

LAUSUNTO

Viite Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki,
27.9.2021 VN/279/2018

Lausunnon antamista varten on perustettu työryhmä, joka koostuu usean kunnan rakennusvalvonnan rakennusvalvontatyötä tekevästä henkilöstä. Lausuntotyöryhmän jäsenet antavat tämän lausunnon kuten omanaan.

LAUSUNTO

Ilmastaselvitys:

Työryhmä pitää lähtökohtaisesti ilmastonmuutoksen torjunnassa hyvänä, että hiilijalanjälki lasketaan 206 §:n mukaisesti, vaikkei vaatimusta raja-arvolle olisikaan. Vertailukelpoinen tieto hiilijalan- ja kädenjäljen osalta lisää yleistä ilmastotietämystä ja voi antaa rakennuksen käyttäjälle ja omistajalle lisäarvoa valintoihin, mikäli kokee asian itselleen tärkeäksi. Sama menettely on käytössä rakennuksen energiatehokkuuden vertailussa. Lisäksi laajamittaisen korjaamisen osalta ilmastaselvityksen tekeminen voi edesauttaa päätöksentekoa, kun mietitään vaihtoehtona uuden rakennuksen rakentamista vanhan rakennuksen tilalle.

Terminä ilmastaselvitys voi sekoittua kaupallisten sekä muuhun käyttöön tehtävien ilmastaselvitysten osalta. Termiä tulisi täsmentää määritelmässä sekä nimikkeessä esimerkiksi rakentamisen ilmastaselvitys tai ilmastaselvitys (KRL).

Ilmastaselvityksen laatijalle tulisi määritellä pätevyys joko laissa tai asetuksella. Pätevyyden ylläpito voisi olla saman tyyppinen kuin energiatodistuksen laatijalla.

Lupajärjestelmät:

Työryhmä pitää sekavana tilanteena, että kunta myöntäisi 209§ mukaisen luvan riippumatta siitä olisiko kyse sijoittamisluvasta vai toteuttamisluvasta tai niiden yhdistelmästä. Luvan myöntäminen tulisi olla kokonaisuudessaan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävä. Jos sijoittamisen kannalta olisi olennaista, rakennusvalvonta voisi kuulla kaavoittajaa. Ongelmallinen tilanne voi tulla vastaan esimerkiksi, jos kunta on myöntänyt sijoittamista koskevan luvan hyvin yksityiskohtaisilla suunnitelmilla ja toteuttamislupavaiheessa rakennusvalvontaviranomainen toteaa ettei se täytä esimerkiksi jotain teknistä vaatimusta. Vakiintunut käytäntö on suuremmissa kunnissa, että suuria rakennushankkeita käsitellään rakennusvalvonnan ennakko-ohjausmenettelyllä. Ennakko-ohjaus on toimiva keino ohjata ja pitää rakennushanketta oikeilla raiteilla ja menettelymalli palvelee ja luo oikeusturvaa erityisesti rakennushankkeeseen ryhtyvälle. Kunnan myöntämä lupa voi mahdollistaa hankkeen viemisen vaatimusten vastaiseen tilanteeseen. Erityisen sekavaksi koemme myös rakennushankkeet, jossa kunta on itse luvan hakijana sekä luvan myöntäjänä.

Rakennetun ympäristön tietojärjestelmä:

Työryhmä pitää hyvänä uudistuksena, että olennaisista katselmuksista toimitetaan tiedot 233§:n mukaiseen rakennetun ympäristön tietojärjestelmään. Useassa kunnassa katselmusten tietoja ei välttämättä tallenneta mihinkään järjestelmään, vaan siitä laaditaan asiakkaalle vain paperinen katselmuspöytäkirja. Vaatimus katselmuksen toimittamista ja olennaisesta tietosisällöstä yhtenäistää käytäntöjä Suomessa ja luo turvaa rakennuksen omistajalle riippumatta rakennuksen sijaintipaikkakunnasta. Erityisesti jatkotoimenpiteisiin johtaneet katselmuspöytäkirjat ovat tässä asiassa olennaisia koska jokaisella kunnalla ei välttämättä ole resurssien puitteissa mahdollista seurata aktiivisesti annettuja määräaikoja asioiden kuntoon saattamiseksi.

