

**Rakentamisen vastuut
MRL-uudistuksessa**

Muutosehdotusten
vaikutusarviointi

Raportti 21.12.2020

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO	3
1.1 TAUSTA	3
1.2 TAVOITTEET	5
1.3 MENETELMÄT JA AINEISTOT	5
1.4 KESKEISET KÄSITTEET	6
2. MUUTOSEHDOTUSTEN VAIKUTUKSET	9
2.1 RAKENNUSHANKKEESEEN RYHTYVÄN VASTUU TOTEUTUKSESTA	9
2.2 RAKENNUSHANKKEESEEN RYHTYVÄLLÄ VASTUU AIKATAULUSTA	12
2.3 PÄÄVASTUULLISEN TOTEUTTAJAN VASTUU TOTEUTUKSESTA	14
2.4 PÄÄVASTUULLISEN TOTEUTTAJAN VASTUUTA KOSKEVA SOPIMUSVAPAAUS	16
2.5 MAHDOLLISUUS TOTEUTUSVASTUUN SIIRTOON HANKKEEN AIKANA	18
2.6 VASTAAVAN TYÖNJOHTAJAN VASTUU SUHTEESSA VIRANOMAISVALVONTAAN	20
2.7 KAIKKIA OSAPUOLIA KOSKEVA ILMOITUS- JA MYÖTÄVAIKUTUSVELVOLLISUUS	22
2.8 VALVOJAN VELVOLLISUUKSIEN MÄÄRITTELY	24
2.9 PÄÄSUUNNITTELIJAN OSALLISTUMINEN MUIDEN SUUNNITTELIJOIDEN VALINTAAN	26
2.10 PÄÄVASTUULLISEN TOTEUTTAJAN TAKUUAIKA	28
2.11 PÄÄSUUNNITTELIJAN, RAKENNUSSUUNNITTELIJAN JA ERITYISSUUNNITTELIJAN TAKUUAIKA	31
2.12 VALVOJAN TAKUUAIKA	33
2.13 MUUT ARVIOITAVAT LAIN UUDET MAHDOLLISET OSATEKIJÄT	35
3. YHTEENVETO	36
3.1 SIDOSRYHMIEN NÄKEMYKSIÄ VASTUISTA	36
3.2 SIDOSRYHMIEN NÄKEMYKSIÄ LAADUN PARANTAMISESTA	39
LIITTEET	41

1. Johdanto

Tässä luvussa kuvataan tämän vaikutusarvioinnin tausta, tavoitteet ja arvioinnin kohde sekä hyödynnetyt menetelmät ja aineistot.

1.1 Tausta

Suomen kansallisvarallisuudesta neljä viidesosaa on kiinni rakennetussa ympäristössä. Melkein puolet kansallisvarallisuudesta koostuu yksin kiinteistöistä. Ihmiset myös oleskelevat valtaosin rakennuksissa ja vain pienen osan ajastaan niiden ulkopuolella. Siksi rakennusten tulee olla turvallisia ja terveellisiä käyttäjilleen. Viime aikoina on kuitenkin havahduttu mm. lukuisiin kosteus- ja homeongelmisiin kiinteistöihin. Vaikka syitä ongelmiin voi olla monia, on tämä havainto osaltaan johtanut keskusteluun rakentamisen laadusta ja mahdollisuuksista tiukentaa ja selkeyttää rakentamisen vastuita lailla laadukkaan rakentamisen edistämiseksi.

Rakentaminen on projektitoimintaa, jossa lähtökohtaisesti jokainen hanke tuottaa yksilöllisen tuotteen, ainutkertaisella prosessilla ja usein vielä ensimmäistä kertaa yhdessä toimivien osapuolien tekemänä. Usein suunnittelun ja toteutuksen tekevät eri organisaatiot, molempien jakautuessa useille osapuolille. Suunnitteluvastuu voi olla linkitettyinä vaihtoehtoisesti rakennushankkeeseen ryhtyvälle tai hankkeen rakentavalle taholle. Tyypillisesti työmaalla työskentelee monista eri yrityksistä tulevia henkilöitä erilaisilla taustoilla. Hankkeet ositellaan moniin erillisiin aliorakoihin. Tämä johtaa lukuisiin urakkarajoihin, jotka ovat myös tyypillisiä ongelmakohtia. Eri yritykset ja henkilöt vastaavat esimerkiksi lämmitys-, vesijohto- ja ilmanvaihto- ja sähkötoista samalla kun rakennustekniset työt ositellaan niin ikään monien eri yritysten tehtäviksi. Näistä keskenään rinnakkaisista ja peräkkäisistä osavaiheista koostuvia töitä on osattava yhteensovittaa laadun varmistamiseksi. Tämä kompleksisuus tekee laadun tuottamisesta ja varmistamisesta haastavaa.

Lisäksi hankkeet poikkeavat luonteeltaan sen mukaan, onko rakennushankkeeseen ryhtyvä ammattimainen tai ei-ammattimainen eli ns. kertarakennuttaja. Osaavan ammattimaisen rakennuttajan voidaan edellyttää kantavan riskiä suuremmassa määrin kuin kertarakennuttajan, joka ei yleensä tunne rakentamisen käytäntöjä ja sopimusmalleja.

MRL-uudistus

Ympäristöministeriö valmistelelee maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) uudistusta. MRL:ssä määritetään myös rakentamisen osapuolten tehtävät, oikeudet, velvollisuudet, vastuu ja kelpoisuus. Osana lain kokonaisuudistusta selkeytetään hallitusohjelman mukaisesti rakentamisen

vastuunjakoa pyrkimyksenä parantaa rakentamisen laatua ja valvontaa. Ympäristöministeriö (YM) on valmistellut erilaisia vaihtoehtoisia ratkaisuehdotuksia rakentamisen vastuunjaon selkeyttämiseksi. Kolme ensimmäistä vaihtoehtoa esiteltiin alan toimijoille loppukeväästä 2020 ja heiltä pyydettiin vaihtoehtoista palautetta aivoriihikyselyn avulla kesällä 2020. Palautteen perusteella ympäristöministeriö, yhdessä aivoriihen toteuttaneen konsultin kanssa, loi neljännen vaihtoehdon pohjautuen niihin elementteihin, jotka kesän kyselyssä saivat eniten kannatusta. Neljäs vaihtoehto esiteltiin alalle alkusyksystä 2020.

Neljäs vaihtoehto voidaan tiivistetysti kuvata seuraavana kokonaisuutena:

- Rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuu rakentamisen osalta olisi nykyistä pienempi. Vastuu siirtyisi rakentamisen osalta hankkeen toteuttajille.
- Rakennushankkeeseen ryhtyvän olisi huolehdittava rakennusaikataulun sopimisesta sellaiseksi, että olennaiset tekniset vaatimukset voivat täytyä rakentamiselle varatussa ajassa.
- Päävastuullinen toteuttaja vastaisi rakennuskohteen toteuttamisesta sopimuksen, suunnitelmien, säännösten, lupaehtojen ja hyvän rakennustavan mukaisesti. Päävastuullinen toteuttaja vastaisi alihankkijoiden suorituksesta kuin omastaan.
- Mahdollisuus sopia vastuun jakautumisesta ammattimaisen rakennuttajan ja pääurakoitsijan välillä.
- Rakennushankkeessa voisi olla useita perättäisiä päävastuullisia toteuttajia.
- Vastaavalla työnjohtajalla olisi rakentamisen laatuun vaikuttavissa kysymyksissä keskeinen asema ja vastuu suhteessa rakentamisen viranomaisvalvontaan siitäkin huolimatta, että hän olisi yksityisoikeudellisessa sopimussuhteessa toimeksiantajaansa.
- Rakennushankkeeseen nimetyn valvojan olisi valvottava, että rakentaminen tapahtuu valvotuilta osin suunnitelmien, säännösten, lupaehtojen, sopimuksen ja hyvän rakennustavan mukaisesti. Valvojaa ei olisi pakko nimetä, mutta jos valvoja nimettäisiin, niin sitä koskisivat lain velvoitteet.
- Pääsuunnittelija voisi avustaa rakennushankkeeseen ryhtyvää rakennus- ja erityissuunnittelijoiden valinnassa.
- Päävastuullisella toteuttajalla olisi 5 vuoden takuu aika.
- Pääsuunnittelijalla olisi 5 vuoden takuu aika suunnittelun kokonaisuudesta ja suunnitelmien yhteensovittamisesta.
- Rakennussuunnittelijalla olisi 5 vuoden takuu aika rakennussuunnitelmasta.
- Erityissuunnittelijalla olisi 5 vuoden takuu aika erityissuunnitelmasta.
- Valvojalla olisi 5 vuoden takuu aika valvojalle asetettujen velvoitteiden täyttämisestä

1.2 Tavoitteet

Tämän arvioinnin tavoitteena on tuottaa tietoa rakentamisen vastuunjakoa koskevista lakiin ehdotettavien muutosten vaikutuksista siten, että tarkastelu kattaa rakentamisen elinkaaren (suunnittelu, rakentaminen, vastaanotto, ylläpito) ja keskeisten eri toimijoiden näkökulmat (tilaajat, suunnittelijat, rakentajat, omistajat/käyttäjät ja ylläpito). Arvioinnissa tarkasteltuja vaikutuslajeja ja näkökulmia olivat:

- Taloudelliset vaikutukset
- Vaikutukset laadun parantumiseen kokonaisuutena
- Vaikutukset aikatauluun
- Vaikutukset osaamistarpeisiin
- Vaikutukset kilpailuun / markkinoihin
- Lisäksi tarkasteltiin tunnistettuja riskejä sekä määrityksen yksiselitteisyyttä.

Lakimuutoksen tavoitteena on rakentamisen laadun parantaminen. Rakentamisen laadulla on suoria taloudellisia vaikutuksia niin kotitalouksien, yritysten, julkisen talouden kuin kansantaloudenkin kannalta. Lisäksi rakentamisen laatuun voi liittyä terveysvaikutuksia esimerkiksi sisäilmaongelmien vähenemisen kautta ja sääntelyn laajuudesta riippuen uusia viranomastehtäviä. Kokonaistaloudelliset vaikutukset syntyvät monimutkaisina kerrannaisvaikutuksina. Sen enempää haastatellut kuin kyselyvastaajatkaan eivät pystyneet arvioimaan tarkkoja taloudellisia vaikutuksia.

Vaikutusarviointi on tehty Owal Group Oy:n ja Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:n asiantuntijayhteistyönä tiiviissä vuorovaikutuksessa ympäristöministeriön kanssa.

1.3 Menetelmät ja aineistot

Arvioinnissa on hyödynnetty kirjallisia aineistoja, asiantuntijahaastatteluja sekä sähköistä kyselyä kunnille ja rakennusalan toimijoille. Kirjallista aineistoa olivat kesän 2020 verkkoavoviriihiaineisto yhteenvetoinen sekä monet ympäristöministeriölle toimitetut kannanotot ja asiantuntijalausunnat uudistukseen liittyen.

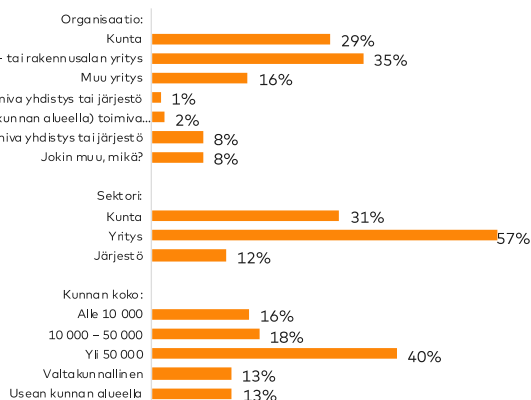
Asiantuntijahaastattelut keskittyivät tuomaan esille alan eri toimijoiden näkemyksiä lain mukanaan tuomiin vaikutuksiin. Haastattelut toteutettiin etäyhteyksin. Edustettuina olivat tilaajat ja heitä edustavat tahot (8 henkilöä), kunnat (4 henkilöä), suunnittelijat ja heitä edustavat tahot (3 henkilöä), urakoitsijat ja heitä edustavat tahot (5 henkilöä), muut alan taustajärjestöt (2 henkilöä) sekä yliopistot ja ministeriöt (4 henkilöä).

Sähköinen kysely oli avoinna 26.10–8.11.2020, ja sitä välitettiin ympäristöministeriön rakennusalan kontakteille sekä kirjaamoiden kautta kaikille kunnille. Vastaajia kertyi yhteensä 633. Vastaajia oli laajasti kunnista, yrityksistä ja rakennusalan järjestöistä. Vastauksissa painottuvat aliurakoitsijoiden näkemykset, eivätkä vastaajien toimialat edusta rakennusala kokonaisuudessaan. Tämä on huomioitu tulosten analyysissä ja johtopäätöksissä. Aineisto sisältää määrällisten (asteikollisuus, monivalinta) tulosten lisäksi yli 3 000 avovastausta.

Mihin rakentamisen osa-alueeseen tehtäväsi liittyvät? (voit valita useita) (n=633)



Vastaajien taustatietoja



Kuva 1 Kyselyvastaajien taustatietoja.

Aineiston rajoitteet

Tässä raportissa esitetyt havainnot pohjautuvat arvioinnin haastattelu- ja kyselyaineistoihin. Ne ovat yhteenveto keskeisistä ja toistuvista näkemyksistä muutosehdotusten vaikutuksista.

Sekä haastattelu- että kyselyaineistojen sisällä on huomattavan paljon hajontaa ja eriäviä näkemyksiä. Kokonaisuutena vastaajien näkemyksissä korostuvat muutosehdotuksen toteutuksen haasteet oman viiteryhmän näkökulmasta. Aineistoon sisältyy vain hyvin vähän laajempaa vaikutusten arviointia ja monet perustelutkin jäävät pinnallisiksi. Vahvimmin esiin nousevat muutoksen esiin nostamat lisäkysymykset tai epäselvyydet, joista osa liittyy siihen, ettei tiedonkeruussa hyödynnetty kokonaisia pykäläiä, vaan tiivistelmiä niistä.

