

LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista ja seurannasta sekä maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista ja seurannasta.

Laissa säädettäisiin laajarunkoisten rakennuksen omistajalle kertaluontoinen velvollisuus huolehtia, että asiantuntija on arvioinut laajarunkoisen rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden.

Arviointi ehdotetaan kohdistettavaksi rakennuksiin, joissa niiden pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisessa käytössä tyypillisesti oleskelee suuria määriä ihmisiä. Arviointivelvollisuus kohdistuisi lisäksi eläinsuojarakennuksiin, joissa laajarunkoisuuden lisäksi sisäilmaolosuhteet asettavat erityisiä vaatimuksia rakenteille.

Lakiehdotukseen sisältyy lisäksi säännökset arvioinnin tekevältä asiantuntijalta edellytettävästä kelpoisuudesta, arvioinnin sisällöstä ja arvioinnista annettavasta todistuksesta.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 117 i §:ää täydentävä omistajan velvollisuus huolehtia, että laajarunkoisen rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje sisältää kantavuuden kannalta

keskeisten rakenteiden seurantatoimenpiteet aikatauluineen sekä kunnossapidon kannalta tarpeelliset erityissuunnitelmat kantavien rakenteiden osalta.

Laissa säädettäisiin myös eräistä ilmoitusvelvollisuuksista sekä arvioinnista annetun todistuksen esittämis- ja luovuttamisvelvollisuuksista. Myös käyttö- ja huolto-ohjetta koskien säädettäisiin esittämisvelvollisuus.

Lain sisältämien velvoitteiden soveltamista ehdotetaan porrastettavaksi rakennuksen käyttötarkoituksen perusteella.

Maankäyttö- ja rakennuslakia ehdotetaan samassa yhteydessä muutettavaksi siten, että sen käyttö- ja huolto-ohjetta koskevaan 117 i §:ään lisättäisiin informatiivinen viittaus nyt ehdotettavaan erityissääntelyyn. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslain rakennuksen kunnossapitoa koskevaan 166 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi momentti rakennuksen omistajan yleisestä velvollisuudesta seurata rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden kuntoa.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
1.1 Tausta.....	4
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä sääntely.....	4
2.1.1 Rakennuksen käytön aikainen kunnossapito.....	4
Rakennusten kunnossapitovelvollisuus.....	4
Rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje.....	4
2.1.2 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä sääntely rakennuslupavaiheessa ja rakennustyön aikana.....	5
Rakentamiselle asetettavat vaatimukset.....	5
Rakennushankkeeseen ryhtyvän velvollisuudet.....	6
Suunnittelu.....	6
Suunnittelijat.....	6
Rakennustyö ja vastaava työnjohtaja.....	7
2.2 Viranomaistoimintaa koskeva sääntely ja käytännöt.....	7
2.2.1 Viranomaisvalvontaa koskeva sääntely.....	7
2.2.2 Rakennusvalvontaviranomaisen käytännöt.....	8
2.3 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus muilla hallinnonaloilla.....	9
2.3.1 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus sisäasianministeriön hallinnonalalla.....	9
2.3.2 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla.....	9
2.3.3 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla.....	10
2.3.4 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla.....	11
2.4 Selvityksiä ja hankkeita.....	11
2.4.1 Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaselostukset.....	11
2.4.2 Laajarunkoisten liikuntahallien rakenteellinen turvallisuus -hanke.....	11
2.4.3 Rakenteellisen turvallisuuden johtoryhmä.....	12
2.5 Lainsäädäntö muissa maissa.....	12
2.5.1 Pohjoismaat ja Viro.....	12
2.5.2 Puola.....	12
2.6 Nykytilan arviointi.....	13
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	14
3.1 Tavoitteet.....	14
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	14
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	15
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	16
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	16
4.1.1 Julkistaloudelliset vaikutukset.....	16
4.1.2 Yritystaloudelliset vaikutukset.....	17
4.1.3 Kansantaloudelliset vaikutukset.....	17

4.2	Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	17
4.3	Ympäristövaikutukset	18
4.4	Yhteiskunnalliset vaikutukset	18
5	ASIAN VALMISTELU	18
5.1	Valmisteluvaiheet	18
	5.1.1 Virkamiestyöryhmä	18
	5.1.2 Tietokantaprojekti	18
	5.1.3 Laajarunkoisten hallien rakenteellisen turvallisuuden toimintaryhmä ja sen jaosto	18
5.2	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	18
6	VALMISTEILLA OLEVA MUU SÄÄNTELY	19
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	21
1	LAKI LAAJARUNKOISTEN RAKENNUSTEN RAKENTEELLISEN TURVALLISUUDEN ARVIOINNISTA JA SEURANNASTA	21
2	LAKI MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAIN MUUTTAMISESTA	26
	22 luku Rakennetun ympäristön hoito.....	26
3	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	27
4	VOIMAANTULO.....	27
5	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	27
5.1	Kotirauhan suoja	27
5.2	Omaisudensuoja	27
5.3	Elinkeinovapaus	28
5.4	Vastuu ympäristöstä.....	28
5.5	Julkisen tehtävän antaminen yksityiselle	29
	LAKIEHDOTUKSET	30
	Laki laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista ja seurannasta	30
	Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta	33

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

1.1 Tausta

Suomessa on kymmeniä tuhansia laajarunkoisia hallimaisia rakennuksia, joissa kattorakenteiden jänneväli on pitkä. Rakennuksia käytetään tyypillisesti urheiluhalleina ja muina suurten ihmismäärien kokoontumistiloina. Rakennukset ovat rakenteeltaan ja iältään erilaisia.

Onnettomuustutkintakeskus on tutkinut useita rakennusten sortumia viimeisen viidentoista vuoden aikana. Useissa tapauksissa laajoilta henkilövahingoilta vältyttiin ainoastaan siitä syystä, että rakennus sortui ajan-kohtana, jolloin sen sisällä ei ollut ihmisiä.

Sortumien syinä ovat olleet hallien rakenteelliset virheet ja puutteet sekä käytönaikaiset ylläpidon puutteet. Virheet ja puutteet rakenteissa voivat johtua suunnitteluvirheestä tai toteutukseen liittyvästä virheestä taikka molemmista. Rakentamiseen käytetyssä materiaalissa voi olla poikkeava heikkous taikka materiaalilla voi olla sellaisia ominaisuuksia, joiden toimintaa ei rakennusaikaan vielä tunnettu siinä määrin, että ominaisuudet olisi otettu suunnittelussa huomioon.

Keskeisessä asemassa rakenteellisen turvallisuuden edistämisessä rakennuksen käytön aikana on rakennuksen kunnossapito ja sen edellyttämä seuranta. Usein merkit mahdollisista ongelmista ovat havaittavissa rakennuksen säännöllisessä seurannassa. Myös piilossa olevia rakenneongelmia on mahdollista havaita ennakkoon, kun rakennus tutkitaan asiantuntijan toimesta.

2 Nykytila

2.1 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä sääntely

Rakentamista koskevan sääntelyn kokonaisuus muodostuu maankäyttö- ja rakennuslaista (132/1999), maankäyttö- ja rakennusasetuksesta (895/1999) sekä ympäristöministeriön päätöksistä ja asetuksista, jotka on julkais-

tu Suomen rakentamismääräyskokoelmassa (RakMk). Sääntelyn yhtenä tavoitteena on edistää rakennusten rakenteellisen turvallisuuden toteutumista niin rakennusvaiheessa kuin rakennuksen käytön aikana.

2.1.1 Rakennuksen käytön aikainen kunnossapito

Rakennusten kunnossapitovelvollisuus

Rakennusten kunnossapidosta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:ssä. Kunnossapitoa koskeva säännös on keskeinen rakenteellisen turvallisuuden kannalta, sillä se velvoittaa pitämään rakennuksen sellaisessa kunnossa, että se jatkuvasti täyttää terveellisyyden, turvallisuuden ja käyttökelpoisuuden vaatimukset.

Kunnossapitovelvollisuus kohdistuu rakennuksen omistajaan ja haltijaan. Säännöksen soveltamisalaa ei ole ajallisesti rajattu, vaan se koskee kaikkia olemassa olevia rakennuksia.

Jos rakennuksen kunnossapitovelvollisuus laiminlyödään, kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi määrätä rakennuksen korjattavaksi. Jos rakennuksesta on ilmeistä vaaraa turvallisuudelle, tulee kunnan rakennusvalvontaviranomaisen määrätä rakennus purettavaksi tai kieltää sen käyttäminen. Ennen korjauskehotuksen antamista rakennusvalvontaviranomainen voi määrätä rakennuksen omistajan esittämään rakennusta koskevan kuntotutkimuksen terveellisyyden tai turvallisuuden johdosta ilmeisen välttämättömien korjaustoimenpiteiden selvittämiseksi.

Rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje

Rakennuksen kunnossapitoon ja seurantaan liittyy rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje. Käyttö- ja huolto-ohjeen laatimisvelvollisuus-

desta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:ssä.

Rakennushankkeeseen ryhtyvä vastaa siitä, että sellaiselle rakennukselle, jota käytetään pysyvään asumiseen tai työskentelyyn tai rakennusta varten tarvittavan rakennuspaikan tai tontin tekniseen hoitoon tai kunnossapitoon, laaditaan käyttö- ja huolto-ohje.

Käyttö- ja huolto-ohje on laadittava myös rakennuksen korjaus- ja muutostyössä tai käyttötarkoituksen muutoksen yhteydessä, kun toimenpide edellyttää rakennuslupaa.

Käyttö- ja huolto-ohjetta ei maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:n mukaan tarvitse laatia tilapäiselle eikä määräaikaiselle rakennukselle, sellaiselle loma- tai virkistyskäyttöön tarkoitettulle rakennukselle, jota ei käytetä ympärivuotisesti, eikä tuotanto- ja varastorakennukselle, jossa ei pysyvästi työskennellä.

Käyttö- ja huolto-ohjeen tulee sisältää rakennuksen käyttötarkoitus ja rakennuksen ominaisuudet sekä rakennuksen ja sen rakennusosien ja laitteiden suunniteltu käyttöikä huomioon ottaen tarvittavat tiedot rakennuksen asianmukaista käyttöä ja kunnossapitovelvollisuudesta huolehtimista varten.

Suunnittelijat vastaavat suunnitteluvastuunsa osalta rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeen laatimisesta.

Yleiset määräykset ja ohjeet käyttö- ja huolto-ohjeesta on annettu ympäristöministeriön päätöksellä (Suomen rakentamismääräyskokoelma osa A4). Käyttö- ja huolto-ohjetta koskeva sääntely on yleistä ja kattaa siten myös rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden kannalta tärkeät rakenteet, mutta niitä koskevaa erityissääntelyä käyttö- ja huolto-ohjeen osalta rakentamismääräyskokoelman osassa A4 ei ole. Määräysten mukaan rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje tulee laatia huomioon ottaen rakennuksen ja rakennusosien ominaisuuksien säilyminen suunnitellun käyttöajan (säännös 1.2.1). Käyttö- ja huolto-ohjeen tulee säännöksen 2.1 mukaan sisältää rakennuksen ja sen rakennusosien kunnossapidon sekä hoidon ja huollon lähtötiedot, tavoitteet, tehtävät ja ohjeet omistajalle ja ylläpito-organisaatioille sekä asukkaille ja tilojen käyttäjille annettavat ohjeet.

