

Ajokorttilain uudistuksen taloudelliset vaikutukset

Noora Airaksinen, Kati Kiiskilä, Jaakko Rintamäki, Katja Kaartinen

Julkaisun nimi Ajokorttilain uudistuksen taloudelliset vaikutukset				
Tekijät Noora Airaksinen, Kati Kiiskilä, Jaakko Rintamäki, Katja Kaartinen				
Toimeksiantaja ja asettamispäivämäärä Liikenne- ja viestintävirasto 14.9.2020				
Julkaisusarjan nimi ja numero Traficomin tutkimuksia ja selvityksiä 18/2021		ISSN(verkkojulkaisu) 2669-8757 ISBN(verkkojulkaisu) 978-952-311-752-5 URNhttp://urn.fi/URN:ISBN:978-952-311-752-5		
Asiasanat ajokorttilaki, taloudelliset vaikutukset, ajokortti, autokoulu, ajoharjoittelurata, ajokortin hinta, opetuslupa, ikäpoikkeuslupa, kuljettajakoulutus				
Tiivistelmä Tutkimuksessa selvitettiin vuonna 2018 toteutuneen ajokorttilain uudistuksen vaikutuksia ajokortin suorittamiseen, kustannuksiin, autokoulualaan, yrityksiin sekä viranomaisiin. Tutkimusmenetelminä olivat tilastot, kysely autokouluille ja ajoharjoitteluradoille sekä kuljetusyritysten, viranomaisten ja muiden liikenneturvallisuusalan toimijoiden haastattelut. B-kortin suoritusmäärä kasvoi lakimuutoksen jälkeen 2 % ja opetusluvan suosion kasvu kiihtyi entisestään. Suoritusmäärää nosti erityisesti 17-vuotiaiden ikäpoikkeuslupamahdollisuus, joka toi 18-vuotiaiden rinnalle uuden ensisuorittajien joukon. Kokonaisuudessaan ajokorttia suorittavat nuorten ikäluokat kuitenkin pienenevät jatkuvasti. Autokouluoppilaiden menestyminen B-ajokokeessa heikkeni ja ajokokeen yrityskertojen määrä kasvoi johtuen pakollisen opetusmäärän vähenemisestä ja ajokoemuutoksista. B-kortin keskimääräinen kuluttajahinta laski lakiuudistuksen myötä autokoulussa ja opetusluvalla suoritettuna. Oppilaan valmiudet ja valinnat vaikuttavat aiempaa selvästi enemmän ajokortin hintaan autokoulussa. Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten määrä väheni lakimuutoksen jälkeen 6 %, liikevaihto laski 2 % ja henkilötyövuodet vähenivät 17 %. Toiminta on tehostunut ja keskittynyt harvempiin yrityksiin jo pidemmällä aikavälillä. Luvut eivät kuitenkaan kuvaa yksinomaan autokoulualaa. Autokoulujen kohdalla liikevaihtoa lakiuudistuksen jälkeen laski tutkintorakenteen muutos kolmivaiheisesta yksivaiheiseksi sekä lisääntynyt opetuslupaopetus. Liikevaihtoa toi puolestaan lisää opetuslupaoppilaiden ensimmäisen ajokortin suorittajien koulutukset ja riskientunnistamiskoulutukset sekä uudet 17-vuotiaat kortin suorittajat. Lisäksi vuonna 2019 liikevaihtoa ylläpiti osaltaan vielä aiemman tutkintorakenteen mukaiset syventävien vaiheiden suoritukset. Vaikutuksia yritysten talouteen nähdään todennäköisesti vielä tulevina vuosina ja vaikutukset vaihtelevat riippuen alueesta ja yrityksestä. Kyselyn perusteella autokoulut näkivät lakiuudistuksen vaikuttaneen yritysten talouteen useimmiten negatiivisesti ja pienet yritykset näkivät tulevaisuuden suurina heikompana. Ajoharjoitteluratojen arvioidaan kärsineen lakiuudistuksesta eniten. Välittömiä vaikutuksia työttömien liikenneopettajien määrään ei todettu, mutta vuonna 2020 työttömien määrä kasvoi selvästi. Avoinna olevien työpaikkojen määrä kasvoi hieman ja tyypillinen vuosittainen syklisyys tasaantui. Tarjolla oli todennäköisesti aiempaa enemmän vähemmän houkuttelevaa osa-aikatyötä. Opetuslupien ja oppilaiden määriin liittyvien tilastotarkastelujen perusteella ei nähty mahdollisuuksia harmaan talouden merkittävään esiintymiseen alalla. Välittömiä vaikutuksia kuljetusyrityksiin ja autovuokraamoihin ei havaittu. Viranomaisille lakiuudistus aiheutti kertaluonteisia kustannuseriä sekä lisäsi henkilötyötä pysyvästi. Viranomaiskulut katetaan asiakasmaksuilla.				
Yhteyshenkilö Riikka Rajamäki		Raportin kieli Suomi	Luottamuksellisuus Julkinen	Kokonaissivumäärä 60
Jakaja		Kustantaja Liikenne- ja viestintävirasto Traficom		

Publikation Ekonomiska konsekvenser av reformen av körkortslagen			
Författare Noora Airaksinen, Kati Kiiskilä, Jaakko Rintamäki, Katja Kaartinen			
Tillsatt av och datum Transport- och kommunikationsverket 14.9.2020			
Publikationsseriens namn och nummer Traficoms forskningsrapporter och utredningar 18/2021		ISSN (webbpublikation) 2342-0294 ISBN (webbpublikation) 978-952-311-752-5 URN http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-311-752-5	
Ämnesord körkortslagen, ekonomiska konsekvenser, körkort, bilskola, körövningsbana, pris för körkort, undervisningstillstånd, åldersdispens, förarutbildning			
Sammandrag I undersökningen utreddes konsekvenserna av körkortsreformen som genomfördes 2018 för avläggandet av körkort, kostnader, bilskolbranschen, företag och myndigheter. Som forskningsmetoder användes statistik, en enkät till bilskolor och körövningsbanor samt intervjuer med transportföretag, myndigheter och andra aktörer inom trafiksäkerhet. Antalet avlagda B-körkort ökade med 2 procent efter lagändringen, och ökningen av undervisningstillståndets popularitet tilltog. Antalet avlagda körkort ökades i synnerhet av möjligheten till åldersdispens för 17-åringar, som introducerade nya avläggare av det första körkortet vid sidan av 18-åringarna. Som helhet blir åldersklasserna av unga som avlägger körkort dock stadigt mindre. Bilskoleelevernas framgång i B-körprovet försämrades och antalet försök i körprovet ökade på grund av den minskade mängden obligatorisk undervisning och förändringar i körprovet. Det genomsnittliga konsumentpriset för B-kortet sjönk i och med lagreformen, såväl vid avläggande i bilskola som med undervisningstillstånd. Elevens färdigheter och val påverkar körkortets pris klart mer än tidigare i bilskolan. Antalet företag som erbjuder förarutbildning minskade efter lagändringen med 6 procent, omsättningen sjönk med 2 procent och antalet årsverken minskade med 17 procent. Verksamheten har redan under en längre tid effektiviserats och koncentrerats till färre företag. Siffrorna beskriver dock inte endast bilskolebranschen. För bilskolornas del minskade omsättningen efter lagreformen till följd av ändringen av examensstrukturen från tre skeden till ett skede och ökningen av undervisningen med undervisningstillstånd. Däremot gav utbildningarna för undervisningstillståndselevernas avläggande av det första körkortet och riskutbildningarna samt de nya 17-åriga körkortseleverna mer omsättning. År 2019 bidrog fortfarande avläggandet av det fördjupade skedet enligt den gamla examensstrukturen till att upprätthålla omsättningen. Konsekvenser för företagets ekonomi kommer sannolikt att ses ännu under kommande år, och konsekvenserna varierar beroende på området och företaget. Enligt enkäten upplevde bilskolorna oftast att lagreformen påverkat företagets ekonomi negativt, och små företag såg sämre framtidsutsikter än stora företag. Körövningsbanorna bedöms ha lidit mest av lagreformen. Inga omedelbara effekter på antalet arbetslösa trafiklärare noterades, men år 2020 ökade antalet arbetslösa tydligt. Antalet lediga arbetsplatser ökade något och den typiska årliga cykliciteten jämnades ut. Det fanns sannolikt mer oattraktivt deltidsarbete än tidigare. Utifrån en statistisk genomgång av antalet undervisningstillstånd och elever sågs inga möjligheter till utbredd grå ekonomi inom branschen. Inga omedelbara konsekvenser för transportföretag och biluthyrningsföretag noterades. För myndigheterna medförde lagreformen kostnader av engångsnatur och en permanent ökning av antalet årsverken. Myndigheternas utgifter täcks med kundavgifter.			
Kontaktperson Riikka Rajamäki		Språk Finska	Sekretessgrad Offentlig
Distribution		Sidoantal 60	
		Förlag Transport- och kommunikationsverket Traficom	

Title of publication Economic impact of the reform of the act on driving licenses			
Author(s) Noora Airaksinen, Kati Kiiskilä, Jaakko Rintamäki, Katja Kaartinen			
Commissioned by, date Finnish Transport and Communications Agency 14 September 2020			
Publication series and number Traficom Research Reports 18/2021		ISSN (online) 2342-0294 ISBN (online) 978-952-311-752-5 URN http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-311-752-5	
Keywords act on driving licenses, economic impact, driving license, driving school, driving training track, driving license price, driving instruction permit, age exception permit, driving training			
Abstract The research examined the impact of the reform of the driving license act implemented in 2018 on getting driving licenses, the costs of driving licenses, the driving school industry, companies and the authorities. Research methods included statistical analysis, surveys on driving schools and driving training tracks as well as interviews conducted among transportation companies, authorities and other operators in the road safety branch. After the reform, the number of people getting a B license increased by 2% and the popularity of driving instruction permits continued to grow. The number of new licenses increased especially due to the age exception permit opportunity presented to 17-year-olds, which introduced a new customer segment alongside 18-year-olds getting their first licenses. Overall, the groups of young drivers getting their licenses are constantly decreasing, however. The success rate of driving school students in the B license driving test decreased and the number of attempts in the driving test increased due to the reduced amount of mandatory driving lessons and changes to the driving test. The average consumer price for the B license at both driving schools and through the driving instruction permit process decreased as a result of the reform. The abilities of the students and the choices they make clearly have a more significant impact on the price of the driving license when attending driving school. The number of companies offering driving training decreased by 6% after the reform and the turnover and person years of these companies decreased by 2% and 17%, respectively. The trend of streamlining operations and centralising them to fewer companies has been ongoing for a long period of time. These figures do not, however, only illustrate the driving school branch. After the reform, the turnover of driving schools decreased due to the change in the qualification structure, reducing the previous three phases to one, as well as the increased use of driving instruction permits. Turnover was increased, on the other hand, by training offered to first-time driving license students who were being taught on a driving instruction permit and new 17-year-old students as well as risk identification training. Students completing second and third phase studies in accordance with the previous curriculum left over from previous years also had a positive impact on turnovers in 2019. The effects on companies will probably continue into the coming years and the impact is likely to vary depending on the region and company. Based on the survey, driving schools viewed the reform as impacting the economy of driving schools negatively and smaller companies had a bleaker view of the future than larger companies. Driving training tracks are considered to have suffered the most as a result of the reform. No direct impact on the number of unemployed driving instructors was found, but the number of unemployed people grew significantly in 2020 on the whole. The number of vacancies grew slightly and the typical annual cyclicality evened out. A larger number of the available vacancies were part-time positions, which are probably less attractive to jobseekers, compared to previous years. Based on the statistical analysis of driving instruction permits and students, there was no evidence of the possibility of a significant underground economy in the branch. Direct effects to transportation companies and car rental businesses were not found. The reform caused non-recurrent costs to authorities and increased the workload permanently. Customer fees cover costs to the authorities.			
Contact person Riikka Rajamäki	Language Finnish	Confidence status Public	Pages, total 60
Distributed by	Published by Finnish Transport and Communications Agency Traficom		

ALKUSANAT

Tutkimuksessa selvitettiin vuonna 2018 voimaan tulleen ajokorttilain uudistuksen taloudellisia vaikutuksia ajokortin hankintaan ja suorittajiin, kuljettajakoulutus- ja autokoulualaan, kuljetusyrityksiin sekä viranomaisiin. Tutkimuksen tilaajana toimi Liikenne- ja viestintävirasto Traficom. Tutkimuksen toteutti Sitowise Oy, jossa työstä vastasivat Noora Airaksinen, Kati Kiiskilä, Jaakko Rintamäki ja Katja Kaartinen. Tutkimuksen ohjausryhmään Traficomista kuuluivat Riikka Rajamäki, Elina Uusitalo, Max Fogdell, Inkeri Parkkari, Juha-Pekka Konttinen ja Timo Lehtinen.

Helsingissä, 31. maaliskuuta 2021

Riikka Rajamäki
erityisasiantuntija

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

Sisällysluettelo

1	Tutkimuksen tavoite	6
2	Vuoden 2018 ajokorttilain uudistuksen muutokset	6
2.1	Kaikki ryhmän 1 ajokorttiluokat ja terveystodistukset.....	6
2.2	B-luokan ajokortti	7
2.2.1	B-kortin hankinta autokoulussa.....	7
2.2.2	B-kortin hankkiminen opetusluvalla	8
2.2.3	B-kortin saaminen 17-vuotiaana	8
2.2.4	Tutkintovaatimukset.....	9
2.3	Muut korttiluokat	9
3	Tutkimuksen rajausta ja menetelmät	11
3.1	Rajausta.....	11
3.2	Menetelmät.....	12
3.2.1	Tilastot	12
3.2.2	Kyselyt ja haastattelut.....	12
4	Vaikutukset ajokortin suorittamiseen ja kustannuksiin	14
4.1	Ajokortin hankinta	14
4.1.1	B-kortti.....	14
4.1.2	Muut ajokorttiluokat	21
4.2	B-kortin kuluttajahinta	23
4.2.1	Autokoulussa	23
4.2.2	Opetusluvalla	24
4.2.3	Ikäpoikkeusluvan kustannukset	25
4.2.4	Yhteenveto ja B-kortin hintaan vaikuttavia tekijöitä.....	26
4.3	AM/120- ja AM/121-korttien (mopo ja mopoauto) kustannukset	28
4.4	Palveluiden saatavuus	28
4.5	Uusien kuljettajien kokemuksia kuljettajaopetuksesta ja -tutkinnosta.....	31
5	Vaikutukset kuljettajakoulutusalaan	32
5.1	Vaikutukset kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten talouteen ja liikenneopettajien työllisyyteen.....	32
5.2	Koetut toimialan ja markkinatilanteen muutokset	36
5.3	Koetut vaikutukset oman yrityksen toimintaan	38
5.4	Koetut tulevaisuudennäkymät	41
5.5	Vaikutukset ajo-opetuksen harmaaseen talouteen	42
5.5.1	Harmaa talous opetusluvatilaston valossa	42
5.5.2	Kuljettajakoulutusalan talouden kehitys verrattuna ikäluokkien kokoon	44
6	Vaikutukset kuljetusalan yrityksiin, erityisesti nuorten tuloon alalle, sekä ajoneuvoja vuokraaviin yrityksiin.....	48
6.1	Vaikutukset kuljetusyrityksiin	48
6.2	Vaikutukset linja-autoalan yrityksiin	48
6.3	Vaikutukset ajoneuvoja vuokraaviin yrityksiin	49
7	Vaikutukset viranomaisiin	49
8	Yhteenveto ja päätelmät	53
9	Lähdeluettelo.....	58

1 Tutkimuksen tavoite

Ajokorttilain (386/2011) uudistus tuli voimaan 1.7.2018 (Laki ajokorttilain muuttamisesta 387/2018). Uudistuksessa muutettiin kevyiden ajoneuvoluokkien ajo-opetusta ja tutkintoja. Muutoksen tavoitteena oli liikenneturvallisuuden vaatimukset huomioon ottaen selkeyttää ja keventää ajokorttisääntelyä. Ajokortin suoritusjärjestelmää haluttiin uudistaa lisäämällä vaihtoehtoisuutta ja keventämällä kansallista lisäsääntelyä, joka oli paikoin tiukempaa kuin EU:n sääntely. Tavoitteena oli myös edistää digitalisaation käyttöä ajokorttimenettelyissä sekä poistaa esteitä menettelyjen sähköistämiseltä. Ajokortin suoritusjärjestelmää keventämällä tavoitteena oli keventää ajokorttimenettelyistä eri tahoille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa ja näin vaikuttaa myös ajokortin hintaan. (Hallituksen esitys 146/2017 vp)

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli selvittää ajokorttilain uudistuksen taloudellisia vaikutuksia, sisältäen vaikutukset autokoulualaan, kuljetusyrityksiin, ajokortin suorittajiin ja viranomaisiin. Tutkimuksessa pääpaino oli B-korttiluokan tarkasteluissa. Tutkimus jaettiin seuraaviin viiteen tutkimuskysymykseen:

1. Vaikutukset ajokortin suorittajiin: ajokortin hankkimisen yleisyys ja kustannukset.
2. Vaikutukset autokouluihin ja ajoharjoitteluratoihin: taloudelliset vaikutukset, palveluiden alueellinen saatavuus, työvoiman saatavuus ja työllisyys.
3. Vaikutus ajo-opetuksen harmaaseen talouteen.
4. Vaikutukset kuljetusalan yrityksiin, erityisesti nuorten tuloon alalle, sekä ajoneuvoja vuokraaviin yrityksiin.
5. Vaikutukset viranomaisiin.

2 Vuoden 2018 ajokorttilain uudistuksen muutokset

2.1 Kaikki ryhmän 1 ajokorttiluokat ja terveystodistukset

Ajokorttilain uudistuksessa tehtiin seuraavat, kaikkia ryhmän 1 (AM/120, AM/121, T, A1, A2, A, B ja BE) ajokorttiluokkia koskevat muutokset (Laki ajokorttilain muuttamisesta 387/2018):

- Pakollinen ensimmäisen ajokortin hankkijan koulutus (EAS).
- Uuden kuljettajan ajokieltoon määräämiseen liittyvä koulutus (ajokieltokoulutus). Koskee uusia kuljettajia, joiden ajo-oikeus on myönnetty 1.7.2018 jälkeen ja jotka määrätään kahden vuoden ankaramman rikkomusseurannan aikana tehdyistä liikennetikoksista tai toistuvista liikennetikkomuksista ajokieltoon.
- Ajokorttiluvan voimassaoloaika on 3 vuotta.
- Huoltajan suostumus poistettiin ajokorttilupahakemuksen liitteistä ja se siirrettiin tutkintoon pääsyn edellytykseksi. Yhden huoltajan suostumus riittää.
- Ensimmäistä ajokorttia haettaessa lääkärinlausunto voidaan korvata hakijan vakuutuksella terveysvaatimusten täyttymisestä. Tiedot voidaan myös tarkistaa KANTA-palvelusta. Nuorison terveystodistusvaatimus poistettiin.

- Ajokorttia uudistettaessa lääkärinlausunto ajokyvystä (laajennettu) vaaditaan, jos ajokortin uudistamista hakeva on täyttänyt 70 vuotta. Käytännössä lausuntoa ei vaadita enää 70 ikävuoteen voimassa olevaa ajokorttia uudistettaessa, vaan vasta seuraavan uudistamisen yhteydessä eli noin 75-vuotiaana. Ajokortti tulee uudistaa ennen sen voimassaoloajan päättymistä.
- Ulkomaisten ajokorttien laajempi hyväksyntä. Muutoksia jo 1.2.2018 alkaen ja lisäksi 1.7.2018 alkaen ulkomaisen ajokortin vaihdoissa ei vaadita enää 6 kuukauden ajokokemusta Suomessa.

Opetuslupaan liittyvät muutokset (Laki ajokorttilain muuttamisesta 387/2018):

- Opetuslupaopettajan vähimmäisikä kaikissa ajo-oikeusluokissa on 25 vuotta (aiemmin alempi AM-luokassa).
- Opetettavaa luokkaa vastaava ajokortti on ollut opetuslupaa hakevalla vähintään 5 vuoden ajan (aiemmin 3 vuotta).
- Opetuslupia ei enää myönnetä aiemman harjoittelu- ja syventävän vaiheen opettamiseen tai moottoripyöräluokan korottamiseen opetuksella.
- B-luokan eli henkilöauton ajokortin haltija voi opettaa opetusluvalla myös mopoa (AM120-luokkaa).

2.2 B-luokan ajokortti

2.2.1 B-kortin hankinta autokoulussa

Ajokorttilain uudistus vaikutti eniten B-kortin hankintaan ja opetuksen sisältöön.

Ennen lakimuutosta (30.6.2018 saakka) kuljettajaopetus oli kolmivaiheinen:

- **Perusvaihe**, joka sisälsi teoriaopetusta 19 tuntia ja ajo-opetusta 18 tuntia (josta yksi tunti hankalissa keliolosuhteissa ja yksi tunti pimeään ajon opetusta). Pimeään ajon opetuksen sai suorittaa myös perusvaiheen jälkeen. Perusvaiheen jälkeen suoritettiin kuljettajatutkinto.
- **Harjoitteluvaihe** alkoi, kun B-ajokoe oli suoritettu hyväksytysti. Harjoitteluvaihe kesti 3–24 kk. Harjoitteluvaiheen alkupuolella tuli suorittaa autokoulussa harjoitteluvaiheen palauttava opetusjakso, joka sisälsi yhden tunnin teoriaa ja kaksi tuntia ajo-opetusta.
- **Syventävään vaiheeseen** oli mahdollisuus hakeutua aikaisintaan kolmen kuukauden kuluttua ajokortin myöntämispäivästä. Osallistuminen syventävän vaiheen opetukseen edellytti, että harjoitteluvaihe oli suoritettu. Syventävä vaihe sisälsi neljä tuntia teoriaopetusta sekä kaksi tuntia ajo-opetusta ajoharjoitteluradalla ja kaksi tuntia liikenteessä.

Kokonaisuudessaan vaadittavan teoriaopetuksen määrä oli 24 tuntia ja ajo-opetuksen määrä 24 tuntia (yksi ajotunti = 50 min). Ajokeen kesto oli 45 minuuttia.

Lakimuutoksessa 1.7.2018 jälkeen kuljettajaopetus muutettiin yksivaiheiseksi sisältäen seuraavat osiot:

- **EAS-koulutus** ensimmäistä ajokorttia suorittavalle, sisältää neljä tuntia teoriaopetusta.
- **Pakollista ajo-opetusta** vähintään 10 tuntia, joista osa voidaan antaa simulaattorilla.

- **Riskientunnistamiskoulutus (RTK)** sisältää neljä tuntia teoriaopetusta ja neljä tuntia ajo-opetusta, jota voidaan antaa osin simulaattorilla. RTK korvaa aiemman syventävän vaiheen koulutuksen (HSV).

Kokonaisuudessaan vaadittavan teoriaopetuksen määrä on 8 tuntia ja ajo-opetuksen määrä 14 tuntia. (1 ajotunti = 50 min). Ajokokeen kesto on 60 minuuttia.

2.2.2 B-kortin hankkiminen opetusluvalla

Lakiuudistuksessa tehtiin seuraavat muutokset B-ajokortin hankintaan opetusluvalla (Laki ajokorttilain muuttamisesta 387/2018):

- B-luokan opetuslupa on voimassa kolme vuotta (aiemmin kaksi) ja se voidaan myöntää aikaisintaan silloin, kun oppilas on täyttänyt 16 vuotta (aiemmin 17).
- Opetuslupaopettajan teoriakoe poistui.
- Vaatimus opetusajoneuvon jarrupolkimen muutoskatsastuksesta poistui, jarrupoljin tulee kuitenkin edelleen olla asennettuna.
- EAS- ja riskientunnistamiskoulutusta (RTK) ei voi antaa opetusluvalla, vaan opetuksen antaa autokoulu tai muun liikenneturvallisuusalan kouluttajan luvan omaava henkilö.

Opetusluvan myöntämisen edellytykset (Traficom, ajokortti-info.fi):

Opetuslupa voidaan myöntää, kun

- opetettava on täyttänyt 16 vuotta,
- opettaja on täyttänyt 25 vuotta,
- opettajalla on ollut Suomessa tai muussa EU- tai ETA-valtiossa annettu B-luokan ajokortti vähintään viisi vuotta,
- opettaja ei ole ajokiellossa tai väliaikaisessa ajokiellossa,
- opettaja on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopiva opetustehtävään. Soveltuvuuden arviointi tehdään Traficomissa viranomaisrekistereistä saatavien tietojen perusteella.

Hakijalle voidaan myöntää enintään kolme opetuslupaa kolmen vuoden aikana. Jos hakija on ajokorttia suorittavan isä tai äiti, isoisä tai isoäiti, huoltaja, lapsi, lapsenlapsi tai sisarus, myönnettävien opetuslupien määrää ei kuitenkaan ole rajoitettu. (Laki ajokorttilain muuttamisesta 387/2018)

2.2.3 B-kortin saaminen 17-vuotiaana

Lakimuutoksen jälkeen B- ja BE-luokan ajokortin voi saada jo 17-vuotiaana joko ammatillisen kuljettajakoulutustodistuksen (1) tai ikäpoikkeusluvan (2) perusteella.

- (1) **Ammatillisen kuljettajakoulutustodistuksen** perusteella ajokortin voi saada henkilö, joka opiskelee ammatillisessa kuljettajakoulutuksessa, johon sisältyy kuorma- tai linja-auton ajo-oikeuden suorittaminen. Kysymyksessä on Opetushallituksen valvonnassa tapahtuva ammatillinen perustutkintokoulutus, jossa suoritetaan myös vaatimusten mukainen perustason ammattipätevyys. Henkilö voi aloittaa tutkinnon (suorittaa teoriakokeen) aikaisintaan kuukautta ennen kuin täyttää 17 vuotta. Ajokokeeseen henkilö voi mennä vasta 17 vuotta täytettyään. Ennen B-luokan vähimmäisiän (18 vuotta) saavuttamista 17-vuotiaana ammatillisen kuljettajakoulutuksen perusteella saatu B-luokan

ajokortti oikeuttaa vain opiskeluun ja koulutuksiin liittyviin ajoihin, jotka mahdollistavat työssäoppimisen pakettiauton kuljettajana ja helpottavat kulkemista opiskelu- ja työssäoppimispaikoille. (Traficom, ajokortti-info.fi)

- (2) Liikenne- ja viestintävirasto voi **erityisistä syistä myöntää poikkeuksen** B-luokan ajokorttilupaa ja ajokorttia koskevasta vähimmäisikävaatimuksesta. Erityisinä syinä hakijan ajokorttitarvetta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon (Traficom, ajokortti-info.fi):

- pitkät etäisyydet,
- käytettävissä olevat joukkoliikenneyhteydet ja mahdollisuudet niiden käyttöön,
- muut kulkuyhteyksiin liittyvät syyt, jotka ovat esteenä työssäkäyntiin, työharjoitteluun ja opiskeluun liittyvien tai muiden vastaavien matkojen tekemiseksi,
- ennalta arvaamattomat muutokset perheen tilanteessa ja
- perheen toimeentulon turvaamiseen ja välttämättömien asioiden hoitamiseen liittyvät tarpeet.

2.2.4 Tutkintovaatimukset

B-luokan teoriakoe vaikeutui lakiuudistuksen yhteydessä siten, että kysymysten määrä lisääntyi kymmenellä kysymyksellä ja hyväksymisraja tulee ylittää kolmessa eri kysymysluokassa (Traficom 2019):

- Luokkakohdaiset sanalliset monivalintakysymykset, 15 kysymystä (vähintään 11 oikein).
- Kuvakysymykset liikennetilanteista, 50 kysymystä (vähintään 43 oikein).
- Riskintunnistamiseen liittyvät kysymykset, 5 kysymystä (vähintään 4 oikein).

Kokeeseen käytettävä maksimiaika on puoli tuntia. Teoriakokeen saa suorittaa suullisesti pidennetyllä vastausajalla (60 minuuttia), jos jokin kuljettajatutkinnon teoriakoemääräyksessä (Traficom 2019) esitetyistä edellytyksistä täyttyy.

1.7.2018 jälkeen B-ajokokeen kesto pidentyi 15 minuutilla yhteen tuntiin. Ajokokeessa ajetaan vähintään kolmasosa ajoajasta teillä, joiden nopeusrajoitus on vähintään 60 km/h. Ajokokeen aikana on ajettava aina myös tiellä, jonka nopeusrajoitus on vähintään 80 km/h.

2.3 Muut korttiluokat

Muihin kuin B-ajokorttiluokkiin uudistuksessa tehtiin seuraavat muutokset:

LT-luokka poistui, ja luokkaan kuuluvien ajoneuvojen ajo-oikeus jakautuu T ja AM/121-luokkiin:

- T-luokka oikeuttaa kuljettamaan traktoreita (pl. T3b), joiden rakenteellinen nopeus on enintään 60 km/h. Tutkintovaatimuksena on teoriakoe.
- AM/121-luokkaan kuuluvat kevyet nelipyörät ja niiden lisäksi T3-ajoneuvoluokkaan kuuluvat ajoneuvot, kuten esim. T3b-luokan ajoneuvot (ns. traktorimönkijät), joiden rakenteellinen nopeus on enintään 60 km/h ilman massarajoituksia. Tutkintovaatimuksena teoriakoe ja ajokoe.