Vaikuttaa siltä, että osa vastaajista ei ole ymmärtänyt ehdotettua muutosta oikein. Tämä on huomioitu mahdollisuuksien mukaan analyysissä. Joissain tapauksissa väärinymmärtäminen voi olla tarkoituksellistakin. Esimerkiksi omaan viiteryhmään kohdistuvia vaikutuksia on saatettu korostaa, ilman että on otettu huomioon mahdollisia parantavia vaikutuksia kokonaisuuden tasolla.

Sähköisen kyselyn määrälliset ja laadulliset vastaukset eroavat toisistaan. Arvioitsijoiden tulkinnan perusteella määrälliset tulokset kuvaavat ensisijaisesti mielipidettä kyseisen muutoksen tarpeellisuudesta ottamatta huomioon mahdollisia muutoksen haasteita (esim. pidempi takuu-aika on kannatettava, toteutustapa johtaa vaikeuksiin). Ongelmia tai tulkintavaikeuksia tuotiin laajasti esiin avovastauksissa.

1.4 Keskeiset käsitteet

Seuraavassa kuvataan lyhyesti rakennushankkeeseen liittyviä käsitteitä. Lista ei ole kattava, vaan sisältää ainoastaan raportin esityksessä tarvittavat muutamat keskeisimmät käsitteet aihealueittain.

Osapuolet

Pääsuunnittelija. Suunnittelija, joka vastaa hankkeen suunnittelun kokonaisuudesta ja joka huolehtii, että hankkeen eri suunnittelualojen suunnitelmat muodostavat sellaisen kokonaisuuden, että rakentamista koskevien säännösten ja määräysten vaatimukset täyttyvät.

Päätoteuttaja. Rakennuttajan nimeämä pääurakoitsija tai muu työmaalla pääasiallista määräysvaltaa käyttävä työnantaja tai sellaisen tahon puuttuessa rakennuttaja itse. Kyseessä on rakentamisen työturvallisuutta koskevan lainsäädännön termi ja päätoteuttajaa koskevat lain asettamat velvoitteet.

Pääurakoitsija. Pääurakoitsija on rakennuttajaan sopimussuhteessa oleva urakoitsija, jolle työmaan johtovelvollisuudet kuuluvat. Jaetussa urakassa, yksi urakoitsijoista toimii pääurakoitsijana ja urakoitsijoiden keskinäisestä asemasta sovitaan alistamissopimuksella.

Rakennushankkeeseen ryhtyvä. Rakennushankkeeseen ryhtyvä on se taho, joka hallitsee rakentamisen sijaintipaikkaa ja jolle rakentamisen luvat myönnetään. Kyseessä on lainsäädännön termi ja arkikielessä osapuolesta käytetään nimitystä rakennuttaja tai (rakennuskohteen) tilaaja.

Rakennuttaja. Rakennuttajalla tarkoitetaan osapuolta, jonka lukuun rakennustyö tehdään ja joka viime kädessä vastaanottaa työn tuloksen. Rakennuttajasta käytetään myös nimitystä tilaaja, mutta käytännössä osapuoli on sitä vain omien suorien sopimustensa osalta.

Sivu-urakoitsija. Sivurakoitsija on rakennuttajaan sopimussuhteessa oleva urakoitsija, joka tekee muita kuin pääurakkaan kuuluvia töitä, mutta joka sitoutuu tekemään työnsä pääurakkasopimuksen edellyttämässä järjestyksessä pääurakoitsijan ohjeiden mukaisesti.

Valvoja. Rakennuttajan puolesta urakoitsijoiden työsuorituksen laatua, turvallisuutta ja sopimuksen mukaisuutta työmaalla valvova taho. Tavoitteena on ennakoiva toiminta rakennuttajan edun varmistamiseksi, eikä valvonta vähennä työsuoritusta tekevän urakoitsijan vastuuta.

Vastaava työnjohtaja. Rakennuslupaa edellyttävässä rakennustyössä on oltava rakennustyötä johtava vastaava työnjohtaja, joka vastaa siitä, että rakennustyö tehdään myönnetyn luvan, rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä hyvän rakennustavan mukaisesti.

Toteutusmuodot

Allianssiurakka. Hankkeen toteutusmuoto, jossa hankkeen tilaaja sekä yksi tai useampi palveluntuottaja (mahdollisesti sekä suunnittelijat että urakoitsijat) vastaavat toteutettavasta työstä yhdessä ilman, että vastuita kohdistetaan sopimuksellisesti tietyille osapuolille.

Jaettu-urakka. Hankkeen toteutusmuoto, jossa tilaaja suunnitteluttaa hankkeen ja hankkeen toteutus teetetään muutamilla tai useilla tilaajaan sopimussuhteessa olevilla urakoitsijoilla, jotka vastaavat kukin tietystä osasta hankkeen toteutusta.

Kokonaisurakka. Hankkeen toteutusmuoto, jossa tilaaja suunnitteluttaa hankkeen ja hankkeen toteutus teetetään yhdellä tilaajaan sopimussuhteessa olevalla urakoitsijalla, joka vastaa siten koko hankkeen toteutuksesta kokonaisuutena.

Suunnittele ja rakenna -urakka. Hankkeen toteutusmuoto, jossa yksi tilaajaan sopimussuhteessa oleva taho vastaa sekä suunnittelusta että suunnitelmien mukaisesta toteutuksesta kokonaisuutena; esimerkiksi kokonaisvastuurakentaminen (KVR) on sen yksi sovellus.

Yleiset sopimusehdot

Allianssin yleiset sopimusehdot (2020). Rakennusalan toimijoiden yhteisesti laatimat allianssisopimusten ehdot, jotka on tarkoitettua yleisesti käytettäväksi allianssimuotoisissa sopimuksissa. Sopimusehdot on julkaistu vasta hiljan, eikä niiden käytöstä tai käytön yleisyydestä ole vielä tietoa.

Konsulttitoiminnan yleiset sopimusehdot (KSE 2013). Rakennusalan tilaaja- ja suunnittelijajärjestöjen yhteisesti hyväksymät suunnittelu- ja konsulttisopimukseen tarkoitetut ehdot, joihin hankkeiden sopimuksissa nojaututaan yleisesti (mutta ei kuitenkaan allianssista sovittaessa).

Rakennusurakan yleiset sopimusehdot (YSE 1998). Rakennusalan tilaaja- ja urakoitsijajärjestöjen yhteisesti hyväksymät, elinkeinoharjoittajien välisiin rakennusurakkasopimukseen tarkoitetut ehdot, joihin hankkeiden sopimuksissa nojaututaan yleisesti (mutta ei allianssista sovittaessa).

2. Muutosehdotusten vaikutukset

Tässä luvussa tarkastellaan rakennushankkeen toimijoiden vastuisiin liittyvien muutosehdotusten vaikutuksia rakentamisen laatuun. Lisäksi tarkastellaan taloudellisia ja muita vaikutuksia, esimerkiksi markkinoihin ja osaamistarpeisiin. Luvussa pohditaan myös muutosehdotusten yksiselitteisyyttä ja tunnistettuja riskejä.

2.1 Rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuu toteutuksesta

Muutosehdotus MRL-lakiin	MRL:n mukainen nykytila
Rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuu rakentamisen osalta on lähtökohtaisesti nykyistä vähäisempi erityisesti siltä osin, kun vastuu siirtyy rakennustyön osalta hankkeen toteuttajille.	Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava siitä, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä myönnetyn luvan mukaisesti.
Muutosehdotuksen tausta	
Rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuu kevenee niissä tapauksissa, joissa vastuu siirtyy rakentamisen toteutuksen osalta hankkeen päävastuullisena toteuttajana toimivalle sopimuskumppanille (ks. kappale 0).	

Keskeiset havainnot

- » Muutoksessa nähtiin enemmän kielteisiä kuin myönteisiä vaikutuksia. Esimerkiksi pelättiin, ettei hankkeeseen ryhtyvä enää ottaisi kokonaisvastuuta hankkeesta ja tekisi päätöksiä oikea-aikaisesti, jolloin laatu heikkenisi.
- » Olettavasti riskien kasvaessa yritykset hinnoittelevat nämä urakkasopimuksiin. Lisäksi oletettiin merkittävää nousua valvonnan tarpeessa, jolloin valvontapalveluiden osto ja niihin liittyvät kulut lisääntyvät.
- » Vastuut tulisi uudistuksessa määrittää selkeästi, sillä muuten odotettavissa on riitoja osapuolten kesken, ja lähinnä lisättäisiin töitä juristeille.

-
- » Arviointitiimi olettaa, että tulkintavirhe (jäljempänä käsiteltävän) päävastuullisen toteuttajan suunnitteluvastuusta on osaltaan vaikuttanut myös tämän muutosehdotuksen negatiiviseen vastaanottoon.
-

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Sidosryhmien edustajat totesivat toistuvasti, että sen kenellä on määräysvaltaa, tulisi kantaa myös vastuu. Vastuun ottaminen ei olisi mahdollista, ellei sitä vastaavaa määräysvaltaa ole.

Valtaosa sidosryhmistä koki, että rakennushankkeeseen ryhtyvän roolia pienentämällä sotketaan vastuukysymykset, jolloin laatu heikkenee. Muutos saattaisi johtaa siihen, ettei rakennushankkeeseen ryhtyvä enää ottaisi kokonaisvastuuta hankkeesta ja tekisi päätöksiä oikea-aikaisesti. Jos rakennushankkeeseen ryhtyvä ei tekisi tarvittavia päätöksiä oikea-aikaisesti, voisi laatu heikentyä esim. turvallisuuden ja terveellisyyden osilta. Oikea-aikaiset päätökset auttavat muita hankkeen osapuolia tekemään laadukasta työtä.

Lisäksi tuotiin esille, että rakentaminen monimutkaistuu koko ajan ja samaan aikaan rakennushankkeeseen ryhtyvien osaaminen heikkenee. Tämän takia rakentamisen prosesseja hoidetaan usein rakennuttajakonsulttien avulla. Hankkeeseen ryhtyvän vastuun pienentäminen voisi olla hyödyllinen tilanteessa, jossa hankkeeseen ryhtyvä ei tunne alaa, määräyksiä tai ohjeita. Osan mielestä laissa on jo nykyisin kohtuuton rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuu, jos ei ole riittävää osaamista.

Sidosryhmien mielestä rakennushankkeeseen ryhtyvän tulee olla vastuussa toiminnallisesta suunnittelusta, lähtötiedoista sekä siitä, että rakennetaan käyttötarkoitukseen sopiva rakennus. Lisäksi hankkeeseen ryhtyvän tulee olla vastuussa riittävän asiantuntemuksen hankkimisesta hankkeeseen, jotta tekniset sekä paloturvallisuuteen ja terveellisyyteen liittyvät vaatimukset täytetään. Osapuolet pelkäsivät, että hankkeen riittävä resursointi saattaa heikentyä, jos vastuuta siirretään toteuttajille. Rakennushankkeeseen ryhtyvän on ymmärrettävä maksaa laatua edistävästä työstä. Jos hän ei ole valmis maksamaan riittävästä laadusta, hänen pitäisi myös vastata laatuutteista.

Taloudelliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset nähtiin pääosin negatiivisina. Olettavasti riskien kasvaessa yritykset hinnoittelevat nämä tarjouksiin ja urakkasopimuksiin. Lisäksi oletettiin merkittävää nousua tapahtuvan valvonnan tarpeessa, jolloin valvontapalveluiden osto ja niihin liittyvät kulut lisääntyvät.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeisiin

Vastuun siirtäminen rakennushankkeeseen ryhtyvältä kasvattaa päävastuullisen toteuttajan vastuuta. Riskinä on, että markkinoilla ei ole riittävästi osaavia toimijoita, jotka tämän vastuun

pystyisivät ottamaan. Tämä saattaisi johtaa pienten ja keskisuurten yritysten markkinaosuuksien pienenemiseen. Etelä-Suomessa on vastuunkantokykyisiä yrityksiä, kun taas muualla Suomessa, erityisesti Pohjois-Suomessa on hyvin vähän tällaisia yrityksiä.

Valtaosan mielestä ehdotuksen toimeenpano sotkisi markkinoita. Se ajaisi käyttämään KVR-urakkamallia, koska muut mallit eivät toimisi urakoitsijan näkökulmasta. Muissa urakkamalleissa joutuisi vastaamaan muiden töistä, joihin ei kuitenkaan olisi valtaa. Tämä taas voisi johtaa nk. tuplaorganisaatioihin, koska urakoitsijan olisi tarkistettava toisten työt ennen omien töiden aloitusta.

Useasti toistuva näkemys oli, että hankkeeseen ryhtyvällä on oltava riittävä osaaminen hankittuna rakennushankkeen läpiviemiseksi. Vastuun siirtäminen ei saisi vaikuttaa rakennushankkeeseen ryhtyvän osaamisen vähentymiseen. Hankkeeseen ryhtyvän vastuun vähentyessä koko hankkeen tavoite voi hämärtyä. Tavoitteet ja suunnittelun osatekijät tulee olla kaikkien osapuolten tiedossa, jotta esim. ympäristövaikutukset saavutetaan.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Isojen rakennushankkeeseen ryhtyvien vastuuta ei haluttu pienentää, mutta pienten rakennushankkeeseen ryhtyvien vastuuta pitäisi voida siirtää tarvittaessa osaavammille toimijoille. Pieni osa sidosryhmistä toi esille väärinkäyttömahdollisuuden, jos rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuuta siirretään tietoisesti urakoitsijalle vastuun välttämistarkoituksessa. Lisäksi kuluttajan suojan nähtiin toimivan riittävänä turvana yksityishenkilöiden näkökulmasta.

Tällä hetkellä on totuttu siihen, että vastuut määritellään YSE:n ja sopimuksen kautta. Jos hankkeeseen ryhtyvä haluaa pienemmän vastuun, hän voi valita KVR-mallin. Vastuut tulisi uudistuksessa määrittää selkeästi, sillä muuten odotettavissa on riitoja osapuolten kesken, ja lähinnä lisättäisiin töitä juristeille. Hankkeeseen ryhtyvälle ja muille toimijoille on määritettävä selkeät tehtävät. Rakennushankkeeseen ryhtyvän on asetettava rakennusprojektin tavoitteet, eikä tätä tehtävää voi ulkoistaa muille.

