

CEBC:N TYÖKOKOUS ROTTERDAMISSA 9.–10.5.2016

CEBC:n (**The Consortium of European Building Control**, virallisesti rekisteröitynä *CEBC Limited*), järjestyksessä 53. kokous pidettiin Rotterdamissa Alankomaissa toukokuussa 2016. Hollannissa järjestettiin edellisen kerran CEBC:n kokous Zaandamissa keväällä 2006. Rotterdamin kokous oli CEBC:n syksyllä valitun uuden Presidentin **Laurent Peinaud**'n ensimmäinen CEBC:n varsinainen työkokous. Paikalla oli normaali määrä osallistujia seuraavista maista: Alankomaat, Belgia, Englanti, Espanja, Irlanti, Islanti, Israel, Italia, Itävalta, Latvia, Liettua, Norja, Puola, Skotlanti, Slovenia, Tanska, Turkki, Unkari, Viro, Wales ja Suomi. Espanjalaisia ei ole näkynyt kokouksissa noin kymmeneen vuoteen ja Italian Aldo Norsa oli vihdoin onnistunut pyrkimyksissään luoda uudelleen CEBC-kontakteja Iberian niemimaalle. Unkarista taisi olla tarkkailijoita ensimmäistä kertaa. Suomesta oli kokouksessa itseni lisäksi RTY:n puheenjohtaja Pekka Virkamäki sekä yliarkkitehti Pekka Lukkarinen ympäristöministeriöstä. Ruotsista ei ole ollut kokouksissa edustajia pariin vuoteen.

Tervetuliaissanat lausui Rotterdamin rakennusluvista vastaava johtaja **Margreet Schotman**. Hän kehui Hollannin uutta rakennusvalvonnan mallia, jota kutsutaan *Polder*-malliksi. Mallissa on yksityisen tarkastuksen roolia kasvatettu ja sillä uskotaan päästävän parempaan rakentamisen laatuun.

Hollannin maanjäristykset

Ensimmäinen esitys koski varsin yllättävältä tuntuvaa aihetta: maanjäristyksiä Hollannissa. Aiheesta alusti professori **Joost C. Walraven** Delftin Teknillisestä Yliopistosta (TU Delft). Äkkiä selvisi mistä on kysymys. Vielä kolme vuotta sitten kukaan Hollannissa ei tiennyt maanjäristyksistä juuri mitään. Pohjois-Hollannin Groningenissa tapahtui 1.3.2014 Richterin asteikolla voimakkuudeltaan 5,1:n suuruinen maanjäristys. Seurauksena yhdeksän kuolonuhria ja 300 loukkaantunutta sekä useita tuhansia vahingoittuneita rakennuksia. Osa rakennuksista vahingoittui pahoin. Groningenin hiekkakivialueella aloitettiin kaasun poraaminen v. 1963. Kaasukentän syvyys on 200 metriä ja se asettuu noin 3 kilometrin syvyyteen. Ensimmäinen rekisteröity havainto maankuoren liikkeistä alueella on vuodelta 1986. Vuonna 1992 tapahtui ns. tektoninen maanjäristys 17 kilometrin syvyydessä, voimakkuudeltaan 5,8. Vuoden 2014 maanjäristys ei ollut luonteeltaan tektoninen vaan ”aiheutettu”, *induced*. Hollannissa tuulee, ja perinteisesti rakennukset on suunniteltu kestävämmän voimakkaita tuulia. Maanjäristyksiä koskeva *eurocode 8* ei oikein sovellu Hollannin perinteiseen rakentamistapaan, joka perustuu kokonaan eri seinärakenteille kuin kyseinen standardi. Parhailaan Hollannissa selvitetään, voitaisiinko nopeasti laatia oma kansallinen standardi (NAD) maanjäristyksien huomioon ottamiseksi. Vaikeuksia tuottaa myös sen arviointi, kuinka moni alueen n. 180 000 rakennuksesta sijoittuu vaaravyöhykkeelle. Kun SHELL lähetti paikkakunnalle 80 omaa asiantuntijaansa selvittämään turvallisempia porausmetodeja, asukkaat epäilivät SHELL:n omien asiantuntijoiden puolueettomuutta. Uudet rakennukset eivät ole varsinaisesti ongelma, koska ne pystytään konstruoimaan turvallisiksi. Ongelmana ovat vanhat rakennukset ja ne pitäisi korjata, tai vaihtoehtoisesti purkaa. Vuoden 2014 maanjäristyksen monet vahingot aiheutuivat