- Yli 60 km/h kulkevat traktorit vaativat edelleen ajoneuvon massan mukaan B- tai C-luokan ajokortin.

Muutokset moottoripyörän harjoituslupaan:

- Jos suoritettavan ajokortin vähimmäisikävaatimus on alle 18 vuotta (A1-luokka) eikä ajokorttia suorittava ole täyttänyt mainittua ikää, riittää jatkossa yhden huoltajan suostumus.
- Huoltajan tulee nimetä ajoharjoitteluun ohjaaja harjoittelun ajaksi A1-luokan korttia harjoitusluvalla suoritettavalle, jos hakija ei ole täyttänyt 18 vuotta. Nimetyn harjoittelun ohjaajan tehtävänä on harjoittelun ja ajotaidon edistymisen seuraaminen. Ohjaaja on nimettävä harjoituslupaa haettaessa.

A-luokkien korotukset:

- Moottoripyörän ajokorttiluokkaa voidaan kahden vuoden kokemuksella korottaa suorittamalla ajokoe (lakimuutoksen tuoma uusi vaihtoehto) tai esittämällä opetustodistus (aiempi käytäntö).
- Luokkakorotus on suoritettavissa ajokokeella (käytännössä käsittelykoe + ajokoe), jos henkilöllä on kahden vuoden kokemus välittömästi alemmassa moottoripyöräluokassa. Jos moottoripyörän harjoituslupaa haetaan tällä perusteella, ei harjoituslupaa myönnettäessä teoriakoetta vaadita toisin kuin normaalisti tutkintoa suoritettaessa.

AM-ajokorttiluokat (mopo ja mopoauto):

- Pakollisen käsittely- ja ajo-opetuksen poistuminen. Aiemmin tunti ajoneuvon käsittelyopetusta ja kaksi tuntia ajo-opetusta.
- Teoriaopetusta neljä tuntia (EAS) (aiemmin 6 tuntia).

3 Tutkimuksen rajausta ja menetelmät

3.1 Rajausta

Tutkimuksessa keskityttiin ajokorttilain muutosten keskeisiin ja suoriin taloudellisiin vaikutuksiin. Työn alussa tunnistettiin ne muutokset, joita eri tutkimuskysymysten yhteydessä oli erityisesti syytä tarkastella (Taulukko 1).

Taulukko 1. Tummennetulla pohjalla ovat ne keskeiset ajokorttilain ryhmää 1 koskevat muutokset, joilla arvioitiin olevan suoria taloudellisia vaikutuksia.

Kaikki ryhmän 1 ajokorttiluokat (AM/120, AM/121, T, A1, A2, A, B ja BE)				
Pakollinen ensimmäisen ajokortin hankkijan koulutus (EAS).	Uuden kuljettajan ajokieltoon määräämiseen liittyvä koulutus.	Ulkomaisten ajokorttien laajempi hyväksyntä.	Ajokorttiluvan voimassaolo-aika 3 vuotta.	Huoltajan suostumuksen siirto tutkintoon pääsyn edellytykseksi. Yhden huoltajan suostumus riittää.
Terveystodistukset, ryhmä 1 (AM/120, AM/121, T, A1, A2, A, B ja BE):				
Ajokorttia uudistettaessa lääkärinlausunto ajokyvystä (laajennettu) vaaditaan, jos ajokortin uudistamista hakeva on täyttänyt 70 vuotta.		Ensimmäinen ajokortti: lääkärin lausunto voidaan korvata hakijan vakuutuksella (tai tarkistuksella KANTA-palvelusta).		Nuorison terveystodistusvaatimuksen poistuminen.
Ajokorttiluokat AM/120, AM /121 (mopo- ja mopoautokortti)				
Pakollisen ajo-opetuksen poistuminen (aiemmin 4-5 ajotuntia)				
Ajokorttiluokka B, BE opetus ja tutkinto				
B-kortin suorittaminen autokoulussa kolmivaiheisesta yksivaiheiseksi.	EAS-koulutus ensimmäistä korttia suorittaville.	Minimi ajotuntimäärä autokoulussa 10 tuntia (aiemmin 18 tuntia), ajo-opetus voidaan antaa osin simulaattorilla.	Riskientunnistamis-koulutus RTK (vrt. aiempi pimeä ja liukas/HSV).	
Ajokokeen keston pidentäminen 45 min → 1 h.	Mahdollisuus saada B-kortti ikäpoikkeusluvalla 17-vuotiaana.	B-luokan ajokortin saaminen 17-vuotiaana ammatillisen kuljettajakoulutustodistuksen perusteella.	Ajokorttiluvan voi hakea ja valvotun harjoittelun aloittaa 16-vuotiaana.	
Opetuslupa, ajokorttiluokka B				
Opetuslupa-opettajan teoriakokeen poistuminen.	Vaatimuksen poistuminen opetusajoneuvon jarrupolkimen muutoskatsastuksesta (jarrupoljin tulee edelleen olla).	Riskientunnistamis-koulutus (RTK) on suoritettava autokoulussa (tmv).	Opettajan vähimmäisikä kaikissa ajo-oikeusluokissa 25 vuotta (aiemmin alempi AM-luokassa, 21 tai 23 vuotta).	
Opetettavaa luokkaa vastaava ajokortti on ollut opetuslupaa hakevalla vähintään 5 vuoden ajan (aiemmin 3 vuotta).	B-luokan eli henkilöauton ajokortin haltija voi opettaa opetusluvalla myös mopoa (AM120-luokkaa).	Opetuslupia ei enää myönnetä aiemman harjoittelu- ja syventävän vaiheen opettamiseen tai moottoripyöräluokan korottamiseen opetuksella.	B-luokan opetuslupa on voimassa kolme vuotta (aiemmin 2 vuotta). Voidaan myöntää aikaisintaan, kun oppilas on täyttänyt 16 vuotta (aiemmin 17 vuotta).	
Ajokorttiluokka A				
A-luokkien korotukset: Moottoripyörän ajokorttiluokkaa voidaan kahden vuoden kokemuksella korottaa suorittamalla ajokoe (uusi vaihtoehto) tai esittämällä opetustodistus (olemassa oleva käytäntö).				
LT-luokan poistuminen				
LT-luokkaan kuuluvien ajoneuvojen ajo-oikeuden jakautuminen T- ja AM/121-luokkiin.				

3.2 Menetelmät

3.2.1 Tilastot

Tilastoihin liittyvät analyysit tehtiin ennen–jälkeen-tarkasteluina, joissa ennen-jaksona käytettiin pääasiassa vuotta 2017 ja jälkeen -jaksona vuotta 2019. Osa tilastoista esitettiin kuukausitasolla, jolloin tarkasteluissa oli mukana myös vuosi 2018. Usein tarkasteltiin myös pidempää aikasarjaa, jotta voitiin arvioida, johtuiko havaittu muutos ajokorttilain uudistuksesta vai oliko kyseessä mahdollisesti pidempiaikainen kehitys. Tietoja koottiin myös vuodelta 2020 siltä osin, kun tilastot olivat valmistuneet.

Muutokset ajokorttien suorituspäästöissä saatiin Traficomien avoimesta kuljettajatutkimustietokannasta (Traficom 2020, kuljettajatutkimus). Ajokortin suorittajien yrityskerrat, tuntimäärät sekä opetuslupaoppilaiden määrät opettajaa kohti selvitettiin Traficomien liikenneasioiden rekisteristä, josta tehtiin erillisiä poimintoja (Traficom 2020, liikenneasioiden rekisteri).

Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten taloutta sekä palvelujen alueellista saatavuutta tarkasteltiin Tilastokeskuksen alueellisen yritystoimintatilaston, yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilaston tietojen ja väestötietojen perusteella. Tarkasteluja varten hankittiin alueellisen yritystoimintatilaston toimialaluokan 85530 (Kuljettajakoulutus) tietoja maakunnittain vuosilta 2015–2019 (Tilastokeskus 2021). Hankitut tiedot olivat toimipaikkojen lukumäärä, liikevaihto ja henkilöstö (htv). Toimialaluokkaan 85530 Kuljettajakoulutus kuuluvat autokoulut, lento-, purjehdus-, saaristo- ja rannikkomerenkulkukoulut ja -kurssit (pl. ammatilliseen tutkintoon johtava koulutus) (Tilastokeskus 2020). Autokoulut muodostavat suuren osan luokkaan kuuluvista yrityksistä, mutta on syytä tiedostaa, ettei tilasto kuvaa yksinomaan autokouluja. Suurena yksittäisenä yrityksenä mukana on mm. Ajovarman Oy. Tilasto on aikasarjana kuitenkin yhtenäinen ja vertailukelpoinen, ja muilla kuin autokoulualalla ei ole tapahtunut suuria muutoksia määräyksissä viime vuosina. Työn yhteydessä selvitettiin myös mahdollisuuksia saada rajatun vain autokoulujen yhteenlaskettua liikevaihtotietoa Tilastokeskuksesta sekä Patentti- ja rekisterihallitukselta, mutta se ei ollut mahdollista. Myös Verohallinto käyttää Tilastokeskuksen toimialaluokitusta. Liikenneopettajien työllisyyttä tarkasteltiin työ- ja elinkeinoministeriöstä saatujen liikenneopettajien työttömyystilastojen sekä avoimena olevien liikenneopettajien työpaikkojen määrien perusteella. (TEM 2021)

B-kortin hintaa ennen ja jälkeen lakimuutoksen selvitettiin useista eri internet-lähteistä (ajokorttikoulu.fi, ajovarman.fi, opetuslupa.fi, opetuslupa.net, autokouluhinnat.fi), autokoulujen internet-sivuilta sekä autokouluille tehdyllä kyselyllä. Taustatietona käytössä oli myös hallituksen esitykseen (HE 146/2017 vp) kootut tiedot ajokortin hinnoista ennen lakimuutosta vuosilta 2016 ja 2017.

3.2.2 Kyselyt ja haastattelut

Ajokorttilain uudistuksen vaikutuksia kuljetusyrityksiin ja viranomaisiin selvitettiin haastatteluin. Lisäksi haastatteluin selvitettiin muiden liikenneturvallisuustoimijoiden toiminnan luonnetta ja laajuutta. Kuljetusyritysten näkemyksiä selvitettiin sekä järjestöjen että yksittäisten yritysten haastatteluilla. Haastatellut tahot olivat Autoliikenteen Työnantajaliitto ry, Autoalan Tiedotuskeskus, Linja-autoliitto ry (LAL), Suomen Kuljetus ja Logistiikka ry (SKAL), Suomen Autovuokraamoyhdistys ry (SAL), Nobina Oy ja Pohjolan Liikenne Oy. Viranomaisiin kohdistuvien vaikutusten selvittämiseksi haastateltiin Traficomia, poliisia ja Ajovarman edustajia. Muun liikenneturvallisuustoimijan luvan saaneita haastateltiin yhteensä kahdeksan. Haastatteluissa selvitettiin muun muassa syitä luvan hakemiselle, toiminnan laajuutta ja volyymin sekä tulevaisuuden näkymiä.

Kyselytutkimus toiminnassa oleville autokouluille ja ajoharjoitteluradoille toteutettiin internet-kyselynä loka-marraskuussa 2020. Kyselyllä selvitettiin autokoulujen ja ajoharjoitteluratojen vastuuhenkilöiden näkemystä alan taloudellisista muutoksista. Lisäksi kyselyllä täydennettiin muista tietolähteistä kerättyjä tietoja yritysten taloudesta ja erityisesti B-ajokortin opetussisällöistä ja hinnasta.

Kysely lähetettiin kaikille autokouluille ja ajoharjoitteluradoille, joiden sähköpostiosoite oli saatavilla. Tietolähteenä oli Traficomin rekisteri. Kyselyn linkkiin pystyi vastaamaan vain kerran, joten vastauksia yritystä tai toimipaikkaa kohden tuli vain yksi. Suurimpien ketjujen osalta käytettiin erikseen kerättyjä toimipaikkakohtaisia yhteystietoja. Ketjuyritykset päätyivät kuitenkin pääosin vastaamaan kokonaisuutena, joka on syytä huomioida tulosten tulkinnessa.

Kyselyyn vastasi kaikkiaan 187 henkilöä. Vastauksia saatiin kaikista Suomen maakunnista (pl. Ahvenanmaa). Vastaajat edustivat erikokoisia kaupunkeja ja kuntia. Vastanneista 87 % oli autokouluja ja 8 % ajoharjoitteluratoja. Loput eivät olleet vastanneet kysymykseen tai määrittelivät toimintansa näitä vaihtoehtoja laajemmin.

Kyselyyn vastanneista 93 % ei kuulunut yritysketjuun, 4 % kuului ja 3 % oli jättänyt vastaamatta kysymykseen. Yritykset luokiteltiin vastaajan antamaa vuosittaista henkilötyöpanosta käyttäen. Pääosa vastanneista yrityksistä oli pieniä. 0–2 htv:n yrityksiä oli 51 %, 2,1–6,9 htv:n yrityksiä 36 % ja yli 7 htv:n yrityksiä 9 %. Loput 4 % ei ollut luokiteltavissa tietojen perusteella.

Tässä raportissa esitettyjä kyselyn vastauksia ei ole painotettu vastaajan yrityksen koon tai liikevaihdon mukaan. Vastauksia ei siten voi suoraan laajentaa Suomen keskimääräiseksi tilanteeksi, vaan ne edustavat selvästi pienempiä, pääosin ketjujen ulkopuolella toimivien yritysten näkökulmia. Suurempien ketjuyritysten näkökulmia on tuotu esille analyysissä.

Toiminnassa olevien autokoulujen ja ajoharjoitteluratojen lisäksi tehtiin loka-marraskuussa 2020 kyselytutkimus toimintansa päättäneille autokouluille ja ajoharjoitteluradoille siltä osin, kun yhteystietoja oli saatavilla. Kyselyllä selvitettiin syitä toiminnan päättämiseen ja 1.7.2018 voimaan tulleen ajokorttilain muutoksen vaikutuksia päätökseen lopettaa yritystoiminta.

Kyselyyn vastasi kymmenen autokoulua ja ei yhtään ajoharjoittelurataa. Vastanneet edustivat pääosin pieniä yrityksiä ja yhtään niistä ei ollut kuulunut yritysketjuun ennen toiminnan päättymistä.

Tutkimuksen lähtötietona käytettiin myös Traficomin vuosittain tehtävien uusien kuljettajien indeksitutkimuksen aineistoja. Tutkimus lähetetään vuosittain kahtena otoksena yhteensä kahdeksalle tuhannelle uuden B-ajokortin noin vuosi aiemmin suorittaneelle henkilölle. Lisäksi aineistona on käytetty syksyllä 2020 tutkimuksen ohessa kerättyä lisäotoksen aineistoa. Lisäotos kohdennettiin kahdeksalle tuhannelle ikäpoikkeusluvalla ajokortin suorittaneelle henkilölle. Suoritukset ajoituivat vuosille 2017–2020.

4 Vaikutukset ajokortin suorittamiseen ja kustannuksiin

4.1 Ajokortin hankinta

4.1.1 B-kortti

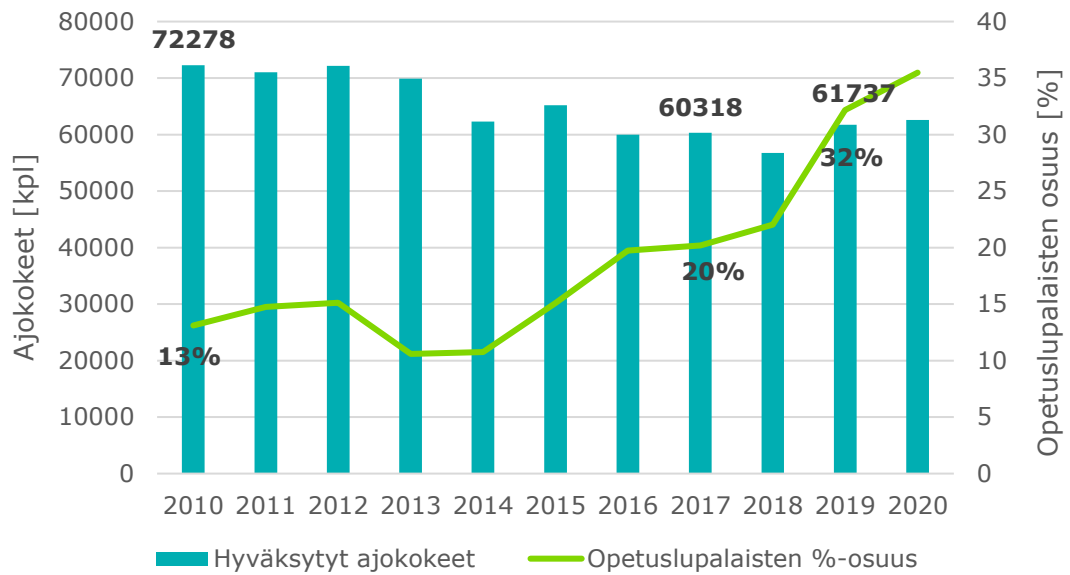
B-kortin suorittajien kokonaismäärä on laskenut viimeisen 10 vuoden aikana noin 15 %. Vuonna 2010 hyväksyttyjä ajokokeita oli lähes 72 300 ja vuonna 2019 noin 61 700 (Kuva 1). Samaan aikaan opetusluvalla B-kortin suorittaneiden osuus kaikista on kasvanut 13 %:sta 32 %:iin. Alimmillaan B-kortin suorittaneiden kokonaismäärä oli vuonna 2018, jolloin viimeisin lakimuutos tapahtui. Opetusluvalla ajokortin suorittaneiden määrän osuus oli alimmillaan vuosina 2013 ja 2014 (noin 11%, Kuva 1), jonka jälkeen se on kasvanut vuosittain.

Arvioitaessa vuoden 2018 lakimuutoksen vaikutuksia, tarkasteltiin vuosien 2017 ja 2019 välisiä eroja nostaen esiin myös keskeiset pidemmän aikavälin trendit. B-kortin suorittajien kokonaismäärä kasvoi vuodesta 2017 vuoteen 2019 yhteensä 2 %. Kasvuun vaikutti oleellisesti 17-vuotiaiden eli uuden ikäluokan tuleminen kortin suoritusikäen 18-vuotiaiden rinnalle (Kuva 2). Kokonaisuudessaan 17-18-vuotiaat suorittivat B-kortteja noin 3 000 enemmän vuonna 2019 kuin vuonna 2017. Miehet suorittivat B-kortteja vuonna 2019 noin 5 % enemmän ja naiset 1 % vähemmän verrattuna vuoteen 2017.

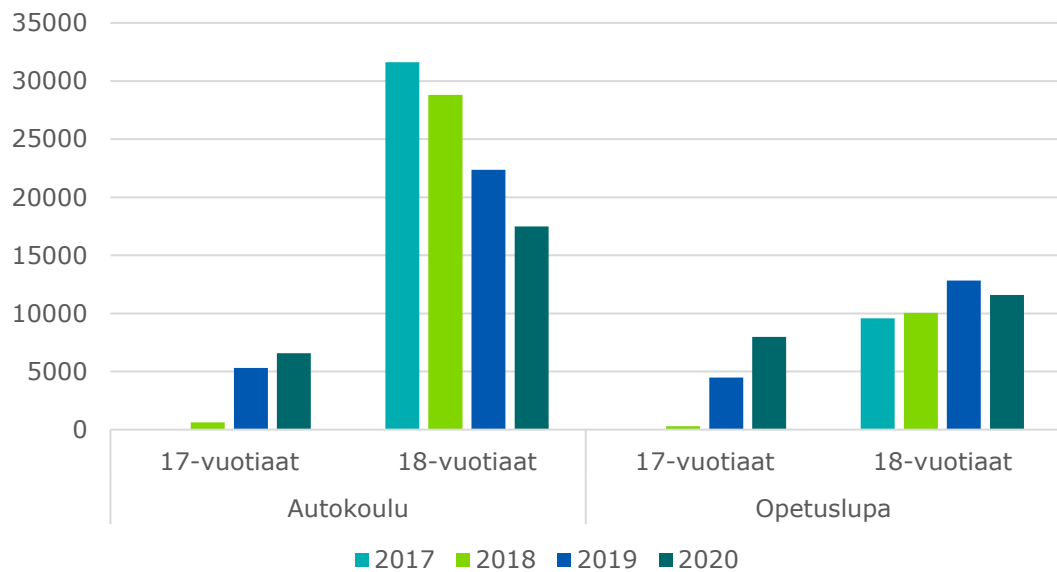
Ikäpoikkeuslupan eli kahden samanaikaisesti ajokortti-ikäen tulevan ikäluokan aiheuttanut välitön suorituspäämäärän nousu on hetkellinen ja se tulee tasoittumaan vuosien 2020 ja 2021 aikana. Kuvassa Kuva 3 on esitetty B-korttisuoritusten laskennallinen määrä ilman ikäpoikkeuslupamahdollisuutta ja sillä oletuksella, että vuosina 2018 ja 2019 ajokortin suorittaisi sama osuus 18-vuotiaista kuin vuonna 2017 eli 70 %. Kuvasta nähdään, että teoreettisen laskelman perusteella ilman ikäpoikkeuslupaa B-korttisuoritusten kokonaismäärä olisi laskenut noin 5 %.

Autokoulussa B-kortin suorittaneiden määrä väheni vuodesta 2017 vuoteen 2019 8 % (44 128 -> 40 381) ja opetusluvalla kortin suorittaneiden määrä kasvoi 72 % (11 167 -> 19 158). Suoritustapa ei ollut tiedossa vuonna 2017 yhteensä 5 023 tapauksessa ja vuonna 2019 1 298 tapauksessa. Kortin suorittaminen autokoulussa väheni miehillä 5 % ja naisilla 12 % ja suorittaminen opetusluvalla kasvoi miehillä 82 % ja naisilla 60 %.

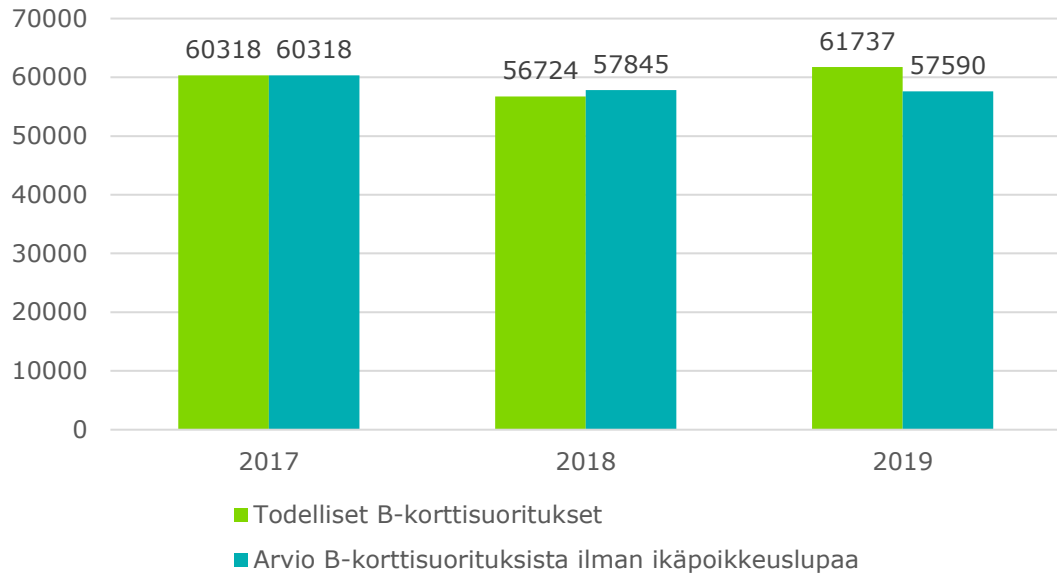
Opetusluvalla B-kortin suorittaneiden osuus kasvoi 20 %:sta (2017) 32 %:iin (2019) ja samaan aikaan autokoulussa suorittaneiden osuus laski 80%:sta 68%:iin (Kuva 4). Luonnollisesti myös opetuslupien määrässä tapahtui selvä kasvu heinäkuun 2018 jälkeen (Kuva 5). Vuonna 2020 opetusluvalla B-kortin suorittaneiden osuus kasvoi edelleen, joskin hieman maltillisemmin, ollen 35 %. Näyttää siltä, että ajokorttilain muutos kiihdytti voimakkaasti opetusluvalla opettamisen määrän kasvua.



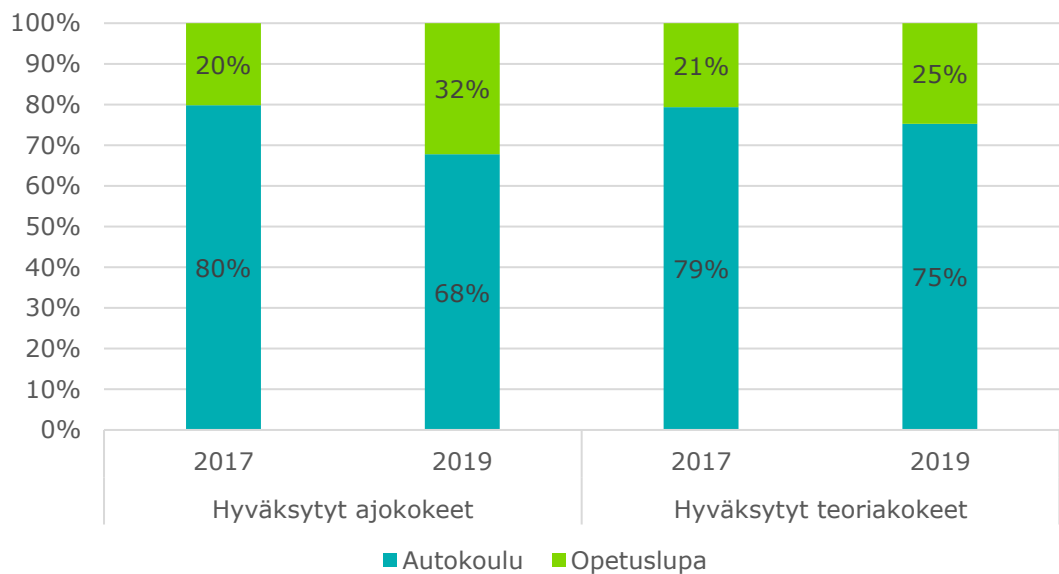
Kuva 1. Kaikki hyväksytyt B-ajokokeet ja opetusluvalla kortin suorittaneiden osuus kaikista hyväksytyistä ajokokeista (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot).



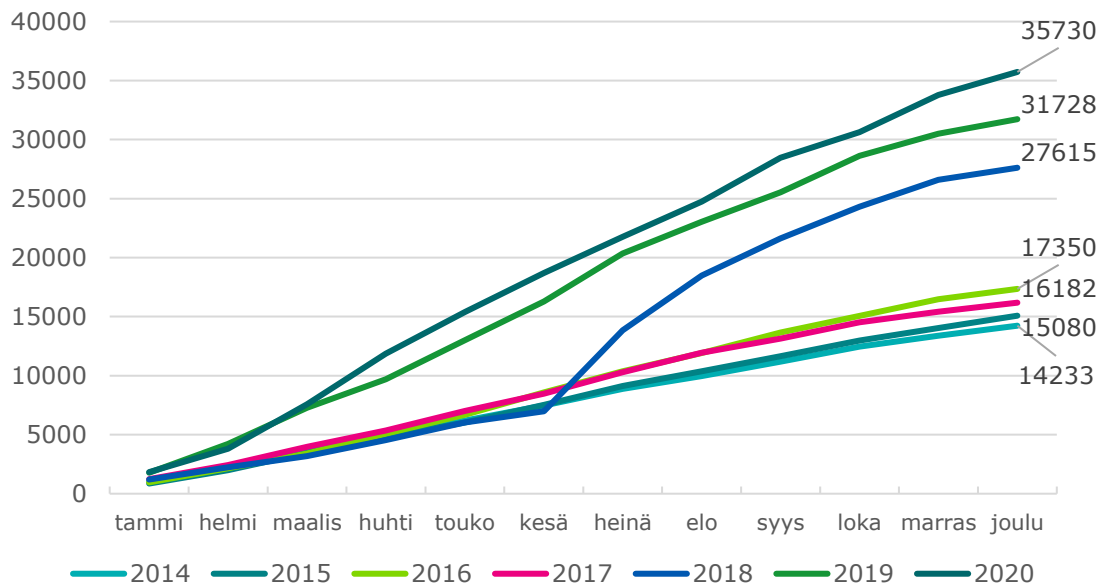
Kuva 2. 17- ja 18-vuotiaiden hyväksytysti suoritettut ajokokeet autokoulussa ja opetusluvalla vuosina 2018–2020 (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot).



Kuva 3. Todelliset B-korttien suorituserät ja arvio suorituseristä ilman ikäpoikkeuslupaa vuosina 2017-2019 (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot; Tilastokeskus 2020).



Kuva 4. Opetustapojen osuudet hyväksytyistä B-kokeista ennen ja jälkeen lakimuutoksen vuosina 2017 ja 2019 (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot).