2.2 Rakennushankkeeseen ryhtyvällä vastuu aikataulusta

Muutosehdotus	Nykytila
Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava rakennusaikataulun sopimisesta sellaiseksi, että olennaiset tekniset vaatimukset voivat täytyä rakentamiselle varatussa ajassa.	Rakennustyölle varatun ajan riittävydestä ei ole suoraan laissa säädetty ja päävastuu aikataulusta on pääsuunnittelijalla (vaikkakin rakennusluvan voimassaolo asettaa osaltaan ehtoja rakennustyön toteuttamiselle).
Muutosehdotuksen tausta	
Rakentamisen laatu ei saa vaarantua siksi, että esimerkiksi rakenteiden vaatimista riittävästä kuivumisajoista ei kyetä pitämään kiinni liian kiireellisen aikataulun ja/tai työssä esiintyvien viipeiden vuoksi.	

Keskeiset havainnot

- » Aikatauluvastuun määrittämisen ei yleisesti nähdä liittyvän laatuun.
- » Aikatauluvastuun määrittäminen lailla koettiin liian yksityiskohtaiseksi ja rikkovan sopimusvapautta.
- » Osaavien rakennuttajankonsulttien rooli tulee olemaan suuri hankkeeseen ryhtyvän aikatauluosaamisen takaamiseksi.
- » Aikataulun edellytykset tulisi olla kaikkien osapuolten hyväksyttävissä, ennen vastuiden jakamista sopimuksilla.
- » Aikatauluriitoja voi syntyä, jos ei pystytä todentamaan, oliko tehtäville varattu oikea määrä aikaa.
- » Koettiin ristiriita: Jos hankkeeseen ryhtyvän vastuuta pienennetään, miksi tälle taholle samanaikaisesti lisätään vastuuta aikataulusta?

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Sidosryhmien mielestä lauseke ei lisää laatua, sillä vastuu asetetaan ehdotuksessa väärälle toimijalle. Varsinkaan kertarakennuttajalla ei yleensä ole riittävä ymmärrystä tarvittavasta ajasta, mikä voisi heikentää laatua. Tuottajapuolen on voitava ottaa kantaa aikatauluun, esim. miten nopeasti tietyt toimenpiteet tehdään. Tällä hetkellä eri toteutusmuodoilla voidaan jo siirtää vastuuta muille tahoille. Sopimusvapaus tulisi säilyttää. Lain tulisi määritellä pakolliset tehtävät, joiden tekijästä määriteltäisiin sopimuksissa. Toisaalta todettiin, että lakiin kirjoitettuna tämä voisi muistuttaa rakennushankkeeseen ryhtyvää aikataulusuunnittelun tärkeydestä.

Sidosryhmät olivat sitä mieltä, että aikatauluun on kiinnitettävä huomiota, mutta laissa ei kannata säätää näin yksityiskohtaisesti aikataulusta. Toteuttamisaikataulusta riidattomasti sopiminen ei olisi mahdollista, jos siitä kirjataan lakiin. Yleisesti hyödynnetyssä YSE:ssä on jo määritelty mm.

urakoitsijoiden ja tilaajan yhteisestä työaikataulun ja -suunnitelman laadinnasta. Hankkeeseen ryhtyvällä on oltava ymmärrystä aikataulusta, mutta urakoitsija on parempi suunnittelemaan toteutusaikataulun. Aikataulun ongelma ei ole riittämätön aika, vaan se, miten aika käytetään. Tällä hetkellä ei käytetä riittävästi aikaa ajankäytön suunnitteluun. Pääurakoitsijan vastuu aikataulusta kannustaa paremmin tuottavuuden parantamiseen, kun taas rakennushankkeeseen ryhtyvän aikatauluvastuu ei tue tehokasta ja joustavaa hoikan tuotannon (nk. lean) mukaista työmaan toteutusta.

Taloudelliset vaikutukset

Jos aikatauluvastuu rakennushankkeeseen ryhtyvällä nopeuttaisi rakentamisen läpimenoaikoja, sillä olisi alan tuottavuutta parantava vaikutus. Aika korreloi kustannusten kanssa, sillä yleiskustannuksia syntyy joka päivä. Mahdollinen aikataulun korostettu huomioiminen ja sitä kautta laadun parantaminen vähentäisi elinkaarikustannuksia.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeisiin

Osaavien rakennuttajakonsulttien rooli tulee olemaan suuri, jotta rakennushankkeeseen ryhtyvä voi olla varma siitä, että hänellä on riittävä osaaminen ja resurssit ottaa vastuu aikataulusta. Lisäksi oltiin huolissaan mahdollisista vaikutuksista kilpailuun ja markkinoihin, jos vain riittävän isot hankkeeseen ryhtyvät uskaltavat ottaa aikataulusta vastuun. Kilpailukentän pitäisi pysyä monipuolisena, eikä mahdollistaa työskentelyä vain suurille toimijoille.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Ehdotuksessa nähtiin ristiriita suhteessa rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuun pienentämiseen. Jos hankkeeseen ryhtyvän vastuuta pienennetään, miksi samanaikaisesti tälle taholle lisätään vastuuta aikataulusta. Lisäksi pohdittiin, että ehdotus voisi lisätä riitoja, jos ei pystytä todentamaan, että aikaa on varattu tai ei ole varattu riittävästi johonkin työtehtävään. Lakiin kirjaus edellyttäisi näin ollen aikataululaadinnan valvontaa.

2.3 Päävastuullisen toteuttajan vastuu toteutuksesta

Muutosehdotus	Nykytila
<p>Päävastuullinen toteuttaja vastaisi rakennuskohteen toteuttamisesta sopimuksen, suunnitelmien, säännösten, lupaehtojen ja hyvän rakennustavan mukaisesti. Päävastuullinen toteuttaja vastaa alihankkijoiden suorituksesta kuin omastaan.</p>	<p>Laki ei tunne päävastuullista toteuttajaa tai urakoitsijaa (eikä päätoteuttajaa tai pääurakoitsijaa), joten vastaavaa päätoteuttajan tai -urakoitsijan vastuuta ei ole siksi myöskään laissa määritelty.</p>
Muutosehdotuksen tausta	
<p>Vastuu vaativan rakennustyön toteuttamisesta on kova sellaiselle rakennushankkeeseen ryhtyvälle, joka ei ole ammattimainen rakennuttaja. Tällaisia ovat ns. kertarakennuttajat, esim. asunto-osakeyhtiöt ja yksityishenkilöt.</p>	

Keskeiset havainnot

- » Nykyisessä kirjoitusasussa lakimuutoksen pelätään johtavan KVR-urakkamallin lisääntymiseen ja pääurakoitsijoiden lukumäärän vähenemiseen ilman, että se takaisi parempaa laatua.
- » Monet haastateltavat ja kyselyyn vastaajat ovat ilmeisesti tulkinneet lakimuutoksen ilmaisun "säännösten" johtavan siihen, että päävastuullisen toteuttajan olisi otettava vastuu suunnittelijoiden suunnitelmista. Näin ollen ajateltiin, että muutos johtaisi KVR-urakkamallin yleistymiseen alalla ja kustannusten nousuun. Ilmaisua tulisi tarkentaa koskemaan rakennustyötä ja sen toteuttamista koskevia säännöksiä.

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Monet haastateltavat ja kyselyyn vastaajat ovat ilmeisesti tulkinneet lakimuutoksen pelkistetyn ilmaisun "säännösten" johtavan siihen, että päävastuullisen toteuttajan olisi otettava (rakennustyötä koskevien säädösten noudattamisen lisäksi) vastuu teknisten suunnittelijoiden suunnitelmista (mitä sillä ei ole tarkoitettu). Näin ollen ajateltiin toistuvasti, että muutos johtaisi KVR-urakkamallin yleistymiseen alalla, sillä tässä urakkamallissa urakoitsija vastaa rakennuksen suunnittelusta. Muut mallit eivät toimisi urakoitsijan näkökulmasta, sillä niissä päävastuullinen joutuisi vastaamaan muiden töistä, mihin päävastuullisella ei kuitenkaan olisi valtaa. Vaihtoehtoisesti säädös voisi johtaa nk. tuplaorganisaatioihin, koska urakoitsijan olisi tarkistettava muiden osapuolten työt ennen omien töiden aloitusta.

Taloudelliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset olisivat merkittävät, koska ei löytyisi toimijoita, jotka pystyisivät kantamaan koko vastuun. Jos päävastuullinen ei pysty arvioimaan riittävästi toisten osapuolten suoritusten laatua, tämä voisi johtaa nykyistä laajempaan valvonnan tarpeeseen ja kustannuksiin. Lisäksi arvioitiin, että kustannukset nousevat myös pienissä hankkeissa. Vastuun siirtymisen pitäisi tarkoittaa myös vaikutusmahdollisuuksien siirtymistä.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeisiin

Ehdotuksen toimeenpanon katsottiin sotkevan markkinoita, sillä tarjoomapohja kaventuisi, jolloin ei enää olisi pieniä toimijoita. Näin ollen suosittaisiin isoja yrityksiä. Markkinoilla ei olisi riittävästi toimijoita, jotka pystyisivät kantamaan koko vastuun.

Tämä johtaisi myös urakkamallien kaventumiseen, ja KVR-malli olisi jatkossa lähes ainoa toimiva malli. Tätä voitaisiin yrittää ehkäistä antamalla muissa sopimusmalleissa pääurakoitsijalle mahdollisuus tutustua huolellisesti suunnitelmiin ja nostaa esiin sellaiset asiat, jotka eivät ole hyvän rakennustavan mukaista. Toisaalta pohdittiin, miten kävisi, jos urakoitsijalla olisi tällainen liputusvelvollisuus, mutta hän ei huomaisi jotakin asiaa.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Vastuullinen päätoteuttaja ei välttämättä suostuisi vastaamaan kaikista suunnitelmista, jos hänellä ei olisi taetta laadusta. Pääurakoitsijan ei myöskään voi ottaa vastuuta sivu-urakoista. Jokaisen tulisi vastata omasta työstään ja niistä, jotka ovat osapuolen sopimussuhteisia toimittajia. Esimerkiksi pääurakoitsija ei voi vastata sähköurakoitsijan tekemisestä, ellei tämä ole hänen sopimussuhteinen toimittajansa. Päävastuullisen toteuttajan pitäisi vastata siitä, mikä on oikeuden ja kohtuuden mukaisesti mahdollista siirtää heille vastuuna.

Lakitekstiin ehdotettiin seuraavaa muutosta: Päävastuullinen toteuttaja vastaa työmaan vaiheen töiden yhteensovituksesta. Tällöin osapuolen vastuu ei olisi yhtä kova kuin muutosehdotuksessa.

2.4 Päävastuullisen toteuttajan vastuuta koskeva sopimusvapaus

Muutosehdotus	Nykytila
Rakennushankkeeseen ryhtyvän ollessa ammattimainen taho, voivat rakennushankkeeseen ryhtyvä ja hankkeen pääurakoitsija sopia siitä, että rakennushankkeeseen ryhtyvä toimii hankkeen päävastuullisena toteuttajana.	Laki ei tunne päätoteuttajaa tai pääurakoitsijaa eikä vastaavaa päätoteuttajan tai -urakoitsijan vastuuta ole siksi myöskään laissa määritelty.
Muutosehdotuksen tausta	
Lähtökohtaisesti (ks. kpl 0) vastuun rakennustyön toteutuksesta oletetaan olevan rakennustyötä toteuttavalla osapuolella, mutta eri syyt voivat puoltaa sitä, että rakennushankkeeseen ryhtyvä toimii päävastuullisena toteuttajana.	

Keskeiset havainnot

- » Ei todettu lisäävän rakentamisen laatua.
- » Ammattimaisten rakennuttajien osalta vastuun voi jo nykyisellään siirtää sopimuksilla.
- » Ammattimainen ja kertarakennuttaja tulee määritellä tarkasti, jotta vältytään mahdollisilta riidoilta ongelmatilanteissa.
- » Ehdotettiin kertarakennuttaja-sanana tilalle sanaa yksityishenkilö tai kuluttajaan verrattavissa oleva henkilö.

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Osa sidosryhmistä totesi, että jos halutaan parempaa laatua, on kertarakennuttajalla oltava samat velvoitteet kuin ammattimaiselle rakennuttajalle. Jos ammattitaitoa ei ole, se täytyy hankkia. Lisäksi todettiin, että ammattimaisten rakennuttajien osalta vastuun voi jo siirtää sopimuksilla. Osa pohti, rikkooko ehdotettu kirjaus jopa sopimusvapautta. Toisaalta todettiin, että hankkeessa on tärkeää, että on selkeät vastuut ja niistä on sovittu yhdessä.

Kirjaus voisi johtaa siihen, että erityistöitä tekevien, kuten palourakoitsijan, vastuu siirtyisi hankkeeseen ryhtyvälle, eikä olisi tekijällä itsellään, jos ammattimainen hankkeeseen ryhtyvä olisi sopinut vastuista toisin. Tämä voisi pahimmassa tapauksessa laskea laatua, mutta ei ainakaan parantaisi laatua.

Taloudelliset vaikutukset

Jos rakennusvalvonta valvoisi sopimuksenmukaisuutta, tämä lisäisi rakennusvalvonnan resurssien tarvetta.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeisiin

Sidosryhmät painottivat, että hankkeeseen ryhtyvällä on oltava ymmärrystä hankkia paras osaaminen rakennushankkeeseen, sekä maksukykyä sellaisiin tehtäviin, jotka edistävät laadun tuotantoa, kuten rakennuttamispalveluihin.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Ammattimainen ja kertarakennuttaja tulee määritellä tarkasti, jotta vältetään mahdollisilta riidoilta ongelmatilanteissa. Jos käsitteet on heikosti määritelty, voi riitatapausten käsittelyt hallinto-oikeudessa lisääntyä. Kertarakennuttaja-sanalla ehdotettiin sanaa yksityishenkilö tai kuluttajaan verrattavissa oleva henkilö. Toisaalta yksityishenkilö voi olla myös lähellä ammattimaisesti toimivaa. Epäselväksi jäi myös esimerkiksi taloyhtiön asema. Lisäksi pohdittiin, että onko yhä ei-ammattimainen rakennuttaja, jos käyttää rakennuttajakonsulttia.

