

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 18/2013 rd

Regeringen proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av körkortslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade 6 november 2013 regeringen proposition med förslag till lag om ändring av körkortslagen (RP 173/2013 rd) till kommunikationsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Eija Maunu, kommunikationsministeriet
- jurist Katri Väänänen, Konkurrens- och konsumentverket
- forskningschef Sami Mynttinen, Trafiksäkerhetsverket

- verkställande direktör Pasi Nieminen, Automobilförbundet rf
- ordförande Jarmo Jokilampi och byråchef Elsa-Maija Lehto, Finlands Bilskoleförbundet rf
- utbildningschef Antero Lammi, Trafikskyddet.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- Polisstyrelsen
- A-Besiktning Ab
- Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT ry
- Privata besiktningstillståndsförbundet rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i körkortslagens bestämmelser om undervisningstillstånd. Förslaget innebär att bestämmelserna om den gemensamma utbildning som förbereder för undervisning med undervisningstillstånd och om annan undervisning i bilskola under den grundläggande utbildningen upphävs. Undervisningstillståndslärare ska kunna ge den utbildning som krävs för att eleven ska få gå upp i förarexamen. Det är meningen att genom ändringarna göra körkortskostnaderna skäligare för elever som

undervisas med undervisningstillstånd och samtidigt undanröja hindren i fråga om tillgång till undervisning för dem som vill välja alternativet med undervisningstillstånd.

Förfarandet med undervisningstillstånd ska enligt förslaget utvecklas genom att provet för lärarna blir mer krävande och kraven i fråga om godkännande av övningsfordon preciseras. En begränsning av hur många elever en lärare får undervisa med undervisningstillstånd införs.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

I propositionen föreslås det att körkortslagen (386/2011) ändras så att de gällande bestämmelserna om den gemensamma utbildning som förbereder för undervisning med undervisningstillstånd och om annan undervisning i bilskola under den grundläggande utbildningen upphävs. De trädde i kraft i så sent som januari 2013. Syftet med propositionen är att göra körkortskostnaderna skäligare för elever som undervisas med undervisningstillstånd. Det sker genom att man slopar den del av undervisningen som sker i bilskola. Tanken med de sänkta kostnaderna är att undervisning med undervisningstillstånd ska förbli ett reellt alternativ för den som vill ta körkort.

Utskottet ser det som viktigt att lagstiftningen är förutsebar. Ur denna aspekt är det i princip inte önskvärt att bestämmelser i lag ändras alltför ofta. När det gäller de nu aktuella frågorna menar utskottet dock att propositionen är ett bra exempel på att regleringen vid behov kan ändras snabbt om en lag lett till väsentligt andra resultat än de förväntade. Enligt en utredning till utskottet har kostnaderna för undervisning med undervisningstillstånd ökat betydligt mer än väntat, och det har funnits klara brister i tillgången till den i lag förutsatta undervisningen. Utredningen visar att åtminstone en tredjedel av bilskolorna överhuvudtaget inte har erbjudit sådan utbildning som utgör en förutsättning för att undervisning med undervisningstillstånd ska kunna inledas. Antalet undervisningstillstånd har sjunkit avsevärt under det innevarande årets gång. I år väntas antalet undervisningstillstånd stanna vid ungefär hälften av tidigare års cirka 8 000 tillstånd.

Med hänsyn till trafiksäkerheten i Finland är det viktigt att lära sig köra i svåra förhållanden och ha kunskap om dessa förhållanden. Sakkunniga har uttryckt berättigad oro över att slopad halkkörning och mörkerkörning i bilskola under det första skedet av undervisningen med undervisningstillstånd kan påverka färdighetsnivån och därigenom även trafiksäkerheten. Under hö-

randet har det också framförts att den grundläggande undervisningen med undervisningstillstånd också i fortsättningen bör innehålla totalt två timmar bilskoleundervisning i halkkörning och mörkerkörning. Detta har motiverats bland annat med att undervisning på halkbana kräver yrkesfärdigheter som undervisningstillståndslärare inte kan förutsättas ha. Enligt utredning till utskottet skulle två timmars obligatorisk bilskoleundervisning i körning i svåra förhållande höja körkortskostnaderna för den som väljer alternativet med undervisningstillstånd så mycket att den kostnadssänkning som propositionen strävar efter sannolikt skulle begränsa sig till hälften av det avsedda.