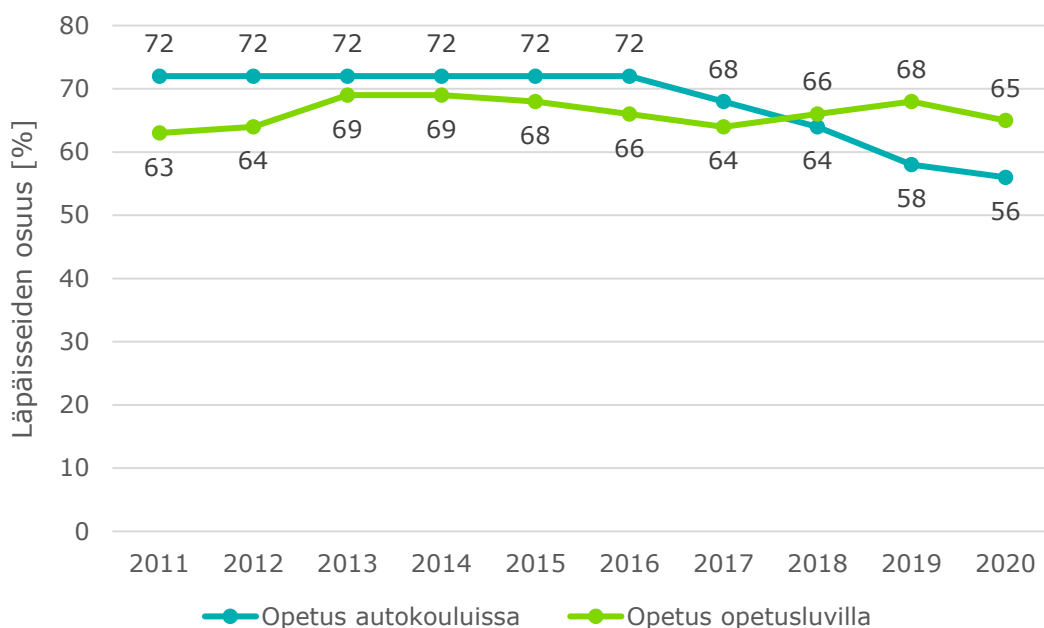
Kuva 5. Opetusluvien kumulatiivinen määrä 2014-2020 (Traficom 2020, liikenneasioiden rekisteri).

Autokouluissa suoritettun ajokokeen ensimmäisen yrityskerran läpäisyprosentti laski ajokorttilain muutoksen jälkeen 10 prosenttiyksikköä ja opetusluvalla suoritettujen vastaava läpäisyprosentti nousi neljä prosenttiyksikköä. Teoriakokeen hyväksymisprosentin muutos autokoulussa oli lähes ajokoetta vastaava, 11 prosenttiyksikköä. Opetuslupalaisilla teoriakokeen läpäisyprosentti sen sijaan laski 4 prosenttiyksikköä. (Taulukko 2) Läpäisyprosenttien muutoksissa ei ollut yhtä prosenttiyksikköä suurempia eroja sukupuolten välillä.

Kuvasta Kuva 6 nähdään, että autokoulussa ajokokeen läpäisyprosentin lasku alkoi jo vuonna 2016 ja se kiihtyi ajokorttilain viimeisimmän uudistuksen myötä. Läpäisyprosentin laskuun autokouluissa on hyvin todennäköisesti vaikuttanut pakollisten ajotuntimäärien pienentyminen ja tutkintovaatimusten tiukentuminen. Opetusluvalla suoritettujen kokeiden läpäisyprosenttien muutosten puolestaan on vaikea nähdä johtuneen ajokorttilain muutoksista.

Taulukko 2. Ensimmäisen yrityskerran B-kokeen läpäisyprosentit eri opetustavoilla ja muutos vuodesta 2017 vuoteen 2019 (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot).

Vuosi	Ajokoe, 1. yrityskerran läpäisyprosentti		Teoriakoe, 1. yrityskerran läpäisyprosentti	
	Autokoulu	Opetuslupa	Autokoulu	Opetuslupa
2017	68	64	89	89
2019	58	68	78	85
Muutos	-10	4	-11	-4



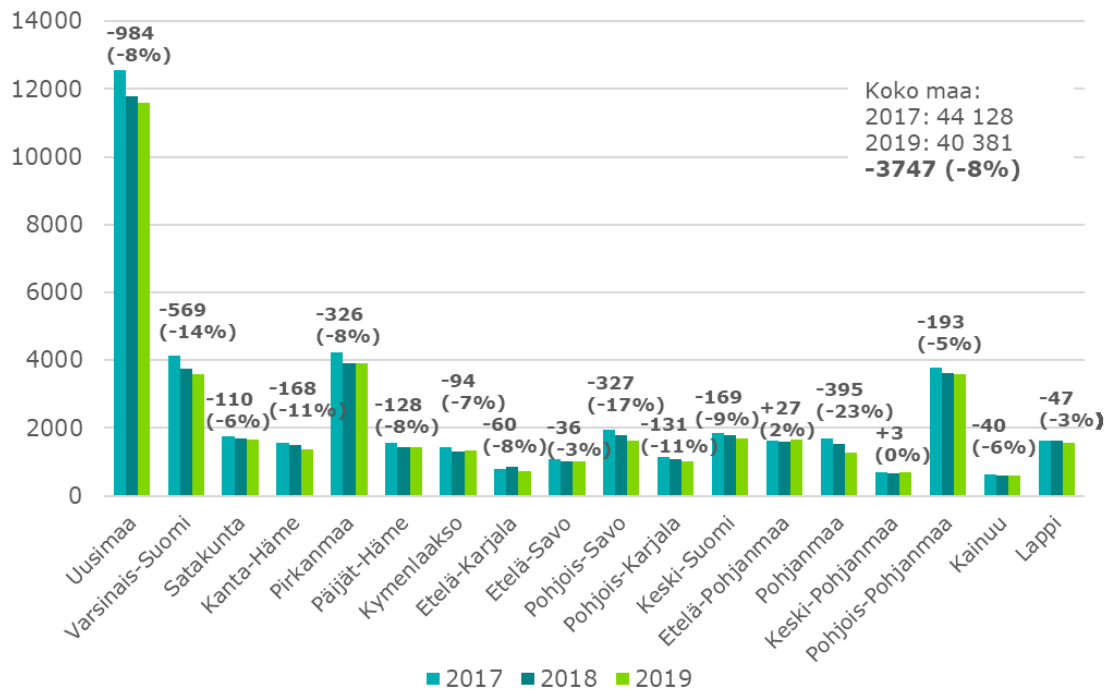
Kuva 6. B-luokan ajokokeen ensimmäisellä kerralla läpäisseiden osuus vuosina 2011–2020 (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot).

Ensimmäisen yrityskerran läpäisyprosentin laskua autokoulussa tukee myös Traficomien liikenneasioiden rekisteristä saatu tieto B-ajokokeiden yrityskertojen keskiarvojen muutoksesta lakiuudistuksen jälkeen. B-kortin ajokokeiden yrityskertojen keskiarvo oli vuonna 2019 sekä autokoulussa että opetusluvalla kortin suorittaneilla 1,46. Lakimuutoksen jälkeen keskiarvo oli autokoulussa 1,68 ja opetusluvalla 1,40. Muutoksen suuruudessa ei ollut suurta eroa miesten ja naisten välillä. Naisilla yrityskertoja on kuitenkin kokonaisuudessaan keskimäärin miehiä enemmän. (Taulukko 3)

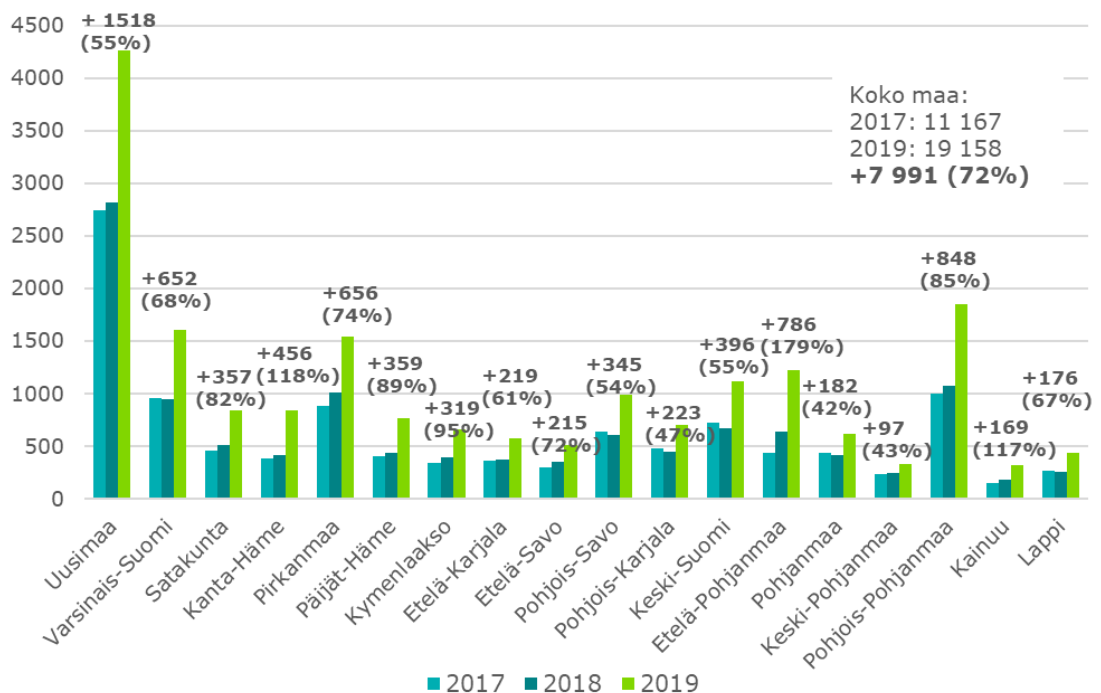
Taulukko 3. B-ajokokeiden yrityskertojen keskiarvot autokoulussa ja opetusluvalla vuosina 2017 ja 2019 (Traficom 2020, liikenneasioiden rekisteri).

Vuosi	B-ajokokeen yrityskertojen keskiarvo, autokoulu		B-ajokokeen yrityskertojen keskiarvo, opetuslupa	
	miehet	naiset	miehet	naiset
2017	1,39	1,54	1,43	1,49
2019	1,62	1,75	1,39	1,43
Muutos	+0,22	+0,21	-0,04	-0,06

B-kortin suoritusmäärät sekä muutokset vuodesta 2017 vuoteen 2019 maakunnittain autokoulussa ja opetusluvalla on esitetty kuvissa Kuva 7 ja Kuva 8. Ajokortin suoritusmäärä autokouluissa laski kaikissa maakunnissa lukuun ottamatta Etelä-Pohjanmaata. Absoluuttisesti suoritukset vähenivät eniten Uudellamaalla (-984) ja suhteellisesti eniten (-23 %) Pohjanmaalla. Suorituksissa opetusluvalla oli hyvin selkeää kasvua kaikissa maakunnissa, absoluuttisesti jälleen eniten Uudellamaalla (+1 518), suhteellisesti eniten Etelä-Pohjanmaalla (+179 %).



Kuva 7. Hyväksytyt B-ajokokeet maakunnittain, opetustapa autokoulu. (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot).



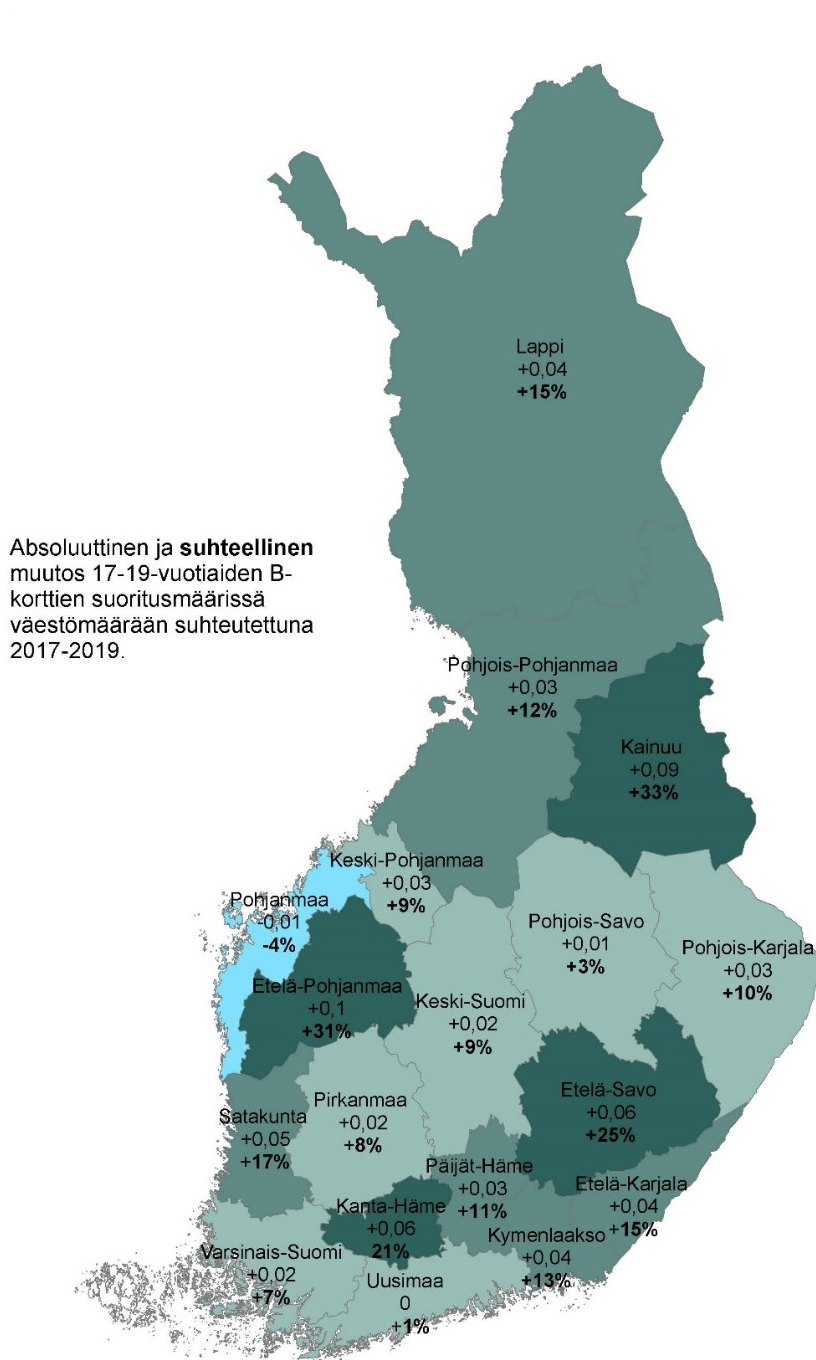
Kuva 8. Hyväksytyt B-ajokokeet maakunnittain, opetustapa opetuslupa (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot).

B-kortin suoritusmäärien muutosta tarkasteltiin lisäksi erikseen 17–19-vuotiaiden nuorten ikäryhmässä sekä absoluuttisena että kyseisten ikäluokkien väestömäärään suhteutettuna, koska nuorten osuus väestöstä on laskenut tarkasteluvuosien aikana kaikissa maakunnissa lukuun ottamatta Uuttamaata ja Pohjois-Pohjanmaata. Nuorten suorittamien B-korttien määrä kasvoi vuodesta 2017 vuoteen 2019 yhteensä 7 % ja kyseisten ikäluokkien väestömäärään

suhteutettuna 9 % (Taulukko 4 **Error! Reference source not found.**). Muutokset maakunnittain on esitetty kuvassa Kuva 9.

Taulukko 4. 17–19-vuotiaiden B-kortin absoluuttiset sekä väestömäärään suhteutetut suoritusmäärät vuosina 2017 ja 2019 (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot, Tilastokeskus 2020).

Vuosi	17–19-vuotiaiden B-korttisuoritukset	17–19-vuotiaat, väestö	17–19-vuotiaiden B-kortin suoritukset / väestö
2017	45 506	178 625	0,25
2019	48 877	175 991	0,28
Muutos	3 371 (7 %)	-2 634 (-1 %)	0,02 (+9 %)



Kuva 9. Absoluuttinen ja suhteellinen muutos 17–19-vuotiaiden B-korttien suoritusmäärissä vuodesta 2017 vuoteen 2019 väestömäärään suhteutettuna (suoritukset/asukasmäärä) (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot; Tilastokeskus 2020).

Lakimuutoksen mahdollistamia ikäpoikkeuslupia 17-vuotiaille myönnettiin vuonna 2019 yhteensä 11 982, mikä oli 83 % haetuista luvista. Vuonna 2020 vastaavat luvut olivat 15 927 ja 90 %. Ajokokeen hyväksytysti 17-vuotiaana suorittaneita oli vuonna 2019 yhteensä 9 870 henkilöä ja vuonna 2020 14 763 henkilöä. Opetusluvalla kortin 17-vuotiaana suorittaneita oli vuonna 2019 hieman alle puolet (46 %), ja vuonna 2020 puolestaan hieman yli puolet (55 %). Kyseessä ei siten ole marginaaliryhmä.

Eniten myönnettyjä ikäpoikkeuslupia, ja myös 17-vuotiaana kortin suorittaneita ikäluokan kokoon suhteutettuna, oli vuonna 2020 Etelä-Pohjanmaalla, Kainuussa, Lapissa, Kanta-Hämeessä, Satakunnassa, Pohjanmaalla ja Etelä-Savossa, joissa ikäpoikkeuslupia myönnettiin 33–46%:lle ikäluokasta ja kortin 17-vuotiaana suoritti 31–54% ikäluokasta. Selvästi vähiten 17-vuotiaana kortin suorittaneita oli Uudellamaalla (14 % ikäluokasta). Vertailulukuna oli ikäluokan koko 31.12.2019. Kaiken kaikkiaan 17-vuotiaiden voimassa olevia B-luokan ajokortteja oli koko Suomessa 1.1.2021 yhteensä 10 672.

Vuoden 2020 uusien kuljettajien indeksitutkimuksen ohessa kerätyn ikäpoikkeusluvalla suorittaneiden lisäaineiston mukaan (n=1 908), nuorten ilmoittamat ensisijaiset syyt ikäpoikkeusluvun hakemiselle olivat koulu- ja opiskelumatkat (59 % ilmoitti ensisijaiseksi syyksi) ja työhön liittyvät matkat (31 %). Lisäksi vastaajista 79 % ilmoitti, että ajokortin saaminen ikäpoikkeusluvalla vaikutti erittäin merkittävästi liikkumismahdollisuuksiin koulu- ja työmatkoilla. Vastaava osuus muilla vapaa-ajan viettoon liittyvillä matkoilla oli 69 % ja harrastusmatkoilla 52 %. Ikäpoikkeusluvalla on ollut vaikutuksia nuorten elämään; se on mahdollistanut usealle nuorelle itsenäisen liikkumisen, työn tai työharjoittelun, opiskelun tai harrastuksen, mikä olikin lain tavoitteena. Poikkeusluvalla kortin suorittaminen onkin ollut suosittua erityisesti harvaan asutuissa pitkien etäisyyksien maakunnissa.

4.1.2 Muut ajokorttiluokat

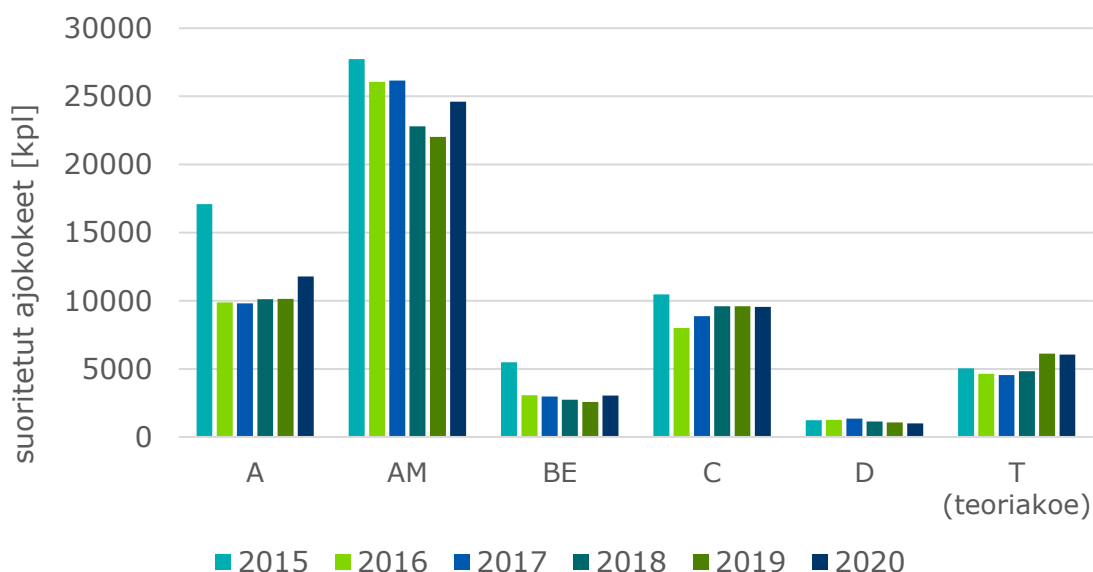
Muiden kuin B-ajokorttiluokkien hyväksytysti suoritettut ajokokeet sekä T-luokan suoritettut teoriakokeet (tutkintovaatimuksena teoriakoe) ennen ja jälkeen lakimuutoksen on esitetty taulukossa Taulukko 5 ja vuodesta 2015 alkavana aikasarjana kuvassa Kuva 10. A-luokan suorituksissa kokonaisuudessaan ei tapahtunut suurta muutosta vuodesta 2017 vuoteen 2019, mutta vuonna 2020 hyväksyttyjen ajokokeiden määrä on selvästi kasvanut. Lisäksi luokan sisällä tapahtui suuria muutoksia; A-suoritukset kasvoivat yli kolmanneksen, A2-suoritukset reilun neljänneksen ja A1-suoritukset laskivat viidenneksen lakimuutoksen jälkeen. Muutokset jatkuivat samansuuntaisena myös vuonna 2020. Lakimuutoksen jälkeen moottoripyöraluokkien korotukset on voinut hoitaa kahden vuoden kokemuksen jälkeen ajokokeella, mikä on todennäköisesti lisännyt A- ja A2-luokkien suoritusmääriä. Uutta korotusmahdollisuutta hyödyntäneille kustannussäästöä syntyi, kun opetuksesta ja todistuksesta aiheutuneet kustannukset korvautuivat ajokoemaksulla.

AM120-luokan eli mopon hyväksyttyjen ajokokeiden määrä laski lakimuutoksen jälkeen noin viidenneksen ja AM121 eli mopoauton kasvoi 9 %. Vuonna 2020 mopokorttisuoritukset jälleen kasvoivat 13 % ja mopoauton 6 %. AM121-luokan suorituksiin lakimuutoksen jälkeen vaikuttanee LT-luokan poistuminen, samoin kuin T-korttien suorituksiin (teoriakoe), jossa on havaittavissa selvää kasvua (35 %). Mopokortin (AM120) käsittelykokeen ensimmäisen yrityskerran hyväksymisprosentissa on havaittavissa lakimuutoksen jälkeen selvä lasku useamman vuoden korkeasta tasosta (97 % → 88 %), minkä voidaan katsoa johtuneen lakimuutoksesta, jossa poistettiin pakolliset ajotunnit. Hyväksymisprosentti on vuonna 2020 samalla alemmalla tasolla kuin 2019 (87 %).

C- ja D-luokkien suorituksissa on tapahtunut jonkin verran muutoksia, mutta niiden ei voida katsoa johtuneen vuoden 2018 ajokorttilain muutoksesta. Periaatteessa suoritettujen B-korttien suurempi määrä mahdollistaa myös useamman henkilön C- ja D-kortin suorittamisen, mutta mahdolliset vaikutukset näkyvät vasta viiveellä. Lisäksi on todennäköistä, että ko. luokkien suorituksiin vaikuttavat enemmän muut asiat, kuten kuljetusalan houkuttelevuus työpaikkana.

Taulukko 5. Muiden kuin B-luokan hyväksytysti suoritettut ajokokeet vuosina 2017 ja 2019 (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot).

Luokka	2017	2019	Muutos 2017-2019
A1	5 454	4 300	-1 154 (-21 %)
A2	1 013	1 289	276 (27 %)
A	3 350	4 534	1 184 (35 %)
A yhteensä	9 817	10 123	306 (3 %)
AM120	23 109	18 715	-4 394 (-19 %)
AM121	3 047	3 311	264 (9 %)
AM yhteensä	26 165	22 026	-4 130 (-19 %)
BE	2 973	2 570	-403 (-14 %)
C	4 190	4 176	-14 (0 %)
C1	1 273	2 175	902 (71 %)
C1E	753	766	13 (2 %)
CE	2 660	2 468	-192 (-7 %)
C yhteensä	8 876	9 585	-403 (-16 %)
D	1 252	1 003	-249 (-20 %)
D1	86	63	-23 (-27 %)
D1E	3	0	-3 (-100 %)
D yhteensä	1 324	1 066	-276 (-26 %)
LT	1 067	luokka poistui	-1 067 (-100 %)
T (teoriakoe)	4 550	6 125	1 575 (35 %)



Kuva 10. Hyväksytysti suoritettut A-, AM-, BE-, C- ja D-luokkien ajokokeet ja T-luokan teoriakokeet vuosina 2015-2020 (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot).

4.2 B-kortin kuluttajahinta

4.2.1 Autokoulussa

B-kortin hintaa arvioitaessa keskeisenä tietolähteenä käytettiin hallituksen esitykseen (HE 146/2017vp) koottuja hintatietoja vuodelta 2016 ja 2017. Lisäksi B-kortin hintatietoja ennen ja jälkeen lakimuutoksen selvitettiin autokouluhinnat.fi-sivustolle (palvelu sittemmin suljettu) kerättyjen tietojen, autokoulujen internet-sivuilla ilmoitettujen tietojen sekä autokouluille tehdyn kyselyn perusteella. Ajokortti.fi-sivustolle oli koottu vertailu 30 kaupungin B-korttien hinnoista ennen ja jälkeen lakimuutoksen, mutta vertailua hankaloitti jonkin verran hintojen vaihteleva sisältö. Näiden tietojen lisäksi jälkeen-tilanteesta kerättiin tietoa poimimalla erilaisten B-korttipakettien hintoja eripuolelta Suomea yhteensä 113 autokoulusta tai autokouluketjun toimipisteestä. Ennen-tilanteessa hintavertailuun otettiin erikseen kuljettajaopetuksen perusvaiheen (sis. pimeän ajon harjoitus) ja kuljettajatutkinnon hinta sekä kaikkien vaiheiden kokonaishinta. Tietojen perusteella ajokortin hinta oli ennen-tilanteessa keskimäärin 1 650 euroa ja jälkeen -tilanteessa noin 1 200 euroa. Hinnat eivät kuitenkaan sisällä kaikkia mahdollisia lisätunteja. Tämän lisäksi ennen-tilanteessa oppilaiden tuli kuljettajatutkinnon jälkeen suorittaa harjoitteluvaihe ja syventävä vaihe, joiden hinta oli yhteensä noin 600 €.

Autokouluille ja ajoharjoitteluradoille suunnatussa kyselyssä syksyllä 2020 oli vain autokouluille suunnattu osio, jossa kysyttiin arviota B-ajokortin suorittamisen kokonaishinnasta ilman viranomaismaksuja, kun kyseessä oli ensimmäinen ajokortti. Osioon vastasi 152 yrityksen tai toimipaikan edustajaa. Hintahaarukka oli suuri, 750–2 000 euroa. Keskihinnaksi muodostui 1 267 euroa.

Vastaajia pyydettiin arvioimaan, kuinka suuri osa heidän autokoulussaan B-ajokorttia ensimmäisenä ajokorttina suorittavista henkilöistä valitsee lain vaatiman minimipaketin. Autokoulujen vastauksista painottamattomana keskiarvona laskettuna, keskimäärin noin 80 % valitsi lain vaatiman minipaketin.

Yleisesti autokoulujen suosituin paketti oli lain mukainen minimipaketti. Jos autokoulun suosituin paketti poikkesi tästä, se oli tyypillisesti 1–4 ajotuntia minimipakettia laajempi. Autokoulun suosituimman paketin valitsi keskimäärin 85 % oppilaista. Noin joka viides autokoulun suosituimman paketin ottajista otti lisätunteja ennen ajokoetta. Osuus vaihteli suuresti eri autokouluissa. Ajokokeessa hylätyistä lisätunteja otti keskimäärin 60 % oppilaista. Osassa autokouluja ajo-opetussopimuksessa oli vaatimus lisätuntien ottamisesta hylätyn ajokokeen jälkeen ennen seuraavaa yrityskertaa.

Tiedot viranomaismaksuista koottiin mm. Ajovarman internet-sivulta ja maksuasetuksesta (1585/2015). Lääkärintodistuksen korvaaminen terveysvaatimusten täyttymistä koskevalla vakuutuksella on käytännössä johtanut siihen, että ajokorttilupahakemusten liitteenä olevien lääkärintodistusten ja nuorison terveystodistusten määrä romahti. Lääkärintodistuksesta aiheutuvia kustannuksia ei siten ole laskelmassa otettu huomioon lakimuutoksen jälkeen viranomaismaksuissa.