Rakennushankkeen työnjohtajien ja suunnittelijoiden kelpoisuus (244 § ja 248 §):

Työryhmä pitää lähtökohtaisesti hyvänä valtakunnallista pätevyystodistusta. Pätevyystodistus helpottaa rakennuttajaa vastuuhenkilöiden valinnassa sekä vähentää osaltaan rakennusvalvonnan kuormitusta helpottamalla kelpoisuuden arviointia kuntarajojen yli. Pätevyystodistus tulisi edellyttää myös tavanomaiseen pätevyyyteen yhtenäisyyden vuoksi.

Uudet esitetyt vaativuusluokat ovat jo nykyisin yleisessä käytössä topten rakennusvalvonnoissa. Tämän on todettu käytännössä olevan kokonaisuudessaan pääosin toimiva luokittelu. Työryhmä näkee erittäin haitallisena kehityksenä suunnittelun tai työnjohdon työkokemuksen puuttumisen tai sen vähentämisen. Korkeakoulututkinto ei anna suunnittelu- tai työnjohtotehtävään ammattitaitoa siinä laajuudessa, että voisi toimia vähäistä vaativammassa suunnittelu- tai työnjohtotehtävässä. Korkeakoulututkinto antaa hyvät perustaidot hankkia ja soveltaa tietoa, mutta ei ole suunnittelija- tai työnjohtokoulutus. Tutkinnon myöntävä korkeakoulu voi omassa opetussuunnitelmassaan antaa halutessaan hyvät edellytykset tehtäviin, mutta tämä ei ole tutkinnon myöntämisen edellytys eikä voida yleistää, että AMK tutkinnon suorittanut olisi ilman työkokemusta kelpoinen tai pätevä rakennushankkeen vastuutehtävistä huolehtiva. Tiettyyn työtehtävään oppii vain tekemällä kyseistä työtä kokeneemman henkilön tai organisaation johdolla. Kunnan rakennusvalvonnalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta ohjata jokaista hanketta erikseen riittävästi.

Vasta valmistuneelle insinöörille vastuu suunnittelutehtävästä on täysin kohtuuton. Työtä pelkäämätön ottaa innolla tehtävän vastaan ymmärtämättä mihin sitoutuu. Mikään koulutusohjelma korkeakoulussa ei anna sellaista oppisisältöä, jonka perusteella ymmärtäisi suunnittelutehtävän sisällön, hyvän rakennustavan vaatimukset, tehtävän vaikutuksen rakentamiseen sekä vastuun.

Työryhmän huolena on myös erityisesti pientalorakentamisen(tavanomainen) sekä korjauskohteiden työkokemuksen puuttuminen, koska

- Rakennusvalvontaviranomaisen lakisääteinen tehtävä on puuttua havaittuihin epäkohtiin. Ilman vastuuhenkilöiden työkokemusta rakennusvalvonnasta tulee suunnittelijoiden ja työnjohtajien koulutuslaitos luvanhakijoiden kustannuksella. Liiallinen suunnittelun ohjaaminen johtaa myös tilanteeseen, jossa voidaan kyseenalaistaa, että onko suunnittelutehtävää hoitanut viranomainen vai suunnittelija. Tämä oletettavasti myös hidastaa merkittävästi lupakäsittelyä, kun ohjaustyötä voisi olla huomattavasti enemmän.
- Pientalo on tyypillisesti tavanomainen suunnittelu- ja työnjohtotehtävä, joka on samalla myös nykyisinkin ohjauksen kannalta vaativin tehtävä rakennusvalvonnalle. Rakennushankkeeseen ryhtyvä tai tulevan rakennuksen omistaja on usein maallikko, eikä ainakaan yleensä rakentamisan ammattilainen. Näin ollen hyvän laadun ohjaamisen vaikutus on rakennusvalvontatehtävässä suurin. Lakimuutoksella mahdollistetaan kokemattomien suunnittelijoiden ja työnjohdon käyttö juuri

pientalorakentamisessa, jolloin haitan kärsijä on rakentamisesta mitään tietämätön yksityinen henkilö. Tyypillisesti puhutaan, että omakotitalo on elämän suurin investointi, joten työryhmä ei ymmärrä miksi haittavaikusta kohdistetaan juuri näihin hankkeisiin, vaikka lakimuutoksen perusajatus oli päinvastainen, eli sujuvoittaa asioita. Kokemuksen puuttuminen ei sujuvoita mitään.