rakennuksista irronneista osista kuten savupiipuista. TU Delftissä tutkitaan parhaillaan kokonaan uudentyypisiä ratkaisuja rakennusten saattamiseksi paremmin maanjäristyksiä kestäviksi. Italian *Aldo Norsa* kertoi, kuinka Italiassa järjestettiin *referendum* Adrian merenpohjan kaasu- ja öljyporauksista. Itse esitin kysymyksen, kuka viime kädessä kantaa vastuun olemassa olevien rakennusten korjauksista. Vastauksena oli, että periaatteessa rakennuksen omistaja vastaa siitä, että rakennus kestää ja on turvallinen. Siis sama periaate kuin vaikkapa meillä Suomessa.

Rakentamisen vastuuta ja rakennusvalvontaa uudistettu

Seuraava aihe oli ehkä suomalaisittain kiinnostavampi ja koski Hollannin uusittua rakentamisen vastuu- ja valvontajärjestelmää. Sitä esittelivät ministeriöstä (*Ministry of the Interior and Kingdom Relations*) **Jos Verlinden** ja rakentamisen laatuinstituutista (*Institute of Construction Quality, IBK*) **Hajé van Egmond**. Aivan aluksi kokouksen osallistujilta kysyttiin, oliko joku mahdollisesti viime aikoina rakennuttanut tai remontoanut jotain, ja jos oli, oliko työn jälkeen tyytyväinen. Saksan **Manfred Tiedemann** ilmoitti, että hän oli korjauttanut omaa taloansa, ja oli jäänyt erittäin tyytymättömäksi työn laatuun. Italian Aldo Norsa oli toinen joka vastasi, ja hän puolestaan kertoi olevansa erittäin tyytyväinen.

Hollannin uudistuksen taustana on ollut yleinen tyytymättömyys rakentamisen laatutasoon. Hollannissa on mitä ilmeisimmin käyty pitkään samantapaista julkista keskustelua rakentamisen laadusta kuin Suomessa. Eräinä taustasyinä ongelmaan tuotiin esiin muun muassa seuraavia:

- tieto hyvistä ratkaisuista leviää epätasaisesti
- urakoitsijoiden vastuuta on tehokkaasti rajoitettu
- huomio on kiinnittynyt enemmän siihen, että paperilla kaikki on ok
- urakoitsijat piiloutuvat viranomaislupien ja hyväksyntöjen taakse
- urakoitsijat reagoivat vasta kun viranomainen huomauttaa; toisaalta viranomaisen tosiasialliset mahdollisuudet huomata virheitä ja reagoida ovat melko rajalliset
- usein viranomainen huomaa ja reagoi rakennuksen käytettävyyden kannalta melko vähätöisiin kysymyksiin, joiden korjaaminen saattaa kuitenkin muodostua yllättävän kalliiksi.

Hollantilaiset lähtivät kysymään, miksei rakentamisen vastuu ja laatu voi olla samalla tasolla kuin kuluttajansuoja paljon vähäisemmissä asioissa on. Kehitettiin ns. *Polder*-malli. Mallin avulla halutaan tuoda mm. todellisia taloudellisia kannustimia tähdittäessä parempaan rakentamisen laatuun. Koska julkinen valta ei voi eikä pysty kantamaan vastuuta rakentamisen laadusta, täytyy vastuu siirtää sinne, minne se oikeasti kuuluu, kuten urakoitsijoille. Urakoitsijoiden takuuaikoja on pidennetty, vastuu ulotettu pienempiinkin laatupuutteisiin ja todistustaakka on käännetty urakoitsijoiden tappioksi. Hollannissa Suomen tavoin on paljon yhden rakennustarkastajan kuntia, joilla on huonot mahdollisuudet vahtia edes rakentamismääräysten vähimmäistason toteutumista. Tämän takia on tuotu pakollista yksityistä tarkastusta. Yksityisen tarkastajan tehtävänä on valvoa, että rakennus toteutuu myönnetyn luvan ja rakentamismääräysten edellyttämällä tavalla. Hallinnon tehtävänä on luoda pelisäännöt yksityiselle tarkastuksella ja valvoa tarkastajien pätevyyttä. Jos toteutus ei vastaa määräyksiä, on julkisella vallalla mahdollisuus puutteisiin reagoida. Talon (tai asunnon) ostajan pitää saada kaikki dokumentit, joiden kautta voi varmistaa, että myyty tuote vastaa laadultaan sitä mitä sen pitääkin.