Utskottet menar att de finländska bilskolornas trafiklärare generellt har mycket hög kompetens. Enligt utredning har det likväl inte påvisats några praktiska skillnader i trafikbeteendet mellan dem som gått i bilskola och dem som undervisats med undervisningstillstånd. De som får undervisning med undervisningstillstånd övningskör mer och har därför i regel bättre kontroll över fordonet och kör smidigare. De som avlägger examen vid en bilskola klarar å sin sida examen bättre. De har bättre kontroll över olika trafiksituationer och kör mer förutsebart. Enligt bedömningar väntas inte slopad bilskoleundervisning under den grundläggande undervisningen med undervisningstillstånd ha några negativa effekter på trafiksäkerheten. Därför understöder utskottet inte det vid hörandet framförda förslaget på två timmars obligatorisk bilskoleundervisning under den grundläggande undervisningen med undervisningstillstånd. Utskottet konstaterar att det inte heller i fortsättningen finns något som hindrar att bilskolorna erbjuder också undervisningstillståndslärarna dessa tjänster. Propositionen föreslår inga ändringar i fördjupningsdelen av undervisningen med undervisningstillstånd, så halkbanekörning under ledning av en bilskolelärare är också i fortsättningen obligatorisk under fördjupningsdelen.

Utskottet ser det som mycket viktigt för trafiksäkerheten att förarundervisningen håller en tillräckligt hög nivå. Det gäller därför att se till

att undervisningstillståndslärarna är kompetenta. Det är bra att provet för undervisningstillståndslärare utvecklas genom att det görs mer krävande. Bland annat utökas antalet frågor. Enligt uppgift är avsikten att i fråga om provets innehåll lägga större tyngd vid de helheter som lärarna ger undervisning i och i säkerhetsrelaterade frågor. Härigenom kan man förbättra de grundläggande förutsättningarna för att undervisa och leda körövningar. Det är av största vikt att också körning i svåra förhållanden och de undervisningsaspekter som anknyter till detta tas upp tillräckligt ingående i studiematerialet och innehållet i provet, och därmed uppmärksammas tillräckligt också i den grundläggande undervisningen med undervisningstillstånd. Enligt uppgift ska också materialet på Trafiksäkerhetsverkets webbplats utvecklas på många sätt. Avsikten är bland annat att skapa ett verktyg för undervisningstillståndslärare, dvs. en undervisningsplan, där målen för, innehållet i och strukturen för undervisningen beskrivs. Under sakkunnigutfrågningen poängterades också att det är viktigt att undervisningstillståndslärarna får tillgång till ett tillräckligt omfattande studiematerial när de förbereder sig för det nya provet. Det är viktigt att provet för undervisningstillståndslärare, studiematerialet och stödmaterialet på Trafiksäkerhetsverkets webbplats utvecklas målmedvetet och på bred front. Det gäller att genom fortsatta satsningar på och fortsatt utveckling av utbildningen av undervisningstillståndslärare se till att lärarna och undervisningen håller en nivå som säkerställer goda körfärdigheter hos förarna och därmed en hög trafiksäkerhet.

Sakkunniga har också uttryckt oro över att antalet personer som tar körkort för tunga fordon minskar, vilket leder till brist på chaufförer. Det föreliggande förslaget berör inte direkt dessa frågor, men utskottet ser det som mycket viktigt att det snabbt vidtas åtgärder för att komma till rätta med problemet. Utifrån inkommen utredning menar utskottet att förslaget att slopa kravet på ändringsbesiktning av mopeder och motorcyklar är välkommet, eftersom fordonet i praktiken inte granskas vid ändringsbesiktning enligt den gällande lagen.

För att förebygga svart ekonomi föreslås det i propositionen att en och samma person enligt huvudregeln får ha högst sex undervisningstillstånd under en treårsperiod. Syftet med begränsningen är att bekämpa svart ekonomi och otillåten bilskoleverksamhet. Det föreslås dock att fler tillstånd ska kunna beviljas, om det är fråga om en familje- eller vårdnadshavarrelation mellan läraren och eleven. I dag får en lärare ha högst två undervisningstillstånd samtidigt.