- Korjausrakentamisen suunnittelijan työkokemusvaatimus mainitaan pykälässä, että sitä on oltava. Kuitenkaan tavanomaisessa luokassa sitä ei edellytetä. Tämä johtaa eriävään tulkintaa, että voiko korjaushanke olla ylipäätään jatkossa tavanomainen suunnittelutehtävä.

Työryhmä näkisi tarpeellisena lakiin lisättävän kelpoisuuden ylläpitoa. Suunnittelu- tai työnjohtotehtävää suorittavan henkilön olisi ylläpidettävä ammattitaitoaan suunnittelu- tai työnjohtotehtävillä sekä kouluttautumalla. Ympäristöministeriön asetuksella tai ohjeella voitaisiin antaa ammattitaitoa ylläpitävän koulutuksen sisältövaatimuksista tai suosituksista. Kouluttautumista toisi ajantasaista tietoa esimerkiksi lain tai asetuksen muutoksista sekä hyvän rakennustavan mukaisista ratkaisuksista. Koulutus olisi osana kelpoisuutta hankkeen erityispiirteet huomioiden.

Suunnittelijan ja työnjohtajan kelpoisuuden toteaminen 246 § ja 250 §:

Työryhmä pitää hyvänä ja tulkintaa selkeyttävänä pätevyden ja kelpoisuuden erittelyä pykälässä. Uutena asiana oleva tosiasiallinen mahdollisuus hoitaa suunnittelu- tai työnjohtotehtävää niin ajankäytöllisesti kuin myös hankkeen erityispiirteet huomioiden vaikuttaa hyvältä muutokselta. Tämä oletettavasti keventää rakennusvalvonnan rutiinivaikeuksia, kun kelpoisuuden arviointi tulee tehdä vain tarvittaessa.

Työryhmä esittää korjausta 246 § ja 250§ kohtiin joissa rakennusvalvontaviranomainen voi perustellusta syystä arvioida, riittävätkö ilmoitetun suunnittelijan tai työnjohtajan tosiasialliset ajankäytölliset voimavarat tehtävän suorittamiseen. Pykälissä on turhaan käytetty sanamuotoa ”perusteltu syy”, koska arviointi tehdään muutoinkin lakiesityksen mukaan aina vain tarvittaessa. Perustellun syyn määrittäminen jokaiseen lisäselvityspyyntöön lisää turhaa työtä niin rakennusvalvonnalle kuin myös vastuuhenkilölle, jos henkilö itse kokee perustellun syyn perusteettomaksi. Vastaava pykälän tarkoitus saavutetaan myös esimerkiksi näin: Rakennusvalvontaviranomainen voi arvioida, riittävätkö ilmoitetun henkilön tosiasialliset ajankäytölliset voimavarat tehtävän suorittamiseen

Työryhmä esittää muutosta pykään, että pätevyys tulee olla myös tavanomaisessa suunnittelu- tai työnjohtotehtävässä. Lisäksi kelpoisuus tulee arvioida myös tavanomaiseen suunnittelu tai työnjohtotehtävään rakennusvalvonnassa tarvittaessa.