B-kortin hinta-arviot ennen ja jälkeen lakimuutoksen muodostettiin tilastoista koottujen tietojen perusteella (Taulukko 6), joita tuki autokoulujen kyselystä saatu tieto jälkeen-tilanteesta. Jälkeen-tilanteen hintaan lisättiin kaksi lisätuntia (yhteensä 150 €), koska 12 tuntia oli keskimääräinen ajokokeeseen tulevien autokouluoppilaiden tuntimäärä Traficomin kattavan liikenneasioiden rekisteritiedon perusteella. Hylätyn ajokokeen jälkeen otettuja mahdollisia lisätunteja ei laskelmassa ole otettu huomioon, koska niistä ei ole luotettavaa tilastotietoa olemassa. Hinnat ovat karkeita keskimääräisiä arvioita eikä arvioissa ole käytetty esimerkiksi alueellista painotusta. Käytännössä ajokortin hinta

vaihtelee hyvin suuresti ja hintaan vaikuttavia tekijöitä on pohdittu tarkemmin luvussa 4.2.4.

Laaditun arvion perusteella ajokortin hinta viranomaiskuluineen verrattuna aiempaan perusvaiheeseen laski keskimäärin 1 900 eurosta 1 600 euroon eli 16 %. Kun otetaan huomioon myös ennen-tilanteessa tutkinnon jälkeiset pakolliset vaiheet (harjoittelu- ja syventävä vaihe), oli ajokortin keskimääräinen kokonaishinta ennen lakiuudistusta noin 2 500 euroa, jolloin hinnan lasku oli noin 900 euroa eli 36 %. Laskelman tutkintomaksuissa otettiin huomioon myös ajotutkinnon yrityskerrat, koska läpäisyprosentti autokouluoppilailla laski lakimuutoksen jälkeen. Sen vaikutus on kuitenkin melko pieni. Enemmän kokonaishintaan vaikuttaa hylätyn ajokokeen jälkeen otettujen mahdollisten lisätuntien määrä.

Taulukko 6. B-kortin hinta ensimmäisenä ajokorttina autokoulussa sekä viranomaismaksut ennen ja jälkeen lakiuudistuksen.

	Hinta autokoulussa	Viranomais- maksut	Yhteensä
<i>Ennen lakimuutosta, perusvaihe (2017)</i>	1 650 €	234 €*	1 884 €
<i>Ennen lakimuutosta, harjoittelu- ja syventävä vaihe (2017)</i>	600 €	-	600 €
Ennen lakimuutosta yhteensä	2 250 €	234 €*	2 484 €
Lakimuutoksen jälkeen (2019/2020)	1 350 €	175 €**	1 525 €
Ero verrattuna aik. perusvaiheeseen	-300 €	-59 €	-359 €
Ero, kokonaishinta	-900 €	-59 €	-959 €
Yrityskerrat huomioiden (ennen 1,46-> jälkeen 1,68):			
<i>Ennen lakimuutosta perusvaihe (2017)</i>	1 650 €	264 €	1 914 €
Ennen lakimuutosta yhteensä (2017)	2 250 €	264 €	2 514 €
Lakimuutoksen jälkeen (2019/2020)	1 350 €	236 €	1 586 €
Ero, kokonaishinta	-900 €	-28 €	- 928 €

*Viranomaismaksut 234 € (ajokorttilupamaksu 40 €, teoriakoe 31 €, ajokoe 65 €, ajokorttimaksu 60 €, lääkärintodistus tai nuorison terveystodistus 0-50 € (ka. 25 €), kuvat 13 €)

** Viranomaismaksut 175 € (ajokorttilupamaksu 35 €, teoriakoe 35 €, ajokoe 90 €, kuvat 15 €)

4.2.2 Opetusluvalla

Ajokortin hintaa opetusluvalla suoritettuna ennen ja jälkeen lakimuutoksen selvitetiin useista eri internet-lähteistä (ajokorttikoulu.fi, ajovarma.fi, opetuslupa.fi, opetuslupa.net), joissa oli melko yhdenmukaista tietoa eri kustannuseristä. Hintalaskelmassa huomioitiin myös muutos keskimääräisessä ajokokeen yrityskertojen määrässä. (Taulukko 7,

Taulukko 8), mutta sen vaikutus oli hyvin pieni. Keskimääräinen yrityskertojen määrä laski hieman ajokorttilain uudistuksen jälkeen ja samaan aikaan tutkintomaksu nousi. Koottujen tietojen perusteella B-kortti opetusluvalla ennen autokoulussa suoritettavaa harjoitteluvaiheen palautejaksoa ja syventävää vaihetta maksoi ennen lakiuudistusta noin 900 euroa ja lakimuutoksen jälkeen noin 1 100 euroa eli hinta nousi keskimäärin noin 200 euroa (22 %). On huomattavaa, että opetusluvalla ajokorttia suorittaessa opetusajon määrä ja sen myötä polttoainekustannukset vaihtelevat suuresti. Lisäksi ennen-tilanteessa harjoittelu- ja syventävä vaihe muodostivat suuren osan kustannuksista, joten

kaikki vaiheet huomioiden B-kortin kokonaiskustannus opetusluvalla laski keskimäärin noin 400 euroa eli 27 %.

Taulukko 7. B-kortin suorittamisen kustannukset ensimmäisenä ajokorttina opetusluvalla ennen lakimuutosta.

Hinta-arvio ennen lakimuutosta, perusvaihe	
Opettajan teoriakoe	31 €
Opetuslupa	30 €
Tarvikkeet (jarrupoljin, peilit, kolmio)	150 €
Jarrupolkimen asennus ja poisto	250 €
Katsastus	50 €
Polttoaine	100 €
Viranomaismaksut* (ks. luku 4.2.1)	234 €
Yhteensä	845 €
Yrityskerrat (1,46) huomioiden	875 €
Harjoitteluvaiheen palautejakso ja syventävä vaihe autokoulussa	600 €
Kokonaishinta yhteensä	1 445 €
Yrityskerrat (1,46) huomioiden	1 475 €

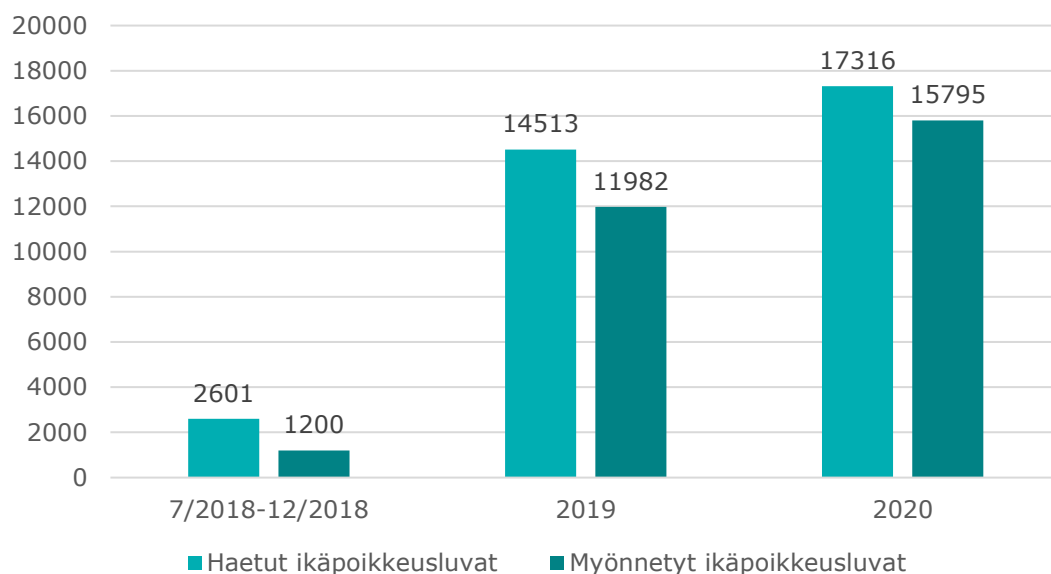
Taulukko 8. B-kortin suorittamisen kustannukset ensimmäisenä ajokorttina opetusluvalla lakimuutoksen jälkeen.

Hinta-arvio lakimuutoksen jälkeen	
Opettajan opetuslupa	30 €
Tarvikkeet (jarrupoljin, peilit, kolmio)	150 €
Jarrupolkimen asennus ja poisto	250 €
Polttoaine	100 €
Riskikoulutus (autokoulu tmv)	300 €
EAS-koulutus (autokoulu tmv)	45 €
Viranomaismaksut ** (ks. luku 4.2.1)	175 €
Yhteensä	1 050 €
Yrityskerrat huomioiden (1,40)	1 086 €

4.2.3 Ikäpoikkeusluvan kustannukset

Ikäpoikkeuslupahakemuksen kustannus hakijalle on 100 euroa (1.7.2018-31.12.2019) ja 110 euroa (1.1.2021 alkaen). Maksu peritään riippumatta siitä, myönnetäänkö lupa vai ei. Ikäpoikkeuslupia haettiin vuonna 2019 yhteensä 14 513 kappaletta (Kuva 11), mistä aiheutui hakijoille kustannuksia yhteensä 1,45 miljoonaa euroa. Lisäksi nuorille voi aiheutua kustannuksia todistusten hankinnasta ja muista ikäpoikkeusluvan hakuun liittyvistä käytännön asioista.

Vuonna 2019 yhteensä 9 875 17-vuotiasta suoritti B-kortin. Luku on kokonaisuuteen nähden alhainen, joten ikäpoikkeuslupamaksun vaikutus ajokortin keskimääräiseen hintaan oli pieni. Jatkossa tilanne voi muuttua, mikäli ikäpoikkeusluvan suosio kasvaa merkittävästi.



Kuva 11. Haetut ja myönnetyt ikäpoikkeusluvut vuosina 2018–2020.

4.2.4 Yhteenveto ja B-kortin hintaan vaikuttavia tekijöitä

Edellisissä luvuissa esitettyjen laskelmien mukaan B-kortin kokonaishinta kuluttajalle ensimmäisenä ajokorttina laski lakimuutoksen jälkeen sekä autokoulussa että opetusluvalla. Opetuslupaoppilailla ajomäärä vaikuttaa polttoainekustannusten kautta hintaan. Lisäksi ajoneuvon käytöstä aiheutuneita muita kustannuksia ei ole laskelmassa otettu huomioon. Autokouluoppilailla hintaan vaikuttaa oleellisesti mahdollisen hylätyn ajokokeen jälkeisten lisätuntien määrä, jota ei laskelmassa ole huomioitu. Kuluttajien yhteenlaskettu B-kortin hankintaan käytetty rahamäärä laski karkeasti arvioituna ja keskimääräistä hinta käyttäen lakiuudistuksen jälkeen noin 139 miljoonasta eurosta 90 miljoonaan euroon (Taulukko 9). Laskelmassa on oletettu, että kaikki suoritukset olivat ensimmäisiä ajokortteja. Vuoden 2019 kustannuksissa on mukana 18-vuotiaiden rinnalle tullut 17-vuotiaiden ensimmäistä ajokorttia suorittavien joukko. Lisäksi jatkossa aiemmin esimerkiksi mopokortin suorittaneiden ei tarvitse enää käydä EAS-koulutusta, mikä laskee ajokortin hintaa.

On syytä huomioida, että taulukossa 9 esitetyt summat ovat karkeita arvioita ja kuvaavat kuluttajien ajokortin hankintaan (autokoulu ja opetuslupa) käyttämää rahamäärää sisältäen mm. verot ja viranomaismaksut. Kokonaiskustannukset laskettiin käyttäen vuosien 2017 ja 2019 B-kortin suoritusmääriä ja karkeita hintakeskiarvoja, mutta todellisuudessa kustannukset vaihtelevat ja voivat jakautua useammille vuosille.

Taulukko 9. Ensimmäisen B-kortin hinta kuluttajalle ja kuluttajien ajokorttiin käyttämä rahamäärä ennen ja jälkeen lakiuudistuksen.

	Ennen	Jälkeen	Ero
B-kortti autokoulussa, perusvaihe	1 900 €	1 600 €	-300 € (-25 %)
B-kortti opetusluvalla	900 €	1 100 €	+200 € (+22 %)
Harjoittelu- ja syventävä vaihe	600 €	-	-600 € (-100%)
Kuluttajien B-kortin suorittamiseen käyttämä rahamäärä	138,6	88,8 milj. € + 1,5 milj.€*	-48,3 milj. €
*ikäpoikkeuslupamaksut (kaikki lupaa hakeneet 2019)			

Keskeinen autokoulussa suoritettun B-kortin hintaa alentava tekijä oli tutkintorakenteen muutos kolmivaiheisesta yksivaiheiseksi ja pakollisten teoria- ja ajotuntimäärien selvä vähentyminen. Traficom in liikenneasioiden rekisterin B-kortin ensisuorittajien tilaston mukaan ennen ensimmäistä ajokokeen yrityskertaa ajotunteja autokoulussa ajettiin vuonna 2017 keskimäärin 18 (sis. vain perusvaiheen tunnit) ja vuonna 2019 keskimäärin 12 (ei sisällä riskientunnistamiskoulutuksen tunteja). Vuonna 2020 tunteja ajettiin hieman enemmän. Tämän lisäksi oppilaan tuli suorittaa myös riskientunnistamiskoulutus, jossa pakollisia ajotunteja oli 4 ja niistä osa voitiin antaa simulaattorilla. Pakollisia teoriatunteja ennen lakimuutosta perusvaiheessa oli 19 ja lakimuutoksen jälkeen 8. Toteutuneista teoriatunneista ei ole tilastoja, mutta ylimääräisiä teoriatunteja otetaan todennäköisesti harvemmin kuin ajotunteja. Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että lakimuutoksen jälkeen autokouluoppilaat ovat tulleet sekä teoriakokeeseen että ajokokeeseen keskimäärin pienemmällä tuntimäärillä kuin aiemmin.

Pienemmät ajotuntimäärät ja aiempaa vaativampi ajokoe heijastuivat autokouluoppilaiden ajokokeen keskimääräisten yrityskertojen kasvuna (Luku 4.1.1, Taulukko 3), mikä lisäsi jonkin verran ajokortin kustannuksia toistuvien tutkintomaksujen kautta. Oppilaiden ensimmäisen yrityskerran jälkeen otettujen mahdollisten lisätuntien määrästä ei ole olemassa luotettavaa tilastoa. Hylätyn ajokokeen jälkeen lisätunnit eivät kuitenkaan ole enää lakimuutoksen jälkeen olleet pakollisia, vaan niiden tarve on oppilaan itsensä harkittavissa. Käytännössä kyselyn perusteella kuitenkin hieman useampi kuin joka toinen ottaa lisätunteja.

Ajotuntien vähenemisen lisäksi ajokortin hintaa on laskenut teoriatuntien suorittaminen verkossa etäopintoina, mikä mahdollisti opetuksen tehostamisen ja mm. suuremman opetusryhmäkoon. Teoriaopinnoista on tehty opetuskokonaisuuksia, joita autokoulut myyvät myös toisilleen sekä opetuslupaoppilaille. Uusien kuljettajien indeksitutkimuksen mukaan vuonna 2019 noin 44 % ja vuonna 2020 noin 51 % vastaajista suoritti sekä EAS- että riskientunnistamiskoulutuksen teoriaopetukset verkko-opetuksena. Teoriaopetuksen suorittaminen verkossa oli suurissa kaupungeissa yleisempää kuin pienissä.

Lisäksi hintaa laski lisääntynyt simulaattoriopetus, mikä on vähentänyt opettajaresurssien ja autojen tarvetta sekä autojen käyttökuluja. Traficom in tilaston mukaan vuonna 2019 noin neljänneksellä autokoulussa kortin suorittaneista osa ajotunneista oli simulaattoritunteja. Niiden osuus kaikista ilmoitetuista ajotunneista oli vajaa kolmannes. Uusien kuljettajien indeksitutkimuksen mukaan vuonna 2020 muut kuin riskientunnistamiskoulutuksen ajotunnit suoritti vain liikenteessä 66 %, liikenteessä ja simulaattorilla 30 % ja vain simulaattorilla 4 % vastaajista. Riskientunnistamiskoulutuksessa puolestaan vain simulaattorin käyttö oli selvästi yleisintä pimeällä ajon harjoituksissa (85 %) ja liukkaan kelin harjoituksissa (42 %). Maantieajon ja taajama-ajon tunnit valtaosa (79%) suoritti liikenteessä. Simulaattorin käyttö yleistyi jonkin verran vuodesta 2019. Simulaattoriopetus mahdollistui kuitenkin jo huomattavasti aikaisemmin, ensin pimeällä ajamisen opetuksessa ja sen jälkeen myös muussa ajo-opetuksessa.

Opetusluvalla suoritettun ajokortin hinnan laskuun vaikutti eniten autokoulussa suoritettun harjoitteluvaiheen palautejakson ja syventävän vaiheen sekä opettajan teoriakokeen ja muutoksatsustusvaatimuksen poistuminen. Uutena tulivat autokoulussa suoritettavat EAS- ja riskikoulutukset, mutta niiden kustannukset ovat hieman pienemmät. Lisäksi oppilaan viranomaismaksut laskivat, mikä laski ajokortin hintaa suoritustavasta riippumatta.

4.3 AM/120- ja AM/121-korttien (mopo ja mopoauto) kustannukset

Ennen lakiuudistusta AM-luokkien (mopo- ja mopoauto) kuljettajaopetus sisälsi kuusi tuntia teoriaopetusta ja kolme tuntia käsittely- ja ajo-opetusta (1 + 2 tuntia). Ajokorttilain uudistuksen yhteydessä AM-korttien kuljettajaopetuksesta poistui pakollinen ajo-opetus ja teoriatuntien määrä vähentyi. Uudistuksen jälkeen kuljettajaopetukseen sisältyy pakollisena ainoastaan 4 teoriatunnin ensimmäisen ajokortin suorittajan koulutus (EAS), mikäli suorittajalla ei ole jo jonkin muun moottoriajoneuvon ajokorttia. Ajo-opetusta kuitenkin suositellaan tutkinnon läpäisemiseksi. Mopon kuljettajatutkinto sisältää edelleen teoria- ja käsittelykokeen, ja mopoauton tutkinto teoria- ja ajokokeen.

Kuljettajaopetuksen muutoksilla oli vaikutusta mopo- ja mopoautokortin hintaan. Mopokortin hinta ennen lakiuudistusta viranomaismaksuineen oli noin 450 euroa (HE 146/2017vp, Ruonakoski & Seila 2013), kun se nyt autokoulujen internet-sivuilla poimittujen tietojen ja viranomaismaksujen perusteella on edullisimmillaan 160–200 euroa. Hinta vaihtelee kuitenkin sen mukaan, kuinka paljon se sisältää EAS-koulutuksen lisäksi ajo-opetusta. Lisäksi mopokortin käsittelykokeen läpäisyprosentti laski lakiuudistuksen jälkeen, mikä vaikuttaa myös mopokortin hintaan uusintakokeiden ja mahdollisten lisätuntien kautta. Vastaavasti mopoautokortin hinta viranomaismaksuineen ennen lakimuutosta oli noin 700 euroa (HE 146/2017vp) ja lakimuutoksen jälkeen edullisimmillaan 350–450 euroa.

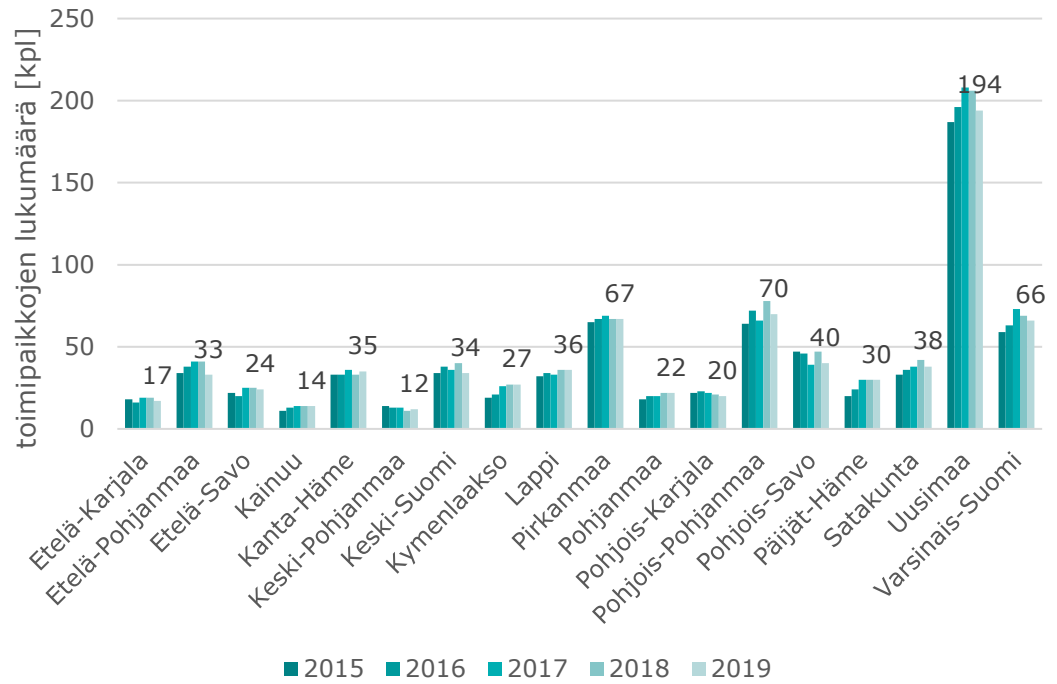
Mopokortin viranomaismaksut ovat yhteensä 98 euroa ja mopoautokortin 135 euroa. Niihin ei lakiuudistuksen jälkeen ole tullut suuria muutoksia.

4.4 Palveluiden saatavuus

Autokoulupalveluiden saatavuutta tarkasteltiin kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten (ks. määritelmä, luku 3.2.1) toimipaikkojen määrien muutosten avulla. Muutoksia tarkasteltiin alueittain sekä absoluuttisina että suhteutettuna nuorten määrään.

Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten toimipaikkojen määrä koko Suomessa oli vuonna 2017 yhteensä 816 ja vuonna 2019 yhteensä 786 (Tilastokeskus 2021). Vähennys oli 30 toimipaikkaa (-4 %). Toimipaikkojen määrä vuosina 2015–2019 sekä vuoden 2019 lukumäärä maakunnittain on esitetty kuvassa Kuva 12, josta nähdään, että viiden vuoden trendi vaihtelee alueesta riippuen. Toimipaikkojen määrän muutos vuodesta 2017 vuoteen 2019 sekä muutos tuhatta 17–19-vuotiasta asukasta kohti on esitetty kuvassa Kuva 13. Toimipaikkojen määrän suhteutettuna kasvoi kymmenessä maakunnassa ja laski kahdeksassa maakunnassa. Koko Suomessa vastaava muutos oli -0,02 (2 %). Suhteellisesti eniten toimipaikat vähentyivät Etelä-Pohjamaalla ja lisääntyivät Lapissa.

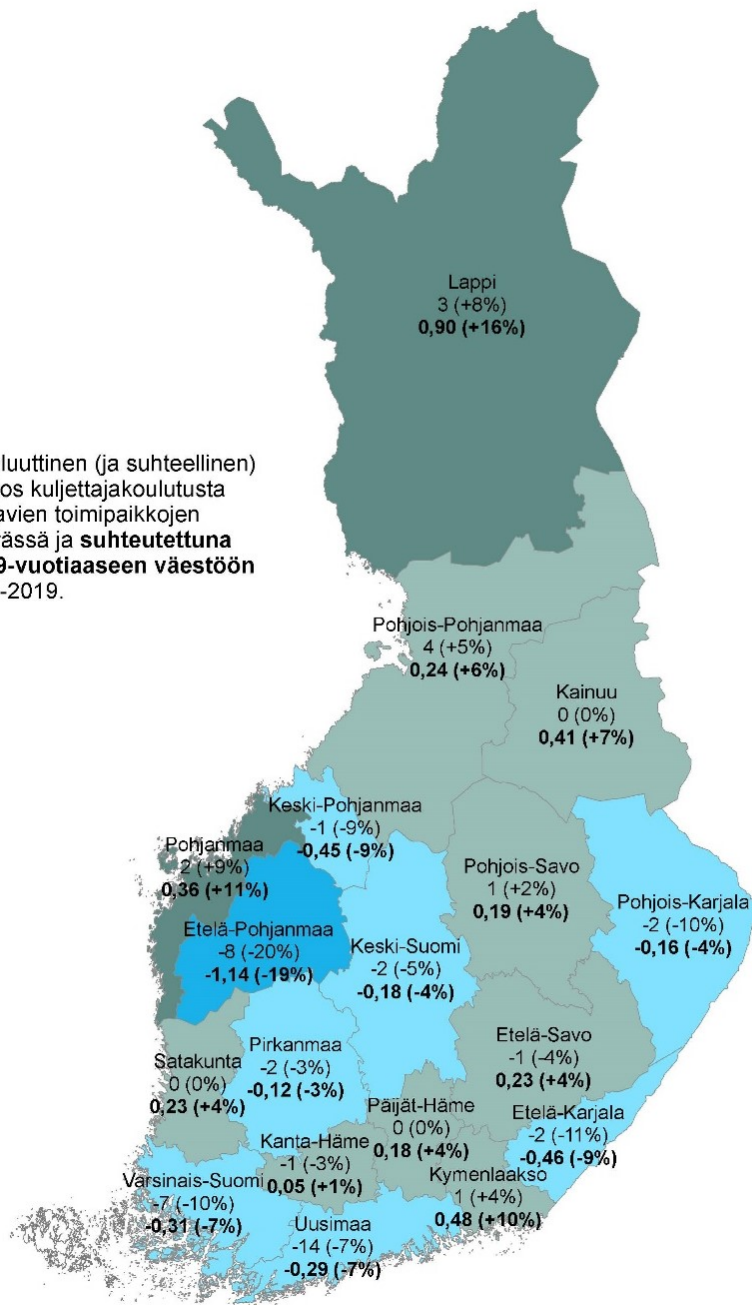
Palveluiden saatavuutta kuvaa myös toimipaikkojen määrä B-korttisuorituksia kohti, mikä laski lakimuutoksen jälkeen vuodesta 2017 vuoteen 2019 koko Suomessa hieman, noin 1 %. Toimipaikkojen määrä suorituksia kohti väheni 10 maakunnassa ja kasvoi 9 maakunnassa. Eniten laskua oli Varsinais-Suomessa (-11 %), Uudellamaalla (-9 %) ja Pohjois-Karjalassa (-8 %) ja nousua Lapissa (14 %), Kainuussa (14 %) ja Pohjois-Pohjanmaalla (14 %). Kuten aiemmin on todettu, suorituspäämäärä vuonna 2019 nosti kuitenkin tilapäisesti uusi 17-vuotiaiden kortin suorittajien ryhmä. (Kuva 14)



Kuva 12. Kuljettajakoulutusta tarjoavien toimipaikkojen lukumäärä maakunnittain vuosina 2015–2019 (Tilastokeskus 2021). Kuvassa esitetty vuoden 2019 luku.

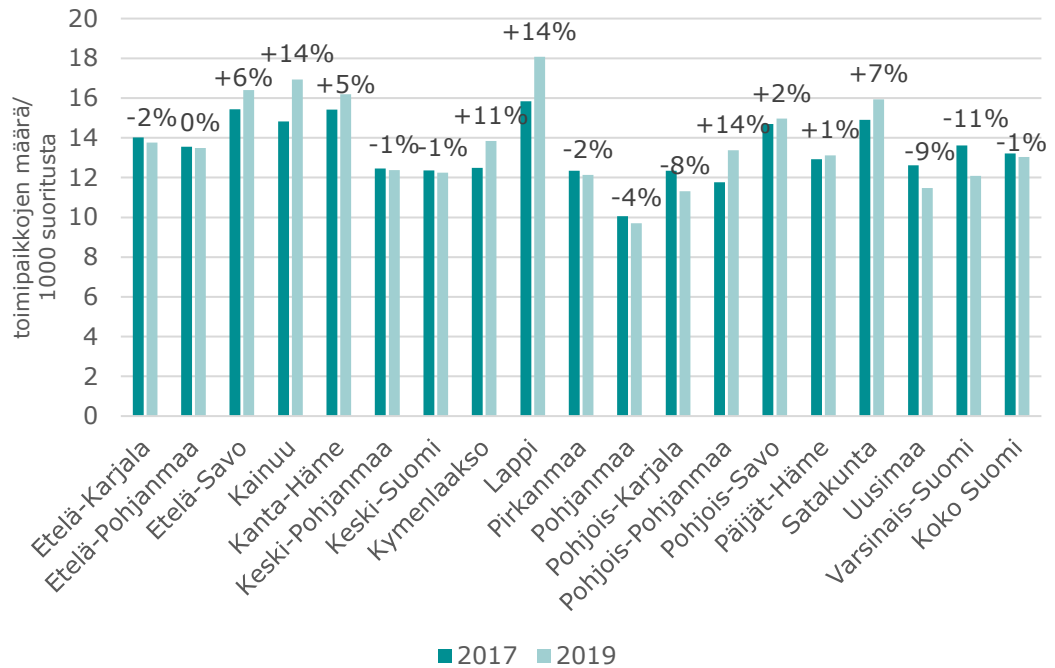


Absoluuttinen (ja suhteellinen)
muutos kuljettajakoulutusta
tarjoavien toimipaikkojen
määrässä ja suhteutettuna
17-19-vuotiaaseen väestöön
2017-2019.