Vuonna 2006 voimaan tullessa ympäristöministeriön asetuksessa rakentamisen val-

vonnasta ja teknisestä tarkastuksesta (RakMk osa A1) eräiltä osin säädetään käyttö- ja huolto-ohjeesta rakennuksen käyttöönottoa ja loppukatselmusta koskevassa säännöksessä 10.4. Säännöksessä edellytetään kantavien rakenteiden riskikohtien ottamista tarkkailun, varmistusten, huoltotoimien ja ennalta suunniteltujen korjausten piiriin. Määräyksen mukaan näiden rakenteiden tulee myös olla tarkastettavissa silloinkin, kun ne ovat peitetyt tai muutoin vaikeasti havaittavia. Ympäristöministeriön asetus, jolla Suomen rakentamismääräyskokoelma osa A1 on annettu, on tarkoitus kumota syksyllä 2014.

2.1.2 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä sääntely rakennuslupavaiheessa ja rakennustyön aikana

Rakentamiselle asetettavat vaatimukset

Maankäyttö- ja rakennuslaissa sekä -asetuksessa olevat yleiset säännökset ohjaavat osaltaan rakenteelliseen turvallisuuteen rakentamisessa. Rakenteellista turvallisuutta säännellään lisäksi nimenomaisin säännöksin. Sääntelystä suuri osa on ympäristöministeriön päätöksillä annetuissa Suomen rakentamismääräyskokoelmaan kootuissa määräyksissä ja ympäristöministeriön asetuksissa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 117 §:ssä säädetään rakentamiselle yleisesti asetettavista vaatimuksista. Pykälän 2 momentin mukaan rakennus on suunniteltava ja rakennettava siten, että rakennus täyttää siihen yleisesti ennakoitavissa oleva kuormitus ja rakennuksen käyttötarkoitus huomioon ottaen 117 a—117 g §:ssä tarkoitettut olennaiset tekniset vaatimukset.

Keskeisin tekninen vaatimus laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden osalta on rakenteiden lujuutta ja vakautta koskeva vaatimus, josta säädetään 117 a §:ssä. Sen mukaan rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan siten, että sen rakenteet ovat lujia ja vakaita, soveltuvat rakennuspaikan olosuhteisiin ja kestävät rakennuksen suunnitellun käyttöajan. Kantavien rakenteiden suunnittelun ja mitoituksen on perustuttava rakenteiden mekaniikan sään-

töihin ja yleisesti hyväksytyihin suunnittelu- perusteisiin taikka luotettaviin koetuloksiin tai muihin käytettävissä oleviin tietoihin. Rakennuksen rakentamisessa on käytettävä rakenteiden lujuuden ja vakauden kannalta soveltuvia rakennustuotteita. Rakennus on suunniteltava ja rakennettava siten, etteivät siihen rakentamisen ja käytön aikana kohdistuva kuormitus aiheuta sortumista, lujuttua tai vakautta haittaavia muodonmuutoksia eikä vaurioita rakennuksen muita osia taikka rakennukseen asennettuja laitteita tai kiinteitä varusteita. Lisäksi rakennus on suunniteltava ja rakennettava siten, että ulkoisen syyn rakenteille aiheuttama vaurio ei ole suhteettoman suuri sen aiheuttaneeseen tapahtumaan verrattuna.

Rakenteita koskevaa alemmanasteista sääntelyä on tällä hetkellä runsaasti. Osittain ohjaus perustuu ympäristöministeriön päätöksellä annettuihin ohjeisiin. Kantavien rakenteiden suunnittelua koskevat määräykset ja ohjeet on julkaistu Suomen rakentamismääräyskokoelman B-osissa. Määräykset koskevat rakenteiden varmuutta, kuormia ja kantavia rakenteita (B1 ja B2), sekä pohjarakenteita (B3). Materiaalikohtaiset osat (B4–B10) sisältävät ohjeita, joita noudattamalla katsotaan saatavan aikaan hyväksyttävä ratkaisu.

Ympäristöministeriössä valmistellaan parhaillaan asetusta kantavista rakenteista. Asetuksella on tarkoitus säätää, että suunnitelmalla kantavat rakenteet *Eurocode*-suunnittelustandardien ja niitä koskevien ympäristöministeriön asetuksina annettujen kansallisten valintojen mukaisesti katsotaan täytettävän rakennuksen kantavia ja jäykistäviä rakenteita koskevat olennaiset tekniset vaatimukset.

Rakennushankkeeseen ryhtyvän velvollisuudet

Rakennushankkeeseen ryhtyvän velvollisuudesta huolehtia, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä myönnetyn luvan mukaisesti säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 119 §:ssä. Lainkohta edellyttää, että rakennushankkeeseen ryhtyvällä on hankkeen vaatimus huomioon ottaen riittävät

edellytykset hankkeen toteuttamiseen sekä käytettävissään pätevä henkilöstö.

Maankäyttö- ja rakennuslain järjestelmässä keskeisenä laadunhallinnan elementtinä on, että rakennushankkeeseen ryhtyvän edellytetään kiinnittävän hankkeeseen kelpoiset toimijat.

Maankäyttö- ja rakennuslain muutos 41/2014 tulee voimaan 1 päivänä syyskuuta 2014. Säännöstä rakennushankkeeseen ryhtyvän velvollisuuksista on täsmennetty siten, että rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennushankkeessa on riittävän aikaisesta vaiheesta lähtien tarvittavat kelpoisuusvaatimukset täyttävät pääsuunnittelija, muut suunnittelijat sekä työnjohtajat ja että muillakin rakennushankkeessa toimivilla on tehtäviensä vaatimus huomioon otettuna riittävä asiantuntemus ja ammattitaito.

Suunnittelu

Maankäyttö- ja rakennuslain 120 §:n 1 momentissa säädetään yleisistä suunnittelulle asetettavista vaatimuksista. Sen mukaan rakentamista koskeva suunnitelma on laadittava siten, että se täyttää maankäyttö- ja rakennuslain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten sekä hyvän rakennustavan vaatimukset.

Säännös velvoittaa suunnitteluun, joka täyttää muiden ohella rakenteiden lujuudelle ja vakaudelle asetettavat olennaiset tekniset vaatimukset, joista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 117 a §:ssä.

Syksyllä 2014 voimaan tulevan lain muutoksen jälkeen vaatimuksesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 120 § 3 momentissa.

Suunnittelijat

Rakenteellisen turvallisuuden toteutumista edistävät osaltaan säännökset pääsuunnittelijasta ja vastaavasta erityissuunnittelijasta.

Maankäyttö- ja rakennuslakia säädettäessä suunnittelun eriytyemisestä johtuvia haittojen välttämiseksi luotiin pääsuunnittelijajärjestelmä. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslaissa korostetaan suunnittelijan vastuuta laatimien suunnitelmien oikeellisuudesta. Maankäyttö- ja rakennuslain 120 § 2 momentin nojalla

rakennushankkeessa tulee olla pääsuunnittelija eli pätevä henkilö, joka huolehtii suunnittelun kokonaisuudesta ja vastaa sen laadusta.

Rakenteellisen turvallisuuden kannalta pääsuunnittelijalla on keskeinen merkitys, sillä pääsuunnittelija vastaa siitä, että rakennussuunnitelma ja erityissuunnitelmat muodostavat kokonaisuuden. Pääsuunnittelijasta säädetään syksyllä 2014 voimaan tulevan lainmuutoksen jälkeen maankäyttö- ja rakennuslain 120 a §:ssä.

Nimenomaisesti säädetään lisäksi erityissuunnitelmien yhteensovittamisesta. Maankäyttö- ja rakennuslain 120 § 3 momentin mukaan tilanteissa, joissa erityissuunnitelman on laatinut useampi kuin yksi erityissuunnittelija, heistä yhden tulee olla nimetty kyseisen erityisalan kokonaisuudesta vastaavaksi erityissuunnittelijaksi. Vastaavan erityissuunnittelijan nimeämistä koskevan sääntelyn tarkoituksena on rakennesuunnitelman laatimisen eriytyemisestä useaan osatehtävään johtuvien ongelmien välttäminen.

Syksyllä 2014 voimaantulevan maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen jälkeen erityissuunnittelijasta säädetään uudessa maankäyttö- ja rakennuslain 120 c §:ssä.

Erityissuunnittelijaa koskevaa laintasoista sääntelyä on tarkennettu aiempaan verrattuna. Erityissuunnittelijan on muun muassa huolehdittava, että hänellä on käytössään suunnittelussa tarvittavat lähtötiedot, ja että erityissuunnitelma täyttää rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä hyvän rakennustavan vaatimukset.

Keskeisenä rakentamisen laatuun ja siten myös rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvänä osatekijänä on hyvä suunnittelu. Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää suunnittelijoilta rakennushankkeen laadun ja tehtävän vaativuuden edellyttämää koulutusta ja kokemusta. Rakenteellisen turvallisuuden kannalta on olennaista, että erityissuunnitelmaan laatii henkilö, jolla on suunnittelutehtävän edellyttämä koulutus ja kokemus. Suunnitellutehtävien vaativuusluokista, suunnittelijoiden kelpoisuusvaatimuksista sekä suunnittelijoiden kelpoisuuden arvioinnista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen 41/2014 voimaan tulon jälkeen maankäyttö- ja rakennuslain 120 d—120 f §:ssä.

Rakennustyö ja vastaava työnjohtaja

Rakennustyön aikana rakenteellisen turvallisuuden kannalta keskeistä on rakennustyön vaatimusten ja luvan mukainen toteuttaminen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 149 §:ssä säädetään yleisestä vaatimuksesta tehdä rakennustyö siten, että se täyttää rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä hyvän rakennustavan vaatimukset.

Maankäyttö- ja rakennuslain 122 §:ssä säädetään lisäksi vastaavasta työnjohtajasta, jonka on vastattava rakennustyön kokonaisuudesta ja laadusta sekä huolehdittava, että rakennustyö tehdään myönnetyn luvan, rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä hyvän rakennustavan mukaisesti. Rakennustyössä voidaan tarpeen mukaan edellyttää myös erityisalojen työnjohtajien nimeämistä.

Työnjohtajilta edellytetään tehtävän vaatimaa koulutusta ja kokemusta. Koska työnjohtajalla on keskeinen tehtävä rakentamisen toteutuksesta, on kelpoisuusvaatimukset täyttävän työnjohtajan palkkaaminen hankkeeseen keskeistä myös rakenteellisen turvallisuuden kannalta.

Syksyllä 2014 voimaan astuvan lainmuutoksen johdosta työnjohtajia koskeva sääntely on maankäyttö- ja rakennuslain 122 § ja 122 a—122 e §:ssä.