Vastuuhenkilöksi hyväksytyt työnjohtajan sekä suunnittelijan hyväksynnän peruuttaminen tulisi myös olla mahdollinen olennaisten laiminlyöntien johdosta. Työryhmä pitäisi myös hyvänä lisäyksenä kuntarajat rikkovaa menettelyä, jossa olennaisista laiminlyönneistä olisi kunnan tai rakennusvalvonnan ilmoitettava pätevyysrekisterin pitäjälle. Saadun ilmoituksen perusteella pätevyysrekisterin pitäjän olisi harkittava mahdollisista toimenpiteistä. Toimenpiteet voisivat olla vähäisiä tai sitä suurempia, kuten huomautukset, varoitukset tai pätevyyden menettäminen määrääjäksi. Menettely voisi tuoda vastuullisuutta tehtävien hoitamiseen.

251 § Vastaavan työnjohtajan ja erityisalan työnjohtajan tehtävän alkaminen ja päättyminen:

Työryhmä pitää pykälää epäselvänä ja epäoikeudenmukaisena. Pykälässä tulisi määritellä tarkemmin, että työnjohtajan tehtävän peruuttamisesta tulee tehdä asian niin vaatiessa rakennusvalvonnassa päätös. Pelkkä veloitteen kohdistaminen rakennushankkeeseen ryhtyvään/päävastuulliseen toteuttajaan ei anna oikeusturvaa työnjohtajalle. Työnjohtajalle tulisi antaa oikeus vaatia oikaisua omasta asiastaan päävastuullisen toteuttajan toteutusvastuusta ja veloitteesta huolimatta.

Lakiesityksen perusteluiden ja selvitysten mukaan ilmoitusmenettelystä on tarkoitus luopua kokonaan. 251§:ään on kuitenkin jätetty työnjohtoilmoitusmenettely. Ilmoitusmenettelyn käyttäminen ei ole kaikissa kunnissa mahdollista, koska tulleisiin ilmoituksiin ei ole mahdollista puuttua tarvittaessa hallintolain tarkoittamassa kohtuullisessa ajassa. Myöskään käytössä olevat sähköisen asioinnin järjestelmät eivät ole sellaisessa valmiudessa, että ilmoitus tulisi rakennusvalvonnan tietoon luotettavalla tavalla. Työnjohtotehtävän alkaminen tulee voida aina tehdä päätöksellä, jolloin asia on selkeä. Useassa kunnassa asia ratkaistaan aina päätöksellä nykyisinkin.

253 § Edellytykset vaativan tasoisen rakennusvalvontaviranomaisen järjestämiselle:

Työryhmä pitää erikoisena vaatimuksena ajatusta, että rakennusvalvonnan viranhaltijalla tulisi olla suunnittelutehtävän edellyttävä pätevyys tai 252§:n mukaista kokemusta rakennussuunnitteluun ja rakennustyön suoritukseen liittyvistä tehtävistä. Näistä mikään vaatimuksista ei liity rakennusvalvonnan tehtäviin. Vastavuoroisesti rakennusvalvontatyö ei myöskään voi antaa kelpoisuutta tai pätevyyttä suunnittelu- tai työnjohtotehtäviin rakennushankkeessa, koska ne ovat aivan toisenlaisia tehtäviä joihin pitää olla tehtäväkohtainen kokemus.

Työryhmä pitää olennaisena ja hyvänä vaatimuksena rakennusvalvontatyötä ja rakennustarkastajan tehtävää hoitavan tutkintovaatimusta sekä 252§:n mukaista vaatimusta ylläpitää ammattitaitoaan.

254 § Rakennushankkeeseen ryhtyvän huolehtimisvelvollisuus

Työryhmä näkee tarpeelliseksi lisätä pykälään vaatimus asiantuntemuksen ja ammattitaidon osoittamiseksi erityistehtävän pätevyysvaatimuksista. Pätevyyden osoittamista voisi edellyttää sellaisista tehtävistä, johon on vakiintuneen rakennustavan mukaisesti annettu pätevyyskiä. Pätevyyskiä erityistehtävään voisi myöntää tuotteiden valmistajat (kuten savuhormit, vedeneriste, turvavarusteet, yms) sekä erilaiset järjestöt tai kouluttajat erityistehtävään (kuten ilmanvaihdon mittaaja ja säätäjä, puhtaudenhallintakoordinaattori, kosteudenhallintakoordinaattori, yms)

