
Rakennustarkastusyhdistys RTY ry.

Ympäristöministeriö
kirjaamo.ym@ymparisto.fi

Viite: Lausuntopyyntö 8.8.2014 YM8/600/2014

Asia: LAUSUNTOPYYNTÖ KOSKIEN EHDOTUSTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAEIKSI LAAJARUNKOISTEN RAKENNUSTEN RAKENTEELLISEN TURVALLISUUDEN ARVIOINNISTA JA SEURANNASTA SEKÄ MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAIN MUUTTAMISESTA

Yleistä

Rakennustarkastusyhdistys RTY ry. toteaa tyydytyksellä, että se on otettu mukaan lakiesityksen eri valmisteluvaiheisiin. Yhdistyksellä on kuitenkin edelleen esittää eräitä näkökohtia, joita kaikkia ei ole ehdotusta valmisteltaessa voitu täysimääräisesti ottaa huomioon.

Olemassa olevan rakennuskannan katsastusmenettelystä on keskusteltu vuosia. Ajoittaiset rakennusten sortumiset ovat säännöllisin väliajoin pitäneet keskustelua yllä. Myös Onnettomuustutkintakeskus on pitänyt tarpeellisena katsastusmenettelyn kaltaista järjestelyä. Jos jo yli puolivuosisataa lainsäädäntöön sisältynyt, melko ankara rakennuksen kunnossapitovelvollisuutta koskeva sääntely olisi oikeasti toteutunut, olisi monilta sortumilta todennäköisesti välttytty. Ei kuitenkaan välttämättä kaikilta. Myös lähes uusissa rakennuksissa on 2000-luvulla ilmennyt eriasteisia vakavia sortumia tai sortuman kaltaisia vaurioita. Sama tilanne on myös muissa Euroopan maissa.

Johtopäätöksenä silloin on, että asiaan pitää puuttua. Laajarunkoisten hallien rakenteellisen turvallisuuden erityinen huomioiminen on välttämätöntä, mutta kyse on huomioimisessa käytettävistä menetelmistä. Vakuutusyhtiöt olisivat eräs varteen otettava vaihtoehto, kun rakennusten turvallisuudesta puhutaan. Aivan vähäpätöisiä rakennuksia lukuun ottamatta rakennuskanta on Suomessa pääsääntöisesti ainakin jonkin asteisen vakuutusturvan piirissä. Koska keskustelut vakuutusten ja vakuutusten yhteydessä tapahtuvien tarkastusten keinoista puuttua tilanteeseen eivät ole toistaiseksi johtaneet mihinkään konkreettiseen, on ratkaisukeinoksi jäänyt jäljelle pakottava lainsäädäntö.

Voimassa oleva lainsäädäntö

Nykyisessä lainsäädännössä on erittäin hyvät työkalut laajarunkoisten hallien tarkastamiselle ja määräystenmukaisuuden varmistamiselle. Rakennusluvalla voidaan asettaa lupaehtoja, joiden noudattaminen on rakennuksen käyttöön-oton edellytys. Yksi tällainen käyttökelpoinen lupaehtotyyppi on erityissuunnitelmien edellyttäminen rakentamisen aikana. Erityissuunnitelmien toimittamisesta ei kuitenkaan ole sanottavaa hyötyä, mikäli viranomainen ei lainkaan tarkasta niiden kelpoisuutta. Tässä kohden nykyinen lainsäädäntö on jättänyt tarpeetonta tulkinnanvaraa viranomaisten velvollisuuksiin. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslaissa on säännökset erityismenettelystä ja ulkopuolisen tarkastuksen käyttämisestä. Nämä menettelyt on tarkoitettu nimenomaan poikkeuksellisen suuriin tai monimutkaisiin rakennuskohteisiin.

Itse rakennustyön laatua ja viranomaisvalvonnan toimivuutta korostaa riittävi- en katselmusten kohdentaminen oikea-aikaisesti oikeisiin rakennustyön vaiheisiin. Katselmusten pitäminen antaa mahdollisuuden puuttua herkemmin mahdollisiin rakennusvirheisiin. Rakentamisen lainsäädännön normitalkoiden hengessä uutta lainsäädäntöä ei pitäisi lisätä silloin, kun jo voimassa oleva lainsäädäntö antaa oikein käytettynä hyvät mahdollisuudet päästä samaan lopputulokseen.

