prov.

Till lagen om transportservice fogades den 1 maj 2021 en ny 246 a § (se lag 299/2021 och RP 176/2020 rd). Enligt denna paragraf ska vid avläggande av prov för taxiförare och företagarpöv för taxitrafik den som ordnar provet avbryta provet för en person som gjort sig skyldig till fusk och underkänna provprestationen. Transport- och kommunikationsverket meddelar därtill ett tidsbundet förbud på sex månader att delta i provet för taxiförare för den som konstateras ha gjort sig skyldig till fusk vid provet.

I den fortsatta beredningen av lagprojektet kommer man också att bedöma eventuella ändringsbehov av mer teknisk natur i lagstiftningen.

4 MINISTERIETS BEDÖMNING AV ALTERNATIVENS GENOMFÖRBARHET

Ministeriet anser det vara viktigt att de unga ges möjligheter att färdas. Av de behandlade alternativen prioriterar ministeriet de alternativ varmed säkert körande kan stödjas med beaktande av de ungas behov av att färdas.

Ministeriet har bedömt de olika alternativen till en ändring av lagstiftningen. I bedömningen har olika experters och Transport- och kommunikationsverkets synpunkter samt tillgänglig forskningsdata utnyttjats. I enlighet med ministeriets bedömning kan en del av de ovan presenterade förslagen kräva ändringar förutom i körkortslagstiftningen också i lagstiftning som bereds av övriga ministerier. En del av förslagen kan genomföras utan författningsändringar, exempelvis som ändringar av Transport- och kommunikationsverkets bestämmelser eller föreskrifter. Samtidigt finns det skäl att beakta projektets syfte och de gränser som tidsplanen för projektet ställer.

Avsikten är att eventuella författningsändringar ska träda i kraft i snabb ordning, i den mån det är möjligt under 2022. Med hänsyn till tidsplanen och projektets gränser har ministeriet bedömt att de förslag som beskrivs nedan skulle kunna genomföras. Ministeriet följer utvecklingen i fråga om alla identifierade problem och deltar i föregripande påverkan, när det presenteras ändringar i lagstiftning som är på inrikesministeriets, social- och hälsovårdsministeriets och justitieministeriets ansvar.

Den rätta tidpunkten för de föreslagna ändringarna måste bedömas. Det är sannolikt att en del av de ändringar som gjordes i körkortslagen 2018 är sådana att deras inverkan på de ungas trafiksäkerhet måste följas upp under en längre tid än det i detta skede är möjligt. Lagändringen ökade bland annat

intresset för undervisning med undervisningstillstånd och denna undervisning har noterats ha en positiv inverkan på attityderna hos nya förare.

Av de alternativ som behandlats under förslaget om begränsning av körätten anser ministeriet det mest rimliga vara att understödja begränsningen av körning nattetid. Begränsningen kunde gälla veckoslut och under småtimmarna (kl. 00.00–05.00) för att begränsningen ska ha mindre negativa följder för arbete och hobbyer. Avsikten är att minska de ungas trafikolyckor genom att förbjuda körning under veckoslutsnätter, varvid det enligt statistiken inträffar klart fler olycksfall. Begränsningens genomförbarhet måste även bedömas med hänsyn till EU:s körkortsdirektiv. För att begränsningen ska ha önskad effekt, måste det innebära någon form av påföljd om den inte följs. Ministeriet kommer att bedöma detta i samband med den fortsatta beredningen av ärendet.

Eftersom användningen av en skylt för nyblivna förare skulle gälla samma förargrupp, dvs. personbilsförare som ännu inte fyllt 18 år, kunde det underlätta övervakningen av att ovan beskrivna begränsning följs. Skylten för nyblivna förare bedöms däremot inte i sig innebära en lösning på orosmomenten i anslutning till de ungas trafikbeteende, utan den kunde bidra till att stödja andra ändringar som främjar trafiksäkerheten.