263 § Kunnan rakennusvalvontaviranomainen

Työryhmä näkee ongelmalliseksi ja sekavaksi tilannetta, jossa kunta myöntää jonkun vaiheen luvan ja määrittelee hankkeen vaativuusluokittelua, jos rakennusvalvonnalla ei itsellään ole järjestetty rakennusvalvontaa kuin tavanomaiseen luokkaan. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa kunta ohjaa ja johtaa rakennusvalvontaa. Samoin myös rakennusvalvonta voisi määritellä tyypillisesti vaativan tasoiseksi hankkeeksi tunnistetun hankkeen tavanomaiseksi, jolloin ostopalvelua ei tarvitse tehdä vaativan tasoisesta rakennusvalvonnasta. Koskee erityisesti kunnan omia hankkeita, joissa kunta toimii itse rakennushankkeeseen ryhtyvänä ja luvan myöntäjänä.

264 § Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävät

Työryhmä pitää hyvänä lisänä kunnan muiden viranomaisten mahdollisuutta osallistua rakentamisen viranomaisvalvontaan määräämällä siitä hallintosäännössä. Hallintosääntöön on tämän perusteella mahdollista ottaa myötävaikuttamisen velvollisuutta koskeva vaatimus.

266 § Viranomaisvalvonnan laajuus

Työryhmä pitää kohtuuttomana tehtävänä velvoitetta puuttua havaittuihin epäkohtiin, mikäli rakennushankkeen vastuuhenkilöiltä ei edellytetä työkokemusta tehtävän hoidosta. Tämä tarkoittaisi rakennusvalvonnalta merkittävää työmäärän kasvua tavanomaisten hankkeiden osalta, kun lailla mahdollistetaan käytettäväksi rakennushankkeessa ammattitaidottomia suunnittelijoita sekä työnjohtajia. Käytännössä rakennusvalvonnan uudeksi tehtäväksi tulisi suunnittelijoiden ja työnjohtajien jatkuva ohjaaminen ja epäkohtiin puuttuminen, kun nykyisin tehtävän on hoitanut työkokemukseltaan kokeneempi hankkeen vastuuhenkilö. Valvontatehtävän laajuuden kasvuun johtava vastuuhenkilöiden kokemuksen puuttuminen johtaa lupamaksujen nousuun sekä asioiden käsittelyaikojen pidentymiseen.

Mikäli rakennushankkeen vastuuhenkilöillä olisi riittävä työkokemus, valvontatehtävän laajuutta ei pidetä kohtuuttomana. Vähimmäistyökokemusvaatimuksia eri vaativuuksien tehtävissä ovat nykyisin käytössä olevat yhteiset tulkinnat sekä ympäristöministeriön ohje. Ohjeiden käyttö on vakiintunut, eikä niissä ole esiintyneet vähäistä merkittävimpiä korjaustarpeita.

Lausuntotyöryhmä on hyväksynyt annettavan lausunnon 7.12.2021 kuin omanaan.

Työryhmän jäsenet:

Ilkka Räinen Johtava LVI-insinööri, Oulun rakennusvalvonta. Petri Perkiömäki Talotekniikkayksikön päällikkö, Helsingin rakennusvalvonta. Juha Likonen Tarkastusinsinööri, Helsingin rakennusvalvonta. Satu Käpä Tarkastusinsinööri, Helsingin rakennusvalvonta. Janne Korhonen LVI-tarkastusinsinööri, Vantaan rakennusvalvonta. Juha Lindqvist LVI-insinööri, Lahden rakennusvalvonta. Pirjo Riekkinen LVI-tarkastusinsinööri, Tampereen rakennusvalvonta. Tomi Toivonen LVI-insinööri, Kuopion rakennusvalvonta. Sadri Beqiri Tarkastusinsinööri, Turun rakennusvalvonta. Otso Tolvanen LVI-tarkastusinsinööri, Kouvolan rakennusvalvonta. Jari Merivirta LVI-insinööri, Espoon rakennusvalvonta.

Työryhmän puolesta



Oulussa 7.12.2021

Ilkka Räinen