Lain uudistuksessa nähtiin korostuvan yksityiset henkilöt. Koko rakentamisen laajaa kirjoa pyritään säätelemään yhdellä lailla, mikä koettiin hankalaksi lähtökohdaksi. Laissa pitäisi mieluiten olla kirjattuna tärkeät tehtävät ja toimijoiden välisissä sopimuksissa pitäisi saada sopia kuka niistä vastaa.

2.5 Mahdollisuus toteutusvastuun siirtoon hankkeen aikana

Muutosehdotus	Nykytila
Rakennushankkeessa voisi olla useita perättäisiä päävastuullisia toteuttajia, mutta tiettyinä ajankohtana voi olla vain yksi päävastuullinen toteuttaja.	Laki ei tunne päävastuullista toteuttajaa.
Muutosehdotuksen tausta	
Rakennushankkeessa voi olla vaiheita, jotka toteutetaan kokonaan eri urakoitsijoiden toimesta siten, etteivät urakoitsijat työskentele työmaalla toistensa töiden aikana (esim. maarakennustyöt ja sitä seuraavat rakennetekniset työt).	

Keskeiset havainnot

- » Lakikirjausehdotus vastaa jo pitkälti nykykäytäntöä, kirjausta lakiin ei toivottu.
- » Usean päävastuullisen ketjusta syntyneiden virheiden vastuullisia on vaikea vuosien päästä tunnistaa. Tämä voi aiheuttaa pienille toimijoille kohtuuttomia selvitys- ja korvausprosesseja, mikä voi vähentää pienten toimijoiden kiinnostusta hankkeisiin.

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Laatu ja tuottavuus voivat kärsiä vastuullisten vaihtumisesta. Rakennushankkeessa on tärkeää tietää aina, kuka on vastuussa työstä. Se vahvistaa laatua elinkaarinäkökulmasta, kun jokainen päävastuullinen vastaa omasta vastuualueestaan, laatu ja rakentaminen ovat vuorollaan yhden toimijan vastuulla.

Taloudelliset vaikutukset

Ei merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeisiin

Useat sidosryhmät totesivat, että näin toimitaan jo nyt eli eri työvaiheissa on eri työnjohtajat. Toisaalta huomautettiin, että jos lain mukaan ei voi olla rinnakkaisia päävastuullisia, ei voi jakaa vastuuta edes tarvittaessa. Esimerkkinä esitettiin, että talotekniikalla voi olla projektin isoin osuus, mutta samaan ajankohtaan voi osua esimerkiksi louhintaa ja muuta rakentamista. Näin ollen rinnakkaisia vastuitakin tarvitaan.

Ehdotus suosii isoja toimijoita, ja pienet toimijat eivät välttämättä kykene kantamaan laajaa vastuuta ja pääse hankkeisiin mukaan. Vaihtoehtoisesti usean päävastuullisen ketjusta syntyneiden

virheiden vastuullisia on vaikea vuosien päästä tunnistaa. Tämä voi aiheuttaa pienille toimijoille kohtuuttomia selvitys- ja korvausprosesseja, mikä voi myös vähentää pienten toimijoiden kiinnostusta hankkeisiin.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Kirjaus voisi johtaa siihen, että vastuullisten on hyväksyttävä edellisten vastuullisten tulokset ja ilmoittaa epäkohdista. Toisaalta todettiin, että kukaan toimija ei halua ottaa vastuuta toisen toteutuksesta.

Päävastuullinen toteuttaja -termi rajaa sopimusmuotoja, sillä alalla on sivu-urakoita ja alliansseja. Päävastuullinen toteuttaja ei halua ottaa vastuuta sivu-urakoista. Allianssi taas ei ole oikeushenkilö, joten kuka on tällöin vastuutaho. Allianssissa koetaan yksittäisen vastuullisen päätoteuttajan nimeäminen ristiriitaiseksi.

Haastateltavat pohtivat, miten vakuutusten kattavuus toteutuu vastuullisen päätoteuttajan vaihtokohdissa. Käytännössä luontevin vastuullisen päätoteuttajan vaihtokohta olisi perustus/maanrakennusvaiheesta rakentamiseen, sillä muut työt limittyvät enemmän. Lisäksi pohdittiin, mitä tapahtuu päävastuullisen jouduttua lopettamaan huonon laadun takia tai mennessä konkurssiin, saisiko uuden päävastuullisen ottaa tilalle.

2.6 Vastaavan työnjohtajan vastuu suhteessa viranomaisvalvontaan

Muutosehdotus	Nykytila
<p>Vastaavalla työnjohtajalla on rakentamisen laatuun vaikuttavissa kysymyksissä vastuu suhteessa rakentamisen viranomaisvalvontaan (ollen rakennustyössä samassa asemassa kuin pääsuunnittelija suunnittelun osalta).</p>	<p>Vastaavan työnjohtajan vastuusta on laissa säädetty yleisesti, mutta suhteessa rakentamisen viranomaisvalvontaan vastuuta ei ole erityisesti ja kattavasti määritelty.</p>
Muutosehdotuksen tausta	
<p>Vastaavalla työnjohtajalla on keskeinen asema rakentamisen laatuun vaikuttavissa kysymyksissä ja tätä asemaa on luontevaa hyödyntää laajemmin myös laadun varmistamisessa, vaikka hän on sopimussuhteessa toimeksiantajaansa. Vastaavan työnjohtajan asemaan liittyy myös kaavailtu henkilösertifiointijärjestelmä.</p>	

Keskeiset havainnot

- » Ehdotuksen ei nähty tuovan merkittävää muutosta nykyiseen toimintatapaan, eikä näin ollen vaikuttavan laatuun tai kustannuksiin.
- » Henkilösertifiointivaatimus ja yksityisen henkilön vastuuseen asettaminen voivat vaikuttaa ammattilaisten saatavuuteen. Tämä olisi kuitenkin todennäköisesti huomioitavissa lain toimeenpanossa.
- » Vastaavan työnjohtajan (rakennusmestari) koulutusta tarvitaan lisää, sillä mestareista on pulaa tälläkin hetkellä.

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Vastaavan työnjohtajan vastuun suhteessa viranomaisvalvontaan ei nähty muuttavan rakentamisen laatua merkittävästi. Nykyinen toimintatapa muistuttaa lakiehdotusta jo hyvin paljon, varsinkin suurissa kaupungeissa. Jos lausekkeella ei ole vaikutusta kokonaisvastuuseen, myös vaikutus laatuun on vähäinen.

Vastaavan työnjohtajan kattava vastuu voi silti parantaa eri tehtävien ja hankeaikataulun synkronointia koko hankkeen tasolla sekä vähentää esim. kiireestä aiheutuvia virheitä.

Esitettiin huoli siitä, riittääkö vastaavan työnjohtajan koko rakennusprosessin kattava osaaminen erityisosaamisalat huomioiden, kuten vastuu edellyttäisi.

Kunnan näkökulmasta sertifiointijärjestelmä tukisi rakennusvalvonnan työtä. Tämä tukee laadunvarmistusta.

Taloudelliset vaikutukset

Vastaavan työnjohtajan vastuun suhteessa viranomaisvalvontaan ei nähty tuovan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Sertifiointi ja vastuun henkilöityminen voi lisätä henkilöityön kustannuksia vähän. Tämä kuitenkin näkyisi todennäköisesti muutoksen alkuvaiheessa, jos lainkaan.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeeseen

Yritysnäkökulmasta pakollisen sertifiointin riskinä nähtiin, että se voi rajoittaa pätevien työnjohtajien tarjontaa, ainakin aluksi. Jo tällä hetkellä osaavista työnjohtajista on paikoitellen vajetta. Kokemuksen merkitystä painotettiin sertifiointien rinnalla. Maksullinen sertifiointi ja sen mahdollisesti vaatima koulutus voisivat vähentää työnjohtajien määrää.

Lisäksi yksittäisen henkilön asettaminen juridiseen vastuuseen voi rajoittaa työnjohtajien tarjontaa. Työnjohtaja ei voi laajoissa rakennushankkeissa tuntea erityisosaamistarpeita ja näiden vaatimuksia.

Sertifiointin vaatima koulutus voi johtaa sertifiointien ammattilaisten rajalliseen määrään ja sijoittumiseen kasvukeskuksiin. Laajat vaatimukset voivat vaikeuttaa nuorten työnjohtajien asemaa.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Rakennusmestarikoulutusta tarvitaan lisää, sillä mestareista on pulaa tälläkin hetkellä. Varsinkin nuorien vasta opiskelevien insinöörien ymmärrys vastuista, ja hyvästä toimintatavasta olisi syytä ottaa huomioon koulutuksessa.

2.7 Kaikkia osapuolia koskeva ilmoitus- ja myötävaikutusvelvollisuus

Muutosehdotus	Nykytila
<p>Kaikilla rakennushankkeen osapuolilla on myötävaikutusvelvollisuus olennaisten teknisten vaatimusten toteutumisesta sekä ilmoitusvelvollisuus rakennushankkeeseen ryhtyvälle ja pääurakoitsijalle havaitsemistaan vaatimusten toteutumisen vaarantavista seikoista.</p>	<p>Kaikkia rakennushankkeeseen osapuolia koskevaa myötävaikutusvelvollisuutta ei ole nykyisessä laissa, mutta pääsuunnittelijalle on asetettu velvollisuuksia.</p>
Muutosehdotuksen tausta	
<p>Myötävaikutusvelvollisuudella olennaisten teknisten vaatimusten toteutumisesta tavoitellaan virheiden vähentymistä rakentamisen aikana.</p>	

Keskeiset havainnot

- » Vaikutuksia laatuun pidetään pääasiassa myönteisinä kaikissa sidosryhmissä.
- » Velvollisuus lisäisi suunnittelu- ja rakennusvaiheen toimijoiden yhteistyötä ja kokemusta yhteisestä vastuusta, tämä tukee laadun vahvistumista.
- » Taloudellista säästöä syntyy virheiden vähentymisestä sekä lyhyellä, että pitkällä aikavälillä, painotuksen ollessa jälkimmäisessä.

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Ilmoitus- ja myötävaikutusvelvollisuuden vaikutuksia laatuun pidettiin laajasti myönteisinä kaikissa sidosryhmissä. Tämä todennäköisesti vähentäisi suunnittelussa ja rakennustyömaalla tapahtuvia virheitä ja lisäisi rakentamisen laatua. Velvollisuus lisäisi todennäköisesti rakennushankkeen eri osapuolten kokemusta yhteisestä vastuusta ja ohjaisi osapuolia nykyistä vahvempaan yhteistoimintaan.

Rakennushankkeen eri toimijoiden, myös alihankintaketjut huomioiden, olisi nykyistä helpompaa puuttua puutteellisiin suunnitelmiin ja työtapoihin. Velvollisuuden olisi hyvä kattaa teknisten ja laatuvaatimusten poikkeamien lisäksi myös aikatauluviiveet. Tiedot puutteista tulisi ilmoittaa rakennushankkeeseen ryhtyvän lisäksi myös pääsuunnittelijalle, jotta tilanteisiin voitaisiin reagoida välittömästi. Toimintatapa on jo nykyisin laajasti käytössä, sen systemaattisuus ja soveltamistapa kuitenkin vaihtelevat.

Kuntien näkökulmasta ilmoitus- ja myötävaikutusvelvollisuus tukee rakennusvalvonnan työtä.

Taloudelliset vaikutukset

Ilmoitus- ja myötävaikutusvelvollisuuden taloudelliset vaikutukset olisivat todennäköisesti myös myönteiset. Suunnittelun ja rakentamisen epäkohtien toteaminen ajoissa vähentää korjauskuluja kahdella aikajänteellä; sekä rakentamisvaiheessa että rakennuksen käyttöönoton jälkeen.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeeseen

Ilmoitus- ja myötävaikutusvelvollisuudella ei ole merkittäviä suoria kielteisiä vaikutuksia yritysten liiketoimintaan.

Positiivisia taloudellisia vaikutuksia yrityksille syntyy virheiden tunnistamisen vähentäessä rakentamisen aikaisia ja rakennuksen valmistumisen jälkeisiä korjaustöitä. Tämä tulee todennäköisesti vähentämään myös ongelmien taustojen selvittämisestä syntyviä kuluja ja oikeudenkäyntikuluja. Merkittävä hyöty voi syntyä myös korjausprosessien vähentymisen myötä saavutetuista prosessi- ja aikahyödyistä.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Pieneksi riskiksi alan yritykset nostivat sen, että rakennushankkeen osapuolet eivät tunne muiden toimijoiden erityisalojen standardeja ja ohjeita. Riittämätön osaaminen voi myös aiheuttaa turhia ilmoituksia ja näin aiheuttaa häiriöitä hankkeisiin. Keskeistä on tarkentaa, painotetaanko ilmoitus- vai myötävaikutusvelvollisuutta. Samoin myötävaikutusvelvollisuuden määrittäminen yksiselitteisesti on tärkeää.