2.2 Viranomaistoimintaa koskeva sääntely ja käytännöt

2.2.1 Viranomaisvalvontaa koskeva sääntely

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan rakentamisen ohjauksen tavoitteena on muun muassa edistää terveellisen ja turvallisen elinympäristön aikaansaamista sekä elinkaarivarmuudeltaan kestävästä rakentamisesta sekä rakennetun ympäristön ja rakennuskannan suunnitelmallista ja jatkuvaa hoitoa ja kunnossapitoa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 124 §:n mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on yleisen edun kannalta valvoa rakennustoimintaa sekä osaltaan huolehtia,

että rakentamisessa noudatetaan, mitä maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

Rakennusvalvontaviranomaisen ennakovalvontaan kuuluvat rakennuslupamenettely ja rakennustyön aikainen valvonta. Rakennusvalvontaviranomainen edistää osaltaan rakenteellista turvallisuutta valvomalla lupavaiheessa, että hankkeessa toimivat asiantuntijat ovat kelpoisia tehtäviinsä ja edellyttämällä rakennusluvassa hankkeen kannalta tarpeellisia erityissuunnitelmia ja katselmuksia.

Rakennustyönaikaisen valvonnan aikana rakenteellisen turvallisuuden kannalta keskeistä on, että rakennusvalvontaviranomainen valvoo, että rakennusluvassa edellytetyt rakennesuunnitelmat laaditaan ja luvassa mainitut katselmuksat pidetään.

Tarvittaessa, esimerkiksi rakenteellisesti vaativissa kohteissa, rakennusvalvontaviranomainen voi määrätä hankkeeseen sovellettaviksi erityisiä menettelyitä, joiden tarkoituksena on rakentamisen vaatimusten ja luvan mukaisuuden toteaminen. Tällainen on esimerkiksi ulkopuolinen tarkastus, josta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 151 §:n 4 momentissa.

Aiempaan sääntelytilanteeseen verrattuna keskeinen 1 päivänä syyskuuta 2014 voimaan astuva muutos on erityismenettelyä koskevan sääntelyn nostaminen lain tasolle.

Vuonna 2007 voimaan tulleessa ympäristöministeriön asetuksessa rakentamisen valvonnasta ja teknisestä tarkastuksesta oli ensi kerran erityismenettelyä koskevia määräyksiä. Erityismenettely on voimassa olevan sääntelyn mukaan sidottu suuronnettomuuden vaaraan.

Rakennusvalvontaviranomaisella on jo nyt laaja harkintavalta päättää rakennustyön aikana tarvittavasta erityismenettelystä ja sen laajuudesta hankkeessa tai osassa sitä. Erityismenettelyä koskeva sääntely on lakimuutoksella siirretty maankäyttö- ja rakennuslain uuteen 150 d §:ään. Uutta sääntelyä on mainitun lainkohdan 5 momentti, jonka mukaan rakennusvalvontaviranomaisella on jatkossa mahdollisuus määrätä erityismenettelyä koskevassa päätöksessä olennaisten teknisten vaatimusten toteutumista koskevasta seurannasta rakennuksen käytön aikana.

2.2.2 Rakennusvalvontaviranomaisen käytännöt

Rakentamisen valvonta perustuu suhteutetun valvonnan periaatteelle, mikä tarkoittaa, että valvontatehtävän laajuutta ja laatua harkittaessa rakennusvalvontaviranomainen ottaa huomioon rakennushankkeen vaativuuden, luvan hakijan ja hankkeen suunnittelusta ja toteuttamisesta vastaavien henkilöiden asiantuntemuksen ja ammattitaidon sekä muut valvonnan tarpeeseen vaikuttavat seikat.

Suhteutetun valvonnan periaatteesta samoin kuin laajan harkinnan mahdollistamasta sääntelystä johtuen viranomaiskäytännöt voivat vaihdella kunnittain.

Rakennuslupavaiheessa tulkintaeroja kuntien välillä voi olla sen suhteen, mihin vaativuusluokkaan tietyntyyppinen hanke kuuluu. Samoin tulkintaeroja on voinut olla suunnittelijoiden ja työnjohtajien kelpoisuuden arvioimisessa. Eroavaisuudet tulkinnoissa voivat tarkoittaa esimerkiksi sitä, että laajarunkoisen rakennuksen suunnittelutehtävä on voitu eri kunnissa katsoa kuuluvan eri vaativuusluokkiin. Tämä on vaikuttanut välittömästi suunnittelijalta edellytettävään koulutukseen ja kokemukseen. Tulkinnoilla on siten voinut osaltaan olla vaikutusta rakenteellisen turvallisuuteen rakenteiden suunnittelussa edellytettävän asiantuntemuksen kautta.

Nyt ehdotettavan rakenteellisen turvallisuuden arvioinnin kannalta keskeisessä asemassa ovat rakennuksen rakenteita koskevat erityissuunnitelmat. Kuntakohtaisesti voi esiintyä erilaisia käytäntöjä sen suhteen vaaditaanko, ja missä laajuudessa, erityissuunnitelmia laadittaviksi ja toimitettaviksi rakennusvalvontaviranomaiselle.

Erityissuunnitelmien laatimisesta määrätään rakennusluvassa kohteesta riippuen. Käytännössä tilanteissa, joissa rakennusvalvontaviranomainen ei edellytä rakennepiirustusten laatimista ja toimittamista, rakennesuunnitelmia ei aina laadita asianmukaisessa laajuudessa tai tarkkuudella.

Pääpiirustuksista tulee toimittaa rakennusvalvontaviranomaiselle toteutusta vastaavat suunnitelmat (RakMk A2, säännös 5.2.1), mutta vastaavaa vaatimusta ei ole erityis-

suunnitelmien osalta. Osassa kuntia rakennusvalvontaviranomainen edellyttää toteutusta vastaavien erityissuunnitelmien toimittamista rakennusvalvontaviranomaiselle. Osassa kuntia rakennusvalvontaviranomaiselle toimitetut erityissuunnitelmat arkistoidaan, vaikka tähän ei ole velvollisuutta. Näin ollen erityissuunnitelmien saatavuus viranomaisarkistoista vaihtelee.

Rakennusvalvontaviranomaisella ei ole voimassaolevan lainsäädännön nojalla nimenomaista velvollisuutta tarkastaa erityissuunnitelmia, joita ovat esimerkiksi rakennesuunnitelmat. Rakennusvalvontaviranomainen voi harkintansa mukaan perehtyä rakennesuunnitelmiin ja näin monissa kunnissa toimitaankin suhteutetun valvonnan periaatteen pohjalta. Ennen maankäyttö- ja rakennuslain voimaantuloa voimassa olleen rakennuslain (379/1958) aikana rakennusvalvontaviranomaisella oli velvollisuus tarkastaa erityissuunnitelmat. Viranomaisen aktiivisuudella rakennesuunnitelmiin perehtymisessä voi käytännössä olla merkittävä rooli esimerkiksi olennaisten suunnitteluvirheiden havaitsemisessa.

Rakennustyönaikaisessa valvonnassa tulokintaeroja voi esiintyä esimerkiksi rakennusluvassa edellytettyjen katselmusten suhteen. Suhteutetun valvonnan periaatteen nojalla on mahdollista, että esimerkiksi rakennekatselmusta ei aina edellytetä.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisella on maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:n nojalla harkintavaltaa sen suhteen, millaisiin tapauksiin se puuttuu ja millä keinoin. Käytännössä rakennusvalvontaviranomaisen toimittavat vaihtelevat sen suhteen, millaisiin tapauksiin jälkivalvonnan keinoin puututaan.

2.3 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus muilla hallinnonaloilla

2.3.1 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus sisäasianministeriön hallinnonaloilla

Pelastusviranomaiset valvovat osaltaan rakenteellista turvallisuutta, jolloin keskiössä on rakenteiden arviointi erityisesti paloturvallisuuden kannalta.

Pelastuslaissa (379/2011) tarkoitettu pelastussuunnitelma on laadittava kohteeseen, joka on poistumisturvallisuuden tai pelastustoiminnan kannalta tavanomaista vaativampi tai jossa henkilö- tai paloturvallisuudelle, ympäristölle tai kulttuuriomaisuudelle aiheutuvan vaaran taikka mahdollisen onnettomuuden aiheuttamien vahinkojen voidaan arvioida olevan vakavat. Tällaisia kohteita ovat muun muassa urheilu- ja näyttelyhallit, teatterit ja mainittuja vastaavat kokoontumispaikat, kauppakeskukset ja vastaavat tilat sekä yli 400 neliömetrin myymälät ja yli 1500 neliömetrin teollisuus-, tuotanto- ja varastorakennukset.

Tällaisissa tiloissa tehdään pelastusviranomaisen toimesta tarkastus vähintään kerran vuodessa.

2.3.2 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonaloilla

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa kuluttajaturvallisuuslaista (920/2011) sekä sen nojalla tai kuluttajaturvallisuuslakia aiemman lain nojalla annetuista alemman asteisista säädöksistä, joista kuluttajapalvelujen turvallisuuden kannalta keskeisiä ovat valtioneuvoston asetus kulutustavaroista ja kuluttajapalveluksista annettavista tiedoista (613/2004, tietojenantoasetus) sekä valtioneuvoston asetus eräitä kuluttajapalveluja koskevasta turvallisuusasiakirjasta (1110/2011, turvallisuusasiakirja-asetus).

Tässä lakiesityksessä tarkoitettuja laajarunkoisia rakennuksia, kuten halleja, käytetään monissa kuluttajaturvallisuuslain soveltamisalalle kuuluvissa kuluttajapalveluissa, esimerkiksi tarjottaessa kuluttajille ratsastus-, karting- sekä muita erilaisia liikuntapalveluja kuten uimahallipalveluja.

Kuluttajaturvallisuuslaissa ei ole erityisiä vaatimuksia kuluttajapalveluissa käytettävien rakennusten tai rakennelmien turvallisuudelle, vaan kuluttajaturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluvien kuluttajapalveluissa käytettävien rakennusten ja rakennelmien turvallisuus tulee arviotavaksi osana kuluttajapalvelun kokonaisturvallisuutta. Kuluttajapalvelusta ei saa aiheutua vaaraa palvelun käyttäjille.

Kuluttajaturvallisuuslaissa on yleiset säännökset toiminnanharjoittajan velvollisuuksista. Toiminnanharjoittaja on vastuussa kuluttajapalvelun turvallisuudesta lain 5 §:ssä säädetyn huolellisuusvelvollisuuden mukaisesti.

Kuluttajaturvallisuuslaissa säädetään tiettyjä merkittäviä riskejä sisältävän palvelun tarjoajan ilmoitusvelvollisuudesta kunnan valvontaviranomaiselle ennen palvelun tarjoamisen aloittamista (6 §) sekä 6 §:ssä tarkoitetuille palvelun tarjoajille turvallisuusasiakirjan laatimisvelvollisuus (7§).

Lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuja palveluja ovat muun muassa ratsastuspalvelut, uimahallit ja karting-palvelut. Lisäksi jos toiminnanharjoittaja saa tietoonsa tai hänen tulisi pystyä päättämään, että palvelusta aiheutuu vaaraa, toiminnanharjoittajan on ilmoitettava tästä välittömästi kunnan valvontaviranomaiselle sekä tehtävä yhteistyötä vaaran poistamiseksi (8 §).