© Tilastokeskus 2020
Sitowise Oy 1/2021

Kuva 13. Absoluuttinen ja suhteellinen muutos kuljettajakoulutusta tarjoavien toimipaikkojen määrässä (kpl) sekä suhteutettuna 17-19-vuotiaaseen väestöön (kpl/1000 asukasta).



Kuva 14. Kuljettajakoulutusta tarjoavien toimipaikkojen lukumäärä tuhatta B-korttisuoritusta kohti maakunnittain vuosina 2017 ja 2019 (Traficom 2020, kuljettajatutkinnot; Tilastokeskus 2021).

4.5 Uusien kuljettajien kokemuksia kuljettajaopetuksesta ja -tutkinnosta

Uusien kuljettajien seurantatutkimuksissa kysytään vastaajien käsityksiä kuljettajaopetuksen antamista valmiuksista sekä mielipidettä kuljettajaopetuksen ja -tutkinnon kehittämisestä. Vertailutietoa on aiemmilta vuosilta. Uusien kuljettajien antamat yleisarviot kuljettajaopetuksesta ja -tutkinnosta ovat pysyneet lakiuudistuksen jälkeen lähes ennallaan. Yleisarvio kuljettajaopetuksen antamista valmiuksista on kuitenkin laskenut tasaisesti vuodesta 2017 alkaen.

Verrattaessa uusien kuljettajien mielipiteitä kuljettajaopetuksen kehittämisestä vuosien 2017 ja 2020 välillä, ovat muutokset suuria. Vuonna 2017 yleisimmät kehittämistarpeet liittyivät ajokortin liian korkeaan hintaan (20 % kaikista vapaata palautetta antaneista) ja tutkintorakenteen tiivistämistarpeisiin (20 %), kun taas vuonna 2020 toivottiin lisää ajotunteja (29 %) ja arvioitiin simulaattoriopetus liikenteessä ajamista huonommaksi (24 %). Vuonna 2020 hintaa piti liian korkeana enää 3 % vastaajista. Opetukseen ja tutkintoon tyytyväisten osuus oli vuonna 2017 vain 6 % ja vuonna 2020 puolestaan 20 %. Vastausten mukaan uudistus näyttää lisänneen kokonaistyytyväisyyttä, johon suurelta osin vaikutti selvä kuluttajahinnan lasku. Opetuksen antamien valmiuksien koetaan hieman heikentyneen, ja kehittämistoiveet ovat siirtyneet hinnan laskusta ja raskaan tutkintorakenteen keventämisestä ajotuntimäärän lisäämiseen ja ajotuntien kehittämiseen (simulaattori vs. liikenteessä ajo).

5 Vaikutukset kuljettajakoulutusalaan

5.1 Vaikutukset kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten talouteen ja liikenneopettajien työllisyyteen

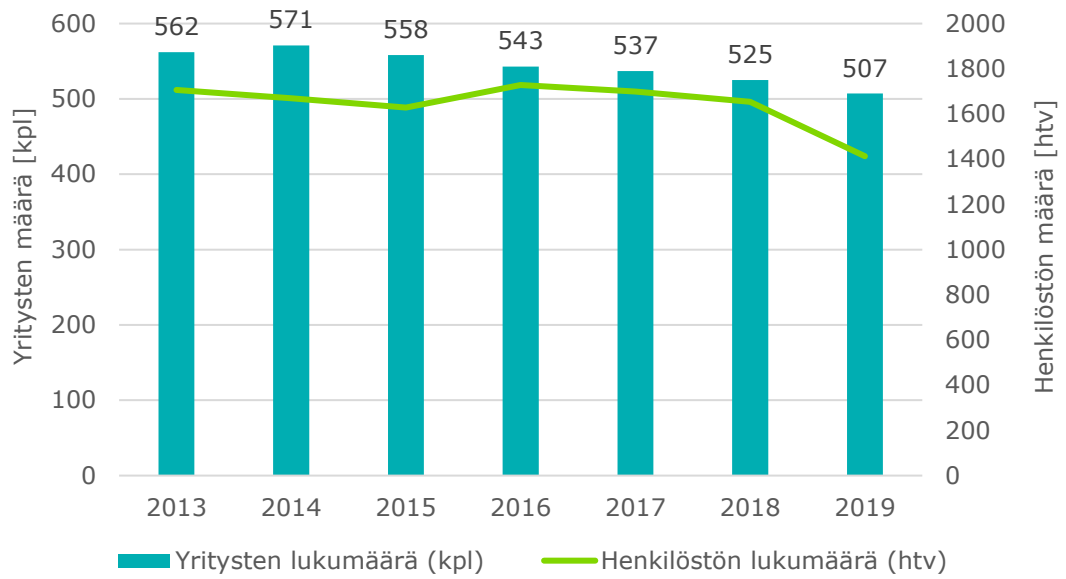
Kuljettajakoulutusalan talouslukuja tarkasteltiin Tilastokeskuksen rakenne- ja tilinpäätöstilaston toimialaluokitukseen (85530 Kuljettajakoulutus) perustuen. Toimialaluokitukseen kuuluvat autokoulut sekä osa ajoharjoitteluradoista, lento-, purjehdus-, saaristo- ja rannikkomerenkulkukoulut ja -kurssit (pl. ammatilliseen tutkintoon johtava koulutus). Autokoulut muodostavat suuren osa yrityksistä, mutta on hyvä huomioida, että tiedot eivät kuvaa yksinomaan autokouluja ja ajoharjoitteluratoja (ks. luku 3.2.1). Yritysten liikevaihto koostuu varsinaiseen toimintaan kuuluvien tuotteiden ja palvelujen myyntituotoista, joista on vähennetty annetut alennukset, arvonlisävero ja muut välittömästi myynnin määrään perustuvat verot. (Tilastokeskus 2020)

Tilaston mukaan kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten määrä väheni vuodesta 2017 vuoteen 2019 yhteensä 30 yrityksellä, mikä tarkoittaa noin 6 % vähenemää (Kuva 15). Liikevaihto puolestaan laski samaan aikaan 140 miljoonasta eurosta 136 miljoonana euroon eli noin 2 % (Kuva 16). Henkilötyövuodet (htv) ja palkkasumma laskivat yritysten määrää ja liikevaihtoa enemmän, 17 % (1 699 htv → 1 413 htv) ja 9 % (54 milj. euroa → 49 milj. euroa) (Kuva 15, Kuva 16). Traficomin tilastojen mukaan peruutettuja ja päättyneitä autokoululupia 1.7.2018 jälkeen oli kevääseen 2020 mennessä vajaa 40 (Traficom 2020, liikenneasioiden rekisteri). Tilastokeskuksen tilastoista ei ole mahdollista erotella ajoharjoitteluratoja, joiden liiketoimintaan lakiuudistus erityisesti vaikutti syventävän vaiheen poistuessa ja simulaattoriopetuksen lisääntyessä. Ajoharjoitteluratojen kysyntä on vähentynyt, minkä vuoksi ajoharjoitteluratojen taloudellinen tilanne on todennäköisesti heikentynyt autokouluja enemmän. Tähän viittaa myös autokoulujen ja ajoharjoitteluratojen kyselytulokset.

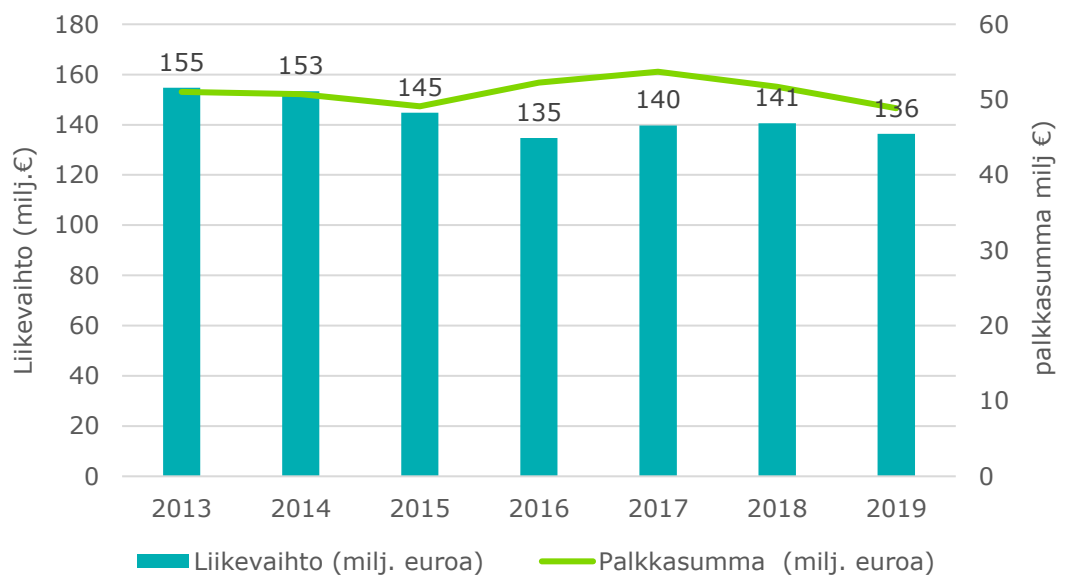
Liikevaihtoa autokouluilta on vienyt erityisesti tutkintorakenteen muutos kolmivaiheisesta yksivaiheiseen ja sen myötä pakollisen opetuksen vähentyminen, mutta myös lisääntynyt opettaminen opetusluvalla. Toisaalta opetuslupaoppilaiden autokoulussa suoritettava EAS- ja RTK-koulutukset toivat lisää liikevaihtoa. Yritysten määrä on vähentynyt, mikä osoittaa toiminnan keskittymisen harvempiin yritykseen. Tämä on kuitenkin ollut jo useamman vuoden trendi. Todennäköisesti pieniä yrityksiä on sekä siirtynyt suurempiin ketjuihin että lopettanut toiminnan. Vähenemistä näkyy myös yritysten toimipaikkojen määrässä: kuljettajakoulutusta tarjoavien toimipaikkojen määrä oli vuonna 2019 yhteensä 786 ja vuonna 2017 yhteensä 816, mikä vastaa noin 4 % vähenemää.

Yritysten liikevaihto suhteessa henkilötyövuosiin on kasvanut vuodesta 2016 alkaen, mikä kertoo toiminnan tehostumisesta (Kuva 17). Ajokorttilain muutos näyttää vauhdittaneen kehitystä, suhdeluku kasvoi 17 % vuodesta 2017 vuoteen 2019.

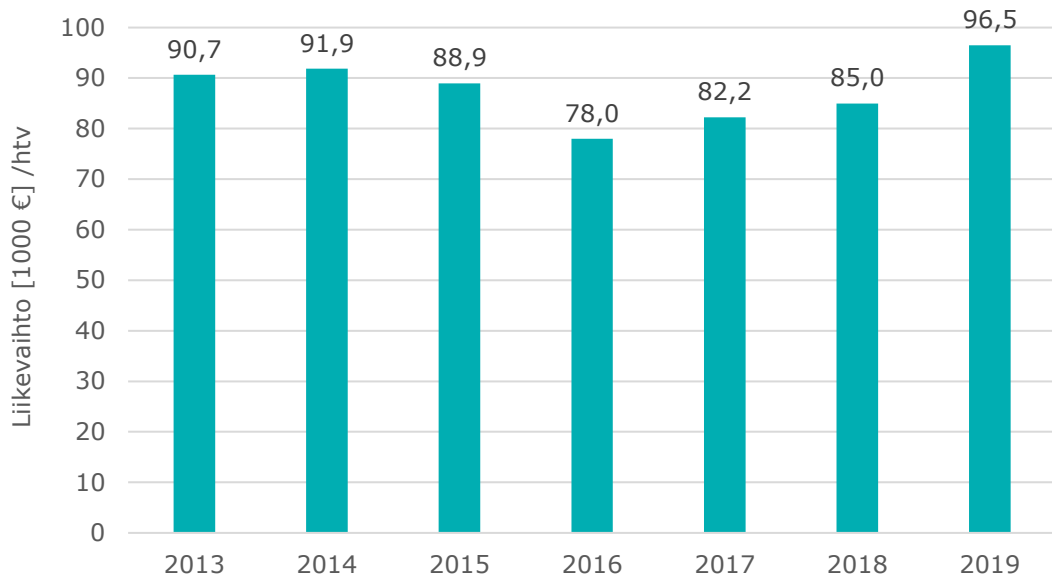
Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten liikevaihto laski vuodesta 2017 vuoteen 2019 suhteellisesti eniten Etelä-Savossa (-23 %), Keski-Suomessa (-20 %), Keski-Pohjanmaalla (-19 %) ja Etelä-Karjalassa (-19%). Liikevaihto kasvoi Pohjois-Pohjanmaalla (23 %), Kanta-Hämeessä (11 %), Pohjois-Savossa (9 %), Pirkanmaalla (6 %) ja Päijät-Hämeessä (1 %). Muissa maakunnissa liikevaihto laski 1–14 %.



Kuva 15. Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten ja henkilöstön määrä vuosina 2013-2019 (Tilastokeskus, yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto 2020).

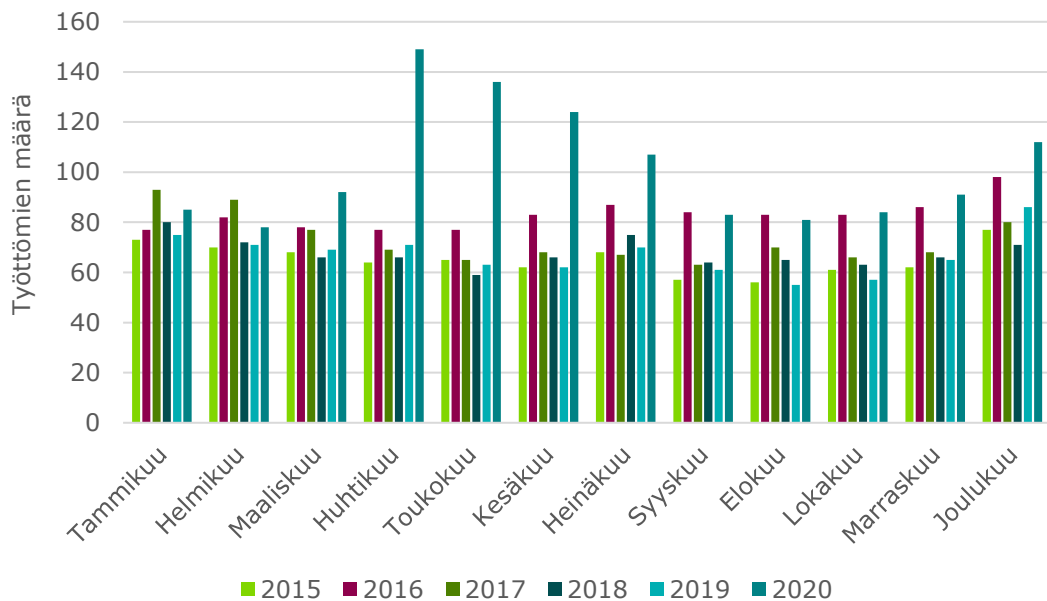


Kuva 16. Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten liikevaihto ja palkkasumma vuosina 2013-2019 (Tilastokeskus, yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto 2020).



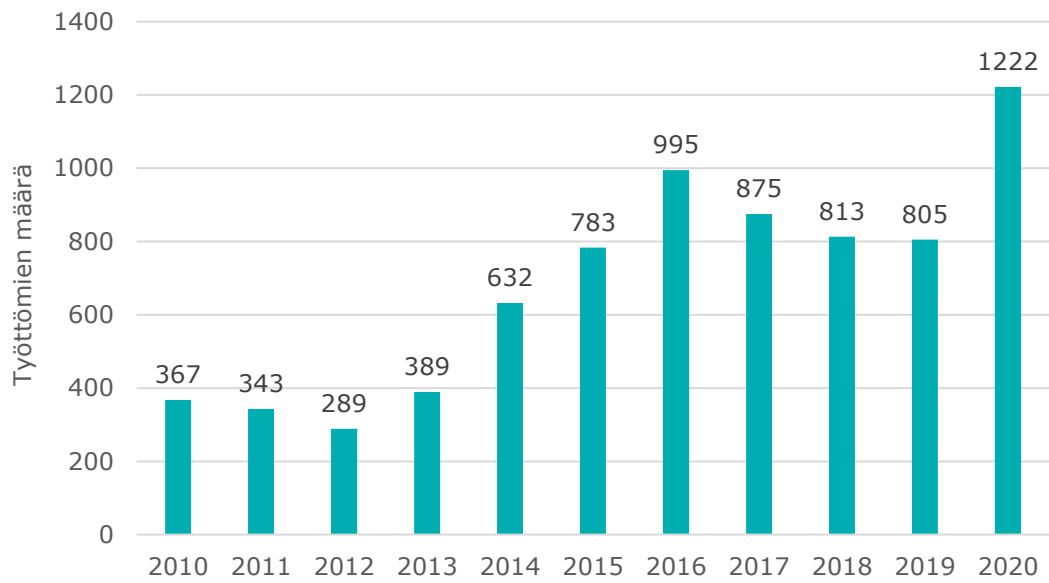
Kuva 17. Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten liikevaihto (1 000 €) suhteessa henkilötyövuosiin (htv) vuosina 2013-2019 (Tilastokeskus, yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto 2020).

Aiemmin todettiin, että henkilötyövuodet kuljettajakoulutuspalveluja tarjoavissa yrityksissä laskivat ajokorttilain uudistuksen jälkeen. Työttömien liikenneopettajien määrä ei kuitenkaan kasvanut heti lakiuudistuksen jälkeen vuonna 2019 (Kuva 18), mutta selvä ja nopea kasvu näkyy koronakeväänä huhtikuussa 2020 (

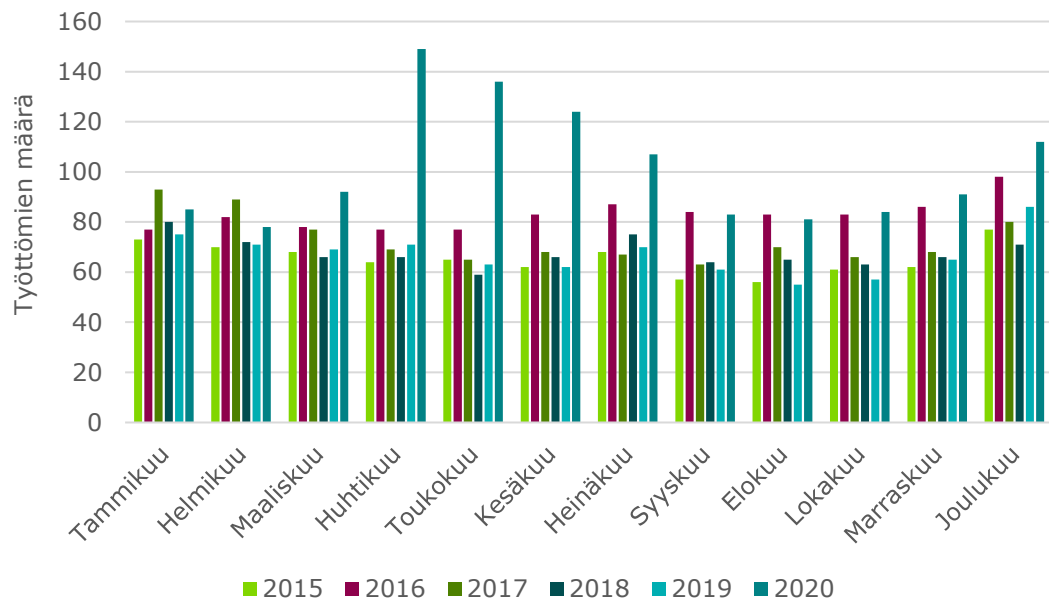


Kuva 199). Syksyä 2020 kohden tilanne parani, mutta työttömien määrä kääntyi jälleen vuoden loppua kohti nousuun, ja koko vuoden määrä jäi poikkeuksellisen korkeaksi.

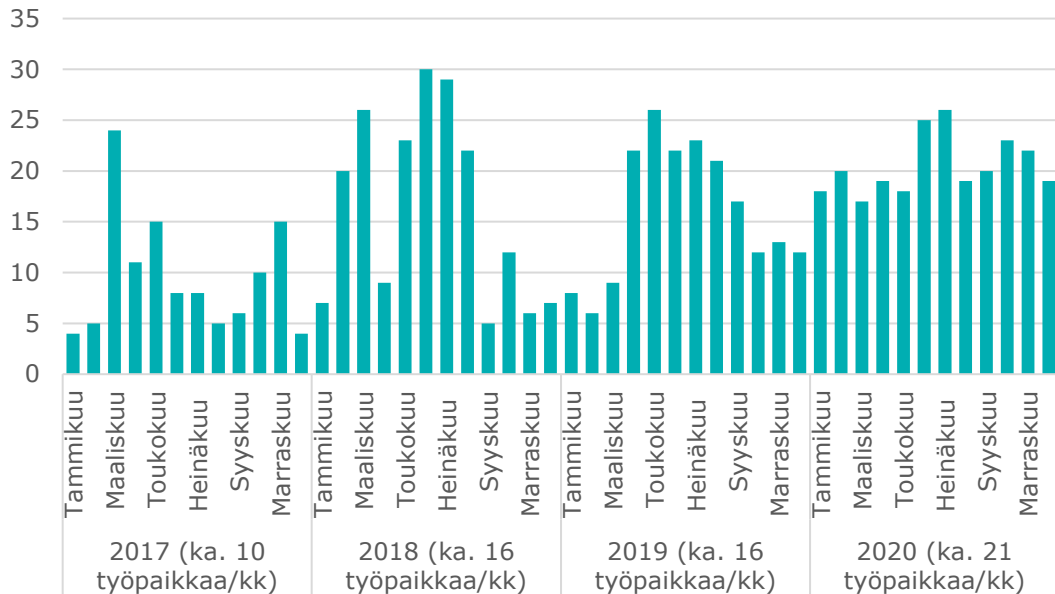
Avoinna olevien liikenneopettajien työpaikkojen määrä laski heinäkuun 2018 jälkeen pysyen pienenä maaliskuuhun 2019 saakka, mutta vastaavan kaltaista kausivaihtelua esiintyi myös vuonna 2017. Vuonna 2020 sen sijaan kyseinen vaihtelu tasaantui selvästi ja avoinna olevien työpaikkojen määrä lisääntyi hieman (Kuva 20).



Kuva 18. Työttömät liikenneopettajat 2010–2020 (TEM 2021).



Kuva 19. Työttömät liikenneopettajat kuukausittain vuosina 2015–2020 (TEM 2021).



Kuva 20. Avoinna olevien liikenneopettajien työpaikkojen määrä kuukausittain vuosina 2017–2020 (TEM 2021). Sulkeissa esitetty keskimääräinen avoinna olevien työpaikkojen määrä kuukaudessa.

Lakiuudistuksen myötä Traficom on hyväksynyt myös muita liikenneturvallisuusalan toimijoita antamaan ajokortteihin liittyviä koulutuksia. Muun liikenneturvallisuusalan kouluttajan lupaa voi hakea luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Lupaa voi hakea kaikkien tai joidenkin seuraavien koulutusten antamiseen: ensimmäisen ajokortin suorittajan neljän tunnin koulutus (EAS), riskikoulutus, moottoripyörän ajokorttiluokan korottamiseksi välittömästi ylempään moottoripyörän ajokorttiluokkaan vaadittava koulutus tai ajokieltokoulutus.

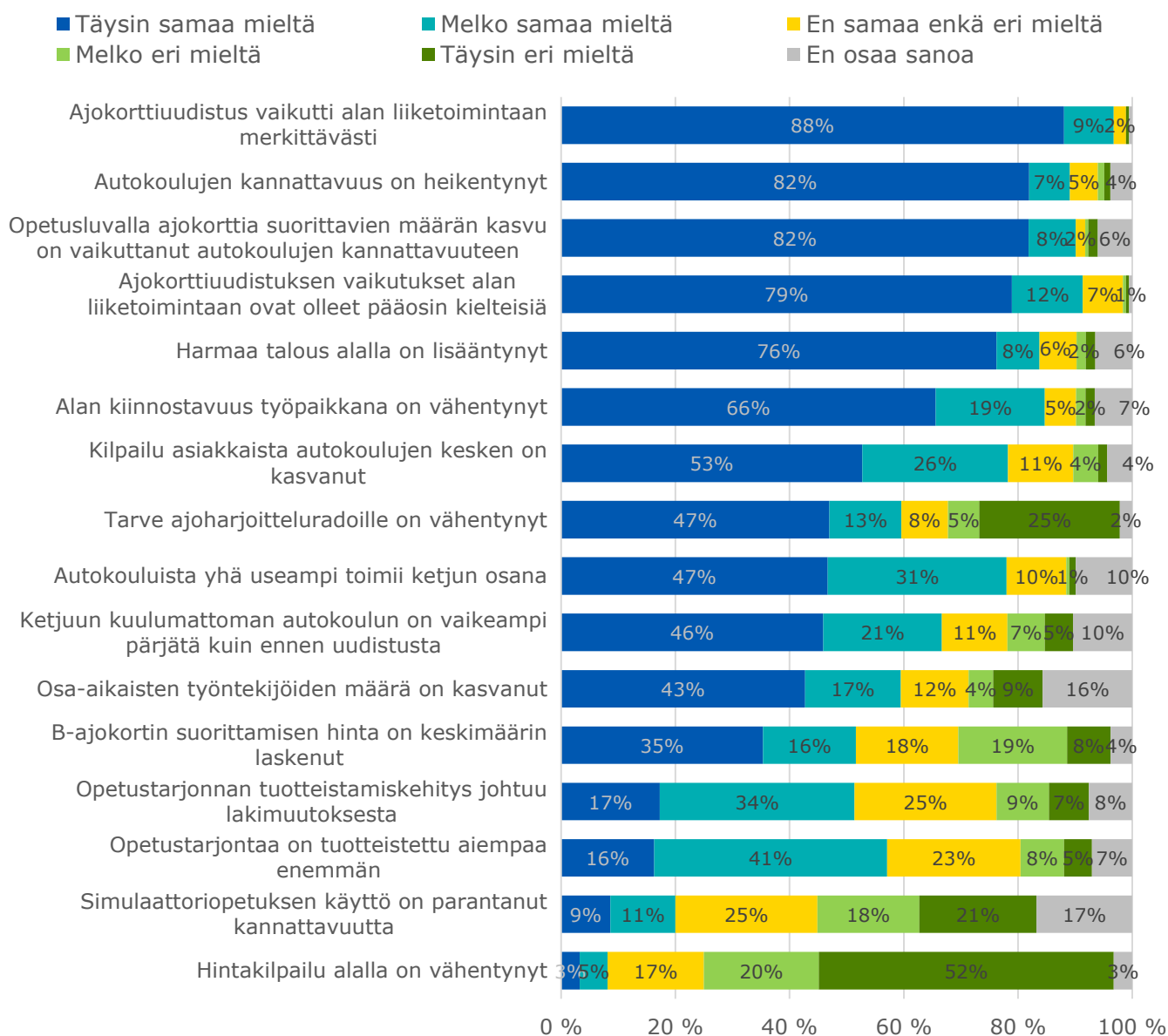
Lupa mahdollistaa antamaan muun muassa EAS- ja riskikoulutukset opetuslupaoppilaalle, kuten esimerkiksi omalle lapselle, mikäli luvan saamisen edellytykset täyttyvät. Periaatteessa menettelyn myötä aukesi myös liiketoimintamahdollisuuksia luvan hakeneille. Menettelyn vaikutuksia ja opetustoiminnan laajuutta selvitettiin haastattelemalla luvan saaneita. Hyväksyttyjä lupia oli huhtikuussa 2020 yhteensä 26, mikä osoittaa, että luvan hakeminen ei ole ollut erityisen suosittua. Haastattelujen perusteella kyse ei myöskään ole suuresta liiketoiminnasta. Suurin osa haastateltavista haki lupaa joko oman ja/tai lähipiirin lapsen/lasten opettamista varten, mahdollistaakseen nykyisen liiketoiminnan laajentamisen tai ns. varmuuden vuoksi, mikäli siitä olisi tulevaisuudessa hyötyä.

Lähes kaikilla, joilla lupa mahdollisti liiketoiminnan laajentamisen, uuden luvan synnyttämä liiketoiminta oli kuitenkin pientä ja pääasiassa aiempaa toimintaa täydentävää palvelua. Yksittäisissä tapauksissa luvan tuoma mahdollisuus johti yhden henkilön kokopäiväiseen työskentelyyn. Kenelläkään haastatelluista ei ollut aikomusta tai halua lähteä esimerkiksi kilpailemaan asiakkaista autokoulujen kanssa. Asiakaskunta oli lähes poikkeuksetta jo olemassa ja aiempien palveluiden myötä muotoutunut.