2.8 Valvojan velvollisuuksien määrittely

Muutosehdotus	Nykytila
<p>Rakennushankkeeseen nimetyn valvojan on valvottava, että rakentaminen tapahtuu valvotuilta osin suunnitelmien, säännösten, lupaehtojen, sopimuksen ja hyvän rakennustavan mukaisesti. Valvojaa ei ole pakko nimetä.</p>	<p>Valvojasta ei ole sääätelyä laissa (vaikka hankkeessa tulee tehdä katselmuksia ja tarkastuksia viranomaisten ja asiantuntijoiden toimesta).</p>
Muutosehdotuksen tausta	
<p>Valvojalla on keskeinen rooli rakentamisen laadun varmistamisessa ja tätä rooli on luontevaa hyödyntää kokonaisvaltaisemmin laadun edistämiseen silloin, kun hankkeessa on valvoja.</p>	

Keskeiset havainnot

- » Valvojan velvollisuuksien määrittäminen vahvistaisi valvojan roolia ja lisäisi todennäköisesti rakentamisen laatua.
- » Valvojan velvollisuuksien määrittäminen voi nostaa valvontatyön hintaa. Elinkaarikustannukset eivät kuitenkaan nousisi, todennäköisesti päinvastoin rakentamisen virheiden vähentyessä.
- » Valvojan tehtävien määrittäminen ei saa vähentää muiden toimijoiden vastuuta tai hämärtää vastuiden ymmärrystä, sillä tämä heikentäisi rakentamisen laatua.

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Sidosryhmät pitivät vaikutuksia laatuun jossain määrin positiivisina, vaikka tarkastelu jäikin pinnalliseksi. Valvojan velvollisuuksien määrittäminen vahvistaa valvojan roolia ja tämä vaikuttaa todennäköisesti myönteisesti rakentamisen laadun ja sen merkityksen vahvistumiseen.

Sidosryhmien näkemykset kuitenkin hajaantuivat, toisaalta koettiin, että valvojan velvollisuudet on määriteltävä hyvässä rakennustavassa ja tämä riittää. Toisaalta pidettiin luontevana, että valvojalle vakiintuneena toimijana määritettäisiin velvollisuudet laissa.

Taloudelliset vaikutukset

Sidosryhmät pitivät taloudellisia vaikutuksia pääosin jonkin verran positiivisina. Valvojan velvollisuuksien määrittäminen voi nostaa valvontapalveluiden hintaa. Koska valvojan velvollisuuksien määrittäminen kuitenkin todennäköisesti nostaa rakentamisen laatua, eivät kustannukset nousisi rakennuksen elinkaarikuluja tarkasteltaessa. Päinvastoin, taloudelliset vaikutukset olisivat pitkällä aikavälillä mahdollisesti positiiviset korjauskulujen pienentyessä.

Valvontatehtävä tarkoittaa tällä hetkellä erilaisia velvoitteita käytettävän sopimuksen mukaisesti. Esimerkiksi allianssimallissa eri osapuolet valvovat rakentamista yhdessä. Valvontatehtävän määrittelyn myötä voitaisiin mahdollisesti arvioida tarkemmin valvonnasta seuraavia taloudellisia vaikutuksia, kun tiedossa olisivat täsmälliset tehtävät ja esimerkiksi läsnäolo työmaalla.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeisiin

Valvojen velvollisuuksien määrittäminen voi aiheuttaa riittävän osaavien valvojen vajeen, ainakin hetkellisesti.

Ehdotuksen yksiselittyisyys ja siinä tunnistetut riskit

Valvojan velvollisuuksien määrittäminen ei saisi siirtää vastuuta laadusta liikaa valvojalle. Tämä ei saa vähentää urakoitsijan vastuuta, tai antaa toimijoille sellaista vaikutelmaa. Valvojan vastuiden määrittäminen voi huonoimmillaan hämärtää eri toimijoiden vastuuta, valvoja ei voi vastata kuin omasta tekemisestään. Virheiden syyt ja vastuut nähtiin vahingonkorvausten näkökulmasta hankalana selvittää. On myös riski, että kaikilla valvojilla ei ole riittävää asiantuntemusta rakentamisen erikoistöistä.

2.9 Pääsuunnittelijan osallistuminen muiden suunnittelijoiden valintaan

Muutosehdotus	Nykytila
<p>Rakennushankkeeseen ryhtyvä voi noudattaa veloitettaan pätevien suunnittelijoiden valinnasta osallistamalla ja vastuuttamalla pääsuunnittelijaa hankkeen rakennus- ja erityissuunnittelijoiden valintaan.</p>	<p>Rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että hankkeessa on kelpoisuusvaatimukset täyttävät suunnittelijat. Pääsuunnittelijan osallistumisesta muiden suunnittelijoiden valintaan ei ole säädetty laissa.</p>
<h3>Muutosehdotuksen tausta</h3>	
<p>Pääsuunnittelijalla voi joissakin tapauksissa olla parempi ymmärrys hankkeen vaativuudesta ja sen vaatimasta osaamisesta ja asettamista kelpoisuusvaatimuksista ja tätä ymmärrystä tulee voida hyödyntää hankkeen hyödyksi.</p>	

Keskeiset havainnot

- » Ehdotus voi lisätä laatua vähäisesti. Pääsuunnittelijan tehtävä muiden suunnittelijoiden valinnassa tukee prosessin osatekijöiden yhteensovittamista rakennushankkeessa.
- » Kertarakentajien näkökulmasta pääsuunnittelijan valtuuttaminen muiden suunnittelijoiden valitsemiseksi tukisi rakentamista ja sen laatua.
- » Asiaa ei toivottu säänneltävän lailla.

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Sidosryhmät näkivät pääsuunnittelijan valtuudet muiden suunnittelijoiden valinnassa ristiriitaisesti, painottuen kielteisiin vaikutuksiin. Ehdotuksessa kuvattua muutosta ei kuitenkaan pidetty merkittävänä nykyiseen tilanteeseen verrattuna, pääsuunnittelijan asiantuntemusta käytetään jo nyt esitetyllä tavalla useissa hankkeissa. Lisäksi, koska päätös vastuun siirtämisestä on ehdotuksen mukaisesti rakennushankkeeseen ryhtyvällä, ei tämä välttämättä muuttaisi toimintatapoja. Moni sidosryhmän edustaja ei nähnyt asiaa lailla säänneltäväksi tehtäväksi.

Myönteinen laatuun vaikuttava tekijä olisi todennäköisesti se, että valtuutus valita muut suunnittelijat tukee prosessin osatekijöiden yhteensovittamista rakennushankkeessa.

Laatua heikentävänä tekijänä voi olla pääsuunnittelijan ammattitaidon riittävyys. Se ei ole aina riittävä osaamistasoltaan pätevien erityisalojen suunnittelijoiden tunnistamiseksi.

Kertarakennuttajien näkökulmasta pääsuunnittelijan valtuuttaminen muiden suunnittelijoiden valitsemiseksi tukisi rakentamisen laadun parantamiskykyä. Kertarakennuttajilla ei ole kokemusta eikä verkostoja riittävän ammattitaitoisten suunnittelijoiden tunnistamiseksi.

Kunnan rakennusvalvonnan näkökulmasta ehdotus on hyvä, jos rakennusvalvonta hyväksyy suunnittelijoiden kelpoisuudet.

Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisia vaikutuksia ei pidetty merkittävänä. Pääsuunnittelijan kustannukset voivat kasvaa jonkin verran.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeisiin

Yritysten näkökulmasta on tärkeää, että ensisijainen vastuu on rakennushankkeeseen ryhtyvällä. Tämä voi halutessaan velvoittaa pääsuunnittelijan valitsemaan muut suunnittelijat.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Pääsuunnittelijan vahva rooli muiden suunnittelijoiden valinnassa voi rajata käytettäviä suunnittelijoita ja rajoittaa uusien toimijoiden alalle pääsyä. On riskinä, että valinnat eivät perustu pätevyysiin vaan vakiintuneisiin kumppanuuksiin.

2.10 Päävastuullisen toteuttajan takuu aika

Muutosehdotus	Nykytila
<p>Takuu aika on viisi vuotta. Takuu koskee erikseen säädettyä vastuuta rakennuskohteen toteuttamisesta.</p>	<p>Takuusta ei säädetä laissa (joskin rakennusurakan yleisissä sopimusehdoissa (YSE) takuu aika on 2 vuotta, ellei sopimuksessa ole muuta määrätty, mutta törkeiden laiminlyöntien osalta kymmenen vuotta).</p>
Muutosehdotuksen tausta	
<p>Takuu määrittelemällä on ajateltu edistettävän laadukkaan työn toteuttamista.</p>	

Keskeiset havainnot

- » Aineistossa korostuu vakuuksien tarve ja niiden saamisen vaikeus pienemmille toimijoille. Vakuuksia ei kuitenkaan edellytetä muutoksessa. Toisaalta ilman vakuutta on epäselvää, miten vastuu kannetaan tarvittaessa.
- » Pidempi vastuu on yhteydessä parempaan laatuun. Se vähintäänkin karsii huonompaa laatua tekeviä sekä kannustaa elinkaariajatteluun.
- » Vaikka tavoitteen mielekkäys jaetaan, vastuun osoittaminen todetaan vaikeaksi.
- » Takuun / vastuun erottelu ja tarkka määrittely tärkeää.
- » 5 vuoden takuu aika saa kannatusta kyselyvastaajilta. Määritettävä optimaalinen aika, jossa hyödyt ja haitat ovat tasapainossa.

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Kyselyvastaajista selvä enemmistö arvioi muutoksella olevan positiivisia vaikutuksia rakentamisen laatuun. Muutoksen katsottiin vahvistavan elinkaariajattelua, jolla puolestaan olisi positiivinen vaikutus rakentamisen laatuun. Erityisesti kuntia edustavat vastaajat pitivät muutoksen toteutusta tärkeänä.

Samalla tuotiin kuitenkin esiin se, että myös nykyisellään sopimusvapauden vallitessa yleisesti käytettyjä kahden vuoden takuu aikoja pidemmät takuuajat ovat mahdollisia, jos tilaajat vain kokevat ne tarkoituksenmukaisiksi.

Taloudelliset vaikutukset

Vastuun kasvattaminen kasvattaa rakentamisen aikaisia kustannuksia. Todennäköisesti päävastuulliset toteuttajat hinnoittelisivat kasvavan vastuun, mikä näkyisi kohoavina

rakennuskustannuksina. Kaikkien materiaalien ja komponenttien takuuajat eivät vastaa ehdotettua takuuaikaa, vaan ovat sitä oleellisesti lyhyemmät. Jos tämä takuuajojen erosta johtuva riski jää urakoitsijan vastuulle, nostaa se myös rakentamisen hintaa.

Arvioinnin tiedonkeruun perusteella ei kuitenkaan käy ilmi, kuinka paljon kustannukset nousisivat pidemmän takuuajan seurauksena. Eri toimijoista urakoitsijat arvioivat muutoksen taloudellisen vaikutuksen negatiivisimmin. Rakennuttajat puolestaan näkivät pidemmän takuun taloudelliset vaikutukset itselleen suotuisammin. Aineiston perusteella suuri osa korvattavista vahingoista syntyy nykyisin rakennuksen aivan ensimmäisten vuosien aikana, jolloin muutoksen merkitys voisi jäädä odotettua pienemmäksi.

Lisäkustannuksia syntyisi päävastuullisille toteuttajille tarvittavien vastuuvakuutuksien kautta. Näistä osa saattaisi muodostua turhiksi kuluiksi, jos vahinkojen määrä ei myöhempinä vuosina kasva odotetusti. Vakuutusyhtiöiden arvellaan hinnoittelevan pidemmän aikavälin riskin yläkanttiin. Vastuuvakuuttajien kustannukset ovat nyt jo merkittäviä, ja vastuuvakuutusten tarjonta on keskittynyt. On huomioitava, että kyseisenlaisia vastuuvakuutuksia ei vielä ole tarjolla, eikä siten niiden tarkkaa sisältöä, hinnoittelua tai saatavuutta voida arvioida.

On todennäköistä, että merkittävimmät kustannukset kohdistuvat yrityksille, joiden laadussa on eniten puutteita. Takuun realisoituminen poistaisi näitä yrityksiä markkinoilta, mikä osaltaan voisi parantaa laatua kokonaisuutena. Kääntöpuolena konkurssiriski saattaa lisätä kustannuksia niille yrityksille, jotka ovat valmiita kantamaan vastuunsa.

Pidemmällä aikavälillä mahdollinen laadun parantuminen johtaisi väistämättä pienempiin korjauskustannuksiin, joista hyötyisivät kaikki osapuolet.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeisiin

Valtaosa kyselyvastaajista tulkitsi, että muutoksessa vaadittaisiin myös laajempia vakuuksia, mikä olisi hyvin ongelmallista pienemmille toimijoille ja rajoittaisi heidän mahdollisuuksiaan toimia päävastuullisina toteuttajina. Vakuuden edellyttäminen ei kuitenkaan sisälly muutokseen. Jos vastuuvakuutuksen sijaan vaadittaisiin vakuuksia pidemmälle ajalle, tämä vaikeuttaisi huomattavasti pienempien yritysten toimintaedellytyksiä.

Aineiston perusteella urakoitsijat pitävät mahdollisena, että laajempi takuu voi johtaa markkinoiden keskittymiseen, jos pienemmät toimijat eivät pysty hankkimaan riittäviä vastuuvakuutuksia. Toisaalta mikäli yritys ei hanki kaikkia tarvittavia vakuutuksia, saattaa muodostua epäreilu kilpailuetu ilman laadun parantumista. Tämä mahdollisuus korostuu, jos vastuuseen ei sisälly lainkaan vastuuvakuutusta tai vakuutusta.

Takuun laajentaminen saattaa johtaa siihen, että päävastuulliset toteuttajat vaativat suurempaa roolia myös käytönaikaisessa huollosta, jos sillä voidaan alentaa riskiä takuun laukeamiseen. Tämä voisi johtaa markkinoiden keskittymiseen ja pienempien yritysten toimintamahdollisuuksien kaventumiseen.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Keskeinen tulkinnallinen haaste on se, miten määritellään 5 vuoden takuuajana oikea vastuutaho. Pitkä takuuajana voi aiheuttaa tulkinnan vaikeuksia siitä, mikä virhe/puute on tullut kulumisesta ja mikä mahdollisesta väärästä käytöstä. Tämän todentamiseksi rakennukselta tulisi edellyttää säännöllistä ja todennettua käyttöä ja huoltoa. Korjauskohteissa takuun todentamiseksi pitäisi tuntea lähtötiedot riittävällä tarkkuudella.