Toiminnanharjoittajan on laadittava turvallisuusasiakirja, joka sisältää suunnitelman vaarojen tunnistamiseksi ja riskien hallitsemiseksi sekä niistä tiedottamiseksi palvelun tarjoamisessa mukana oleville. Turvallisuusasiakirjan laajuus ja sisältö riippuvat tarjottavasta palvelusta ja siihen sisältyvistä riskeistä. Jos samaa palvelua varten on muun lain nojalla laadittava pelastus-, valmius- tai muu vastaava suunnitelma, kuluttajaturvallisuuslaissa tarkoitettua turvallisuusasiakirjaa ei tarvitse laatia, vaan turvallisuusasiakirjassa selvitettäviä tietoja vastaavat tiedot voidaan koota muun lain nojalla laadittavaan suunnitelmaan. Eräitä kuluttajapalveluja koskevasta turvallisuusasiakirjasta annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan turvallisuusasiakirja on laadittava siten, että se on riittävän kattava ja yksityiskohtainen ottaen huomioon toiminnan luonne ja laajuus. Asetuksessa on lueteltu asiat, jotka turvallisuusasiakirjassa on selvitettävä, jollei se ole nimenomaan kohteena olevan palvelun osalta tarpeetonta.

Turvallisuusasiakirja-asetuksen mukaan turvallisuuskirjassa on määriteltävä muun muassa palvelussa käytettävät tilat, rakenteet, välineet, reitit, eläimet, henkilönsuojaimet ja muu tarpeisto sekä niitä ja niiden huoltoa ja kunnossapitoa koskevat vaatimukset. Asetuksen mukaan turvallisuusasiakirjassa tulee tarpeen mukaan ottaa huomioon myös koh-

teen tai sen rakenteen tavanomaisesta poikkeava käyttö.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on julkaissut kuluttajaturvallisuuden valvontaohjeet muun muassa ratsastuspalvelujen, uimahallien ja kylpylöiden sekä kartingin turvallisuuden edistämiseksi. Ohjeita voidaan käyttää apuna varmistettaessa eri kuluttajapalveluiden turvallisuutta sekä arvioitaessa palvelun vaatimustenmukaisuutta.

2.3.3 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla

Maa- ja metsätalousministeriö ohjaa tuettavaa maatilarakentamista asetuksin ja niiden liitteinä annetuin rakentamismääräyksin ja ohjein. Erityisesti säädetään maatalouden erityisrakennuksista ja niiden toiminnasta kuten eläinsuojeluun, lannankäsittelyyn, rehun- ja viljankuivatukseen, tuotantorakennusten energiatalouteen sekä kotieläinrakennusten paloturvallisuudesta. Maatalouden investoinneille on mahdollista saada tukea avustuksina ja korkotukilainoina, joista päättää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Vuodesta 2000 lähtien on osana tukipäätöksen valmistelua tarkastettu, että hankkeelle on tehty asianmukaiset rakennussuunnitelmat sisältäen myös rakennesuunnitelmat. Ennen kuin rahoituspäätökset tehdään, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa tarkistetaan, että kohteelle on myönnetty rakennuslupa ja että rakennussuunnitelmat muuten täyttävät maa- ja metsätalousministeriön rakentamismääräyksissä asetetut vaatimukset. Tukipäätöksen valmistelussa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on usein yhteydessä kunnan rakennustarkastajaan.

Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvien ongelmien selvittämiseksi ja rakenteellisen turvallisuuden parantamiseksi maa- ja metsätalousministeriö on osallistunut rahoittajana erilaisiin tutkimuksiin ja selvityksiin, ympäristöministeriön ja tutkimuslaitosten kanssa. Esimerkkinä voidaan mainita hankkeet, joiden tuloksena on julkaistu Suurten maatalousrakennusten puurunkoratkaisut (VTT 2003) ja Suurten maatalousrakennusten rakenteellinen turvallisuus (VTT 2007).

2.3.4 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluu liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja avustaminen. Turvallisuutta arvioitaessa ja ohjattaessa korostuvat etenkin rakenteet ja niiden kantavuus, käyttöturvallisuus sekä sisäilman turvallinen laatu.

Opetus- ja kulttuuriministeriö avustaa liikuntapaikkarakentamista myöntämällä avustuksia liikuntapaikkojen rakentamiseen, peruskorjaukseen ja hankkimiseen.

Suurin osa avustuksista on suunnattu laajoja käyttäjäryhmiä palveleviin liikuntapaikkoihin kuten uimahallit, liikuntasalit ja -hallit, jäähallit ja lähiliikuntapaikat. Avustusten hakijoille suunnatun ohjeen mukaan perustamishankkeen avustushakemukseen on liitettävä rakentamista varten saatu rakennuslupa tai todistus luvan saamisen esteettömyydestä. Lisäksi voidaan edellyttää toimitettavaksi myös muita rakennussuunnitteluun liittyviä asiakirjoja.

Liikuntapaikkojen turvallisuuteen on pyritty kiinnittämään huomiota muun muassa säädösmuutoksilla, opasmateriaaleilla sekä tukemalla turvallisuuteen liittyviä tutkimushankkeita.

Liikuntapaikkarakentamisen tutkimus- ja kehittämistoiminnalla tuotetaan liikuntapaikkarakentamisen oppaita, ohjeita ja RT-kortteja. Yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa on tuotettu 2000-luvun puolivälissä laajarunkoisten teräs- tai puurakenteisten liikuntahallien rakenteellisen turvallisuuden ja kunnan tarkastuksen ohjepaketti, joka sisältää muiden ohella seuraavat julkaisut: Puu- ja teräsrakenteisten hallien kuntotarkastusohjeet, Puurakenteiden halkeilun hallinnan opas, Puurakenteiden jäykistysuunnittelun ohje ja Staattisesti kuormitettujen hitsausliitosten suunnittelu. Muita oppaita ovat esimerkiksi Liikuntapaikkojen turvallisuus-suunnitelmaopas liikuntapalveluiden turvallisuudesta, rakenneturvallisuudesta sekä kohteen välineistön ja kaluston turvallisuudesta sekä Liikuntapaikkojen turvallisuusriskien tunnistaminen ja niiden hallinta.

2.4 Selvityksiä ja hankkeita

2.4.1 Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaselostukset

Onnettomuustutkintakeskuksen on onnettomuustutkintakeskuksesta annetun lain (525/2011) nojalla tutkittava onnettomuudet, joita on kuolleiden tai loukkaantuneiden taikka ympäristöön, omaisuuteen tai varallisuuteen kohdistuneiden vahinkojen määrän taikka onnettomuuden laadun perusteella pidettävä erityisen vakavana (suuronnettomuus). Onnettomuustutkintakeskus voi tehdä myös teematutkinnan, joka koskee useita samankaltaisia onnettomuuksia tai vaaratilanteita. Onnettomuustutkintakeskus on tutkinut useita rakennusten sortumia tai sortumisvaaratilanteita.

Onnettomuustutkintakeskus tutkii pääsääntöisesti vain suuronnettomuuden vaaran aiheuttaneet sortumat. Kaikki sortumat eivät tule viranomaisten tietoon. Näin ollen sortumisonnettomuuksia ei ole tilastoitu kattavasti.

Onnettomuustutkintakeskus on julkaissut muun muassa seuraavat tutkintaselostukset ja teematutkinnat, jotka koskevat rakennussortumia: Uimahallin katon liimapuupalkin rikkoutuminen Iisalmessa 29.3.2000 (B1/2000Y), Monitoimihallin katon vaurioituminen Mustasaarella 17.1.2003 (B1/2003Y), Messuhallin katon romahtaminen Jyväskylässä 1.2.2003 (B2/2003Y), Kevättalven 2006 rakennusonnettomuudet (S1/2006Y), Urheiluhallin katon romahtaminen Järvenpäässä 23.2.2010 ja muita rakennevaurioita kevättalvella 2010 (B1/2010Y), Kooste talven 2010–2011 rakennevaurioista (D1/2011Y) Lapsen kuolemaan johtanut ratsastusmaneesin sortuminen Laukaassa 13.2.2013 (Y2013-01).

Onnettomuustutkintakeskus on suositellut rakennusten katsastusmenettelyä tutkintaselostuksissaan S1/2006Y, B1/2010Y, D1/2011Y ja Y2013-01.

2.4.2 Laajarunkoisten liikuntahallien rakenteellinen turvallisuus -hanke

Ympäristöministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö käynnistivät vuonna 2004 tutkimus- ja kehityshankkeen Laajarunkoisten lii-

kuntahallien rakenteellinen turvallisuus. Hankkeen toteutti VTT ja osana hanketta laadittiin selvitykset liikuntahallien vaurioista sekä erilaisia ohjeita laajarunkoisten hallien suunnittelun tueksi samoin kuin niiden kuntotarkastuksen tueksi.

2.4.3 Rakenteellisen turvallisuuden johtoryhmä

Rakennusteollisuus RT, Suunnittelu- ja konsulttitoimistojen liiton SKOL, Suomen toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ja Suomen Kuntaliitto perustivat rakennusten rakenteellisen turvallisuuden johtoryhmän, johon kutsuttiin myös Suomen Rakennusinsinöörien Liitto RIL ry ja ympäristöministeriö.

Johtoryhmä käynnisti keväällä 2004 noin 7000 rakennuksen tarkastamisen. Läpikäydyistä rakennuksista 1–2 prosenttia vaati tarkastuksen perusteella välitöntä korjausta.

Ympäristöministeriön ja rakenteellisen turvallisuuden johtoryhmän yhteisen tiedoksiannon pohjalta valmistui vuonna 2008 esiselvitys rakenteellisen turvallisuuden parantamisesta katsastusmenettelyn avulla. Esiselvityksen pohjalta vuoden 2012 lopussa käynnistettiin vapaaehtoisuuteen perustuvan säännöllisen tarkastusmenettelyn kehittämishanke, jonka tuloksena valmistuu Suomen Rakennusinsinöörien Liitto RIL ry:n ohje Rakennusten kantavien rakenteiden tarkastusmenettelystä.

Ohjeen testaaminen käytännössä on käynnistetty keväällä 2014. Testauksessa ohjeen mukainen tarkastus tehdään kuudelle rakennukselle, jotka ovat laajarunkoisia urheilutai virkistysrakennuksia, liikerakennuksia sekä maatalouden tuotantorakennuksia. Testauksen perusteella saadaan tietoa arvioinnin kustannuksista erilaisissa kohteissa.

2.5 Lainsäädäntö muissa maissa

2.5.1 Pohjoismaat ja Viro

Muiden pohjoismaiden tai Viron rakentamista koskevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä, jotka nimenomaisesti velvoittaisivat rakenteellisen turvallisuuden tarkastamiseen rakennusten käytön aikana.