Polder-malliin liittyy myös erilaisia vakuutusjärjestelyjä ja -instrumentteja. Olennaisessa roolissa on riippumaton tarkastaja (*independent surveyor, Kwaliteitsborger*), jonka hyväksyy viranomainen (sertifioitu organisaatio).

Hollantilaiset totesivat, ettei heti pidä uudistaa kaikkea, vaan kannattaa lähteä liikkeelle varovaisesti ja kokeilla ensin vähemmän vaativissa kohteissa, kuten pientaloissa.

Hollannin uuden mallin lyhyt esittely synnytti kokoussalissa vilkkaan keskustelun. Monet puheenvuorojen käyttäjät kertoivat CEBC:n kokouksissa vuosien varrella jo tutuiksi tulleita näkemyksiä ja kokemuksia Euroopan eri maiden erilaisista rakennusvalvonnan järjestelmistä. Tiedemann kertoi jälleen kerran Saksan 90 vuotta sitten alkaneesta *Prüfingenieur*-systeemistä. Näitä riippumattomia yksityisiä rakennepuolen tarkastajia on Saksassa Tiedemannin mukaan n. 650 (plus heidän assistenttinsa). Saksan eri osavaltioilla on erilaista lainsäädäntöä siltä osin onko ja miltä osin Prüfinsinöörien käyttö pakollista vai ei. Olen tarkastellut laajemmin mm. saksalaista järjestelmää RY-lehden artikkelissani v. 2015, enkä lähde tässä toistamaan siinä esitettyä ("Onko eurooppalaista rakennusvalvonnan mallia", RY 4/15 s. 25–29). Tiedemann arvioi, että yksityisillä tarkastajilla on paremmat mahdollisuudet ylläpitää ja kehittää ammattitaitoa kuin julkisella puolella.

CEBC:n Presidentti Laurent Peinaud korosti, kuinka Ranskassa ei yksityisen riippumattoman tarkastajan roolia saa sekoittaa muihin mahdollisiin toimeksiantoihin. Yksityinen tarkastaja ei voi olla mukana muuten (esim. suunnittelijana) kyseisessä hankkeessa, tai ylipäättänsä harjoittaa varsinaista suunnittelua. Esimerkiksi UK:n dualistinen järjestelmä sallii sen, että *approved inspector* harjoittaa myös varsinaista suunnittelua. Turkissa, jossa aiemmin ei ollut rakennusvalvontaa teknisessä mielessä lainkaan, käynnistettiin yksityisen tarkastuksen malli Englannin esikuvien pohjalta vuoden 1999 tuhoisan maanjäristyksen jälkeen. Belgia sen sijaan luottaa edelleen täysin vakuutus pohjaiseen järjestelmään, eikä valtakunnallista rakentamisen määräysten kokonaisuutta edes ole. Belgian **Yves Pianet** peräänkuulutti jälleen kerran enemmän innovatiivisuutta, jolla todellista laatua voidaan edistää. Irlanti omaksui pari vuotta sitten aika lailla Hollannin uuden systeemin mukaisen ratkaisun, joka perustuu kaikkien toimijoiden sertifiointiin ja rekisteröintiin. Irlantilaisten kokemusten mukaan järjestelmä toimii, mutta on joissakin tilanteissa muodostunut asunnon ostajalle kalliiksi järjestelyksi. Vaarana on myös asuntomarkkinoiden eriytyminen asuntoihin, joissa valvonta on hoidettu sertifioitujen tarkastajien toimesta ja asuntoihin, joissa näin ei ole tapahtunut.

Keskustelu laajeni myös kysymykseen, kuinka tarkkoja rakentamisen määräysten pitää ja on syytä olla. Esimerkiksi Englannissa oli aikaisemmin määritelty huonetilan vähimmäiskorkeus, mutta sittemmin on enemmän ja enemmän siirrytty toiminnallisiin määräyksiin. Ei kukaan tule markkinoille tarjoamaan 1,1 metrin korkuista huonetta, arvioivat britit. Hollannissa on asuinhuoneiston vähimmäiskooksi määritelty 18 neliötä. Hollannin uudessa rakennuslupasysteemissä eivät tänä päivänä enää monetkaan entiset rakentamismääräykset tule arvioinnin piiriin, vaan valtaosan teknisistä kysymyksistä arvioi riippumaton yksityinen tarkastaja. Presidentti Peinaud tiivisti omat tuntosensa esittämällä retorisen kysymyksen, löytyykö maailmasta yhtään rakennusta, joka varmasti täyttäisi kaikki mahdolliset määräykset.