5.2 Koetut toimialan ja markkinatilanteen muutokset

Autokoulujen ja ajoharjoitteluratojen edustajilta kysyttiin asenneväittämin näkemystä toimialan ja yleisen markkinatilanteen muutoksesta 1.7.2018 voimaan tulleen ajokorttilain uudistuksen jälkeen (Kuva 21). Lähes kaikki vastaajat arvioivat ajokorttiuudistuksen vaikuttaneen liiketoimintaan merkittävästi riippumatta siitä, kuuluiko yritys ketjuun tai minkä kokoinen se oli.

Vastanneista noin yhdeksän kymmenestä oli täysin tai melko samaa mieltä sen kanssa, että autokoulujen kannattavuus on heikentynyt ja ajokorttiuudistuksen vaikutukset liiketoimintaan ovat olleet pääosin kielteisiä. Myös harmaan talouden koettiin yleisesti lisääntyneen alalla ja alan kiinnostavuuden työpaikkana vähentyneen. Vastauksia tulkitessa on syytä muistaa, että ne edustavat pääosin pieniä yrityksiä. Keskisuuria ja suuria yrityksiä edustavissa vastaajissa oli myös täysin tai melko eri mieltä olevia vastaajia, kun arvioitiin kannattavuuden heikentymistä ja kielteisiä vaikutuksia liiketoimintaan. Kaikille toimijoille muutos ei ole ollut kielteisesti liiketoimintaan vaikuttava.



Kuva 21. Toimialan ja koetun markkinatilanteen muutos lakimuutoksen jälkeen. Asteikolla: täysin samaa mieltä (1) – täysin eri mieltä (5), en osaa sanoa. n=183-185.

Noin yhdeksän vastaajaa kymmenestä arvioi, että opetusluvalla ajokorttia suorittavien määrän kasvu on vaikuttanut autokoulujen kannattavuuteen heikentävästi. Muutamia eri mieltä väittämän kanssa olevia vastaajia edustivat keskisuuria tai suuria yrityksiä. Alle kymmenesosa vastaajista arvioi, että hintakilpailu olisi vähentynyt. Puolet vastaajista oli täysin eri mieltä väittämän kanssa. Neljä vastaajaa viidestä oli samaa mieltä, että myös kilpailu asiakkaista autokoulujen kesken on kasvanut.

Noin puolet vastaajista oli samaa mieltä, että B-kortin suorittamisen hinta on keskimäärin laskenut. Lähes joka kolmas oli väittämän kanssa eri mieltä. Eri mieltä väittämän kanssa oli hieman useammin suurimpien yritysten vastaajat.

Noin neljä vastaajaa viidestä arvioi, että yhä useampi autokouluista kuuluu autokouluketjuun. Suurimman osan mielestä ketjuun kuulumattoman autokoulun on vaikeampi pärjätä kuin ennen uudistusta. Eri mieltä väittämän kanssa oli noin joka seitsemäs vastaaja ja joka kymmenes vastaaja ei osannut ottaa kantaa aiheeseen.

Hieman yli puolet vastaajista arvioi opetustarjonnan tuotteistamisen edenneen lain jälkeen. Noin puolet oli täysin tai melko samaa mieltä sen kanssa, että tuotteistamiskehitys johtuu lakimuutoksesta. Noin 15 % oli eri mieltä väittämän kanssa. Myös näkemykset siitä, onko simulaattoriopetuksen käyttö parantunut kannattavuutta, jakautuivat voimakkaasti. Ajoharjoitteluradat olivat autokouluja useammin eri mieltä väittämän kanssa, mutta yrityksen koon mukaan ei ollut selvää eroa näkökulmissa.

Noin kaksi kolmasosaa vastaajista arvioi, että tarve ajoharjoitteluradoille on vähentynyt. Toisaalta noin joka kolmas arvioi, että näin ei ole. Väittämä on saatettu tulkita kahdella tavalla. Toisaalta arvioidaan, että nykyisessä opetusmallissa tarve rataopetukselle on vähentynyt, mutta toisaalta voidaan nähdä, että opetuksen laadun näkökulmasta tarvetta rataopetukselle edelleen olisi. Väittämän kanssa samaa mieltä on ajoharjoitteluratoja edustavista vastaajista lähes neljä vastaajaa viidestä. Arviointiperuste on tällä ryhmällä omaan liiketoimintaan perustuva.

Vastaajia pyydettiin myös arvioimaan avoimilla kysymyksillä, millaisia yrityksiä tai toimijoita ajokorttilain muutos hyödytti eniten ja millaisia haittasi eniten. Muutoksen hyötyjinä mainittiin yleisimmin autokouluketjut, joita mainittiin myös nimeltä. Hyötyjinä tuotiin esille simulaattoria opetuksessa käyttävät autokoulut, suuremmissa kaupungeissa sijaitsevat autokoulut ja taloudellisen tehokkuuden maksimoivat toimijat. Tutkintokertojen määrän kasvun arveltiin hyödyttäneen Ajovarmaa. Lisäksi hyötyjiksi mainittiin opetusajoluvalla ajavat oppilaat ja heidän opettajansa sekä ikäpoikkeusluvalla ajokortin suorittavat oppilaat. Muutamissa vastauksissa tuotiin myös esille, että muutoksessa ei ollut hyötyjiä.

Lakimuutoksen arvioitiin hyödyttäneen harmaata taloutta. Tällä tarkoitettiin aiemmin ammattilaisen liikenneopettajan tekemän työn siirtymistä kasvaneen opetusajolupaoppilaiden määrän myötä "amatööriopetuksen" piiriin. Lisäksi tuotiin esille epäilyjä tapauksista, joissa yksityishenkilö opettaa useampaa opetuslupaoppilasta vastikkeellisesti.

Muutoksen häviöinä mainittiin pienet, yrittäjävetoiset, yksityiset ja ketjuun kuulumattomat perinteisesti toimivat autokoulut. Lisäksi häviäjänä tuotiin esille ajoharjoitteluradat. Yleisesti lakimuutoksella arvioitiin olevan kielteisiä vaikutuksia liikenneturvallisuuteen pidemmällä aikavälillä.

5.3 Koetut vaikutukset oman yrityksen toimintaan

Autokoulujen ja ajoharjoitteluratojen edustajia pyydettiin arvioimaan ajokorttilain uudistuksen vaikutuksia oman yrityksen tai sen toimipisteen toimintaan sekä yleisestä että eri liiketoiminnan osa-alueiden näkökulmasta? (Kuva 22).

Ajokorttilain uudistuksen vaikutukset koettiin yleisesti enemmän kielteisiksi kuin myönteisiksi. Vain noin joka kahdeskymmenes kysymykseen vastanneesta arvioi lain vaikutusten olleen liiketoimintaan pääosin tai jonkin verran myönteisiä. Vastauksia tulkittaessa on syytä muistaa, että koska tuloksia ei ole painotettu yrityksen koon tai liikevaihdon kautta, ne edustavat pitkälti pieniä yrityksiä. Suurten yritysten edustajista vaikutukset myönteiseksi arvioi joka viides vastaaja.

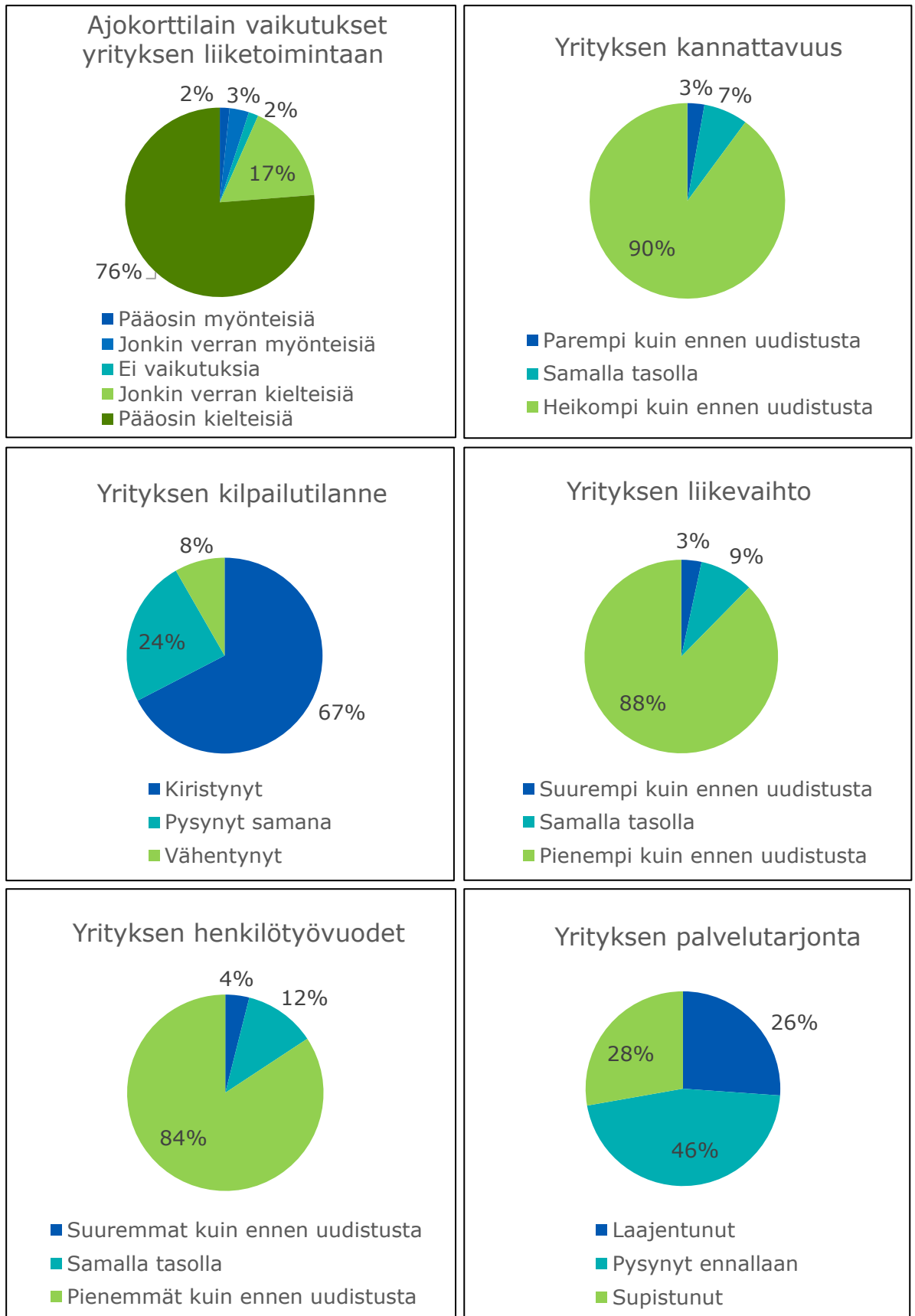
ja ketjuun kuuluvien yritysten edustajista useampi kuin joka neljäs vastaaja. Ajoharjoitteluratojen edustajista yksikään ei nähnyt, että muutoksella olisi ollut enemmän myönteisiä kuin kielteisiä vaikutuksia. Myös pienten autokoulujen edustajat näkivät muutoksen lähes täysin kielteisenä.

Noin joka kymmenes vastaaja arvioi yrityksen kannattavuuden pysyneen samalla tasolla tai parantuneen uudistuksen jälkeen. Kaikki vastaajat, jotka arvioivat kannattavuuden parantuneen, olivat kooltaan keskisuuria tai suuria yrityksiä. Yksikään ajoharjoittelurata ei arvioinut, että yrityksen kannattavuus olisi parantunut. Arviot kehityksestä yritysten liikevaihtoon ja henkilötyövuosiin liittyen olivat hyvin samanlaisia kuin kannattavuuteen liittyen. Henkilötyövuosien arvioitiin vähentyneen hieman harvemmin kuin liikevaihdon.

Noin kaksi vastaajaa kolmesta arvioi, että oman yrityksen tai toimipaikan osalta kilpailutilanne on kiristynyt. Voimakkaimmin kilpailutilanne oli kiristynyt ajoharjoitteluratojen osalta, joista noin yhdeksän vastaajaa kymmenestä arvio kilpailutilanteen kiristyneen.

Palvelutarjonnan kehityksen osalta näkemykset hajaantuivat. Noin neljännes arvioi palvelutarjonnan kasvaneen, neljännes sen supistuneen ja noin neljännes tarjonnan pysyneen ennallaan. Suurten yritysten edustajat arvioivat tarjonnan kasvaneen hieman useammin kuin pienten ja keskisuurten yritysten edustajat.

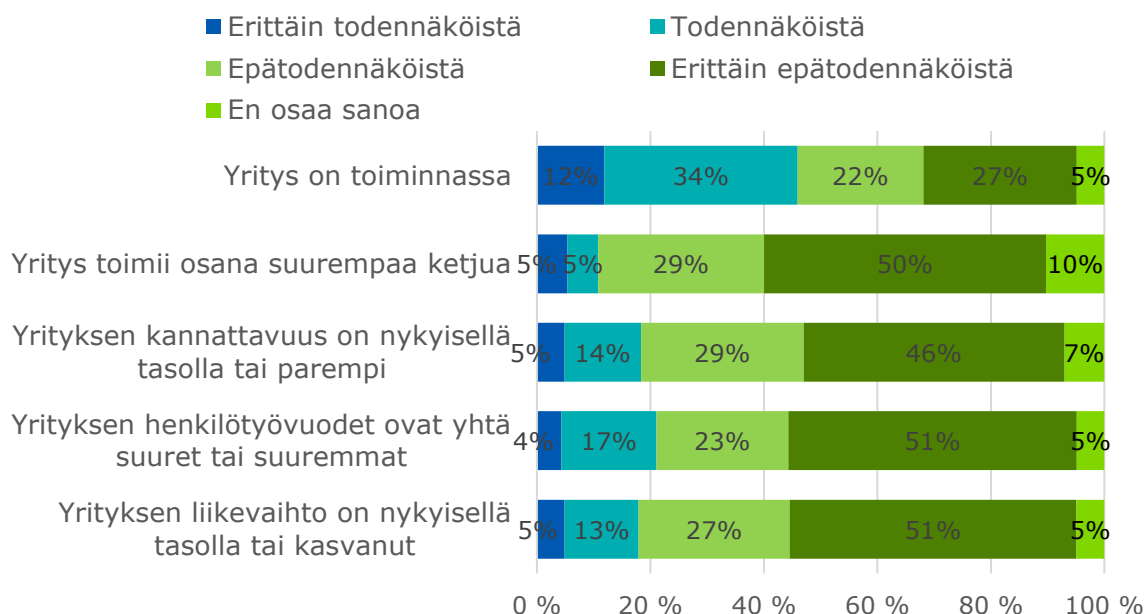
Tutkimuksen aikana tehtiin erillinen kysely liiketoimintansa lakimuutoksen jälkeen lopettaneille autokouluille ja ajoharjoitteluradoille siltä osin, kun yhteystietoja löydettiin. Kaikki vastanneet yritykset olivat autokouluja. Seitsemän yhdeksästä liiketoiminnan lopettamisen syihin vastanneesta yrityksestä arvioi lopettamisen yhdeksi syyksi liiketoiminnan kannattamattomuuden ja yksi sen lisäksi konkurssin. Muut yleisesti mainitut syyt olivat vähentyneet oppilasmäärät, harmaa talous alalla ja kiristynyt kilpailutilanne. Myös omaan elämäntilanteeseen liittyviä syitä, kuten eläköityminen, tuotiin esille.



Kuva 22. Ajokorttilain uudistuksen vaikutukset yrityksen liiketoimintaan yleisesti ja eri näkökulmista. Vastanneista 3-5 % oli jättänyt vastaamatta kysymykseen, ei osannut sanoa kantaansa kysymykseen tai yritys ei ollut ollut toiminnassa ennen uudistusta. Nämä vastaukset on jätetty pois kuvasta. (n=178-181)

5.4 Koetut tulevaisuudennäkymät

Autokoulujen ja ajoharjoitteluratojen edustajilta kysyttiin näkemyksiä yrityksen tulevaisuudesta (Kuva 23). Suuri osa yrityksistä koki tulevaisuudennäkymät melko kielteisinä. Vastauksia tulkittaessa on kuitenkin syytä muistaa, että vastaukset edustavat pääosin pienten ja ketjuihin kuulumattomien yritysten vastauksia.



Kuva 23. Vastaajien arviot siitä, kuinka todennäköiseksi he arvioivat kolmen vuoden kuluttua yrityksen toiminnan. (n=185)

Hieman alle puolet kyselyyn vastanneista arvioi, että todennäköisesti tai erittäin todennäköisesti yritys on toiminnassa kolmen vuoden kuluttua. Ketjuun kuuluvista yrityksistä ja toimipaikoista näin arvioi 75 %, kuten myös suurten yritysten edustajista. Pieniä (0–2 htv) yrityksiä edustavista vastaajista näin arvioi kaksi vastaajaa viidestä. Synkimmäksi yritystensä tilanteen arvioi ajoharjoitteluratojen edustajat, joista vain joka viides arvioi, että yritys on todennäköisesti tai erittäin todennäköisesti toiminnassa kolmen vuoden kuluttua.

Erittäin todennäköisenä tai todennäköisenä suurempaan ketjuun kuulumista kolmen vuoden kuluttua piti joka kymmenes kyselyyn vastannut. Tällä hetkellä ketjuun kuuluvista yrityksistä suurin osa arvioi tilanteen jatkuvan samana. Tällä hetkellä ketjuun kuulumattomista, arvioi yrityksen liittyvän ketjuun harvempi kuin joka kymmenes vastaajista. Tulosten perusteella vaikuttaa siltä, että voimakkain olemassa olevien yritysten ketjuuntumiskehitys alalla olisi jo tapahtunut.

Todennäköisesti tai erittäin todennäköisesti yrityksen kannattavuuden kolmen vuoden kuluttua nykyisen tasoiseksi tai paremmaksi arvioi joka viides vastaaja. Luottavaisimmin kannattavuuden kehitykseen suhtautuivat ketjuun kuuluvat yritykset ja suuret yritykset. Kielteisin näkemys kehityksestä oli ajoharjoitteluradoilla. Arviot yrityksen liikevaihdon kehityksestä kolmen vuoden kuluessa vastasivat arvioita kannattavuuden kehityksestä.

Hieman yli viidesosa vastaajista arvioi, että erittäin todennäköisesti tai todennäköisesti yrityksen henkilötyövuodet ovat kolmen vuoden kuluttua nykyisellä tasolla tai sitä suuremmat. Suurista yrityksistä tähän uskoi noin kolmannes ja ketjuun kuuluvista yrityksistä kaksi kolmasosaa. Ajoharjoitteluradoista henkilötyövuosien säilymistä tai kasvua piti todennäköisenä harvempi kuin joka kymmenes vastaaja.

Vapaata palautetta antoi 128 kyselyyn vastaajaa. Karkeasti palaute jakautui kolmeen teemaan; huoleen ajokorttilain uudistuksen vaikutuksista liikenneturvallisuuteen, uudistuksen pääosin kielteisistä vaikutuksista alan toimijoihin ja muutostoiveisiin lakiin liittyen.

Lakiuudistuksen koettiin suosivan opetuslupaopetusta, joka on vähentänyt oppilaiden määrää autokouluissa ja heikentänyt useiden autokoulujen kannattavuutta. Opetuslupaopetuksen arvioitiin myös tuoneen alalle harmaan talouden, joksi katsottiin myös ennen ammattilaisen tekemän työn siirtyminen yksityisille henkilöille. Näiden muutosten arvioitiin heikentäneen alan arvostusta työpaikkana ja liikenneopettajien ammatin arvostusta.

Negatiivisten vaikutusten koettiin kohdistuneen erityisesti pieniin yrittäjävetoiseihin ketjujen ulkopuolella toimiviin autokouluihin, varsinkin jos ne toimivat suurten kaupunkien ulkopuolella. Oppilasmäärät eivät näissä riitä kannattavaan liiketoimintaan, ja mahdollisuudet tehostaa toimintaa ovat heikommalla kuin ketjuihin kuuluvilla tai suuremmilla autokouluilla. Lakiuudistus on myös pakottanut monet ajoharjoitteluradat lopettamaan toimintansa. Nyt toiminnassa olevat radat ovat osittain keskittyneet muuhunkin liiketoimintaan tai riskinä on toiminnan loppuminen lähiaikoina.

Lakiin toivottiin palautettavan vaatimukset opetuslupaopettajan teoriakokeesta ja ajoneuvon muutoksastuksesta. Osittain toivottiin myös sukulaisuusvaatimusta opettajan ja oppilaan välille, jonka arvioitiin poistavan mahdollisuudet opettaa opetusluvalla vastikkeellisesti.

Ajokorttilain muutoksen liikenneturvallisuusvaikutuksista oltiin erittäin huolestuneita. Syynä tuotiin esille muun muassa ikäpoikkeuslupien kasvanut määrä, simulaattoriopetuksen heikko laatu verrattuna perinteiseen ajo-opetukseen, ajorataopetuksen vähentyminen, opetuslupien määrän kasvun myötä ”amatööriopetuksen” kasvanut määrä ja ajokokeen uusiminen jopa useamman kerran ilman lisäopetusta. Mahdollisuudet vaikuttaa ajokorttia hankkivan liikenneturvallisuusasenteisiin koettiin heikommaksi kuin aiemmin.

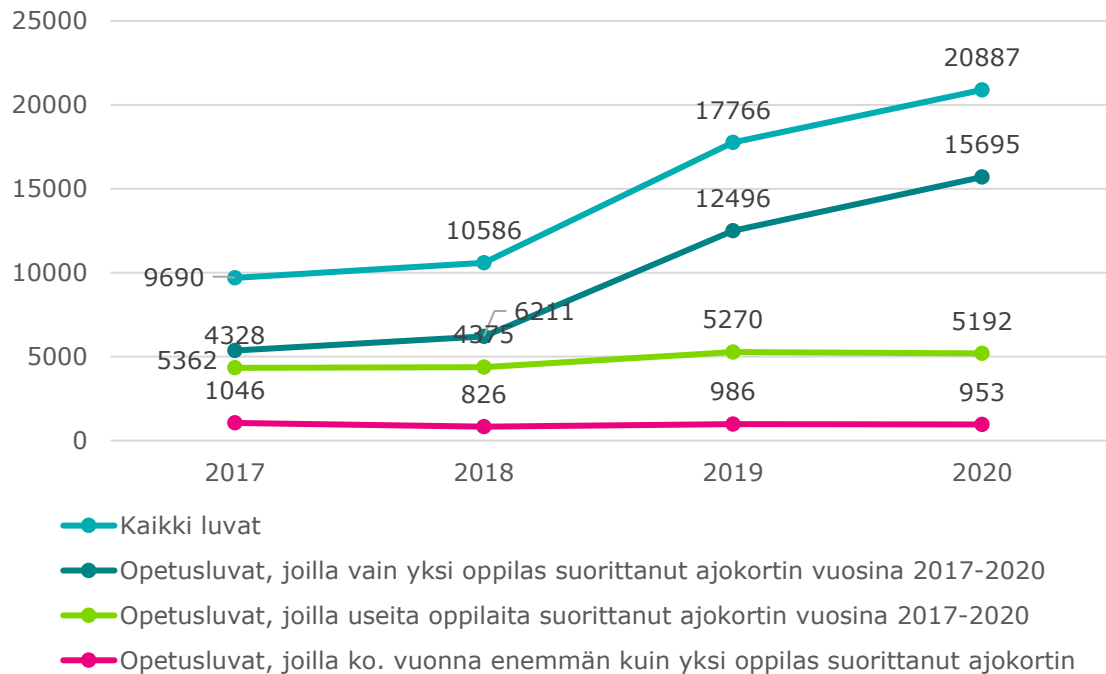
5.5 Vaikutukset ajo-opetuksen harmaaseen talouteen

5.5.1 Harmaa talous opetuslupaopettajien valossa

Lakiuudistusta kritisoitiin julkisessa keskustelussa ja lausuntovaiheessa sen mahdollisesti aiheuttaman lisääntyvän harmaan talouden riskin vuoksi. Matalan kynnyksen opetuslupaopettajan statuksen nähtiin voivan altistaa alaa niin sanotuille ”villeille” ajo-opettajille, jotka opetuslupaopettajan statuksella opettaisivat ansaintatarkoituksessa ennestään tuntemattomia oppilaita. Tämän epäiltiin altistavan alaa harmaalle taloudelle. Harmaaseen talouteen liittyviä epäilyjä selvitettiin ajo-opetuslupien ja oppilasmäärien kehittymisen, alan liikevaihdon, opetuslupaopetuksen taloudellisen vaikutuksen ja ajokortin suoritusiässä olevien nuorten kysynnän muutosten kautta.

Kuten jo aiemmin on todettu, opetuslupien määrä kasvoi selvästi erityisesti lakiuudistuksen jälkeen vuodesta 2018 vuoteen 2019, ja kasvu jatkui selvänä mutta loivempaan myös vuonna 2020. Tarkasteltaessa opetusluvilla suoritettuja B-kortteja, nähdään vuodesta 2017 vuoteen 2019 selvästi suurin kasvu (133 %) tapahtui luvissa, joilla vain yksi oppilas suoritti ajokortin tarkasteluajana (Kuva 24). Myös lupien, joilla useampi oppilas (vaihteluväli 2–7) suoritti ajokortin neljän vuoden tarkastelujakson aikana, määrä kasvoi, mutta huomattavasti vähemmän (22 %). Useita oppilaita tarkastelujaksona opettaneiden lupien määrän osuus kaikista luvista on vähentynyt selvästi lakimuutoksen jälkeen. Myös niiden lupien määrä, joilla samana vuonna enemmän kuin yksi oppilas (vaihteluväli 2–5) suoritti

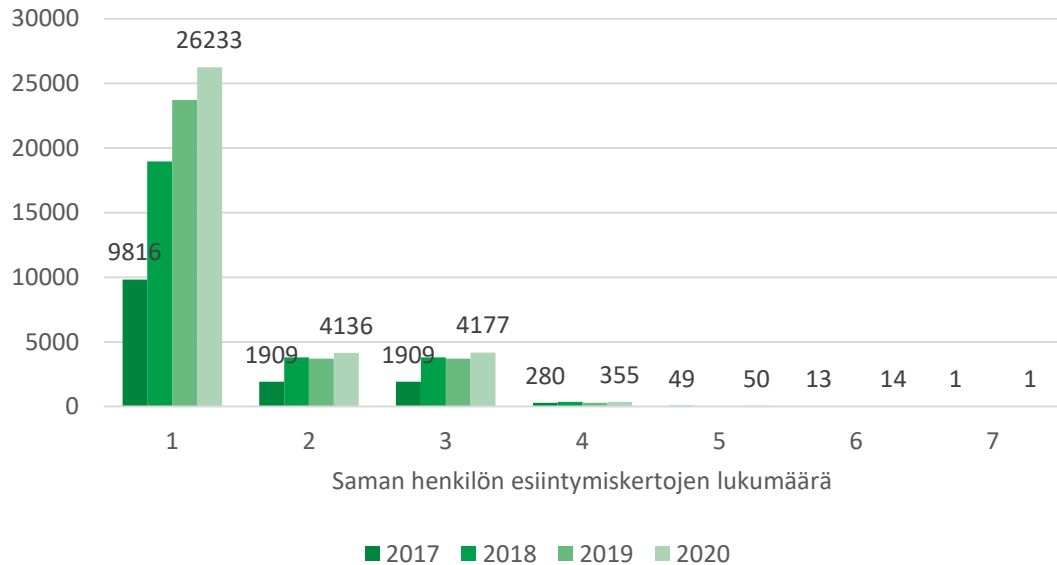
ajokortin, määrä on vähentynyt vuodesta 2017 (Kuva 24). Näissä tapauksissa selvästi suurin vähenemä (noin 70 %) oli luvissa, joilla yli kaksi oppilasta suoritti kortin. Mikäli luvalla oli useita suorituksia vuosina 2017–2020, keskimääräinen suoritusten määrä vuodessa oli vuonna 2017 noin 1,3 ja vuosina 2019–2020 noin 1,2. Tiedot eivät anna viitteitä siitä, että useiden oppilaiden opettaminen samalla luvalla olisi mittavasti ja ansaintamielessä lisääntynyt.