Sen sijaan säännökset yleisestä kunnossapitovastuusta ovat yleisiä ja sellainen on esimerkiksi Ruotsin kaavoitus- ja rakennuslaissa (*Plan- och bygglag 8 kap. 14 §*), Norjan kaavoitus- ja rakennuslaissa (*Plan- og bygningsslov 31 kap. 31-3 §*) ja Tanskan rakennuslaissa (*Byggelov 14 §*). Myös Viron rakennuslaissa on kunnossapittoa koskeva säännös (*Ehitussaedus 29 §*).

2.5.2 Puola

Puolan rakennuslain (*Prawo budowlane*) luku 6 koskee rakennusten kunnossapittoa. Yleisestä velvollisuudesta pitää rakennus kunnossa säädetään lain 61 artiklassa. Lain 62 artiklassa säädetään rakennuksen käytön-aikaisesta seurannasta ja tarkastuksista. Käytössä olevan rakennuksen omistajan tai rakennuksen huollosta vastaavan on huolehdittava rakennuksen säännöllisestä seurannasta. Kerran vuodessa on tarkastettava esimerkiksi kuluttaville olosuhteille altistuvat rakenteet ja laitteet. Rakennuksia, joiden lattiapinta-ala on yli 2 000 neliometriä ja rakennuksia, joiden kattopinta-ala on yli 1 000 neliometriä, koskee tiheämpi tarkastusväli. Kattopinta-alansa perusteella tarkastettavia ovat sellaiset rakennukset, joille ei voida määrittellä varsinaista pinta-alaa. Suurille rakennuksille tarkastus on tehtävä kahdesti vuodessa, talven jälkeen toukokuun loppuun mennessä ja ennen talvea marraskuun loppuun mennessä (62.1 ja 62.3 artikla). Tarkastusvelvollisuuden ulkopuolelle on rajattu omakotitalot, maatalousrakennukset ja vapaa-ajanasunnot sekä rakennukset, joiden rakentaminen ei edellytä rakennuslupaa.

Tarkastuksen tekijän tulee olla lisensoitu ammattilainen (62.4 artikla). Käytännössä tarkastuksen tekijän tulee olla pätevä vastaavan rakennuksen suunnitteluun tai rakennustyön johtamiseen.

Jos tarkastuksen yhteydessä havaitaan henkilöturvallisuutta tai ympäristöä vaarantavia puutteita, rakennuksen omistajan tai muun rakennuksesta vastaavan tahon tulee korjata puutteet ja vauriot välittömästi (70.1 art.). Tämän velvollisuuden tulee käydä ilmi asiantuntijan laatimasta tarkastuspöytäkirjasta.

Asiantuntijan tulee toimittaa kopio tarkastuspöytäkirjasta valvontaviranomaiselle, jon-

ka tulee tarkastaa, että tarkastuksessa havaitut puutteet on korjattu (70.2 art).

2.6 Nykytilan arviointi

Olemassa olevasta kattavasta sääntelystä huolimatta rakenteelliseen turvallisuuteen liittyviä ongelmia ilmenee. Turvallisuuteen liittyvän ongelman syy voi olla rakennuksen suunnittelussa, toteutuksessa tai kunnossapidossa ja huollossa. Ongelma voi myös syntyä olosuhteiden yhteisvaikutuksena.

Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ongelma voi olla seurausta yksittäisestä suunnittelu- tai toteutusvirheestä, jolloin turvallisuusongelma esiintyy vain yhdessä rakennuksessa. Kysymys voi olla myös rakennjärjestelmän virheestä tai virheellisestä suunnittelu- tai työtavasta, jolloin turvallisuusongelma voi esiintyä useissa kohteissa.

Onnettomuustutkintakeskuksen tutkimissa rakennusten sortumatapauksissa suunnitteluun liittyviä syitä ovat olleet esimerkiksi kuormien aliarvioiminen, materiaalien kestävyuden yliarvioiminen ja liitoksen mitoituksen puuttuminen suunnitelmista. Toteutukseen liittyvät syyt ovat usein tulos siitä, että rakennustyötä ei ole tehty suunnitelmien mukaisesti, vaikka asianmukaiset suunnitelmat olisivat olleet olemassa. Sortumisonnettomuksien yhteydessä on havaittu muun muassa puutteita ristikoiden tuennassa. Sortumien syynä on ollut esimerkiksi keskeisten liitosten huono laatu ja puuttuminen kokonaan. Toteutuksen puutteet ja virheet voivat myös johtua puutteellisista tai virheellisistä suunnitelmista.

Rakennuksen käytön aikana rakennuksen omistajalla on velvollisuus ylläpitää ja huoltaa rakennusta siten, että se pysyy turvallisena ja terveellisenä. Rakennuksen omistajan seuranta- ja huoltotoimet ovat keskeisessä asemassa turvallisuusongelmien ehkäisyssä, havaitsemisessa ja korjaamisessa. Rakennusta seuraamalla voidaan havaita seikkoja, jotka kertovat suoraan vioista ja vaurioista tai välillisesti piilossa olevista vioista ja vaurioista, joita ei ole aiemmin havaittu tai jotka ovat syntyneet ajan mittaan rakennuksen käytön aikana.

Viranomainen puuttuu kunnossapitoa koskeviin puutteisiin maankäyttö- ja rakennus-

lain nojalla pääsääntöisesti useimmiten sille saapuneen ilmoituksen perusteella.

Suuri osa sortumisonnettomuuden riskeistä voidaan välttää jo rakennusvaiheessa. Voimassa olevan lainsäädännön peruslähtökohta on rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuu rakennushankkeen säädösten ja määräysten mukaisesta läpiviennistä.

Hankkeen asian- ja lainmukaisen suunnitteluun ja toteutukseen tähdätään maankäyttö- ja rakennuslaissa esimerkiksi rakentamista koskevien vastuiden määrittelemisellä, suunnittelijoille ja työnjohtajille asetettavilla kelpoisuusvaatimuksilla sekä edellyttämällä suunnittelijoiden ja työnjohtajien viranomaishyväksyntää sekä velvoitteella laatia rakennuksesta käyttö- ja huolto-ohje.

Rakentamisen valvonnan kannalta turvallisuusriskit pyritään tunnistamaan ja ehkäisemään etukäteen rakentamisen ennakkovalvonnassa. Rakennusvalvontaviranomaisella on käytettävissään erilaisia työkaluja rakentamisen vaatimustenmukaisuuden edistämiseksi erityisesti vaativissa kohteissa. Rakennusvalvontaviranomainen voi esimerkiksi edellyttää ulkopuolisen asiantuntijan lausunnon suunnitelmien ja toteutuksen vaatimustenmukaisuudesta.

Rakennusvalvontaviranomainen voi omalla asiantuntemuksellaan taikka edellyttämällä rakennushankkeeseen ryhtyvältä asiantuntijoiden käyttämistä vähentää suunnittelu- ja toteutusvirheiden ja niistä aiheutuvien turvallisuusongelmien todennäköisyyttä.

Onnettomuustutkintakeskuksen rakennusten sortumia koskevien tutkintaselostusten perusteella on todettavissa, että rakennuksen rakennusajankohta tai ikä sinänsä ei määrittele rakennuksen riskillisyyttä, koska sortuneet rakennukset ovat olleet iältään kymmenistä vuosista alle vuoteen. Sortuneiden rakennusten joukossa on rakennuksia, jotka ovat saaneet rakennusluvan ennen maankäyttö- ja rakennuslain voimaantuloa, mutta myös rakennuksia, joille rakennuslupa on myönnetty maankäyttö- ja rakennuslain voimaantulon jälkeen.

Onnettomuustutkintakeskuksen rakennus-sortumista tekemien tutkintaselvitysten perusteella voidaan todeta, että olemassa olevassa rakennuskannassa on turvallisuusongelmia, joita ei nykyisillä menettelyillä voida

tunnistaa. Myöskään ohjauksen ja neuvonnan keinoin ei sortumisonnettomuuksia ole voitu välttää.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on parantaa laajarunkoisten rakennusten rakenteellista turvallisuutta ja siten kyseisten rakennusten käytön aikaista turvallisuutta säätämällä olemassa olevien laajarunkoisten rakennusten omistajille kertaluontoinen velvollisuus huolehtia, että rakennusten rakenteellisen turvallisuus on arvioitu asiantuntijan toimesta.

Sääntely on tarkoitettu kohdistaa erityisesti rakennusteknisesti vaativia rakenteita sisältäviin kohteisiin, joissa tyyppillisesti kerrallaan oleskelee suuri määrä ihmisiä samoin kuin kohteisiin, joissa käyttötarkoituksesta johtuen on vaativat olosuhteet.

Laajarunkoisten rakennusten osalta ehdotetaan olemassa olevaa käyttö- ja huolto-ohjetta koskevan sääntelyn täydentämistä ja tarkentamista nimenomaisilla säännöksillä, jotka velvoittavat laatimaan käyttö- ja huolto-ohjeen siten, että se sisältää kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden seurantaomien piteet aikatauluineen sekä kunnossapidon kannalta tarpeelliset erityissuunnitelmat kantavien rakenteiden osalta. Käyttö- ja huolto-ohjetta koskevan erityissääntelyn tavoitteena on edistää laajarunkoisten rakennusten kunnossapitoa velvoittamalla rakennuksen omistaja suunnittelemaan rakennuksen seuranta toimenpiteineen ja aikatauluineen.

Lisäksi ehdotetaan maankäyttö- ja rakennuslain kunnossapitoa koskevaan 166 §:ään lisättäväksi uusi momentti, joka sisältäisi yleisen velvollisuuden rakennuksen omistajalle huolehtia, että rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden kuntoa seurataan säännöllisesti. Tarkoituksena olisi korostaa rakennuksen omistajan vastuuta rakennuksen turvallisuudesta ja seurannan merkitystä kunnossapidon edellytyksenä erityisesti rakenteellisen turvallisuuden kannalta.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Lainsäädännön asemesta keinona rakenteellisen turvallisuuden edistämiseksi on useiden vuosien ajan toteutettu informaatio-ohjausta muun muassa ympäristöministeriön toimesta. Informaatio-ohjauksessa ympäristöministeriö on tehnyt yhteistyötä muun muassa maa- ja metsätalousministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa. Lisäksi Suomen Kuntaliitto ja rakentamisen alan järjestöt ovat osallistuneet rakenteellisen turvallisuuden edistämiseen tähtääviin tutkimus- ja kehittämishankkeisiin ja tiedottamiseen. Informaatio-ohjauksen puutteina ovat sen velvoittamattomuus ja se, että informaatio-ohjaus ei ole tavoittanut kaikilta osin ohjauksen kohdetta. Informaatio-ohjauksesta huolimatta sortumisonnettomuuksia on tapahtunut eikä rakenteellisen turvallisuuden edistämiseksi voida katsoa päästyn tyydyttävälle tasolle.

Säädösvalmistelussa vaihtoehtoina on ollut sääntelyn sisällyttäminen maankäyttö- ja rakennuslakiin lisättävään uuteen lukuun tai erityislakiin. Selkeyden vuoksi asiasta ehdotetaan säädettäväksi erityislakilla.