Ensimmäisen kokouspäivän loppu käytettiin ryhmitöihin. Kokousedustajille oli lähetetty etukäteen muutama teema. Ryhmä A pohti Presidentti Peinaud'n johdolla CEBC:n visiota. Ryhmän B tehtävänä oli Itävallan **Rainer Mikulitsin** johdolla käsitellä rakennusvalvonnan järjestämisen eri vaihtoehtoja. Ryhmä C luonnosteli **Kevin Dawsonin** johdolla CEBC:n viestintäpolitiikkaa. Itse olin mukana ryhmässä A, jossa oli Suomen ja puheenjohtajamaan Ranskan lisäksi edustajia Tanskasta, Irlannista, Puolasta, Alankomaista, Norjasta, Islannista ja Skotlannista. Keskustelu pyöri muun muassa sen ympärillä, mitä rakentamisen laatu on ja millä keinoilla sitä voidaan edistää. Ryhmän B raportissa tuotiin esiin, kuinka CEBC on jo useaan otteeseen kartoittanut eri Euroopan maiden rakennusvalvonnan järjestelmiä. Viestintää selvittänyt ryhmä C päätyi odotettuun tulokseen, jonka mukaan CEBC:n verkkosivut ovat viestinnän kannalta avainasemassa.

CEBC:n toiminnan tehostamiseksi on päätetty perustaa erilaisia työkokousten välillä toimivia työryhmiä. Työryhmiin kerättiin vapaaehtoisia. Suosituimmaksi näytti muodostuvan sähköistä asiointia ja e- rakennusvalvontaa työstävä työryhmä. CEBC:n rahankäyttöä on tarkoitus kehittää niin, että työryhmien työstä aiheutuvia kustannuksia voidaan tarvittaessa kattaa CEBC:n budjetista. Työryhmien vetäjinä toimivat: Laurent Peinaud, Rainer Mikulits, **Paul Everall** ja Kevin Dawson.

Toinen kokouspäivä

Esillä oli joitakin CEBC:n toimintaa koskevia juoksevia asioita. Muutaman vuoden tauon jälkeen ovat latvialaiset aktivoituneet. Latvian rakennusvalvontaa on pystytetty uudelleen sen jälkeen kun Riiassa tapahtui 21.11.2013 uuden Maxima-kauppakeskuksen sortuma, jossa 54 ihmistä kuoli. **Peteris Drukis** on johtajana Latvian valtiollisessa rakennustarkastusvirastossa (State Construction Control Bureau), joka hyväksyttiin kokouksessa CEBC:n jäseneksi. Samoin hyväksyttiin englantilainen organisaatio CIOB – The Chartered Institute of Building, tosin ehdolla, että esittäytyvät ensi syksyn kokouksessa. Maailmanpankin taholta on oltu yhteydessä CEBC:n pääsihteeriin ja toivottu mahdollisuutta osallistua syksyn kokoukseen.

Niin sanotun "Norwegian Project" -esittelysarjassa vuorossa oli Skotlannin rakennusvalvonnan läpikäynti. Esittelyn hoiti **Muir Somerville** Edinburghista. Esitelty "oikean elämän hanke" käsitti vanhan arvokoulun konversion asunnoiksi sekä useamman rivi- ym. talon kokonaisuuden. Prosessin ensimmäisenä vaiheena on *Planning Approval Process*, jota hoitaa *Planning Committee*. Siinä yhteydessä tarkistetaan mm. arkeologiset reunaehdot, asuntojen jakauma sosiaaliseen ja muuhun, perusesteettömyys, kuivatus, katuvalaistus jne. Rakennuslupa Skotlannissa on nimeltänsä *Building Warrant*. Rakennuslupavaiheessa tarkastetaan hankkeen yhteensopivuus rakentamismääräyksiin. Jos suunnitelmissa havaitaan puutteita ("First Report"), tulee suunnitelmia korjata ennen töiden aloituslupaa. Rakennustöiden kestäessä rakentaja notifioi viranomaista sitä mukaa kun työt etenevät. Esimerkkitapauksessa suoritettiin peräti 23 tarkastusta kaksi vuotta kestäneen rakennustyön aikana. Hankkeen rakennuskustannukset olivat 8,2 miljoonaa euroa. Kaavoitus-(planning approval) maksu oli 24 000 euroa ja rakennusluvan (building warrant) maksu 18 500 euroa.