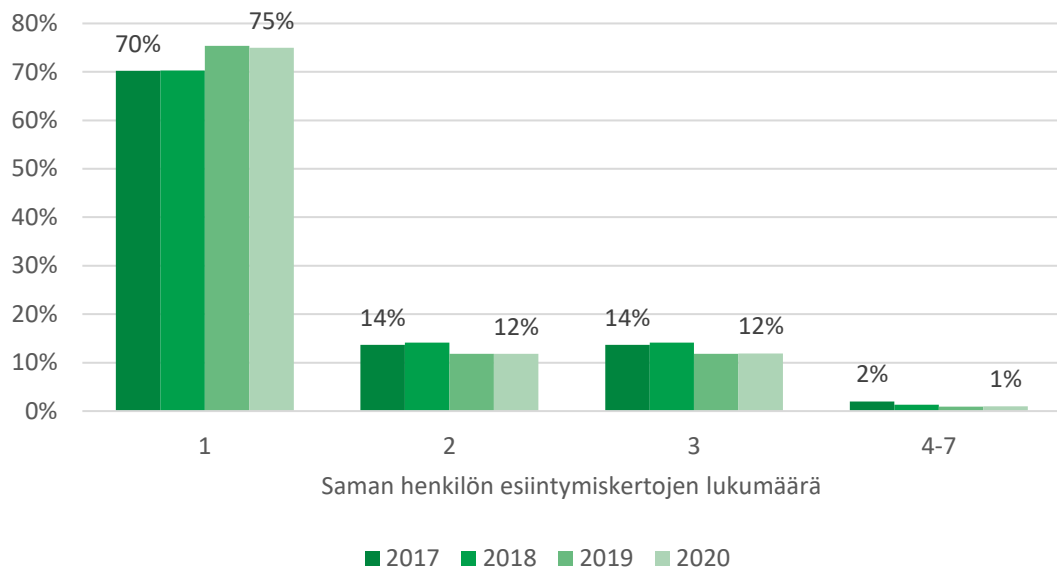
Kuva 24. Opetuslupaoppilaiden B-korttisuoritukset lupaa kohden vuosina 2017–2020. Opetuslupa on voitu myöntää jo ennen tarkastelujaksoa. Traficom 2020/2021, liikenneasioiden rekisteri.

Yksi henkilö voi hakea myös useita opetuslupia, joita voidaan myöntää enintään kolme kolmen vuoden aikana. Lupien määrää ei ole rajoitettu, jos hakija on ajokorttia suorittavan sukulainen (ks. luku 2.2.2). Muutoksia opetuslupien määrässä henkilöä kohden selvitettiin tarkastelemalla saman henkilön esiintymistä opetuslupan hakijana. Lakiuudistuksen jälkeen selvästi eniten on kasvanut vain kerran opetuslupan hakijana esiintyneiden määrä. Saman henkilön esiintyminen luvan hakijana useammin kuin kerran kasvoi myös, mutta suhteellisesti vähemmän, eli heidän osuutensa kaikista hakijoista laski. Yli kolme lupaa vuodessa hakeneiden määrä on pysynyt kokonaisuuteen nähden vähäisenä. (Kuva 25, Kuva 26)

Useiden lupien hakijat ovat tyypillisesti perheitä tai sukuja, joissa on paljon lapsia. Jokaisen opetuslupan myöntämisen edellytykset, kuten aiemmat luvat ja sukulaisuussuhteet, tarkistetaan huolellisesti ja lupia yritystoimintaan ei myönnetä. Tämän perusteella mahdollisuutta harmaaseen talouteen ei nähdä. On kuitenkin mahdollista, että on yksittäisiä henkilöitä, jotka opettavat ilman opetuslupaa ja opetuslupa-ajoneuvon tunnuksia. Tällaisiin tapauksiin ei päästä kiinni opetuslupan hakuprosessin kautta, vaan valvonta tapahtuu liikenteessä sekä kuljettajantutkintoon saavuttaessa.



Kuva 25. Saman henkilön esiintyminen opetusluvan hakijana, lukumäärä. Traficom 2021, liikenneasioiden rekisteri.

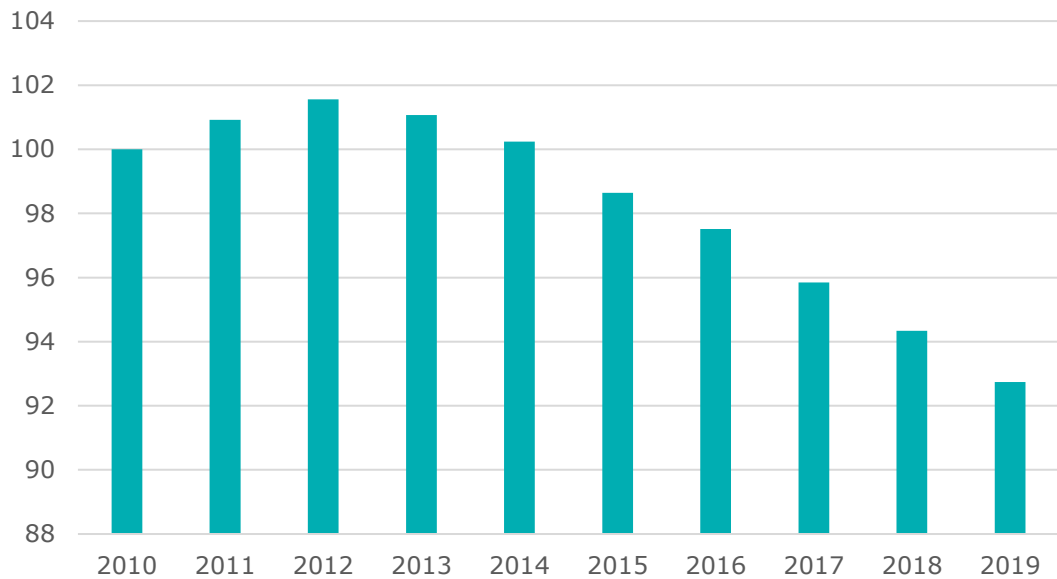


Kuva 26. Saman henkilön esiintyminen opetusluvan hakijana, osuus kaikista hakijoista. Traficom 2021, liikenneasioiden rekisteri.

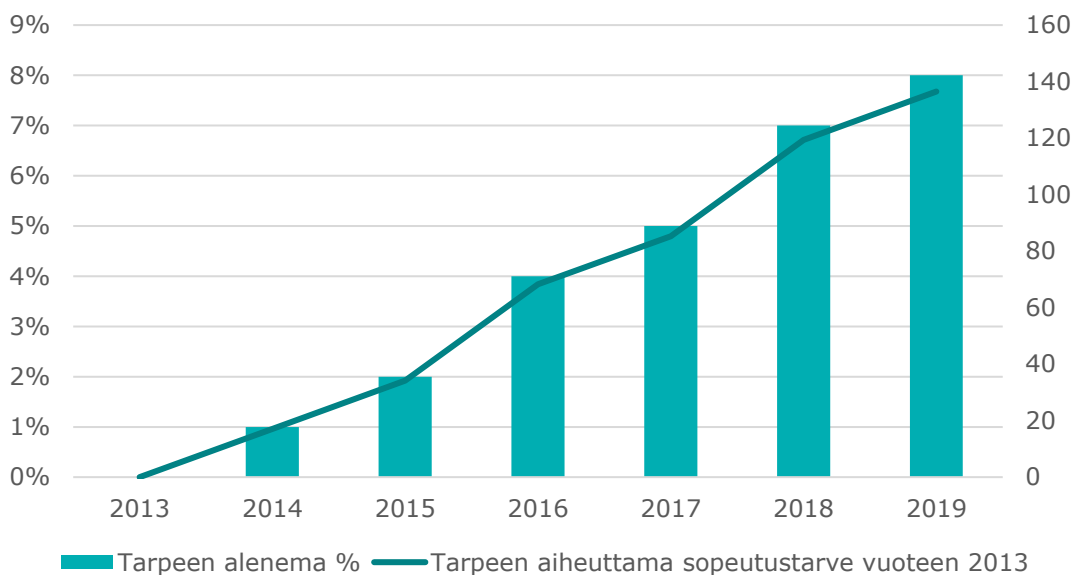
5.5.2 Kuljettajakoulutusalan talouden kehitys verrattuna ikäluokkien kokoon

Ajo-opetukseen ja ajokortin suorittamisikään tulevien ikäluokkien koko on voimakkaasti supistunut. Ajokortin suorittamisiässä (17–24 vuotta) olevien ikäluokkien koko on pienentynyt noin 40 000 henkilöllä vuosikymmenen tarkastelujaksolla. Suhteellisesti ikäluokkien koko on pienentynyt 7 % (Kuva 27). Kokonaisuudessaan ikäluokkien pienenemisen aiheuttamaa ajokorttiopetuksen tarpeen alentumista ja sen vaikutusta ajo-opetuksen työvoimatarpeeseen tarkasteltiin tarkemmin vuodesta 2013 alkaen teoreettisilla tilastotarkasteluilla (Kuva 28). Koko kuljettajakoulutusalan laskennallinen ikäluokkien pienentymisestä aiheutuva sopeuttamistarve on ollut tarkastelujaksolla noin 140 henkilötyövuotta. Koko tarkasteluajanjaksolla kuljettajakoulutusta tarjoavissa yrityksissä yhtä henkilötyövuotta kohden keskimäärin 35 henkilöä suoritti ajokortin. Tässä ja jatkotarkastelujen yhteydessä on hyvä huomioida, että

kuljettajakoulutusta tarjoavat yritykset eivät edusta yksinomaan autokouluja (ks. luku 3.2.1).

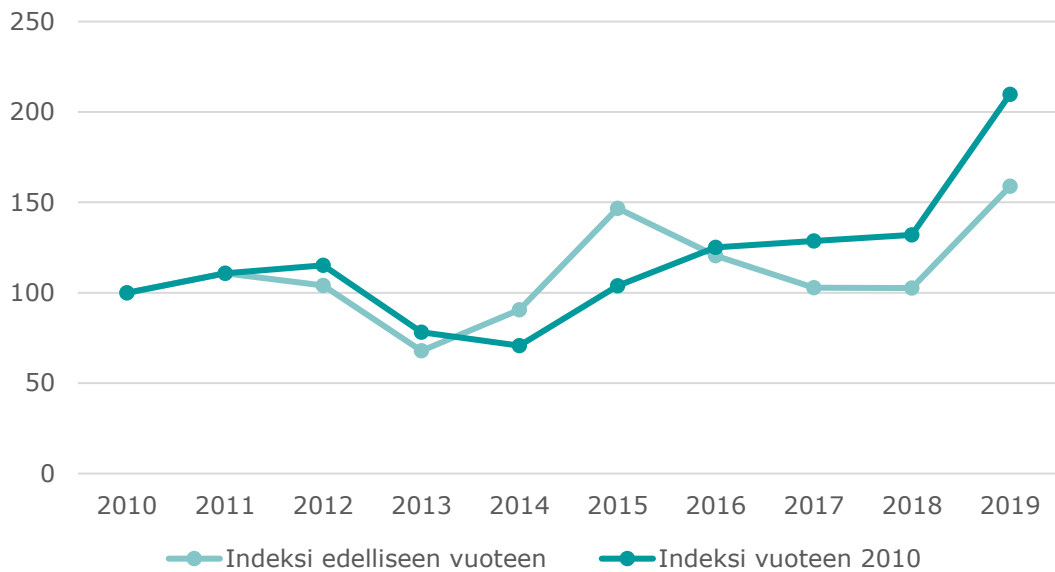


Kuva 27. Ajokortin tarvearvionti indeksoituna (2010=100) suhteessa 17–24-vuotiaiden ikäluokkien kokoon vuosina 2010–2019. Tilastokeskus 2020.



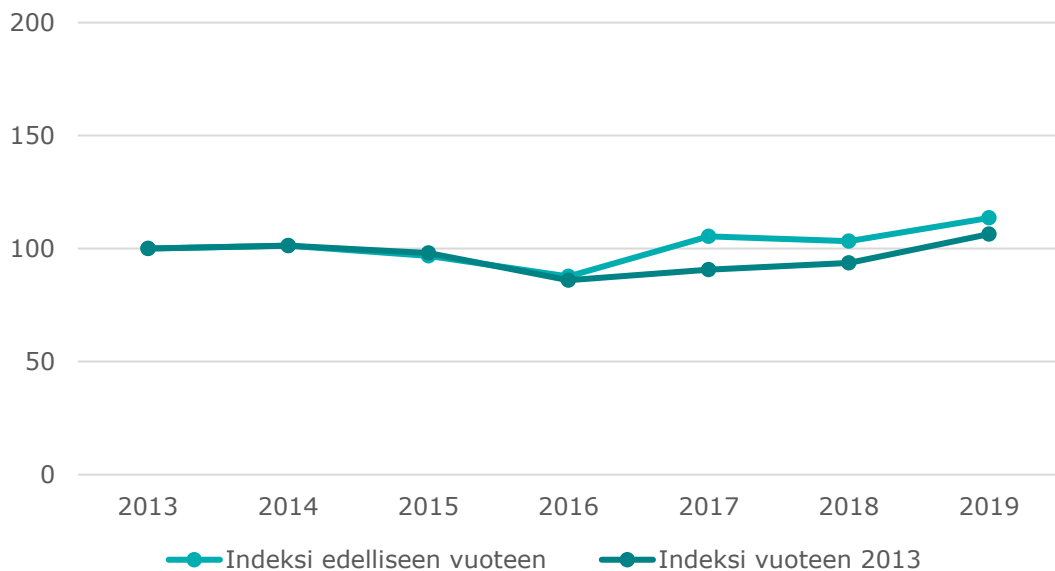
Kuva 28. Ajokortin suorittavien ikäluokkien aleneman aiheuttama työvoimatarpeen alenema ajo-opetuksessa kokonaisuudessaan. Vertailu vuoteen 2013.

Opetusluvalla ajokortin suorittaneiden määrä on kasvanut voimakkaasti erityisesti 2013–2014 vuosien ”notkahduksen” jälkeen. Vuoden 2019 tilastoissa näkyy myös merkittävä kasvu, jolloin ajokortin opetusluvalla suoritti jo kaksinkertainen määrä henkilöitä verrattuna vertailuvuoteen 2010 (Kuva 29). Karkealla ja keskimääräisellä opetustehokkuudella laskettuna (noin 35 koulutettavaa/htv/vuosi) opetusluvalla opettaneiden määrän voimakas kasvu on johtanut suoraan arviolta 350 henkilötyövuoden vähenemistarpeeseen kuljettajakoulutusta tarjoavissa yrityksissä.



Kuva 29. Opetusluvalla ajokortin suorittaneiden muutosindeksit 2010-2019 (2010=100)

Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten henkilötöyvuodet ovat vähentyneet tarkastelujaksolla noin 300:lla vuoteen 2013 verrattuna. Samaan aikaan yritysten liikevaihto oppilasta kohden on pysynyt hyvin vakiona (Kuva 30). Tilastoista voidaan tehdä tulkinta, että alan tehokkuus oppilasta kohden on pysynyt samana tai hieman parantunut vertailukautena. Yksinomaan ikäluokkien pieneneminen on aiheuttanut vähintään mainitun 140 henkilötöyvuoden vähenemistarpeen alan yrityksissä.



Kuva 30. Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten liikevaihto €/henkilö indeksoitu vuosimuutos (2013=100).

Vuosien 2017-2019 tarkastelussa ikäluokkien supistumisen ja opetuslupaopetuksen lisääntymisen vaikutukset alan yritysten henkilöstötarpeeseen olivat laskennallisesti noin -270 htv. Tästä vähenemistarpeesta 80 % selittää opetuslupaopetuksen määrän kasvu ja noin 20 % ikäluokkien koon voimakas supistuminen, jota kuitenkin käytännössä vuonna 2019 kompensoi uuden 17-vuotiaiden ikäluokan tuleminen kortin suorittajiksi 18-vuotiaiden rinnalle. Todellinen henkilöstövähenemä 2017-2019 oli 286 htv. Ikäluokkien määrän muutoksen vaikutukset ovat myös alueellisesti

erilaisia. Pirkanmaalla tarve ajo-opetukselle on pysynyt koko tarkastelujakson vakaana, mutta esimerkiksi Etelä-Pohjanmaalla ajokortin suorittavan ikäluokan koko on laskenut lähes 15 %.

Opetuslupaopetuksen määrän voimakas kasvu ja ikäluokkien koon voimakas supistuminen on aiheuttanut tilastoista selvästi havaittavan vaikutuksen alan työllisyyteen. Toteutunut mitattu työllisyysvähenemä on kuljettajakoulutusalaalla ollut 2013–2019 noin 300 henkilötyövuotta. Laskennallisesti em. seikat ovat yhteysvaikutukseltaan alentaneet alan työvoimatarvetta noin 500:lla henkilötyövuodella vastaavalla ajanjaksolla, mikä on todettua määrää selvästi suurempi. Näin ollen tilastojen perusteella koko kuljettajakoulutusala on henkilötyövuosilla ja alan liikevaihdolla mitattuna pärjännyt muuttuneissa olosuhteissa melko hyvin. On kuitenkin todennäköistä, että osa vaikutuksista realisoituu vasta vuosina 2020 ja 2021. Vuoteen 2019 ulottuvat tarkastelut eivät anna myöskään viitteitä harmaan talouden esiintymisestä alalla, vaan alan henkilöstömäärän ja liikevaihdon muutokset ovat olleet väestö- ja opetuslupakehityksen mukaisia.

6 Vaikutukset kuljetusalan yrityksiin, erityisesti nuorten tuloon alalle, sekä ajoneuvoja vuokraaviin yrityksiin

6.1 Vaikutukset kuljetusyrityksiin

Kuljetusyrityksille keskeisiä muutoksia lainsäädännössä olivat haastattelujen perusteella T-korttiin (traktorit) liittyvät muutokset, jotka näkyvät erityisesti maansiirtokuljetuksissa. Vuoden 2018 lainsäädännössä T-kortilla kuljettavien ajoneuvojen nopeusrajoitus on 60 km/h, mikä mahdollistaa kilpailukykyiset maa-aineskuljetukset traktoreilla erityisesti taajama-alueilla. Näin ollen kuljetusyrityksen voivat palkata kuljettajia hyvin vähäisellä koulutuksella eikä ammattipätevyyttä vaadita. Alkuperäisen tavoitteen sijaan, joka oli maatalousyrittäjien sivutulovirrat, on syntynyt ammattimaista toimintaa kaupunkiseuduille. Tämä on kiristänyt kilpailua jo ennestään kilpailulla toimialalla.

Mainitut vaikutukset kuljetusyrityksiin ovat kuitenkin ilmeisesti pistemäisiä ja paikallisia. Paikoin kilpailu on alalla kiristynyt, mutta ajokorttilainmuutosten talousvaikutukset ovat myös alan järjestöjen ja sidosryhmien kanssa käytyjen keskustelujen perusteella vähintään epävarmoja.

Haastatellut kokivat, että uudistuksen ikäraja-alennus tuskin vaikuttaa merkittävästi alalle tulon houkuttelevuuteen, mutta helpottaa oppilaitosten opetustoimintaa. Uudistus on sen verran uusi, että vaikutuksia kuorma-auton kuljettajien ajotaitoihin on hankala arvioida.

Haastatteluissa nousi esille ehdotus keventää C-kortin opetusmääriä ja tätä kautta lisätä alalle tulon houkuttelevuutta. Nykyinen B-kortin opetusmäärä ei kuitenkaan tue tätä, joten C-kortin opetusmäärien keventäminen edellyttäisi B-kortin opetusmäärien lisäämistä.

6.2 Vaikutukset linja-autoalan yrityksiin

Haastattelujen perusteella linja-autoalan yrityksille keskeinen muutos lainsäädännössä oli jo aiemmin poistunut vaatimus C-kortin suorittamisesta ennen linja-autokortin suorittamista. Haastatellut näkivät tällä sekä hyviä että huonoja vaikutuksia. Alalle tulon esteiden poistaminen on ollut hyväksi ja nostanut alan kiinnostavuutta aikuiskoulutuspolulla, mutta linja-auton kuljettajaksi valmistumiseen tarvittava koulutusmäärä (40 h) on liian pieni suhteessa koulutettavien lähtötaitoihin. Tämä on johtanut siihen, että sekä vastavalmistuneiden että harjoittelua suorittavien opiskelijoiden ajoneuvojen käsittelytaidot eivät ole riittävällä tasolla. Harjoittelujaksoja on jouduttu jopa keskeyttämään ja valmistuneiden kuljettajien työsopimuksia purkamaan liian huonojen taitojen takia.

Aikaisempi vaatimus C-kortista tarkoitti sitä, että kuljettajaopiskelijoilla oli enemmän kokemusta raskaan ajoneuvon käsittelystä ja parempi hahmotuskyky ajoneuvojen mittasuhteista. Lisäksi osa haastatelluista koki, että simulaattorilla suoritettu harjoittelu ei valmenna riittävästi oikean linja-auton käsittelyyn. Simulaattoriopetuksen käyttökelpoisuutta raskaan kaluston ajo-opetuksessa kritisoitiin tämän työn aikana toteutetuissa haastatteluissa useaan kertaan.

Heikentyneet käsittelytaidot ovat aiheuttaneet erityisesti pääkaupunkiseudun liikennettä ajaville yrityksille vähäistä merkittävämpiä negatiivisia taloudellisia vaikutuksia. Eräästä yrityksestä kerrotaan, että liikennevahingot ovat kaksinkertaistuneet 100 000 ajettua kilometriä kohden, toisesta taas, että tarve kouluttaa kuljettajia sisäisesti yrityksissä on kolminkertaistunut lakiuudistuksen voimaantulon jälkeen. Tällä on ollut taloudellisia vaikutuksia yritysten toimintaan.

Vaikutukset näkyvät eniten pääkaupunkiseudulla todennäköisesti siksi, että liikenne on lisääntynyt ja uusia kuljettajia on tarvittu. Muualla Suomessa kuljettajien vaihtuvuus on pienempää, mutta on todennäköistä, että samat haasteet alkavat vähitellen näkyä myös muissa Suomen kaupungeissa.

Voidaan todeta, että lakiuudistus on heikentänyt linja-autoliikenteen liikenneturvallisuutta pääkaupunkiseudulla ja tätä kautta aiheuttanut linja-autoyrityksille ylimääräisiä kustannuksia sekä korjauskuluina että koulutuskuluina.

Haastatellut eivät nähneet lakiuudistuksen juurikaan vaikuttaneet nuorten alalle tuloon.

Haastatellut esittivät ratkaisuna linja-auton kuljettajan aikuiskoulutuksen opetusmäärän kasvattamista huomattavasti, esimerkiksi nykyisestä 40 tunnista 80 tuntiin. Tämän nähtiin potentiaalisesti jopa lisäävän alan houkuttelevuutta, sillä koulutettaville pystyttäisiin lupaamaan, että he oppivat ajamaan linja-autoa sekä pääsevät ajokokeesta ensimmäisellä yrittämällä läpi.

6.3 Vaikutukset ajoneuvoja vuokraaviin yrityksiin

Ajoneuvoja vuokraaviin yrityksiin vaikuttanut keskeinen muutos on ollut ulkomaalaisten B-ajokorttien laajempi hyväksyminen liittyen sekä henkilöauton että moottorikelkkojen kuljettamiseen. Haastattelujen mukaan tämä on näkynyt lähinnä Pohjois-Suomen matkailualueilla, joissa on paljon Aasiasta tulevia matkailijoita. Haasteena on ollut poliisin vaihteleva tulkinta ajo-oikeudesta, mikä on johtanut autovuokraamoiden sekä moottorikelkkavuokraamoiden peruuntuneisiin varauksiin. Haastatellut toivat esille, että suhtautuminen ulkomaalaisten ajokorttien hyväksymiseen on ollut sallivampaa ja johdonmukaisempaa Ruotsissa, minkä takia matkailuyrittäjille on herännyt pelko liiketoiminnan siirtymisestä Ruotsin puolelle.

Voidaan todeta, että lakiuudistus on laajentanut Pohjois-Suomen autovuokraamojen ja matkailuyrittäjien potentiaalista asiakaskuntaa, mutta viranomaisten tekemät eriävät tulkinnat ovat aiheuttaneet epäselvyyksiä ja tulojen menetystä. Muutoin lakimuutoksen vaikutukset autovuokraamoalalle yleisesti koetaan vähäisiksi.

7 Vaikutukset viranomaisiin

Ajokorttilain uudistuksen vaikutukset viranomaisiin selvitettiin haastatteleamalla Traficomin (14.1.2021), Poliisinhallituksen lupahallinnon (2.2.2021) ja Ajovarma Oy:n (27.1.2021) edustajia. Lisäksi arvioitiin vaikutuksia muihin viranomaisiin.

Traficom

Lakimuutos edellytti merkittäviä muutoksia Traficomin tietojärjestelmiin sekä lisäystä henkilöresursseihin. Kertaluonteisia järjestelmien kehityskustannuksia aiheutui yhteensä noin 691 000 euroa ja ne ajoittuivat vuosille 2017–2018. Suurimmat yksittäiset kustannuserät aiheutuivat hakijan terveydentilan vakuutuksen aiheuttamista muutoksista (26 %), LT-luokan poistumisesta (22 %) ja kuljettajatutkintomuutoksista (20 %). (Taulukko 10).

Lakimuutoksesta aiheutui myös merkittävää lisätystä Traficomin lupakäsittelytiimille, jonka koko on kasvanut 15 henkilötyövuodella lakimuutoksen seurauksena. Tästä noin 70 % eli 10,5 henkilötyövuotta aiheutui ikäpoikkeusluvista ja loput 4,5 henkilötyövuotta kasvaneesta opetuslupamäärästä sekä muista yksittäisistä lisätehtävistä.

Ulkomaisten ajokorttien aiempaa laajempi hyväksyntä, joka alkoi jo hieman ennen lakimuutosta (2/2018), on lisännyt lupahakemusten määrää. Vuonna 2017 hakemuksia oli noin 4 200, vuonna 2019 lähes 4 800 (+13 %) ja vuonna 2020 6 100, mikä on 46 % enemmän kuin vuonna 2017. Lisääntyvien hakemusten lisäksi Traficomia lupaviranmaisena työllistävät ajokorttien aitoustutkimukset. Muiden liikenneturvallisuustoimijoiden hyväksymisestä puolestaan ei ole aiheutunut merkittävää lisätyötä, koska hakemuksia on tullut vähän.

Taulukko 10. Lakimuutoksesta Traficomille aiheutuneet kertaluonteiset tietojärjestelmien kehityskustannukset.

Muutos	Järjestelmäkehitys, laskutus
Hakijan vakuutus terveydentilasta (lääkärintodistuksen ja nuorison terveystodistuksen poistuminen)	182 600 €
LT-luokan poisto	162 000 €
Kuljettajatutkimusmuutokset	138 000 €
A-luokan korottaminen	21 000 €
Muut muutokset	187 400 €
Yhteensä	691 000 €

Ajokorttilain uudistuksen myötä Traficom perii myös uusia asiakasmaksuja. Näistä keskeisiä ovat autokoulujen vuosittainen valvontamaksu (100 €) autokouluille ja muille liikenneturvallisuusalan toimijoille sekä kertaluonteinen ikäpoikkeuslupamaksu (100 €, ja 1.1.2021 alkaen 110 €) lupaa hakeville kuluttajille. Voimassa olevia autokoululupia on noin 500, jolloin Traficom saa valvontamaksuista tuloja noin 50 000 euroa vuodessa. Ikäpoikkeusluvista saatava tulo oli vuonna 2019 noin 1,45 milj. euroa. Lakiuudistuksen kustannusvaikutukset katetaan asiakasmaksuilla.

Poliisi

Ajokorttilain uudistuksessa voimaan tullut uusien kuljettajien rikkomusseurannan koulutusvaatimus lisäsi poliisin tehtäviä erityisesti ajokortin palauttamisen yhteydessä. Se kuitenkin vastaa jo aiemmin käytössä olevaa ajokortin palautusmenettelyä toistaiseksi ajokieltoon määrätylle, kun tämä on tavattu ajamasta laiminlyötyään todistuksen toimittamisen. Näin ollen toimintamalli oli tuttu, eikä uusi menettely aiheuttanut merkittävää lisätyötä. Heti lain voimaantulon jälkeen syntyi yksittäisiä ylimääräisiä asiakaspalvelutilanteita, joissa ajokieltoon määrätty ei ollut yrityksistään huolimatta päässyt koulutukseen koulutustarjonnan ongelmista johtuen, ja ajokielto pitkittyi. Sen jälkeen koulutustarjontaan liittyvää viestintää ja ohjeistusta parannettiin viranomaisyhteistyönä.

Selvästi suurempi asia oli 1.6.2019 voimaan tullut ajokorttilain sekä sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muutokset (Laki ajokorttilain muuttamisesta 96/2018 ja Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta 791/2019), joissa rattijuopumuksesta, törkeästä rattijuopumuksesta, törkeästä liikenneturvallisuuden vaarantamisesta ja vaarallisten aineiden kuljetusrikoksesta määrättävät ajokiellot siirtyivät alioikeuksilta poliisille. Sakkomenettelyä ei laajennettu nykyistä ankarammin rangaistaviin rikoksiin, mutta ehdotetun ajokorttilain muutoksen myötä rattijuopumusasioiden käsittely siirtyi sakkomenettelyyn. Muutoksen myötä kaikista ajokielloista vastaa poliisi, mikä lisäsi merkittävästi poliisin työtä ja hallinnollista valtaa. Ennen lakimuutosta arvioitiin, että muutos lisäisi poliisin työmäärää vuositasona noin 30 henkilötyövuodella ja toisi poliisin lupahallinnon ratkaistavaksi noin 17 000 uutta ajokieltoasiata vuosittain. Toistaiseksi poliisille ei ole myönnetty lisäresursseja tehtävien hoitoon. Toteutuneista määristä ei ole toistaiseksi saatu tietoa järjestelmäongelmien vuoksi.