Kuntien rakennustarkastajille on vuosikymmenten aikana muotoutunut käsitys, jonka mukaan asianmukaisesti rakentamiseen ja rakennuskantaan suhtautuvat tahot ymmärtävät huolehtia itsekin rakennusten turvallisuudesta. Sen sijaan liian suuri osa rakennuttajista, rakentajista ja kiinteistöjen omistajista suhtautuu joko tietämättömyyttään, osaamattomuuttaan tai sitten tietoisien välinpitämättömyyden rakentamisen peruslainalaisuuksiin. Heitä varten tarvitaan velvoittavaa normistoa. Arkikokemuksen perusteella voidaan kuitenkin todeta, etteivät velvoittavatkaan normit aina tehoa välinpitämättömiin.

Sanktiot

Lakiesitysluonnoksen ehkä heikoin lenkki liittyy juuri normien noudattamisen varmistamiseen. Arvioinnin puuttumista ei ole siinä mitenkään erityisesti sanktioitu. Luotetaan maankäyttö- ja rakennuslain yleisiin pakkokeinoja ja seuraamuksia koskeviin, MRL 24 luvun säännöksiin. Nämä säännökset ovat kuitenkin monimutkaisia, viranomaisen kannalta työläitä eivätkä helposti mahdollista tehokasta puuttumista ilmiselviinkään laiminlyönteihin.

Rakennustarkastusyhdistys esittää vakavasti harkittavaksi, että laajarunkoisia rakennuksia koskevaan erillislakiin sisällytetään myös sanktiointia tarkoittavia säännöksiä.

Kustannusvaikutukset ja koulutuskysymykset

Laajarunkoisia halleja koskevan lakiehdotuksen kustannusvaikutukset ovat erittäin merkittävät. Suomessa on kymmeniä tuhansia rakennuksia, jotka täyttävät lakiehdotuksen mukaiset arviointivelvollisuuden piiriin kuuluvan rakennuksen kriteerit. Yhden rakennuksen arviointikustannukset ovat useita tuhansia euroja, kohteesta riippuen. Arvioinnin kustannusvaikutukset ovat joka tapauksessa satoja miljoonia euroja.

Ainakin alkuvaiheessa huolta aiheuttaa myös kysymys asiantuntijoiden riittävyydestä. Ehdotuksen mukaan rakennuksen turvallisuuden arvioijalta edellytetään MRL 120 e §:n mukaista pätevyyttä. Valmisteltavana oleva rakentamisen suunnittelutehtävien vaativuusluokkien määräytymistä koskeva valtioneuvoston asetusluonnos ja siihen liittyvä ohjetaulukko kantavien rakenteiden suunnittelijoiden kelpoisuusvaatimuksista tulevat täydentämään mainittua lainkohdtaa. Asetusluonnoksen mukaan laajarunkoiset hallit ovat käytännössä vaativia tai poikkeuksellisen vaativia kohteita, joten rakennuksen turvallisuuden arvioijan pitää olla koulutukseltaan vähintään insinööri (AMK) tai rakennus- tai konerakennuksen insinööri (vaativa kohde) tai diplomi-insinööri (poikkeuksellisen vaativa kohde).

Rakennesuunnittelijoiden määrä ei ole Suomessa 2000-luvulla juurikaan kasvanut. Suuri osa ammattitaitoisista rakennesuunnittelijoista on eläköitymässä, eikä uusia ole koulutettu vajetta korvaamaan. Koulutuksessa pitää kiinnittää huomioita erityisesti perusasioiden opettamiseen, tässä tapauksessa rakenteellisen turvallisuuden näkökulmasta. Rakennesuunnittelussa on muitakin kehitystekijöitä, jotka lisäävät osaavan ammattikunnan lisätarvetta. Arviotavien rakennusten suuren määrän ja lakiehdotuksessa asetetun määrääjän vuoksi arviointeja tekeviä kelpoisuusvaatimukset täyttäviä, riittävän kokeneita ammattilaisia ei välttämättä olekaan riittävästi. Tällöin on vaara, että arviointeja ei toteuteta tai ne toteutetaan varsin kevyin perustein vain lain kirjaimen täyttämiseksi.