Lauri Jääskeläinen

Kevin Dawson raportoi lyhyesti, kuinka moni oli täyttänyt ennen kokousta lyhyen jäsenkyselyn, jossa tiedusteltiin viime aikoina tapahtuneista säännösmuutoksista ja tulevista. Dawson oli saanut vastauksia 21 kpl (60 %).

Kokousedustajilla oli mahdollisuus kertoa myös itse kokouksessa lyhyesti oman maansa ajankohtaisista asioista. **Englannissa** on herätetty keskustelu, tulisiko kaavoitusta siirtää osaksi yksityiseksi. Taustana on tarve saada rakennettua seuraavien viiden vuoden aikana miljoona uutta asuntoa. Kaavoituksen hitauteen kohdistuu kritiikkiä: *planning application* -prosessi voi Paul Everallin mukaan kestää kuukausia! (ainakin Helsingissä se olisi silloin ennätysnopeaa). Mallia yksityiseen kaavoitukseen haetaan Englannin (UK ja Wales) dualistisesta rakennusvalvonnan järjestelmästä, jossa julkisen rakennusvalvonnan vaihtoehtona on yksityinen *approved inspector* -järjestelmä. Tänä vuonna 25-vuotista itsenäisyyttänsä viettävä **Slovenia** viimeistelee kokonaan uutta rakentamisen lainsäädäntöänsä, joka **Sasa Galonjan** mukaan sisältää tässä vaiheessa radikaaleja ehdotuksia. Valmista on tarkoitus saada vuoden sisällä. **Skotlanti** viimeistelee e-building -järjestelmänsä. Esim. Edinburghissa hoidetaan rakennusluvista jo 75 % sähköisesti. Euroopan pakolaiskysymystä myös sivuttiin, ehkä hieman yllättäen **Norjan** taholta. Itävallan Mikulits kertoi, että Itävaltaan on tullut lyhyessä ajassa väestömäärään suhteutettuna yksi prosentti pakolaisia, siis useita kymmeniä tuhansia. Turvapaikanhakijoita varten on rakennettu nopeasti suojia, joissa ei ole tarvinnut juurikaan noudattaa voimassa olevia rakentamismääräyksiä. Suojat on luvitettu kolmeksi vuodeksi, jonka jälkeen ne pitäisi saattaa määräysten edellyttämälle normaalitasolle.

”Big Data”

Viimeinen varsinainen esitelmä oli Norjan **Olav Bergen** perusteellinen katsaus aiheeseen ”Big Data”. Aihe linkittyi rakentamisen laatuun ja sen kehittämiseen. Aluksi Berge toi esiin, kuinka rakennusala kaikinensa on useimpiin muihin aloihin verrattuna vähiten digitalisoitunutta. Mutta sitä mukaa kun tietomallit ja vastaavat yleistyvät, avaa se mahdollisuuksia kerätä valtavan määrän tietoa eri tahoilta. Esim. vahinkotilastoista saadaan tietoa määräysten vaikuttavuudesta mm. sitä kautta, kuinka yleisiä ovat putkivuodet ja muut korvattavat vahingot. Käyttämättömiä tietolähteitä ovat mm. rakennusvalvonnan tiedostot ja kolmansien osapuolten (yksityisten tarkastajien) tarkastusraportit. Ne kaikki pitäisi saada kerättyä ja sorteerattua, jonka jälkeen nykyaikaista tietotekniikkaa hyödyttäen niistä voi saada yllättäviä analyysejä. Kysymys Bergen mielestä on myös pitkälti poliittinen ja jopa liittyy siihen, halutaanko tällaisia analyysejä saada julkisuuteen. Maailmanpankki (World Bank) on tehnyt tämäntapaista tietojen keruuta ja analyysiä raporteissaan (mm. Dealing with Construction Permits indicator; ks. artikkeliani RY-lehdessä 4/15).

Syksyn 2016 kokouspaikan löytäminen oli tuottanut päänvaivaa. Vasta Rotterdammassa varmistui, että Latvia voi isännöidä kokousta, osana vuotuista rakennusalan yhden päivän konferenssia Riiassa 25.11.2016. Kevään 2017 kokousmaana olisi näillä näkymin Slovenia, ja syksyn 2017 Viro.

31.5.2016 Lauri Jääskeläinen

LIITE Onko eurooppalaista rakennusvalvonnan mallia. RY Rakennettu Ympäristö 4/15.
Lauri Jääskeläinen.