Säädösvalmistelun yhteydessä harkittiin arviointivelvollisuuden sitomista kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tekemään tarveharkintaan. Lisäksi harkittiin arvion tekemisen arviointijärjestelmän kelpoisuuden arviointia rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi vastaavalla tavalla kuin rakennuslupavaiheessa tehtävä suunnittelijoiden ja työnjohtajien kelpoisuuden arvioiminen.

Hallitus on 29 päivänä marraskuuta 2013 tekemässään päätöksessä rakennepoliittisen ohjelman toimenpanosta päättänyt, että se pidättäytyy uusien, kuntien menoja lisäävien tehtävien ja velvoitteiden antamisesta ilman, että samalla päätetään vastaavansuuruisista kuntien tehtävien ja velvoitteiden karsimisesta tai uusien annettavien tehtävien ja velvoitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta. Hallituksen linjauksen johdosta valmistelussa on päädytty ratkaisuun, jossa uusia tehtäviä kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle ei esitetä säädettäväksi. Vaikka kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi kattaa sille aiheutuneet kulut ainakin osittain maankäyttö- ja rakennuslain 145 §:ssä tarkoitettussa taksassa määritellyllä maksulla, valmistelun

yhteydessä uusien lakisäätteisten tehtävien antamista kuntien rakennusvalvontaviranomaiselle ei pidetty perusteltuna.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Jotta laajarunkoisten hallimaisten rakennusten rakenteellisesta turvallisuuteen liittyvät ongelmat voitaisiin tunnistaa ja rakenteellista turvallisuutta edistää kohteissa, joissa niiden tyypillisessä käytössä oleskelee suuria määriä ihmisiä ja joissa käytöstä johtuvat olosuhteet asettavat erityisiä vaatimuksia rakenteille, ehdotetaan säädettäväksi olemassa olevien laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden kertaluontoisesta arvioinnista.

Arviointi ehdotetaan kohdennettavaksi rakennuksiin, joille on myönnetty rakennuslupa ennen nyt ehdotettavan sääntelyn voimaantuloa. Ajallisen rajauksen perusteena ovat yleiseen rakentamista koskevaan lainsäädäntöön tehdyt ja ennen ehdotetun sääntelyn voimaan tuloa tehtävät muutokset, informaatio-ohjaus sekä tässä ehdotettava käyttö- ja huolto-ohjetta koskeva erityissääntely, joiden yhdessä arvioidaan riittävällä tavalla turvaavan rakenteellisen turvallisuus uudisrakentamisessa.

Rakennuslupavaiheessa rakennusten käytönaikaisesta seurannasta voidaan erityismenettelyä koskevassa päätöksessä 1 syyskuuta 2014 voimaan tulevan maankäyttö- ja rakennuslain 150 d §:n 5 momentin nojalla määrätä, että rakennushankkeeseen ryhtyvä ja rakennuksen omistaja seuraavat 117 a—117 g §:n mukaisten olennaisten teknisten vaatimusten toteutumista erityismenettelyn kohteena olevien rakenteiden tai rakennuksen ominaisuuksien osalta rakennuksen käytön aikana.

Ympäristöministeriön asetuksella kantavista rakenteista on tarkoitus säätää rakennuksen käytön aikana määrävälein tehtävien tarkastusten sisällyttämisestä suunnitelmiin sekä rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeeseen tilanteissa, joissa rakenteen suunnitelmien mukaisen toiminnan varmistamisen edellyttää tällaisia tarkastuksia.

Lisäksi nyt ehdotettavat säännökset rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden seurannan suunnittelusta käyttö- ja huolto-ohjeessa

kohdistuvat myös laajarunkoisiin uudisrakennuksiin.

Arvioinnin piiriin kuuluvien rakennusten joukkoa rajattaisiin edelleen niiden käyttötarkoituksen ja ominaisuuksien perusteella. Arviointivelvollisuus kohdistuisi rakennuksiin, joissa voi niiden käyttötarkoituksen perusteella tyypillisesti olla kerrallaan suuri lukumäärä ihmisiä. Lisäksi eläinsuojien ehdotetaan kuuluvan arvioinnin piiriin, koska niissä on tyypillisesti rakenteille erityisiä vaatimuksia asettavat vaativat olosuhteet.

Arvioinnin ulkopuolelle ehdotuksen mukaan jäisivät rakennukset, joiden suunnitelmien ja toteutuksen vaatimustenmukaisuus on rakennuslupavaiheessa tai rakennustyön- aikaisen valvonnan aikana maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa erityismenettelyssä tai ulkopuolisessa tarkastuksessa taikka muussa vastaavassa menettelyssä osoitettu. Edellä mainituissa menettelyissä seikat, joihin nyt esitettävä arviointi kohdistuu, on pääsääntöisesti selvitetty.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi arvioinnin sisällöstä. Olennaista on, että asiantuntija arvioi, onko rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä rakenteissa rakenteelliseen turvallisuuteen liittyviä riskejä tai riskitekijöitä. Tavoitteena on siten saattaa korjausten ja seurannan piiriin rakennukset, joissa on rakenteellisen turvallisuuden vaarantavia vikoja, puutteita tai vaurioita.

Lisäksi ehdotetaan sääntelyä asiantuntijan kelpoisuudesta, koska asiantuntijan asiantuntemus on arvioinnin laadun kannalta olennainen edellytys. Kelpoisuusvaatimuksen osalta viitattaisiin maankäyttö- ja rakennuslain suunnittelijan kelpoisuutta koskeviin säännöksiin siten, että arvion tekemällä asiantuntijalla tulisi olla arvioitavaa kohdetta vastaavan uudiskohteen suunnittelijalta edellytettävä kelpoisuus.

Asiantuntijan tulisi laatia tekemästään arvioinnista rakennuksen omistajalle arviointitodistus, josta ilmenee asiantuntijan arvio kohteesta ja tarvittaessa asiantuntijan suositukset toimenpiteiksi rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden parantamiseksi sekä rakenteellisen turvallisuuden kannalta keskeisten rakenteiden seuranta-, hoito-, huolto- ja muiksi kunnossapitotoimenpiteiksi aikatauluineen.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi asiantuntijan ilmoitusvelvollisuudesta. Havaitessaan arvioinnin yhteydessä rakenteellisen turvallisuuden vaarantavan ja korjaustoimenpiteitä vaativan vian tai puutteen, asiantuntijan tulisi toimittaa arviointitodistus viipymättä tiedoksi rakennusvalvontaviranomaiselle. Arvioinnin tekevän asiantuntijan olisi lisäksi ilmoitettava viipymättä havaitsemastaan henkilöturvallisuuden vaarantavasta tilanteesta rakennusvalvontaviranomaiselle ja pelastusviranomaiselle. Ilmoitusvelvollisuuksilla pyritään edistämään tiedonkulkua eri tahojen välillä ja parantamaan rakennusten turvallisuuden viranomaisvalvonnan edellytyksiä.

Arviointivelvollisuuden lisäksi ehdotetaan sääntelyä, jonka tarkoituksena on painottaa laajarunkoisten rakennusten kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden seuranta asianmukaisen kunnossapidon edellytyksenä. Tällä hetkellä voimassa oleva lainsäädäntö velvoittaa yleisesti pitämään rakennuksen kunnossa. Voimassaolevassa lainsäädännössä ei kuitenkaan nimenomaisesti ole asetettu velvollisuutta seurata rakennuksen tai sen keskeisten rakenteiden kuntoa.

Esityksessä ehdotetaan rakennuksen omistajalle velvollisuutta huolehtia, että rakennukselle laaditaan käyttö- ja huolto-ohje siten, että se sisältää kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden seurantatoimenpiteet aikatauluineen sekä kunnossapidon kannalta tarpeelliset erityissuunnitelmat kantavien rakenteiden osalta.

Käyttö- ja huolto-ohje tulisi ehdotettavan sääntelyn mukaan laatia ehdotuksessa mainituilta osin kaikille laajarunkoisille rakennuksille, jotka ovat ehdotettavan lain 1 §:ssä tarkoitettuja rakennuksia. Rajattu velvollisuus laatia käyttö- ja huolto-ohje koskisi siten myös rakennuksia, joille ei muutoin maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:n nojalla tarvitse laatia käyttö- ja huolto-ohjetta.

Laajarunkoisten rakennusten osalta kantavien rakenteiden seurannasta ehdotetaan säädettäväksi lain tasolla, koska kantavien rakenteiden kriittisten kohtien seuranta voi paljastaa ennakolta odotettavissa olevia ongelmia. Osaltaan sääntely korvaisi Suomen rakentamismääräyskokoelman osassa A1 olevan ja syksyllä 2014 kumottavan sääntelyn kantavien rakenteiden ottamisesta tarkkailun,

varmistusten, huoltotoimien ja ennalta suunniteltujen korjausten piiriin (säännös 10.4).

Lakiehdotuksessa on kaksi säännöstä, joiden tarkoituksena on edistää arviointivelvollisuuden noudattamista. Rakennuksen omistajalla olisi velvollisuus huolehtia, että arviointitodistus samoin kuin käyttö- ja huolto-ohje esitetään viranomaiselle tämän pyynnöstä. Tällaisia viranomaisia olisivat rakennusvalvontaviranomaisen lisäksi pelastus, työturvallisuus- ja kuluttajaturvallisuusvalvontaviranomaiset.

Lisäksi säädettäisiin arviointitodistuksen luovuttamisvelvollisuudesta rakennuksen omistajanvaihdoksen yhteydessä. Säännöksellä pyritään edistämään tiedonkulkua omistajanvaihdostilanteissa.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

4.1.1 Julkistaloudelliset vaikutukset

Esityksen tavoitteena on laajarunkoisten rakennusten turvallisuusriskien havaitsemisen edistäminen ja siten käyttöturvallisuuden edistäminen. Sortumatilanteen sattuessa vahingot voivat olla mittaamattomia, jos menetetään ihmishenkiä. Sortumaonnettomuudessa taloudelliset vahingot ovat usein huomattavia. Säättämällä seurannasta aiempaa tarkemmin velvoittavalla tasolla voidaan henkilövahingoilta ja taloudellisilta vahingoilta sekä näistä aiheutuvilta taloudellisilta kustannuksilta mahdollisesti välttyä kokonaan. Yhdenkin henkilövahinkoihin johtavan sortuman välttämiseksi aiheutuu huomattavia säästöjä julkiselle taloudelle.

Ehdotettavan lainsäädännön voimaantulosta arvioidaan aiheutuvan jonkin verran ohjaukseen ja neuvontaan liittyvää lisätyötä kuntien rakennusvalvontaviranomaiselle. Lisäksi korjaushankkeita koskevia lupahakemuksia voi hetkellisesti tulla vireille normaalia enemmän, kun arviointien kautta korjaustarpeet tulevat esille. Tältä osin kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi periä maksuja maankäyttö- ja rakennuslain 143 §:ssä tarkoitettun taksan mukaisesti, toisin kuin yleisestä ohjauksesta ja neuvonnasta.

Arvioinnin piiriin kuuluvista rakennuksista osa on julkisessa omistuksessa. Tältä osin arvioinnista aiheutuu kustannuksia esimerkiksi kunnille.