Kuljettajatutkintojen vastaanotto

Kuljettajatutkintojen vastaanotosta ja lupapalveluista vastaa A-Katsastus-konserniin kuuluva Ajovarman Oy, joka toimii Traficomin sopimuskumppanina.

Ajokorttilain uudistus lisäsi Ajovarman työmäärää ja toiminnasta syntyviä kustannuksia. Selvästi suurin ja pysyvin vaikutus oli B-kortin ajokokeeseen liittyvät muutokset ja erityisesti ajokoeajan pidentyminen 45 minuutista tuntiin. Käytännössä ajokokeen pidentyminen vähensi yhden tutkinnon vastaanottajan päivittäistä B-ajokokeiden määrää kahdella ajokokeella. Tutkinnon vastaanottajien määrä puolestaan kasvoi yli 20%:lla. Myös niiden katsastajien, joilla oli tutkinto-oikeudet, tutkintoihin käytettävä työmäärä lisääntyi. Tutkinnon vastaanottajien määrän kasvu lisäsi myös esimiestyötä ja hallinnollista työtä merkittävästi. Vaikutukset olivat ennen lakimuutosta tehdyn arvion mukaisia.

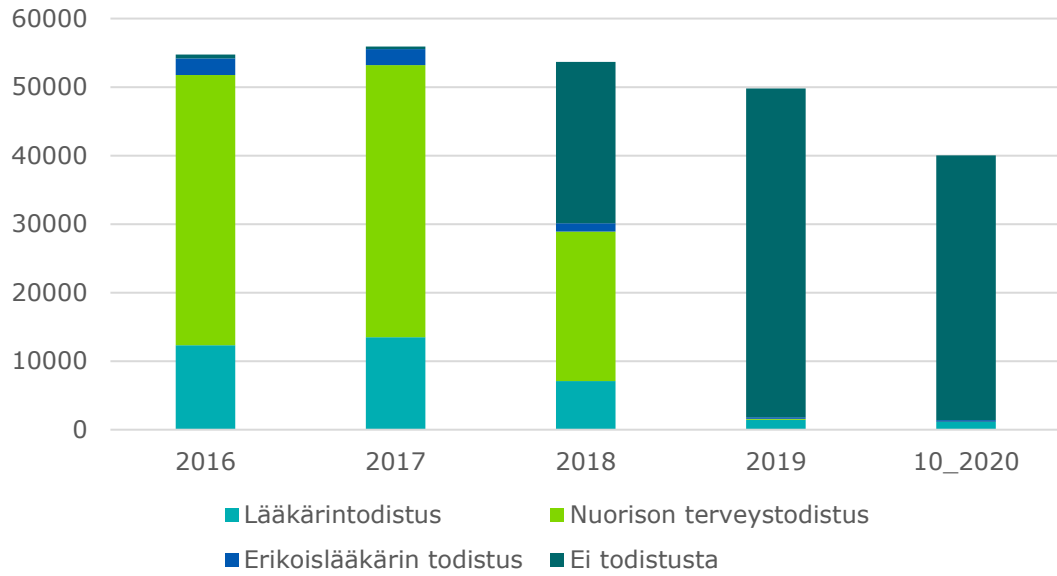
Huomattavaa on, että B-tutkintojen kokonaissuoritusmäärissä nähtiin suuri volyymimuutos vuodesta 2017 vuoteen 2019, kun hylättyjen ja hyväksyttyjen suoritusten kokonaismäärä nousi noin 90 000:sta 102 000:een. Nousu oli hetkellinen, koska lakimuutoksen jälkeen mukaan tulivat uudet 17-vuotiaat ajokortin suorittajat niiden 18-vuotiaiden suorittajien lisäksi, joilla ei ollut vielä 17-vuotiaana mahdollista suorittaa ajokorttia.

Ajovarman kokonaisliikevaihto kasvoi vuodesta 2017 vuoteen 2019 noin 36 % (17,1 milj. € -> 23,3 milj. €). Luvussa on mukana tutkintosopimukseen liittyvien palveluiden lisäksi koko konsernin rekisteröinti- ja vakuutusmyynti. Vuoden 2019 myyntiä nosti viiden vuoden välein tapahtuva tavaraliikenteen ammattipätevyysien uusiminen, mikä ei johdu ajokorttilainsäädännön muutoksesta. Kokonaishenkilöstömäärän kasvu samalla aikavälillä oli 3 % (379 -> 391).

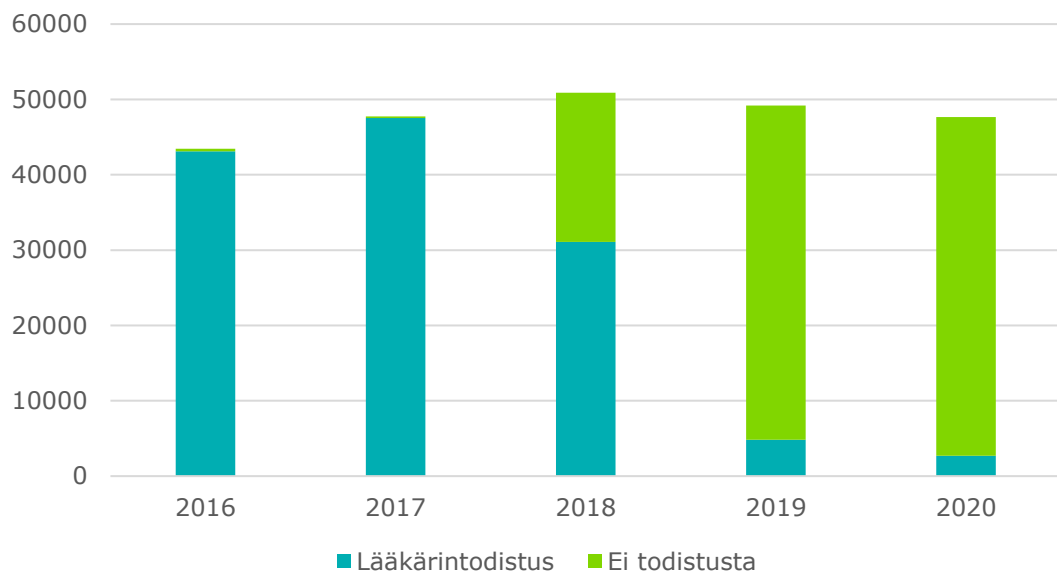
Uudistuksen aiheuttamia kertaluonteisia kustannuseriä syntyi tietojärjestelmämuutoksista (ajanvaraus -ja työvuorojärjestelmät), rekrytointeista nopealla aikataululla sekä uusien henkilöiden perehdytyksestä. Lisäksi uudistuksen jälkeen neuvontapuhelut lisääntyivät selvästi, mikä johti lisäresurssien hankintaan (palveluneuvojat). Vaikutuksen voidaan katsoa olevan kertaluonteinen, koska lisääntynyt palvelutarve hiipui vähitellen. Kertaluonteiset kustannukset yhteensä olivat arviolta 500 000 €.

Muut viranomaiset

Ensimmäistä ryhmän 1 ajokorttia haettaessa lääkärinlausunnon korvaaminen terveysvaatimusten täyttymistä koskevalla vakuutuksella sekä nuorten terveystodistuksesta luopuminen on romahduttanut hakemusten liitteenä olevien lääkärin- ja terveystodistusten määrän (Kuva 31). Samalla tavalla on käynyt 70-vuotiaiden ajokortin uusijoiden lääkärinlausunnoille (Kuva 32), koska käytännössä todistus vaaditaan vasta 75-vuotiaana korttia uusittaessa. Käytäntöjen muuttuminen on vähentänyt perusterveiden henkilöiden terveydenhuoltopalvelujen (ml. kouluterveydenhuolto) käyttöä. Se tukee lain tavoitetta vähentää lääkärintodistusten määriä julkisessa terveydenhuollossa.



Kuva 31. Ensimmäisen ryhmän 1 ajokorttihakemusten lääkärintodistus.



Kuva 32. 70-vuotiaiden ajokortin uusijoiden ajokorttihakemusten lääkärintodistus.

8 Yhteenveto ja päätelmät

Ajokorttiuudistuksen keskeiset muutokset taloudellisesta näkökulmasta olivat B-kortin tutkintorakenteen keventyminen ja pakollisen opetuksen vähentyminen, ikäpoikkeuslupamahdollisuus, opetuslupaopettajan teoriakokeen poistuminen ja jarrupolkimen muutokatsastuksesta luopuminen sekä tutkintomuutokset. Suurimmat vaikutukset kohdistuivat kuluttajiin, viranomaisiin sekä kuljettajakoulutusta tarjoaviin yrityksiin.

Vaikutukset ajokorttien kuluttajahintoihin

Lakiuudistus johti B-kortin keskimääräisen kokonaishinnan laskuun. Hinta kuljettajatutkintoon saakka eli aiempaan perusvaiheeseen verrattuna laski autokoulussa suoritettuna noin 300 euroa (16 %) ja opetusluvalla suoritettuna noin 200 euroa (22 %). Kun otetaan vertailuun mukaan myös aiemmin pakolliset harjoittelu- ja syventävät vaiheet, B-kortin kokonaishinta laski autokoulussa noin 900 euroa eli 36 % ja opetusluvalla noin 400 euroa eli 27 %. Kuluttajien yhteenlaskettu B-ajokorttiin käyttämä rahamäärä kokonaisuudessaan väheni lakiuudistuksen jälkeen noin 48 miljoonaa euroa.

Autokoulussa B-kortin hintaan vaikuttavia keskeisiä tekijöitä olivat tutkintorakenteen keventyminen, pakollisen opetuksen vähentyminen sekä teorialuokkien lisääntynyt verkko- ja simulaattoriopetus. Tarvittavien lisätuntien määrän harkinta haluttiin siirtää kuluttajille, jotka ovatkin suorittaneet keskimäärin kaksi lisätuntia. Toisaalta yhä harvempi pääsi ajokokeesta ensimmäisellä yrityskerralla läpi, mikä osoittaa, että ajotunteja ei oteta kuitenkaan riittävästi. Opetusluvalla suoritettujen ajokorttien hintaan vaikutti erityisesti uutena tulleet autokoulussa suoritettavat koulutukset (EAS ja RTK). Ajoharjoittelurataopetus kokonaisuudessaan vähentyi.

Mopo- ja mopoautokorttien (AM-luokat) suhteellinen hinnan lasku autokoulussa suoritettuna oli B-korttia suurempi, mopokortin kohdalla arviolta noin 50 % ja mopoautokortin noin 40 %. Sekä B- että AM-korttien hintoihin autokouluissa suoritettuna vaikuttaa kuitenkin merkittävästi hankittu ajotuntien määrä, mikä lakiuudistuksen myötä jäi aiempaa enemmän asiakkaan itsensä harkittavaksi. Hintoissa on merkittävää vaihtelua riippuen alueesta ja kuluttajan valinnoista.

Vaikutukset ajokorttien suoritusmääriin

B-kortin suoritusmäärä kasvoi lakiuudistuksen jälkeen hieman (2 %) useamman vuoden laskevan trendin jälkeen. Kasvuun vaikutti oleellisesti 17-vuotiaiden uuden ikäluokan tuleminen kortin suoritusikänsä 18-vuotiaiden rinnalle. 17–19-vuotiaiden nuorten joukossa kasvu oli keskimääräistä suurempaa (9 %). Mikäli ikäpoikkeuslupaa ei olisi toteutettu ja 18-vuotiaat olisivat suorittaneet ajokortteja vuoden 2017 tapaan, olisi B-kortin suoritusmäärä laskenut vuodesta 2017 vuoteen 2019 noin 5 % johtuen ikäluokan koon pienentymisestä.

Lakiuudistus kiihdytti myös opetusluvan suosiota entisestään opettajan teoriakokeen ja muutokatsastusvaatimuksen poistuessa. Opetusluvalla B-kortin suorittaneiden osuus kasvoi 12 prosenttiyksikköä ja samaan aikaan autokoulussa suorittaneiden osuus laski vastaavasti. Ensimmäisen B-ajokokeen hyväksymisprosentti laski selvästi lakimuutoksen jälkeen autokouluoppilailta ja nousi opetuslupaoppilailta. Läpäisyprosentin laskuun autokouluissa on hyvin todennäköisesti vaikuttanut pakollisten ajotuntimäärien pienentyminen ja tutkintovaatimusten tiukentuminen. Opetusluvalla suoritettujen kokeiden läpäisyprosenttien muutosten puolestaan on vaikea nähdä johtuneen ajokorttilain muutoksista.

Mopokortin (AM120) pakollisten ajotuntien poistuminen näkyi käsittelykokeen ensimmäisen yrityskerran hyväksymisprosentin selvänä laskuna (88 %)

aiemmasta hyvin korkeasta tasosta (97 %). Aiempaa useammista yrityskerroista sekä mahdollisesti lisääjotunneista aiheutui jonkin verran lisäkustannuksia mopokortin suorittajille. Mopopokortin (AM121) suorittajien hyväksymisprosentissa ei ole tapahtunut muutosta.

LT-luokan poistuminen lisäsi mopopokortin (AM121-luokan) ja erityisesti T-luokan suorituksia. LT-kortin sijasta T-kortin suorittaneille syntyi kustannussäästöä, kun T-luokan vaatimuksena on vain teoriakoe aiemman LT-luokan käsittely- ja teoriakokeiden sijaan.

Lakimuutoksen jälkeen moottoripyöräluokkien korotukset on voinut hoitaa kahden vuoden kokemuksen jälkeen ajokokeella, mikä on todennäköisesti lisännyt jonkin verran A ja A2-suorituksia. A-luokan suoritukset kasvoivat lakimuutoksen jälkeen yli kolmanneksen, ja A2-suoritukset reilun neljänneksen. Uutta korotusmahdollisuutta hyödyntäneille kustannussäästöä syntyi, kun opetuksesta ja todistuksesta aiheutuneet kustannukset korvautuivat ajokoemaksulla. C- ja D-luokissa tapahtuneiden suoritusmuutosten ei voida katsoa johtuneen vuoden 2018 lakiuudistuksesta.

Ikäpoikkeusluvan vaikutukset kuluttajiin

Lakimuutoksen mahdollistamia ikäpoikkeuslupia 17-vuotiaille myönnettiin vuonna 2019 yhteensä 11 982, mikä oli 83 % haetuista luvista. Vuonna 2020 vastaavat luvut olivat 15 927 ja 90 %. Ajokokeen hyväksytystä 17-vuotiaana suorittaneista oli vuonna 2019 yhteensä 9 870 henkilöä ja vuonna 2020 14 763 henkilöä. Kyseessä ei siis ole aivan marginaaliryhmä ja ikäpoikkeusluvalla on ollut myönteisiä vaikutuksia nuorten elämään; se on mahdollistanut usealle nuorelle itsenäisen liikkumisen, työn tai työharjoittelun, opiskelun tai harrastuksen, mikä olikin lain tavoitteena. Poikkeusluvalla kortin suorittaminen onkin ollut suosittua erityisesti harvaan asutuissa pitkien etäisyyksien maakunnissa. Ikäpoikkeuslupaa hakeneet kuluttajat maksoivat ajokortistaan 100 euroa enemmän (vuoden 2021 alusta alkaen 110 €) kuin 18-vuotiaana kortin suorittaneet.

Vaikutukset kuljettajakoulutuspalveluiden saatavuuteen ja nuorten tyytyväisyys kuljettajaopetukseen

Kuljettajaopetusta tarjoavien toimipaikkojen absoluuttinen määrä laski ajokorttiuudistuksen jälkeen 4 %, nuorten (17–19-vuotiaat) määrään suhteutettuna 2 %. Tilanne vaihteli maakunnittain; kymmenessä maakunnassa oli kasvua ja kahdeksassa maakunnassa määrä väheni. Suhteellisesti eniten toimipaikat vähentyivät Etelä-Pohjamaalla ja lisääntyivät Lapissa. Lukujen perusteella palveluiden saatavuuden ei voida katsoa merkittävästi heikentyneen lakiuudistuksen myötä.

Uusien kuljettajien indeksitutkimuksen mukaan ajokorttiuudistus näyttää lisänneen kokonaistyytyväisyyttä kuljettajaopetukseen ja -tutkintoon, johon vaikutti erityisesti selvä kuluttajahinnan lasku. Opetuksen antamien valmiuksien uuden kuljettajat kokivat hieman heikentyneen, ja opetuksen ja tutkinnon kehittämistoiveet liittyivät ajotuntimäärän lisäämiseen ja ajotuntien kehittämiseen. Simulaattoriajon ei koettu vastaavan liikenteessä ajoa.

Vaikutukset kuljettajakoulutusalaan

Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten toimialaan Tilastokeskuksen tilastoissa kuuluvat autokoulujen lisäksi myös lento-, purjehdus-, saaristo- ja rannikkomerenkulkukoulut ja -kurssit, joten on tilastoluvut eivät koske ainoastaan autokouluja. Kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten määrä väheni vuodesta 2017 vuoteen 2019 yhteensä 30 yrityksellä (-6 %). Yritysten määrä on vähentynyt tasaisesti vuodesta 2014 alkaen, mikä osoittaa toiminnan keskittymisen harvempiin yrityksiin jo pidemmällä aikavälillä. Autokoulujen

kohdalla pieniä yrityksiä on sekä yhdistynyt suurempiin ketjuihin että lopettanut toiminnan.

Lakimuutoksen jälkeen kuljettajakoulutusta tarjoavien yritysten yhteenlaskettu liikevaihto laski 2 %, henkilötötyövuodet 17 % ja palkkasumma 9 %. Yritysten liikevaihto suhteessa henkilötötyövuosiin on kasvanut vuodesta 2016 alkaen, mikä kertoo toiminnan tehostumisesta alalla, ja jota ajokorttilain muutos näyttää vauhdittaneen. Liikevaihdon muutos vaihteli paljon alueittain ja yrityksittäin, maakuntatasolla liikevaihdon muutos vuodesta 2017 vuoteen 2019 vaihteli välillä -23 % – +23 %. Autokoulujen kohdalla liikevaihtoa on lakiuudistuksen jälkeen laskenut erityisesti tutkintorakenteen muutos kolmivaiheisesta yksivaiheiseen ja sen myötä pakollisen opetuksen vähentyminen sekä lisääntynyt opettaminen opetusluvalla. Toisaalta liikevaihtoa on tuonut lisää opetusluvalla opettavien EAS- ja RTK-opetuskokonaisuudet, jotka tulee suorittaa autokoulussa. Vuonna 2019 suoritettiin myös vielä aiemman tutkintorakenteen mukaisia syventäviä vaiheita autokouluissa, mikä todennäköisesti on osaltaan pitänyt liikevaihtoa yllä, kuten myös uutena ikäluokkana 18-vuotiaiden rinnalle tulleet 17-vuotiaat kortin suorittajat. On hyvin mahdollista, että alan taloudellisissa luvuissa nähdään ajokorttilain uudistuksesta aiheutuvia vaikutuksia vielä vuosina 2020–2021, kun 17-vuotiaana ajokortin suorittavien osuus saavuttaa huippunsa.

Autokouluille tehdyn kyselyn perusteella autokoulujen tilanne lakiuudistuksen jälkeen näyttää selvästi synkemmältä kuin koko valtakunnan kuljettajakoulutusalan tilastolukujen valossa. Kyselyyn vastanneet kokivat lakiuudistuksen vaikutukset autokoulualaansa yleisesti enemmän kielteiseksi kuin myönteiseksi. Suurin osa vastaajista arvioi oman yrityksen kannattavuuden heikentyneen, kilpailutilanteen kiristyneen sekä liikevaihdon ja henkilötötyövuosien pienentyneen uudistuksen jälkeen. Myönteisimmin talousluvut olivat kehittyneet keskisuurissa tai suurissa yrityksissä ja heikoiden kehityksen arvioivat pienet yritykset ja erityisesti ajoharjoitteluradat. Palvelutarjonnan kehityksen osalta näkemykset hajaantuivat.

Suuri osa yrityksistä koki myös tulevaisuudennäkymät melko kielteisinä. Synkimmäksi yritystensä tilanteen arvioivat ajoharjoitteluratojen edustajat. Jos vastaajien arviot tulevaisuudesta pitävät paikkansa, alalta poistuu yrityksiä lähivuosina. Vastauksia tulkittaessa on kuitenkin syytä muistaa, että vastaukset edustavat pääosin pienten ja ketjuihin kuulumattomien yritysten vastauksia.

Uudistuksella ei havaittu tilastojen perusteella olleen suuria välittömiä vaikutuksia työttömien liikenneopettajien määrään, mikä viittaa siihen, että pian lakimuutoksen jälkeen autokouluista poistuneet liikenneopettajat ovat todennäköisesti pääosin työllistyneet muualle tai uudelleen kouluttautuneet. Vuonna 2020 liikenneopettajien työttömyys lisääntyi kuitenkin merkittävästi. Synä ovat todennäköisesti koronatilanne, alan yleinen kehitys sekä myös ajokorttilain uudistus, jonka vaikutuksista osa saattaa tulla viiveellä. Avoinna oleville liikenneopettajien työpaikoille tyypillinen syklisyys tasoittui vuonna 2020 ja työpaikkoja oli tarjolla keskimäärin aiempaa enemmän. On mahdollista, että tarjolla oli aiempaa enemmän osa-aikaisia työpaikkoja, jotka ovat vähemmän houkuttelevia. Työpaikat ja työntekijät eivät myös aina kohtaa alueellisesti.

Lakiuudistuksen myötä Traficomin hyväksymät muut liikenneturvallisuusalan toimijat ovat voineet antaa ajokortteihin liittyviä koulutuksia. Lupia on haettu kuitenkin hyvin vähän eli uusi menettely ei ole synnyttänyt merkittävästi uutta liiketoimintaa. Vaikutukset ovat jääneet käytännössä yksilötasolle.

Vaikutukset kuljetusalan yrityksiin ja ajoneuvovuokraamoihin

Uudistuksen myötä lainsäädäntö mahdollisti kilpailukykyiset maa-aineskuljetukset traktoreilla erityisesti taajama-alueilla. Vaikutukset kuljetusyrityksiin olivat kuitenkin ilmeisesti pistemäisiä ja paikallisia. Paikoin kilpailu on alalla kiristynyt,

mutta ajokorttilain muutosten talousvaikutukset ovat myös alan järjestöjen ja sidosryhmien kanssa käytyjen keskustelujen perusteella vähintään epävarmoja.

Haastatellut kokivat, ettei ajokortin saaminen 17-vuotiaana vaikuta merkittävästi alalle tulon houkuttelevuuteen, mutta helpottaa oppilaitosten opetustoimintaa. Uudistus on sen verran uusi, että B-kortin tutkintorakenteen keventymisen ja pakollisen ajo-opetuksen vähentymisen vaikutuksia kuorma-auton kuljettajien ajotaitoihin oli hankala arvioida.

Haastattelujen perusteella linja-autoalan yrityksille keskeinen muutos lainsäädännössä oli jo aiemmin poistunut vaatimus C-kortin suorittamisesta ennen linja-autokortin suorittamista, mikä nähtiin heikentäneen merkittävästi D-kortin harjoittelijoiden raskaan kaluston käsittelytaitoja. Tällä puolestaan on yrityksille taloudellista vaikutusta kasvaneen koulutustarpeen ja liikennevahinkojen kautta.

Ulkomaisten ajokorttien laajempi hyväksyminen jo 1.2.2018 alkaen on laajentanut Pohjois-Suomen autovuokraamojen ja matkailuyrittäjien potentiaalista asiakaskuntaa, mutta viranomaisten tekemät eriävät tulkinnot ovat aiheuttaneet epäselvyyksiä ja tulojen menetyksiä. Muutoin lakimuutoksen vaikutukset autovuokraamotalle yleisesti koettiin vähäisiksi.

Vaikutukset harmaaseen talouteen

Mahdollisia merkkejä harmaasta taloudesta etsittiin käytössä olevista tilastotiedosta ja erityisesti opetuslupien ja opetuslupaoppilaiden määristä. Ajanjaksolla 2017–2020 suurin kasvu oli opetusluvissa, joilla oli vain yhden oppilaan suoritus tarkasteluaikana. Lupien, joilla useita suorituksia, määrä kasvoi selvästi vähemmän ja luvat, joilla oli samana vuonna useita suorituksia, vähentyivät. Lisäksi saman henkilön esiintymisen yleisyys opetuslupan hakijana on pysynyt vakaana lakiuudistuksen jälkeen. Näin ollen tilastotarkastelut eivät anna viitteitä siitä, että useiden oppilaiden opettaminen olisi lisääntynyt merkittävästi tai erityisesti ansaintamielessä. Mahdollisia ilman opetuslupaa opettavia henkilöitä sen sijaan ei havaita opetuslupan hakuprosessin kautta, vaan valvonta tapahtuu liikenteessä sekä kuljettajantutkintoon saavuttaessa.

Vaikutukset viranomaisiin

Lakiuudistus aiheutti Traficomille kertaluonteisia järjestelmien kehityskustannuksia yhteensä noin 690 000 euroa ja ne ajoittuivat vuosille 2017–2018. Lisäksi lupakäsittelytiimin henkilötyö on lisääntynyt lakimuutoksen seurauksena 15 henkilötyövuodella. Uusia tuloja Traficom saa autokoulujen valvontamaksusta noin 50 000 euroa vuodessa ja ikäpoikkeuslupamaksusta noin 1,45 miljoonaa euroa vuodessa (2019).

Poliisin työmäärää on merkittävästi lisännyt 1.6.2019 voimaan tullut ajokorttilain muutos (Laki ajokorttilain muuttamisesta 96/2018, ajokorttilaki 64 § 1), jossa aiemmin alioikeuksien määräämät ajokiellot siirtyivät poliisin määrättäviksi? Ennen lakimuutosta arvioitiin, että muutos lisäisi poliisin työmäärää vuositasolla noin 30 henkilötyövuodella ja toisi poliisin lupahallinnon ratkaistavaksi noin 17 000 uutta ajokieltoasiasiaa vuosittain. Toteutuneista määristä ei ollut tietoa saatavilla eikä poliisille ollut toistaiseksi myönnetty lisäresursseja tehtävien hoitoon.

Ajovarma hoitaa Traficom in sopimuskumppanina mm. tutkintojen vastaanoton ja lupapalvelut. Selvästi suurin vaikutus Ajovarmalle oli B-kortin ajokokeeseen liittyvät muutokset ja erityisesti ajokoeajan pidentyminen 45 minuutista tuntiin. Käytännössä ajokokeen pidentyminen vähensi yhden tutkinnon vastaanottajan päivittäistä B-ajokokeiden määrää kahdella ajokokeella. Tutkinnon vastaanottajien määrä puolestaan kasvoi yli viidenneksen. Tutkinnon vastaanottajien määrän kasvu lisäsi myös esimiestyötä ja hallinnollista työtä

merkittävästi. Ajovarman liikevaihto kasvoi vuodesta 2017 vuoteen 2019 noin 36 %, mutta kaikki kasvu ei ollut ajokorttilain uudistuksesta johtuvaa.

Tilapäistä lisätyötä Ajovarmalle aiheutti B-tutkintojen kokonaissuoritusmäärien suuri volyymimuutos (mm. uudet 17-vuotiaat suorittajat) vuodesta 2017 vuoteen 2019. Lisäksi uudistuksen aiheuttamia kertaluonteisia kustannuseriä syntyi arviolta 500 000 €. Vaikutukset kokonaisuudessaan olivat ennen lakimuutosta tehdyn arvion mukaisia.

9 Lähdeluettelo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ajokorttilain muuttamisesta, HE 146/2017 vp.

Haastattelu, Ajovarma Oy 27.1.2021

Haastattelu, Traficom 14.1.2021

Haastattelu, Poliisihallitus 2.2.2021

Finlex, ajantasainen lainsäädäntö. Ajokorttilaki 386/2011, Laki ajokorttilain muuttamisesta 96/2018, Laki ajokorttilain muuttamisesta 387/2018, Liikenne- ja viestintäministeriön asetus, Asetus liikenteen turvallisuusviraston maksullisista suoritteista 1585/2015, ja Laki sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta 791/2019.

Tilastokeskus, alueellinen yritystoimintatilasto, aineistotoimitus 8.1.2021.

Tilastokeskus, yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto 2020.

Tilastokeskus, väestötilasto 2020.

Traficom. Kuljettajantutkinnon teoriakoemääräys, TRAFICOM/523973/03.04.03.00/2019.

Traficom, kuljettajantutkinnot-tilastotietokanta 2020:

http://trafi2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/TraFi/TraFi_Kuljettajantutkinnot/?tablelist=true

Traficom, liikenneasioiden rekisteri, aineistopoinnnot syksy 2020/tammikuu 2021.

Traficom, www.ajokortti-info.fi, poikkeukset B-luokan ikävaatimukseen.

Ruonakoski A, Seila M. 2013. Mopokorttiuudistuksen vaikutukset. Trafin julkaisuja 7/2013.

Työ- ja elinkeinoministeriö TEM, tilastot; työttömien liikenneopettajien määrä ja avoinna olevien liikenneopettajien työpaikkojen määrä. 17.1.2021.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

PL 320, 00059 TRAFICOM
p. 029 534 5000

traficom.fi

ISBN 000-000-000-000-0
ISSN 0000-0000 (verkkajulkaisu)