Vastaajat pohtivat myös takuun ja vastuun välistä erottelua. Toisaalta takuu on selkeä kuluttajille, mutta käytännössä sen toteutus ja kattavuus ei voi tässä yhteydessä olla niin laaja kuin takuuksi yleisesti ymmärretään. Tällöin takuu saattaa terminä johtaa myös harhaan. Sopivaksi sisällölliseksi määritelmäksi ehdotettiin olennaisia teknisiä vaatimuksia vastaavaa määritelmää.

Kokonaisuutena pidettiin erityisesti päävastuullisten puolelta ongelmallisena, että lainsäädännöllä kavennetaan aiemmin sopimusvapauden piiriin kuuluvaa takuun määritelmää. Muutoksen yhteydessä tulisi tarkkaan määritellä, miten uusi takuu suhteutuu esimerkiksi YSE:n määritelmiin.

Yhtä lailla epäselvyyttä aiheutti se, miten takuuta sovellettaisiin suhteessa muihin sopimuksiin, ja aiheuttaisiko tämä esimerkiksi toistuvia tarkastuksia.

2.11 Pääsuunnittelijan, rakennussuunnittelijan ja erityissuunnittelijan takuu-aika

Muutosehdotus	Nykytila
<p>Takuu-aika on viisi vuotta. Pääsuunnittelijan takuu koskee erikseen säädettyä vastuuta suunnittelun kokonaisuudesta ja suunnitelmien yhteensovittamisesta. Rakennus- ja erityissuunnittelijoiden takuu koskee erikseen säädettyä vastuuta rakennussuunnitelmasta tai erityissuunnitelmasta.</p>	<p>Takuusta ei säädetä laissa (mutta konsulttitoiminnan yleiset sopimusehdot (KSE) sisältävät mm. konsultin virhevastuun, jonka on tyypillisesti kaksi vuotta, mutta törkeiden laiminlyöntien osalta kymmenen vuotta).</p>
Muutosehdotuksen tausta	
<p>Takuu määrittelemällä on ajateltu edistettävän laadukkaan työn toteuttamista.</p>	

Keskeiset havainnot

- » Yleisesti ottaen vastaavia havaintoja kuin päävastuullisen takuusta.
- » Pidetään tärkeänä, että kaikilla osapuolilla on vastuu kokonaisuudesta.
- » Vaikea osoittaa, kenen virhe lopulta oli.

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Suunnittelijoiden takuun laajentamisen muutos sai voittopuolisesti positiivisen vastaanoton. Kyselyvastauksissa noin kaksi kolmasosaa näki muutoksen vaikutukset rakentamisen laatuun positiivisina. Myös suunnittelijoita edustavat vastaajat katsoivat muutoksen parantavan laatua. Suunnittelijoiden takuun laajentaminen vastaa tunnustettuun tarpeeseen siitä, että kaikkien osapuolten takuun tulee olla saman mittainen.

On mahdollista, että takuun pidentäminen vähentää virheitä ja sitä kautta parantaa rakentamisen laatua. Haastatteluissa kuitenkin todettiin, että jo nykyisin suunnittelijan vastuu mm. laiminlyönneistä johtuvista suunnitteluvirheistä kattaa ehdotetun takuuajan, joten on epäselvää, mikä muutoksen vaikutus todellisuudessa voisi olla.

Suunnittelijoita edustavat tahot katsoivat suunnittelutyön luonteeseen sopivan takuuta paremmin vastuun virheestä, sillä suunnitelma ei voi samalla tavalla rikkoutua kuin jokin tuote.

Pääsuunnittelijoiden takuun arvioidaan vaikuttavan laatuun vähemmän kuin erikoissuunnittelijoiden, sillä nykytilanteessakin vastaajien näkemyksen mukaan virheet liittyvät tyypillisesti erityissuunnittelijoiden töihin.

Taloudelliset vaikutukset

Suunnittelijoiden vastuuvakuutusten todettiin nykytilanteessakin olevan vakuutusyhtiöiden näkökulmasta huonoa liiketoimintaa. Lyhyellä aikavälillä vastuuvakuutusten hinnat voivat nousta enemmän kuin todelliset vastuut kasvavat, jos vakuutusyhtiöt hinnoittelevat vakuutukset varovaisesti.

Kasvava riski lisätään palvelun hintaan, jolloin rakentamisen kustannukset nousevat. Mahdollinen laadun parantuminen vähentää elinkaarikustannuksia pitkällä aikavälillä.

Urakoitsijoiden huoli on suunnittelun hinnan nousemisen lisäksi myös suunnittelijoiden saatavuuden heikentyminen, mikä voi paitsi nostaa rakentamisen hintaa, myös vaikuttaa esimerkiksi aikatauluihin.

Kustannuksia syntyisi jo takuuvirheiden syy-seuraussuhteiden selvittämisvaiheessa kaikille osapuolille, niin virheen tekijälle kuin muillekin. Takuun vastuutahon löytämisen ennakoidaan olevan vaikeaa ja pitkäkestoista. Mahdollinen laadun paraneminen vähentäisi kuitenkin myös virheitä ja sitä kautta selvittämisen tarvettakin.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeisiin

Pidempien vastuuvakuutusten saaminen voi osoittautua haasteelliseksi. Tämä voi heikentää pienempien toimijoiden toimintaedellytyksiä, ja johtaa markkinoiden keskittymiseen. Varsinkin pienimpien yritysten katsotaan yleisesti toimivan pienillä katteilla ja olevan vakuutuksien hankkimisessa vaikeuksissa nykytilanteessakin. Tästä seuraa myös riski jättää tarvittavat vakuutukset hankkimatta.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Muutosehdotuksen ongelmallisimmaksi kohdaksi tunnistetaan vastuullisen löytämisen vaikeus: Miten voidaan osoittaa, että virhe on suunnitelmassa, suunnitelmien yhteen sovittamisessa, rakentamisessa tai tilojen käytössä? Tästä johtuen laatuvirheen syyllinen olisi hyvin vaikea todentaa, mikä heikentää tavoiteltua vaikutusta.

Erikoissuunnittelijoita edustavat tahot nostivat esiin teknologian vanhentumisen. Erityisesti talotekniikassa käsitellään teknologiaa, joka voi viidessä vuodessa vanhentua. Tällöin myös takuun soveltaminen olisi hankalaa.

2.12 Valvojan takuu aika

Muutosehdotus	Nykytila
<p>Takuu aika on viisi vuotta. Takuu koskee erikseen säädettyä vastuuta valvojan velvoitteista.</p>	<p>Takuusta ei säädetä laissa (mutta konsulttitoiminnan yleiset sopimusehdot (KSE) sisältävät mm. konsultin virhevastuun, jonka on tyypillisesti kaksi vuotta, mutta törkeiden laiminlyöntien osalta kymmenen vuotta).</p>
Muutosehdotuksen tausta	
<p>Takuu määrittelemällä on ajateltu edistettävän laadukkaan työn toteuttamista.</p>	

Keskeiset havainnot

- » Lakiin kirjaaminen voisi saada kertarakennuttajan ymmärtämään paremmin valvonnan tärkeyden.
- » Taloudellinen vastuu ei voisi olla suurempi kuin maksettu palkkio, jolloin vastuu jäisi lopulta hyvin pieneksi suhteessa kokonaisuuteen.
- » Kokonaisuutena ei saa kannatusta.

Vaikutukset rakentamisen laatuun

Valvonnan kohteena on aina joku osapuoli, joka vastaa jo itse työnsä laadusta. Käytännössä valvojan osuus laadun kokonaisuudesta olisi siten pieni, joten myös muutoksen vaikutukset eivät olisi merkittäviä.

Laadun paranemiseen voisi vaikuttaa valvonnan tarkentuminen. Valvoja suorittaisi tehtävänsä tarkemmin, jolloin rakentamisen virheet voisivat vähentyä. Rakentamisen aikaisten havaintojen/toteutuman kirjaamisen tarkentuminen vaikuttaisi laatuun. Valvojien osaaminen kokonaisuutena voisi parantua, jos kasvavan vastuun seurauksena virheisiin tai huonoon työhön ei ole varaa.

Myös tämä muutos voisi saada kertarakennuttajan ymmärtämään paremmin valvonnan tärkeyden.

Taloudelliset vaikutukset

Mahdollinen kasvava riski valvojalle nostaisi valvonnan ja siten myös rakentamisen kustannuksia.

Vaikutukset markkinoihin ja osaamistarpeisiin

Valvojan palkkiotasot pieniä suhteessa työn suorittamiseen. Valvojat ovat konsulttiyrityksiä, jotka toimivat pienellä taseella. Jo nykytilanteessa valvojen korvausvastuiden on oikeuskäytännössä todettu olevan suuria suhteessa palkkioon.

Ehdotuksen yksiselitteisyys ja siinä tunnistetut riskit

Muutosehdotuksessa on epäselvää, mistä valvoja voisi olla vastuussa ilman, että se kuuluisi tekijän vastuulle. Tekijän vastuun siirtyminen tai sen koettu siirtyminen valvojalle voisi myös heikentää tekemisen laatua. Epäselvää on lisäksi se, miten valvoja voisi osoittaa, ettei ole tehnyt virhettä.

Muutoksen seurauksena on riski, että valvojia, jotka ovat valmiita antamaan takuun, ei ole riittävästi saatavilla.

2.13 Muut arvioitavat lain uudet mahdolliset osatekijät

Arvioinnin yhteydessä käsiteltiin myös muutosehdotuksen kohtia, jotka ovat olleet mukana valmistelutyössä mutta eivät sisälly neljänteen vaihtoehtoon. Näiden kohtien keskeiset havainnot on esitetty tässä.

Päävastuullisen toteuttajan rekisteröintivelvollisuus

Lähes kaikki haastateltavat suhtautuivat päävastuullisen toteuttajan rekisteröintivelvollisuuteen positiivisesti, kunhan tästä ei syntyisi turhaa byrokratiaa tai valtavia kustannuksia hankkeelle.

Lauseke voisi myös auttaa harmaan talouden torjunnassa. Toisaalta pohdittiin, minkälaista hyötyä pelkästä rekisteröinnistä saataisiin, jos ei ole mitään osaamisen näyttövaatimuksia. Lisäksi ei oltu varmoja, tarvitaanko vielä yksi rekisteri lisää, kun alalla on jo esim. nk. tilaajavastuuleima, jolla osoitetaan tilaajavastuulain täyttyminen.

Tärkeimpien toteuttajien tulisi olla suorittanut näyttökokeet

Rakennushankkeeseen ryhtyviä edustava taho totesi, että nykyiset pätevyudet riittävät, eikä lakiin tarvita mainintaa näyttökokeista. Toteuttajapuoli oli sitä mieltä, että lain käytännön toteutus ja sen toteutumisen valvonta olisivat lähes mahdottomia tällä hetkellä. Tähän tarvittaisiin melko pitkä siirtymävaihe. Myöskään yksittäisen toimijan osaaminen ei vielä takaa parempaa laatua rakentamisen koko prosessissa. Lisäksi todettiin, että tämä lainkirjaus edellyttäisi, että olisi taho, joka vastaisi näyttökokeiden järjestämisestä. Tämä lisäisi luultavasti rakentamisen kustannuksia. Haastateltavat pohtivat myös, minkälaisilta työtehtäviltä vaadittaisiin näyttökokeet.

Kaikilla osapuolilla olisi viiden vuoden vastuu aika

Kaikkien osapuolten vastuu aika olisi vaihtoehto pelkästään avainosapuolia koskevalle takuuajalle. Vastuu saa kokonaisuutena laajempaa kannatusta kuin takuu, mutta lopulta takuun tai vastuun kohdistuminen ja kesto ovat ratkaisevia tekijöitä. Todentamiseen liittyvät kuitenkin samat haasteet kuin takuidenkin osalta on mainittu, keskeisimpänä virheen tekijän todentaminen. Takuuta pidetään laajasti sopimusvapauden piiriin kuuluvana asiana. Olisi tärkeää, että määritelmä vastaisi mahdollisimman hyvin muita takuun ja vastuun määritelmiä.

3. Yhteenveto

Tässä luvussa esitetään yhteenveto vaikutusarvioinnista ja näkemyksiä laatua kehittävästä tekijöistä.

3.1 Sidosryhmien näkemyksiä vastuista

Näkemykset rakentamisen vastuiden uudistamisesta vaihtelivat suuresti ja edustivat yleisimmin vain vastaajan oman viiter ryhmän näkökulmaa. Tästä huolimatta osa aineistossa tunnistetuista vaikutuksista tai tunnistetuista riskeistä toistui laajasti. Seuraavassa on kooste näistä toistuvista näkemyksistä.

Tavoite laadun parantamisen tärkeydestä jaetaan eri sidosryhmien keskuudessa. Rakentamisen aikana tapahtuu liian paljon virheitä. Laadun ei kuitenkaan uskota paranevan vastuuseen liittyvällä sääntelyllä, vaan esimerkiksi paremmalla yhteistyöllä.

Vastuiden osalta tärkeintä on se, että vastuun kantaa se, jolla on mahdollisuus vaikuttaa asiaan. Tähän liittyen rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuun kaventaminen siirtää vastuuta sellaisille tahoille, jotka eivät pysty vaikuttamaan esimerkiksi aikatauluun, budjettiin tai urakamuotoon. Vain rakennushankkeeseen ryhtyvä voi vaikuttaa näihin. Vastuun siirtyminen heikentää myös vaikutusmahdollisuuksia.

Sidosryhmät olivat huolissaan siitä, että vastuun kasvattaminen kaventaa sopimusmuotojen (urakat, allianssi) kirjoja. Lisäksi toistuvana pelkona nostettiin esiin päävastuulliseksi haluavien määrän väheneminen, joka voi johtaa markkinoiden keskittymiseen.

Ehdotetuilla muutoksilla on osittain ristiriitaisia vaikutuksia kertarakennuttajiin ja ammattimaisiin rakennuttajiin. Jos päävastuulliselle toteuttajalle siirtyvät rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuut, sillä pitää myös olla mahdollisuus vaikuttaa niihin liittyviin asioihin. Tämä puolestaan heikentää rakennushankkeeseen ryhtyvän vaikutusmahdollisuuksia.