Ministeriet anser också att man kan genomföra och understöder en utveckling av förarutbildningen till vissa delar. Undervisningen kunde utvecklas antingen genom utveckling av innehållet i utbildningen i upptäckande av risker eller genom utveckling av utbildningen för personer som avlägger det första körkortet. För att körkortets pris ska förbli oförändrat eller inte stiga betydligt, bör ändringarna genomföras utan att undervisningsmängden ökar.

I fråga om förarexamen uppskattar ministeriet att effekterna av de föregående lagändringarna i detta skede inte kan bedömas tillräcklig ingående. Förarexamen för B-körkort förnyades genom lag 387/2018: teoriprovet gjordes till sitt innehåll mer krävande, körprovets längd utökades från 45 minuter till en timme och körprovets svårighetsgrad höjdes. Då uppskattade man att det tidsmässigt längre körprovet bland annat gör det möjligt att säkerställa kunnandet när det gäller att upptäcka risker. Ändringen av förarexamen bottnade i viljan att säkerställa en hög kompetens hos förarna och därigenom främja trafiksäkerheten.

Utöver utvecklandet av förarutbildningen anser ministeriet det vara lönsamt att utvidga körförbudsutbildningen till att utöver körkortskategorierna B, A, A1 och A2 omfatta även de lägre körkortsklasserna såsom AM/120, AM/121 och T. Fördelarna med förslaget är att den obligatoriska tilläggsutbildningen skulle rikta sig till just de förare som behöver den mest, och att den inte skulle inverka på den allmänna prisnivån på körkortet. Kostnaderna för körförbudsutbildningen, uppskattningsvis 120–200 euro, skulle rikta sig till förare som gjort sig skyldiga till ett brott som leder till körförbud.

För att främja de unga förarnas körhälsa vore det mest ändamålsenligt och sannolikt mest effektivt att utveckla informationen och utbildningen för hälso- och sjukvårdspersonal. Vid utvecklingen av Trafik- och kommunikationsverkets anvisning om körhälsa som är avsedd för yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården kan mer uppmärksamhet fästas vid unga förare. Informationsåtgärder om körhälsa som riktar sig till de unga kan stödja identifieringen av sjukdomar och skador som påverkar körhälsan och de ungas intresse att värna om sin egen körhälsa. En obligatorisk läkarundersökning för dem som ansöker om körkort skulle förutsätta ändringar i lagstiftningen. Ett förfarande där alla ska lämna in ett läkarutlåtande om sin körhälsa skulle sannolikt vara överdimensionerat och belasta hälso- och sjukvården.

Ministeriet bedömer att det är mest lönsamt att se över ändringen av körförbudsregleringen som en egen helhet vid en senare tidpunkt. En ändring av körförbudsregleringen förutsätter förvaltningsövergripande samarbete och en mer ingående kartläggning av ändringsbehoven.

5 NÄSTA STEG I PROJEKTET

Efter remissbehandlingen ska kommunikationsministeriet bereda ett utkast till regeringsproposition där remissvaren från bedömningspromemorian utnyttjas. Avsikten är att regeringens proposition ska sändas på remiss hösten 2021 och överlämnas till riksdagen vårvintern 2022. Lagändringen avses träda i kraft under denna regeringsperiod.

Den uppföljande undersökning av körkortslagen som riksdagen har förutsatt är avsedd att bli klar 2022. Den del av undersökningen som gällde de ekonomiska konsekvenserna blev klar i mars 2021 och den del som gäller konsekvenserna med avseende på trafiksäkerheten är avsedd att bli klar våren 2022.

6 OM REMISSBEHANDLINGEN

Mottagarna ombeds i utlåtandena ta ställning till följande frågor:

1. Vilket av de alternativ som behandlas i promemorian anser ni vara det mest rimliga att understödja och det mest genomförbara? Och vilket alternativ anser ni vara det minst rimliga att understödja? Vänligen motivera er synpunkt.
2. Saknades något förslag som ni anser vara väsentligt?
3. Borde en eventuell begränsning enligt er åsikt gälla förare under 18 år, alla unga förare eller alla nya förare? Vänligen motivera er synpunkt på tillämpningsområdet.