Utskottet välkomnar förslaget om begränsning av antalet undervisningstillstånd, men anser att begränsningen till sex tillstånd under tre år inte är tillräckligt stram med hänsyn till målet att förebygga svart ekonomi. Det är ytterst viktigt att det inte uppstår en svart ekonomi som konkurrerar med bilskolorna utan att fullgöra de skyldigheter som anknyter till det lagliga näringsutövandet. Därför föreslår utskottet att antalet undervisningstillstånd begränsas till högst tre under en period av tre år. I en familj med flera barn kan en sådan begränsning dock förhindra undervisning med undervisningstillstånd, om flera av barnen tar körkort för moped, motorcykel och bil inom en kort tidsperiod. Utskottet håller med regeringen om att det i sådana fall, när det är fråga om en familje- eller vårdnadshavarrelation mellan läraren och eleven, är motiverat med undantag från begränsningen. En begränsning av antalet undervisningstillstånd till tre under en treårsperiod räcker i normala fall för att täcka de varierande undervisningsbehoven t.ex. i fråga om specialbehov på vissa håll i glesbygden och hushåll där familje- eller vårdnadshavarrelationen avviker från definitionen i propositionen.

Det är mycket viktigt att också i fortsättningen samlat bedöma och följa konsekvenserna av körkortslagen, till exempel i fråga om prisnivån för och antalet undervisningstillstånd. Likaså måste förarnas körfärdigheter och konsekvenserna för trafiksäkerheten granskas. Enligt uppgift finns det planer på att starta en utredning som bland annat bedömer behovet av ändringar i examenskraven. Det vore välkommet om man i samband med denna utredning också undersöker om det i fråga om riskbeteende och olycks-

frekvens finns några skillnader mellan dem som fått körundervisning och till exempel undervisning i halk- och mörkerkörning i bilskola och dem som fått undervisning med undervisningstillstånd. En sådan undersökning kunde ligga till grund för den fortsatta utvecklingen av innehållet i undervisningen med undervisningstillstånd.

Sammantaget anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget med ändringar.

Detaljmotivering

42 §. *Beviljande av undervisningstillstånd.* Med hänvisning till de grunder som tas upp i den allmänna motiveringen föreslår utskottet att 42 § 2 mom. i förslaget ändras så att en sökande kan beviljas högst tre undervisningstillstånd under en treårsperiod i stället för föreslagna sex tillstånd. Liksom regeringen menar utskottet att det är motiverat med undantag från begränsningen om det är fråga om en familje- eller vårdnadshavarrelation mellan läraren och eleven. Bestämmelsen innebär att undervisningstillstånd beviljas utan någon begränsning av antalet tillstånd i de situationer där det mellan läraren och eleven finns en sådan familje- eller vårdnadshavarrelation som nämns i förslaget. För undervisning av andra personer kan högst tre tillstånd beviljas under en treårsperiod, och dessa tillstånd kan helt eller delvis gälla samtidigt som tillstånden för undervisning av t.ex. de egna barnen. Tillstånden för undervisning som grundar sig på en

sådan familje- eller vårdnadshavarrelation som avses i propositionen minskar inte antalet möjliga tillstånd för undervisning av andra personer. Om en förälder t.ex. har undervisat fyra barn med undervisningstillstånd direkt efter varandra, kan denna förälder beviljas tillstånd för undervisning av andra personer än sådana till vilka han eller hon har en familje- eller vårdnadshavarrelation. Utskottet föreslår dessutom att momentet formuleras tydligare. Denna lagtekniska utformning innebär ingen ändring av innehållet i den föreslagna bestämmelsen.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget enligt propositionen men 42 § med följande ändringar:

42 §

Beviljande av undervisningstillstånd

(1 mom. som i RP)

En sökande får beviljas högst *tre* undervisningstillstånd under en treårsperiod. *Om läraren är förälder, far- eller morförälder, vårdnadshavare, barn, barnbarn eller syskon till eleven finns dock ingen begränsning för hur många undervisningstillstånd som får beviljas.*

(3—5 mom. som i RP)

Helsingfors den 22 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kalle Jokinen /saml
vordf. Osmo Kokko /saf
medl. Mikko Alatalo /cent
Markku Eestilä /saml
Ari Jalonen /saf
Jukka Kopra /saml
Merja Kuusisto /sd

Johanna Ojala-Niemelä /sd
Raimo Piirainen /sd
Janne Sankelo /saml
Eila Tiainen /vänst
Ari Torniainen /cent
Reijo Tossavainen /saf
Mirja Vehkaperä /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.