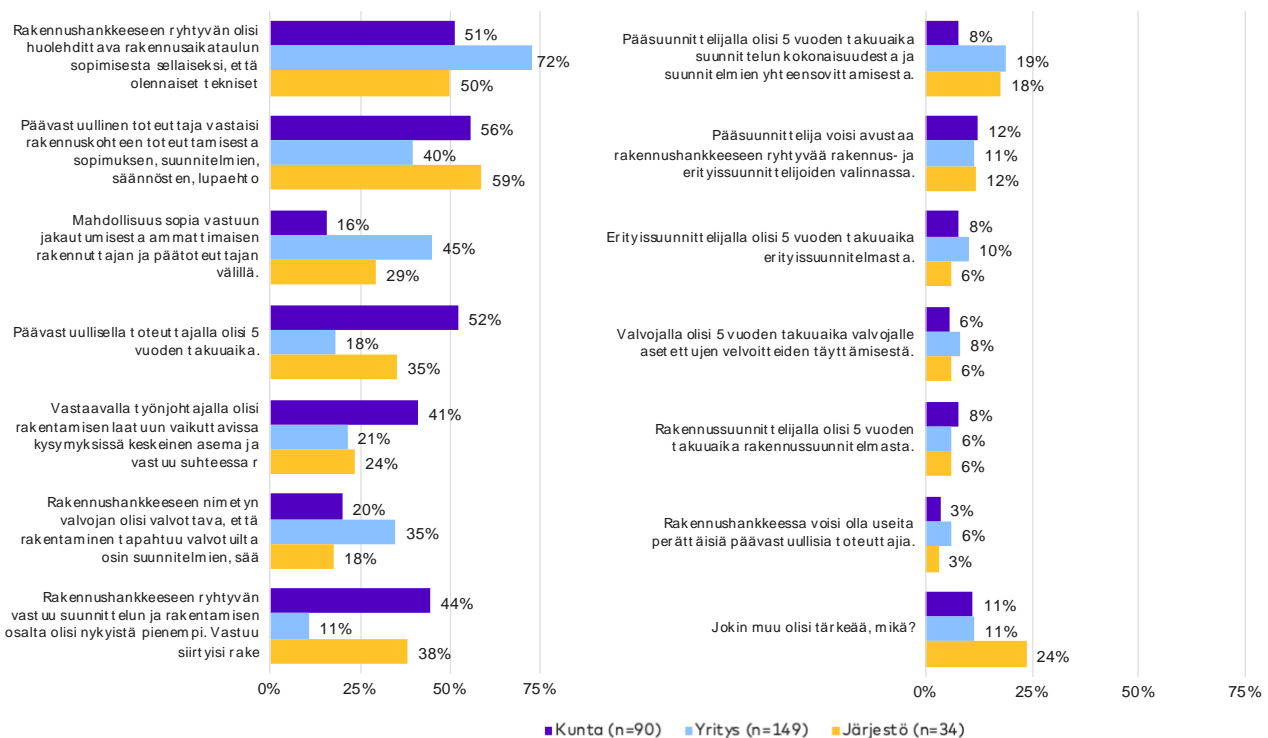
Kaikissa keskeisissä sidosryhmätyypeissä oltiin yhtä mieltä siitä, että laki on useissa tapauksissa liian jäykkä kuvaamaan eri roolien tehtäviä. Laissa olisi sopivampaa kuvata vain sitä, mitä pitäisi tehdä. Vastuu siitä, kenen tämä tulisi tehdä, määriteltäisiin sopimuksissa. Sopimusvapauden kaventumista kukaan ei pidä hyvänä asiana.

Pidempi takuu parantaa jossain määrin rakentamisen laatua, mutta samalla se kasvattaa kustannuksia ainakin lyhyellä aikavälillä. Kustannusten tarkastelu sinänsä ja erityisesti elinkaarinäkökulmasta oli haastatelluille vaikeaa. Takuun toteuttaminen koetaan käytännössä erittäin vaikeaksi, sillä pitäisi pystyä täsmällisesti ja pitkän ajan jälkeen osoittamaan, kenen virheestä on kyse, mukaan lukien se, miten rakennusta on käytetty ja ylläpidetty. Takuun pidentämisen pelätään kaventavan toimijakenttää.

Terminologian tulee olla selkeää ja suhteessa nykyisin käytettyihin termeihin (esim. vastuu YSE:ssä). Nykyiset YSE:ssä käytetyt termit ovat vakiintuneita. Poikkeamat näistä tulee kirjata lakiin erittäin selvästi. Lisäksi tulee harkita erillistä viestintää terminologiaan tehtävistä muutoksista.

Päävastuullisen toteuttajan vastuuta koskevan lausekkeen sanamuotoa pitäisi kehittää sellaiseksi, että se ei mahdollista tulkintaa suunnitteluvastuun siirtymisestä päävastuulliselle toteuttajalle. Ilmaisua "säännösten" tulisi tarkentaa koskemaan rakentamista koskevia säännöksiä. Velvoite noudattaa "hyvää rakentamistapaa" on sinällään määritelty urakoitsijan velvollisuudeksi jo rakennusalan yleisissä sopimusehdoissa (YSE) toteutusmuodosta riippumatta.

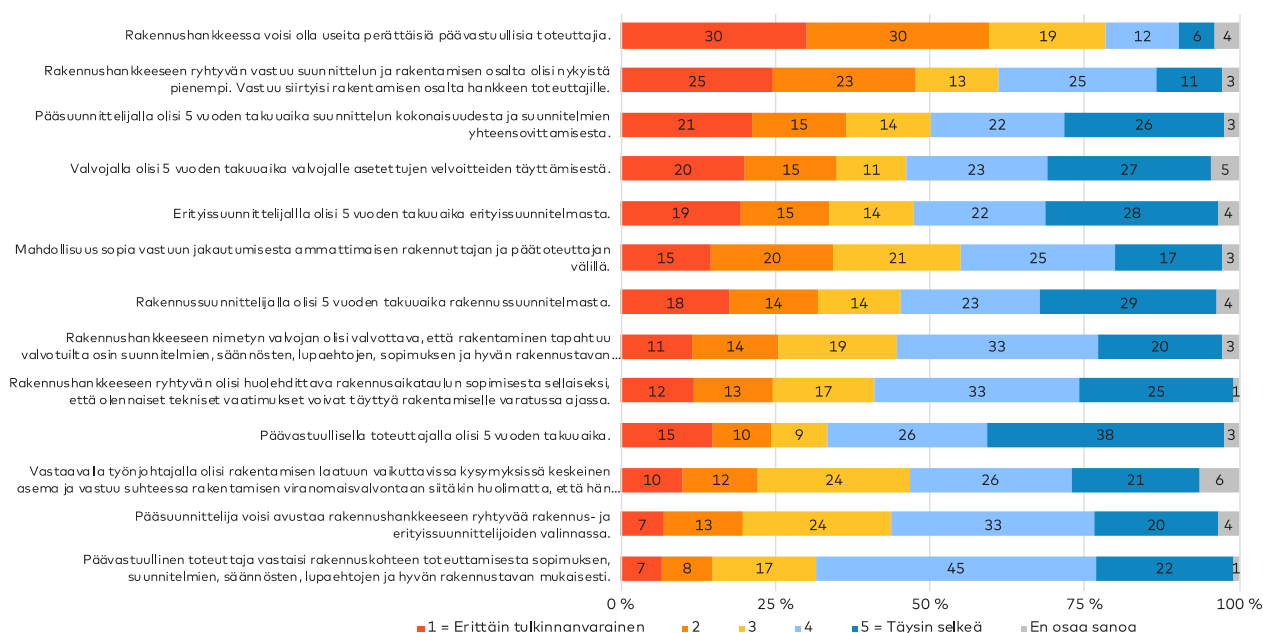
Kyselyvastaajat näkivät, että ehdotetuista muutoksista kaksi tärkeintä rakentamisen laadun toteutumista edistävää muutosta olisivat aikataulun sopiminen sellaiseksi, että olennaiset tekniset vaatimukset voisivat täyttyä, sekä päävastuullisen toteuttajan vastuu rakennuskohteen toteuttamisesta. Vastaukset kuitenkin vaihtelivat paljon vastaajan taustan mukaisesti, ja ovat osin ristiriitaisia suhteessa muuhun kerättyyn aineistoon. Varsinkin yritys vastaajat pitivät rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuuta aikataulusta tärkeänä. Sen sijaan yritys vastaajat suhtautuivat muita vastaajia negatiivisemmin päävastuullisen toteuttajan vastuuseen. Kuntavastaajat pitivät selvästi muita tärkeämpänä päävastuullisen toteuttajan 5 vuoden takuuajaa, vastaavan työnjohtajan vastuuta suhteessa viranomaisvalvontaan sekä rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuun siirtämistä.



Kuva 2 Mitkä ehdotuksen osista ovat mielestänne tärkeimpiä paremman rakentamisen laadun edistämiseksi? Valitse kolme tärkeintä. (n=282)

Kyselyvastausten perusteella merkittävimmät tulkinnanvaraisuudet liittyvät perättäisten päävastuullisten toteuttajien käyttämiseen sekä rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuun keventämiseen. Vastaajista vain viidennes pitää perättäisten päävastuullisten toteuttajien käyttämistä selkeänä tai lähes selkeänä. Reilu kolmasosa katsoo, että rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuun pienentäminen on selkeää tai lähes selkeää. Lisäksi takuuajojen pidentäminen nousi esiin melko paljon tulkinnanvaraisuutta herättävänä kohteena.

Miten helposti tulkittavana/ymmärrettävänä pidät seuraavia ehdotuksen osia?



Kuva 3 Miten helposti tulkittavana pidät ehdotusten osia?

Aineiston perusteella hallitusohjelman kirjauksiin vastaamaan tarkoitettujen muutosehdotusten ei voida kokonaisuutena katsoa parantavan rakentamisen laatua merkittävässä määrin.

Rakennusala ei ole myöskään onnistunut löytämään yksimielisyyttä tarvittavista muutoksista. Muutosehdotuksiin sisältyy myös paljon tulkinnanvaraisuutta. Siten on selvää, että nykyiset pykäläluonnokset tulevat saamaan paljon kritiikkiä lausuntokierroksella. Samalla on kuitenkin syytä todeta, että kysely- ja haastatteluvastaajille tuotti suuria haasteita arvioida muutosten vaikutuksia. Näiden arvioimiseksi soveltuvia keinoja voisivat olla yksityiskohtaiset tapausanalyysit, joihin sisältyisivät kustannus- ja oikeusvaikutukset.

3.2 Sidosryhmien näkemyksiä laadun parantamisesta

Aineistossa tuodaan esiin lukuisia ehdotuksia rakentamisen laadun parantamiseksi. Seuraavassa on kooste näistä toistuvista näkemyksistä.

Lakiin tulisi kirjata osapuolille yhteinen velvoite sopia laadunvarmistusmenettelyistä, joilla varmistetaan laadun tuottaminen. Työturvallisuuslain puolella tällainen velvoite on jo työturvallisuuden osalta. Laadunvarmistusmenettelyihin voisi kuulua esimerkiksi tilaajan lähtötietoasiakirja sekä yhdessä sovittavat laadunvarmistustoimenpiteet, joilla mahdollistetaan töiden yhteensovitus ja yhteistoiminta. Erityisen olennaista olisi kehittää yhteistyötä hankkeeseen ryhtyvän, työmaasta vastaavan ja pääsuunnittelijan välillä.

Rakennushankkeeseen ryhtyvän olisi hyvä osata vaatia laaduntuottoa tukevien yhteistoiminnallisten menetelmien käyttöä. Alalle on tuotu erilaisia laaduntuottoa ja tuottavuutta edistäviä yhteistoiminnallisia menetelmiä (esim. rakennushankkeen osapuolten aikainen osallistaminen, last planner - ja tahtisuunnittelu, digitaalinen läpinäkyvyyttä lisäävä tiedonhallinta), mutta niitä ei ole vielä laajasti käyttöön otettu.

Rakennusprosessin osatekijöiden yhteensovittamista ja kokonaisuuden hallintaosaamista tulisi painottaa hankesuunnittelussa ja varmistaa vastuuhenkilöiden kyvykkyys. Rakennushankkeen osapuolten yhteistyön kehittäminen on todennäköisesti keskeisin kehittämiskohta laadun parantamiseksi. Laadun parantamisen keskiössä on ollut ajatus siitä, että kaikki vastaavat omasta tekemisestään, mutta yhtä tärkeää on vastata ns. urakkarajapinnoista, jotta työt tulee yhteensovitettua laadukkaasti. Vastuut ja yhteensovittaminen tulee määritellä tarkasti sopimuksissa.

Hankkeeseen ryhtyvän hankintaosaaminen on tärkeää, eikä tämä tekijä saa tällä hetkellä riittävästi painoarvoa. Rakennushankkeeseen ryhtyvällä on oltava ymmärrystä hankkia paras osaaminen rakennushankkeeseen, sekä maksukykyä sellaisiin tehtäviin, jotka edistävät laadun tuotantoa, kuten rakennuttamispalvelut. Suunnitelmien tulee olla laadukkaita ja niiden rakennettavuuden kunnossa.

Julkisilla toimijoilla rakentamiselle reunaehtoja asettaa myös hankintalaki. Virastojen hankintaosaaminen on pääsääntöisesti hyvällä tasolla ja valtionhallinnon keskitetty rakennuttamis- ja ylläpitotoiminta on merkittävä hyviä käytäntöjä edistävä tekijä. Kunnissa osaamistaso kuitenkin vaihtelee, ja erityisesti pienissä kunnissa rakentamisen laatuongelmien takana on usein huonosti hoidettu hankintaprosessi. Hankintayksiköt eivät tunne erilaisia sopimusmalleja eivätkä osaa kilpailuttaa laatuvaatimuksia.