4.1.2 Yritystaloudelliset vaikutukset

Ehdotettavan lain soveltamisalaan kuuluviin rakennusten omistajille aiheutuu kustannuksia rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista. Lisäksi kustannuksia aiheutuu käyttö- ja huolto-ohjeen laatimisesta tai päivittämisestä, ellei olemassa oleva käyttö- ja huolto-ohje sellaisenaan vastaa ehdotettavan lain vaatimuksia.

Sääntelyn piiriin kuuluvia rakennuksia omistavat niin yksityishenkilöt kuin erityyppiset oikeushenkilötkin. Oikeushenkilöiden osalta soveltamisalaan kuuluvia rakennuksia omistavat vaihtelevat yksityisistä elinkeinoharjoittajista varallisuusmassaltaan huomattaviin oikeushenkilöihin. Lainsäädännöllä voi siten olla välittömiä vaikutuksia yksityishenkilöiden taloudelliseen asemaan esimerkiksi tilanteissa, joissa rakennuksen omistaa pienimuotoista yritystoimintaa harjoittava taho.

Arvioinnin kustannukset riippuvat arviotavasta kohteesta sekä saatavissa olevan asiakirja-aineiston kattavuudesta. Arvioinnin kustannusten ei kuitenkaan arvioida nousevan kohtuuttomiksi esimerkiksi rakennuksen rakentamis- ja ylläpitokustannuksiin nähden.

Sortumatilanteen sattuessa vahingot voivat olla ihmishenkien menettäminen ja taloudellisetkin vahingot huomattavia. Pakollisesta kertaluonteisesta arvioinnista ja siihen liittyvästä seurannasta velvoittavalla tasolla sääntämisen tavoitteena on henkilövahinkojen ja taloudellisten vahinkojen välttäminen.

Seuranta ja kunnossapitoa edistävä lainsäädäntö edistää myös korjaustarpeen havaitsemista varhaisessa vaiheessa, jolloin rakennuksen omistaja voi välttää liian myöhään havaittujen vikojen ja puutteiden sekä pitkälle edenneiden vaurioiden korjauskuluilta.

Lakiehdotuksen arvioidaan vaikuttavan myönteisesti rakentamisen alan asiantuntijoiden työllisyyteen, kun rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden arviointien arvioidaan työllistävän laajamittaisesti rakenneteknisen alan asiantuntijoita. Suomessa ei perinteisesti ole ollut ulkopuoliseen tarkastukseen

erikoistunutta alaa sen harvinaisuuden vuoksi. Koska kyseessä on uudenlainen lainsäädäntö, sen arvioidaan luovan ainakin määräaikaaisesti kysyntää myös aiheeseen liittyvälle koulutukselle.

Arviointi voi paljastaa rakennuksessa puutteen tai vian, jonka korjaamiseen toiminnanharjoittajalla ei ole taloudellisia tai muita resursseja. Toiminnanharjoittamiseen kuuluu kuitenkin olennaisena osana toimintaan liittyvien rakennusten turvallisuudesta huolehtiminen, joten edellä mainittujen tilanteiden ei arvioida johtavan rakennusten omistajien kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin.

Myös maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:ään lisättävän seuranta koskevan velvollisuuden tarkoituksena on korostaa omistajalle jo ennestäänkin kuuluvaa vastuuta huolehtia omistamansa rakennuksen kunnossapidosta. Rakennuksen asianmukainen seuranta on käytännössä asianmukaisen kunnossapidon edellytys, joten kyse ei asiallisesti olisi uudesta omistajaan kohdistuvasta velvollisuudesta.

4.1.3 Kansantaloudelliset vaikutukset

Ehdotetulla sääntelyllä edistetään rakennetun omaisuuden kunnossapitämistä ja rakennetun ympäristön turvallisuutta, millä on myös kansantaloudelliselta kannalta myönteisiä vaikutuksia.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksen arvioidaan jonkin verran lisäävän kunnan rakennusvalvontaviranomaisten asiakasneuvontaan ja -ohjaukseen liittyvän työn määrää ainakin väliaikaisesti. Esityksen tarkoituksena ei ole laajentaa viranomaisvalvontaa entisestä. Esityksen vuoksi korjaushankkeita koskevia lupahakemuksia voi hetkellisesti tulla vireille normaalia enemmän, kun arviointien kautta korjaustarpeet tulevat esille.

Ehdotuksen mukaan myös muut viranomaiset kuin rakennusvalvontaviranomainen voisivat pyytää arviointitodistuksen ja käyttö- ja huolto-ohjeen nähtäväksi, kun viranomainen tekee rakennuksessa tarkastuksen

toimialaansa kuuluvan lainsäädännön perusteella. Viranomaisilla ei kuitenkaan olisi velvollisuutta tarkastaa esimerkiksi arvioinnin sisältöä. Muu viranomainen voisi kuitenkin ilmoittaa rakennusvalvontaviranomaiselle, jos katsoisi ilmoittamisen aiheelliseksi esimerkiksi sen vuoksi, että lain edellyttämää rakenteellisen turvallisuuden arviointia ei olisi tehty. Ehdotuksella ei siten arvioida olevan muiden viranomaisten toimintaan merkittäviä vaikutuksia, koska niille ei säädettäisi uutta tehtävää.

Esityksestä voi aiheutua lainsäädännön voimaantuloon liittyvää normaalia koulutus-tarvetta.

4.3 Ympäristövaikutukset

Esityksen tavoitteena on edistää laajarun-koisten rakennusten vahinkoriskien havaitsemista ja siten edistää rakennusten käyttö-turvallisuutta. Esitys edistää osaltaan raken-netun ympäristön turvallisuutta sekä raken-netun ympäristön kunnossapitoa ja siten sen kestävyyttä.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksen arvioidaan edistävän rakennusten käyttäjien turvallisuutta yleensä sekä tapaus-kohtaisesti.

Lisäksi esitys selkeyttää oikeustilaa raken-nuksen omistajan kunnossapitovastuun osalta, kun rakennuksen omistajan kunnossapito-velvollisuudelle asetettavista vaatimuksista säädettäisiin osin aiempaa tarkemmin.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet

5.1.1 Virkamiestyöryhmä

Esitys on valmisteltu ympäristöministeriös-sä virkatyönä. Valmistelun kuluessa on kuul-tu Suomen Kuntaliiton ja Rakennustarkas-tusyhdistys RTY ry:tä.

Lisäksi lakiehdotusta on käsitelty laajarun-koisten hallien rakenteellisen turvallisuuden toimintaryhmässä ja sen jaostossa.

5.1.2 Tietokantaprojekti

Ympäristöministeriön toimeksiannosta on virkatyönä tuotettu kansallinen tietokanta rakennuksista, joiden rakenteellisen turvalli-suuden toteaminen on tarpeen.

Aineisto on tarkoitus jakaa kuntien raken-nusvalvontaviranomaisten hyödynnettäväksi.

Tietokannan valmistelutyö on tehty vuoro-vaikutuksessa laajarun-koisten hallien käyttö-turvallisuutta lisäävän lainsäädännön valmis-telun sekä niiden rakenteellisen turvallisuu-den edistämiseksi asetetun keskeisistä sidos-ryhmistä koostuvan toimintaryhmän kanssa.

5.1.3 Laajarun-koisten hallien rakenteellisen turvallisuuden toimintaryhmä ja sen jaosto

Huhtikuussa 2013 ympäristöministeriö asetti laajarun-koisten hallien rakenteellisen turvallisuuden toimintaryhmän toimikaudeksi 25.4.2013–31.12.2014. Toimintaryhmä on kokoontunut neljä kertaa ja sen jaosto neljä kertaa.

Toimintaryhmän tehtävänä on alan yhteis-ten toimintamallien valmistelu ja niistä so-piminen, tiedon välittäminen, koordinointi sekä lainsäädäntöhankkeiden valmistelun tu-keminen.

Toimintaryhmässä on edustaja seuraavista organisaatioista: työ- ja elinkeinoministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ympäristöministeriö, Suomen Kuntaliitto ry, Rakennustarkas-tusyhdistys RTY r.y., RAKLI ry, Valo Val-takunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry, Teräsrakenneyhdistys ry, Betoniteollisuus ry, Suomen Urheiluliitto ry, Suomen Raken-nusinsinöörien Liitto RIL r.y., Suomen Rat-sastajain liitto ry, Suunnittelu- ja konsultti-toimistojen liitto SKOL ry, Puutuoteollisuus ry, Suomen Kiinteistöliitto ry, Kiinteis-töyöntajat ry ja Suomen Messut Osuus-kunta.

Lakiehdotusta on käsitelty toimintaryhmäs-sä ja sen jaostossa.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon otta-minen

(täydennetään myöhemmin)

6 Valmisteilla oleva muu sääntely

Ympäristöministeriössä on valmisteltavana Suomen rakentamismääräyskokoelmaan sisältyvän sääntelyn kokonaisuudistus, joka perustuu 1 päivänä tammikuuta 2013 voimaan tulleeseen maankäyttö- ja rakennuslain muutokseen 958/2012.

Nyt ehdotettavan sääntelyn kannalta keskeisimmät valmisteltavana olevat asetukset ovat ympäristöministeriön asetukset kantavista rakenteista ja pohjarakenteista, ympäristöministeriön asetus rakennustyön teknisestä tarkastuksesta ja rakentamisen viranomaisvalvonnasta, valtioneuvoston asetus rakentamisen suunnittelutehtävien vaativuusluokkien määräytymisestä sekä valtioneuvoston asetus työnjohtotehtävien vaativuusluokkien määräytymisestä.

Ympäristöministeriön asetus kantavista rakenteista ja asetus pohjarakenteista tullaan antamaan maankäyttö- ja rakennuslain 117 a—117 d §:n nojalla. Asetuksessa säädetään rakennusten lujuudesta ja vakaudesta uudisrakentamisen sekä korjausrakentamisen osalta ja ne sisältävät säännökset rakenteiden suunnittelusta ja toteutuksesta. Asetusten voimaan tullessa kumotaan voimassa olevat kantavien rakenteiden suunnittelua koskevat määräykset ja asetukset. Voimaan tulevista asetuksista on rakenteiden toteutusasiakirjojen osalta tarkoitus edellyttää, että suunnitelmissa sekä rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeessa tulee osoittaa, mikäli rakenteen suunnitelmien mukaisen toiminnan varmistaminen sitä edellyttää, rakenteen käytön aikana tarkastettavat kohdat sekä tarkastusten määräväli. Suomen rakentamismääräyskokoelmassa kantavien rakenteiden suunnittelua koskevat säännökset ja ohjeet tullaan jatkossa kokoamaan rakenteiden lujuutta ja vakaudesta koskevaan osaan. Osaan kootaan myös eurokoodien kansallisia valintoja koskevat vaatimukset ja ohjeet.

Ympäristöministeriön asetus rakentamisen valvonnasta ja teknisestä tarkastuksesta (Suomen rakentamismääräyskokoelman osa A1) ja ympäristöministeriön asetus rakennuksen suunnittelijoista ja suunnitelmista (Suomen rakentamismääräyskokoelman osa A2) on tarkoitus kumota viimeistään syksyllä

2014. Eräiltä osin asetuksiin sisältyvä sääntely on siirretty maankäyttö- ja rakennuslakiin lakimuutoksen 41/2014 yhteydessä. Osittain sääntely korvataan uusilla valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetuksilla.