Rakennusvalvonnan rooli

Yhdistystä luonnollisesti kiinnostaa, mikä rooli rakennusvalvonnalla tulisi lain myötä olemaan. Kovin selviä vastauksia laki ei tähän anna.

Monet säännökset antavat kuitenkin aiheen epäillä, ettei rakennusvalvonta ilman melko huomattavaakin lisätyötä tule selviämään. Yhdistys korostaa, ettei sillä sinänsä ole mitään sitä vastaan, että yhteiskunta tiukentaa otettaan rakennuskannan turvallisuudesta ja terveellisyydestä. Mutta samalla kun tähän suuntaan meneviä uusia linjauksia tehdään, tulee joko vähentää rakennusvalvonnan nykyisiä tehtäviä, tai jos se ei ole mahdollista, huolehtia viranomaisvoimavarojen tarpeellisesta lisäämisestä. Muutoin yhtälö ei toimi.

Säännökset, jotka mitä suurimmalla todennäköisyydellä tulevat aiheuttamaan lisätöitä rakennusvalvonnalle, ovat muun muassa:

5 § Asiantuntijan kelpoisuus

9 § Asiantuntijan velvollisuus toimittaa arviointitodistus rakennusvalvontaviranomaiselle

10 § Asiantuntijan velvollisuus ilmoittaa välittömästi vaarasta

12 § Käyttö- ja huolto-ohjetta koskeva määräaika

13 § Arviointitodistuksen ja käyttö- ja huolto-ohjeen esittämisvelvollisuus.

Suurin rakennusvalvonnalle koitava tehtävä lienee rakennuksen kunnossapitoa koskevan, MRL 166 §:n säännöksen nykyistä suurempi painoarvo. Viranomaiselta tultaneen jatkossa odottamaan entistä suurempaa roolia MRL 166 §:n tulkinnassa. Kun näin tapahtuu, tarkoittaa se viime kädessä velvoitemenettelyjä kaikkine siihen liittyvine monimutkaisine työvaiheineen. Voi myös kysyä, lisääntyvätkö odotukset ja paineet viranomaista kohtaan vastuumielessä. Yleensä aina tilanteessa, jossa onnettomuus tapahtuu, kysytään viranomaisen toimien (tai toimimattomuuden) perään.

Yhteenveto

Maankäyttö- ja rakennuslain tavoitteisiin kuuluvat muun muassa turvallinen ja terveellinen ympäristö, kestävä rakentaminen ja rakennusten jatkuva suunnitelmallinen kunnossapito. Rakenteellisen turvallisuuden varmistaminen ei välttämättä edellytä uutta lainsäädäntöä, ainoastaan olemassa olevien säännösten täsmentämistä ja niiden todellista noudattamista. Mikäli nykyisiä säännöksiä ei noudateta, millä varmistetaan uuden sääntelyn noudattaminen? Suurten rakennusten rakenteellinen turvallisuus on usean eri asian summa. Lakiehdotuksessa korostetaan rakennuksen omistajan vastuuta ja seurantavelvollisuutta rakennuksen turvallisuudesta, mutta velvoitteet ovat vain kertaluonteisia.

Rakennustarkastusyhdistys RTY ry pitää ehdotetussa laissa olevaa sääntelyä jossain muodossa sinänsä perusteltuna ja tarpeellisena. Esitetyssä muodossaan laki kuitenkin perustuu enemmän "toiveisiin" siitä, että rakennusten omistajat huolehtivat tehtävistään. Yhdistys ei ole varma, päästäänkö lailla kiinni todellisiin ongelmatilanteisiin. Lopputulos voi olla, että muutoinkin hyvin hoidettujen rakennusten osalla aiheutetaan lisäkustannuksia, jotka voivat olla melko huomattavia.

Rakennustarkastusyhdistys RTY ry.

Pekka Virkamäki
puheenjohtaja