Alihankintaketjujen rajoittaminen sopimuksilla tiettyyn määrään voisi tukea monessa tapauksessa laatua. Rakennusurakat pilkotaan usein pienempiin urakoihin ja toteutus tehdään alihankintana ketjuttamalla näitä urakkakokonaisuuksia. Tämä heikentää usein laatua, sillä ketjuja on hankala hallita. Alihankintaketjuja voitaisiin käsitellä sopimuskohtaisesti.

Kiinteistöjen ylläpidon prosesseja ja huoltokirjojen käyttöä tulee terävöittää rakennuksen laadun säilymiseksi. Kiinteistön käyttöönotto on kriittinen vaihe, jossa tulisi varmistaa, että kiinteistöä opitaan käyttämään oikein ja että ymmärretään huoltotoimenpiteiden tärkeys. Käyttöönoton lisäksi merkittäviä haasteita on varsinaisessa ylläpidossa. Rakennusten ylläpidon merkitystä rakennuksen laadun säilyttämiseksi ei usein ymmärretä ja ylläpidon vastuut voivat olla epäselviä.

Rakennetun ympäristön digitalisointi luo uusia työkaluja rakentamisen laadun varmistamiseen sekä virheiden ja näiden syiden tunnistamiseen. Rakennuksen tietojen digitaalinen tallennus, kokoaminen ja jakaminen tulevat muuttamaan rakentamisen ja ylläpidon käytäntöjä merkittävästi. Nyt luotavat määräykset tietomalleille, arkkitehtuurille yms. tulevat linjaamaan myös rakentamisen laadun keskeisiä asioita. Esimerkkinä tiedon kirjaaminen, jos käsiteltäessä rakennuksen digitaalista kaksosta keskitytään vain luovutushetken tietojen kokoamiseen, ei tästä saada tukea tämän vaikutusarvioinnin kohteena oleviin kysymyksiin rakentamisaikaisen prosessin toteutumasta eli vastuiden toteutumisesta. Sen sijaan, jos tiedot kirjautuvat jo rakentamisprosessin myötä, voidaan rakennusvirheiden syitä tarkastella luotettavasti uudella tavalla. Digitaalinen kaksonen tulee myös muuttamaan rakennuksen ylläpitoa merkittävästi. Samoin digitalisointi uudistaa taloteknisiä ratkaisuja parantaen seurattavuutta ja mahdollistaen käyttöä koskevien tietojen tallentamisen.

Takuun tai vastuun laajentaminen pakottaa vähentämään virheitä. On epäselvää, miten suora yhteys pidemmän takuun ja laadun välillä on. Kuitenkin suhteessa rakennuksen elinkaaren ehdotettu viisikin vuotta on lyhyt aika. Olennaista on, että kaikilla on vastuu siitä, mihin he itse pystyvät vaikuttamaan. Takuuajan pidentyessä virheiden todentaminen vaikeutuu vuosi vuodelta, mikä on syytä huomioida kestoja punnittaessa. Rakennuksen oikea käyttö pitää olla todennettavissa. Vähintäänkin takuu pakottaisi kaikki toimijat ottamaan vastuun työstään ja välittäisi vahvan viestin laadun parantamisen tärkeydestä.

LIITTEET

Haastateltujen taustaorganisaatiot

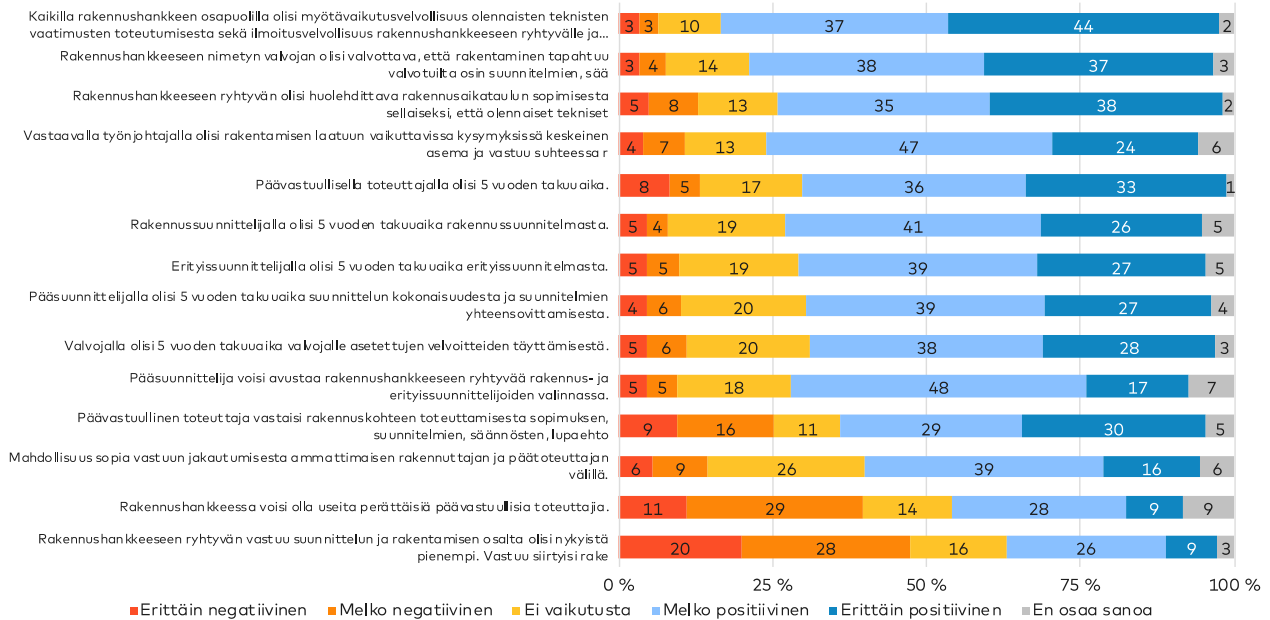
Rakennusteollisuus RT ry
RAKLI ry
Rakennustietosäätiö RTS
Rakentamisen Laatu RALA ry
Arkkitehtitoimistojen liitto ATL ry
LVI-Tekniset Urakoitsijat LVI-TU ry
Rakennusinsinöörit ja -arkkitehdit RIA ry
SKOL ry
Sähkö- ja teleurakoitsijaliitto STUL ry
Borenius asianajotoimisto Oy
Asianajotoimisto Juha Ryyänen Oy
YIT Rakennus Oy
Fira Oy
A-insinöörit
Vison Oy
Bonava Oy
Senaatti-kiinteistöt
Kuntaliitto
Helsingin kaupunki
Espoon Kaupunki
Tampereen kaupunki
Aalto-yliopisto
Tampereen yliopisto
Ympäristöministeriö

Kyselyvastausten yhteenveto

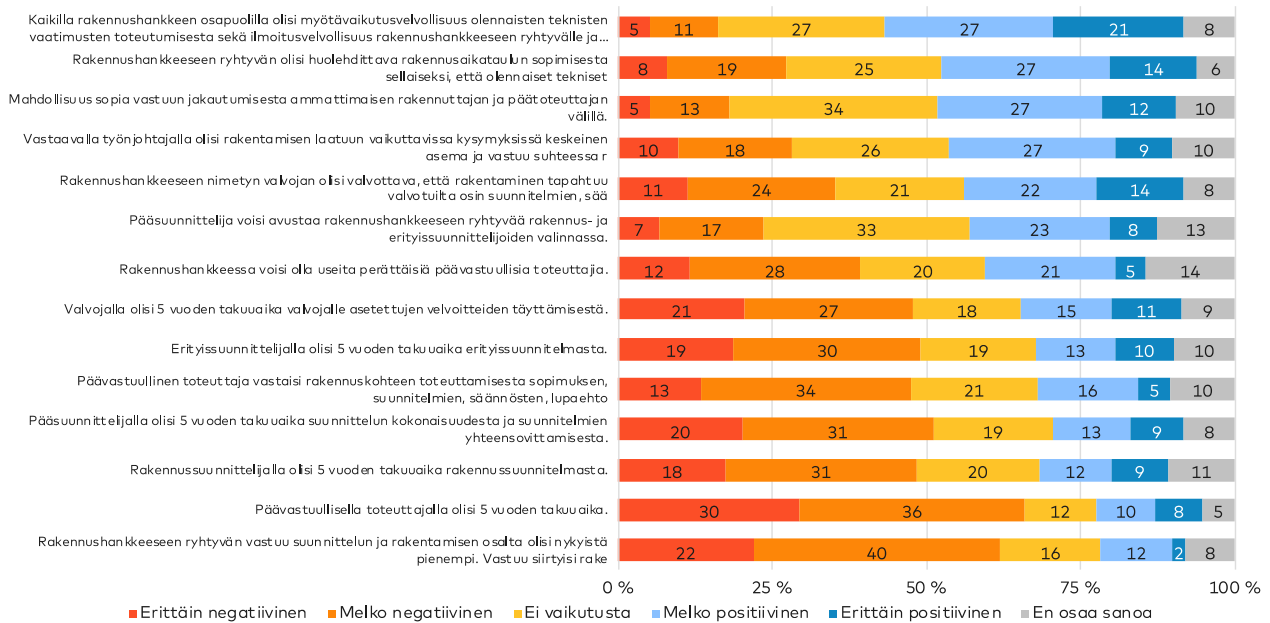
Vastaa kyselyyn ensisijaisesti oman organisaatiosi näkökulmasta: Millainen vaikutus ehdotetulla muutoksella toteutuessaan olisi minulle, organisaatiolleni tai organisaationi jäsenille? Arvioitavat väittämät ovat erilaisia mahdollisia toteutusvaihtoehtoja, eivät valmiita esityksiä toteutettavaksi.

Arvioi seuraavien muutosehdotusten vaikutusta edustamasi organisaation/organisaationne jäsenten näkökulmasta:

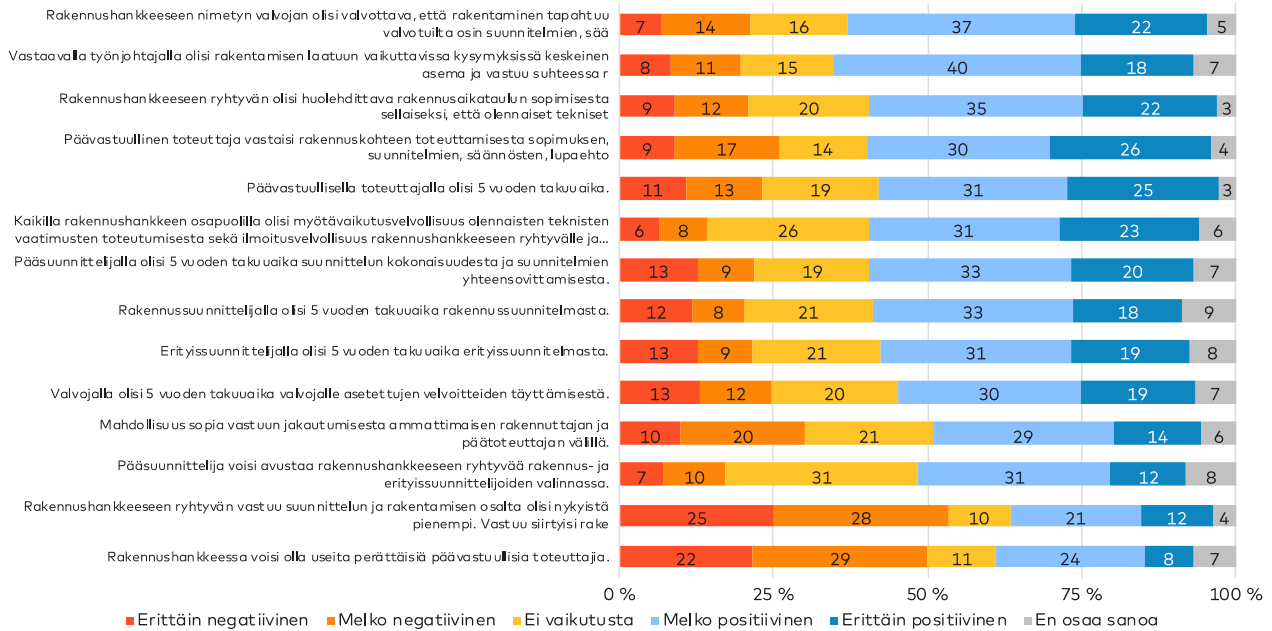
Vaikutus rakentamisen laatuun



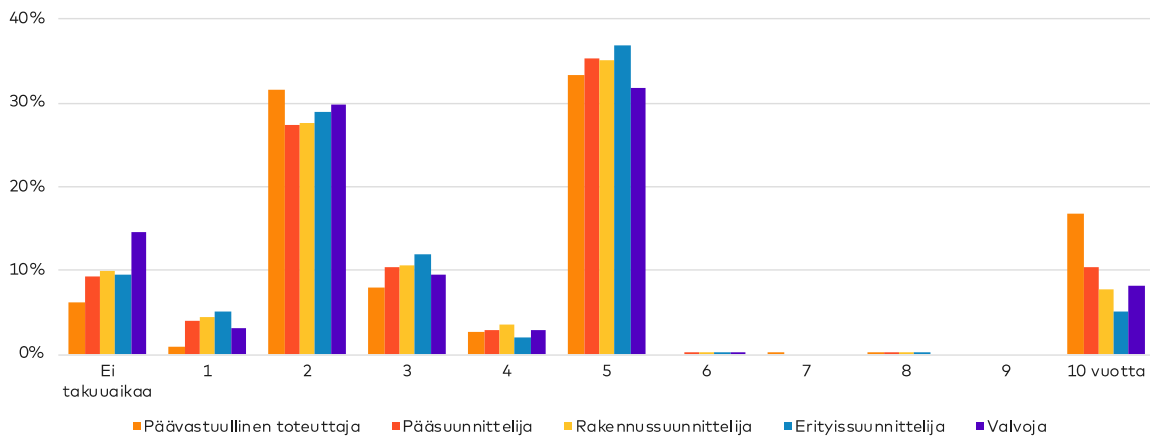
Taloudellinen vaikutus



Vaikutus vastuun jakautumisen selkeyteen



Miten pitkä takuuajan tulisi mielestänne olla? (n=311)



owalg'group