Ympäristöministeriössä valmisteltavana olevalla valtioneuvoston asetuksella rakentamisen suunnittelutehtävien vaativuusluokkien määräytymisestä on tarkoitus säätää rakennussuunnittelutehtävien ja eräiden erityissuunnittelutehtävien vaativuusluokkien määräytymisestä. Asetuksen 3 luvussa on tarkoitus säätää kantavien rakenteiden suunnittelutehtävän määräytymisestä vaativaan, tavanomaiseen, vähäiseen tai poikkeukselliseen vaativaan luokkaan. Rakennesuunnittelutehtävän vaativuusluokka määräytyisi suunnittelutavan kohteen kantavien rakenteiden lujuuden ja vakauden suunnittelulle asettamien vaatimusten sekä kantavien ja jäykistävien rakenteiden materiaali- ja ominaisuuksien perusteella. Suunnittelutehtävän vaativuuteen vaikuttaisivat myös rakennuspaikan olosuhteet, rakennuksen käyttäjämäärä, kuormitus, rakennuksen koko ja kerrosluvu sekä rakennuksen toimivuudelle ja teknikalle asetetut vaatimukset.

Valmistelussa olevalla asetuksella rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä on tarkoitus säätää rakennussuunnitelmasta, rakennuslupahakemukseen liitettävistä selvityksistä, erityissuunnitelmista ja rakennuttajavalvontaa koskevasta valvontasuunnitelmasta. Rakenteellisen turvallisuuden kannalta keskeisistä rakennepiirustusten ja rakennelaskelmien sisällöstä olisi asetuksessa oma säännöksensä, joka vastaisi pääpiirteiltään rakennuksen suunnittelijoista ja suunnitelmista annetun ympäristöministeriön asetuksen (RakMk osa A2) säännöstä 5.4.1.

Valmistelussa olevalla asetuksella rakennustyön teknisestä tarkastuksesta ja rakentamisen viranomaisvalvonnasta on tarkoitus säätää viranomaiskatselmuksen toimittamisen ajankohdasta, rakennustyön tarkastusasiakirjan sisällöstä, katselmuksen, tarkastuksen ja perustellun huomautuksen merkitsemisestä rakennustyön tarkastusasiakirjaan sekä käyttöön otettavan rakennuksen tai sen osan käyttöönoton edellytyksistä osittaisessa loppukatselmuksessa.

Ympäristöministeriön päätökseen rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeesta sisältyvä sääntely on tarkoituksena uudistaa 1 tammi-kuuta 2018 mennessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Laki laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista ja seurannasta

1 §. Soveltamisala. Lain 1 §:ssä määriteltäisiin säädöksen soveltamisala. Ehdotettava laki koskisi laajarunkoisia rakennuksia, joilla on 1 §:ssä mainitut ominaisuudet.

Yhteinen ominaisuus kaikille sääntelyn alaan kuuluville rakennuksille on laajarunkoisuus. Laajarunkoisilla rakennuksilla tarkoitettaisiin tässä hallimaisia rakennuksia, joissa kantavat rakennneosat ovat pitkiä.

Laki koskisi rakennuksia, joissa niiden pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisessa käytössä tyypillisesti oleskelee suuria määriä ihmisiä sekä eläinsuojarakennuksia, koska näissä laajarunkoisuuden lisäksi sisäilmaolosuhteet asettavat erityisiä vaatimuksia rakenteille.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettuja urheilu-, virkistys- tai vapaa-ajan toiminnassa käytettäviä rakennuksia ovat esimerkiksi urheiluhallit ja -rakennukset, ratsastusmaneesit, jäähallit, uimahallit, erilaiset näyttelyhallit, auditoriot ja monitoimihallit. Kaupan palveluiden tarjoamiseen tarkoitettulla rakennuksella tarkoitettaisiin tässä myymälärakennuksia, sisältäen myymälähallit ja myymälöiden nou-tovarastot. Muita kokoontumisrakennuksia ovat rakennukset, joissa voidaan järjestää yleisölle tai jäsenistölle tarkoitettuja esityksiä, juhlia, näyttelyitä, kilpailuja tai muita tilaisuuksia.

Eläinsuojarakennuksia ovat erilaiset eläintenpitoon tarkoitettut rakennukset kuten he-vostallit, navetat, kanalat ja sikalat.

Käyttötarkoitukseen liittyvän rajauksen lisäksi lain soveltamisalaan kuuluvia rakennuksia rajattaisiin edelleen niiden kerrosalan ja kattokannattajien jänneväliden pituuden perusteella. Jänneväliden pituuteen perustuva rajaus olisi erilainen paikalla valmistetuille ja tehdasvalmisteisille rakenteille.

Kerrosalaan liittyvästä tunnusmerkistä säädetttäisiin 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Tunnusmerkki olisi 1 000 neliömetrin kerrosala jossain rakennuksen kerroksista.

Kerrosalaa koskevan tunnusmerkin lisäksi rakennuksen tulisi täyttää toinen 1 momentin 2 kohdan alakohdissa a ja b tarkoitetuista kattokannattajia koskevista tunnusmerkeistä. Toisen kohdan a alakohdan nojalla rakennukset, joiden kattokannattajat ovat tehdasvalmisteiset ja kattokannattajien jänneväli on vähintään 18 metriä, tulisi arvioida. Rakennukset, joiden kattokannattajat on valmistettu paikalla ja kattokannattajien jänneväli on vähintään 15 metriä, täyttäisivät 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettua tunnusmerkin.

2 §. Suhde muuhun lainsäädäntöön. Lain 2 §:ssä säädetäisiin informatiivinen viittaus maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:ään, jossa säädetään yleisestä rakennusten kunnossapitovelvollisuudesta. Ehdotettavalla sääntelyllä ei rajoitettaisi eikä muutettaisi maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:n mukaisia velvollisuuksia tai säännöksen soveltamisalaa.

3 §. Arviointivelvollisuus. Pykälässä säädetttäisiin laajarunkoisen rakennuksen omistajan velvollisuudesta huolehtia, että asiantuntija on arvioinut rakennuksen keskeisten kantavien rakenteiden turvallisuuden.

Arviointivelvollisuuden soveltamisala olisi koko lain soveltamisalaa rajatumpi. Arviointivelvollisuus koskisi 1 §:ssä tarkoitettuja rakennuksia, joille on myönnetty rakennuslupa ennen tämän lain voimaan tuloa.

Arviointivelvollisuuden rakennuslupaan sidotun rajauksen perusteena ovat yleiseen rakentamista koskevaan lainsäädäntöön tehdyt ja ennen ehdotettua sääntelyn voimaan tuloa tehtävät muutokset, informaatio-ohjaus sekä tässä ehdotettava käyttö- ja huolto-ohjeita koskeva erityissääntely, joiden yhdessä arvioidaan riittävällä tavalla turvaavan uudisrakentamisen rakenteellisen turvallisuuden.

Arviointivelvollisuutta ei sidottaisi rakennusluvan lainvoimaiseksi tulemisen ajankohtaan, koska se asettaisi samaan aikaan rakennusluvan saaneet rakennukset erilaiseen asemaan riippuen siitä, onko luvasta valitettu vai ei.

Arvioinnin tulisi olla ulkopuolisen asiantuntijan tekemä. Vaatimuksella, että asiantuntija on ulkopuolinen, tarkoitetaan saman-

laista vaatimusta asiantuntijan riippumattomuudesta kuin 1 syyskuuta 2014 voimaan tulevassa maankäyttö- ja rakennuslain 150 c §:ssä, joka koskee ulkopuolista tarkastusta.

Poikkeuksena 1 momentissa ilmaistun pääsääntöön, arvioitavien rakennusten piiriä rajattaisiin säätämällä pykälän toisessa momentissa tilanteista, joissa arviointivelvollisuutta ei ole.

Arviointivelvollisuuden ulkopuolelle jäisivät rakennukset, joiden kantavia rakenteita koskevien rakennesuunnitelmien ja kantavien rakenteiden toteutuksen vaatimustenmukaisuus on rakennuslupavaiheessa tai rakennustyönaikaisen valvonnan aikana maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa erityismenettelyssä tai ulkopuolisessa tarkastuksessa taikka muussa vastaavassa menettelyssä osoitettu.

Ehdotettavassa sääntelyssä otettaisiin siten huomioon ennen nyt ehdotettavaa lainsäädäntöä tehdyt viranomaismenettelyihin ja vapaaehtoisuuteen perustuvat arvioinnit rakennuksen rakenteellisesta turvallisuudesta.

4 §. Arvioinnin määräajat. Arviointivelvollisuuden ehdotetaan tulevan voimaan porrastetusti. Porrastus perustuisi ensisijaisesti arviointivelvollisuuden piiriin kuuluvien rakennusten käyttötarkoitukseen.

Urheilu-, virkistys- tai vapaa-ajan toimintaan, kaupan palvelujen tarjoamiseen taikka muuhun vastaavaan kokoontumiseen käytettävän rakennuksen omistajan olisi huolehdittava, että arviointi on tehty viimeistään kahden vuoden kuluttua ehdotettavan lain voimaantulosta.

Eläinsuojarakennusten osalta määräaika olisi neljä vuotta lain voimaantulosta.

Poikkeuksena 1 ja 2 momentin säännöistä pykälän 3 momentissa säädettäisiin siirtymäajasta erikseen sellaisten rakennusten osalta, joiden käyttöönotosta on kulunut alle viisi vuotta. Tällaiset rakennukset olisi arvioitava viiden vuoden kuluttua rakennuksen käyttöönotosta. Jotta vällyttäisiin kahta vuotta lyhyemmältä siirtymäajalta, olisi vielä tarpeen erikseen todeta, että arviointi olisi kuitenkin tehtävä aikaisintaan kahden vuoden kuluttua lain voimaantulosta.

5 §. Asiantuntijan kelpoisuus. Pykälässä säädettäisiin arvioinnin tekevän asiantuntijan kelpoisuusvaatimuksesta.

Asiantuntijan tulee täyttää kelpoisuutta koskevat vaatimukset, joita maankäyttö- ja rakennuslain 120 e §:n nojalla edellytetään arvioitavaa kohdetta vastaavan uudisrakennuksen rakenteiden suunnittelijalta. Asiantuntijalta vaadittaisiin siten kohteen edellyttämää koulutusta ja kokemusta.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa suunnittelijan kelpoisuusvaatimus perustuu suunnittelu-tehtävän vaativuusluokkaan. Vaativuusluokkaa olisi arvioitava arviointihetken lainsäädännön perusteella. Se, mihin vaativuusluokkaan rakennuksen rakennesuunnittelutehtävän on aiemmin katsottu kuuluvan, ei määräisi arvioinnin tekevältä asiantuntijalta edellytettävää kelpoisuutta, vaan asia tulisi arvioida arviointiajankohdan kelpoisuusvaatimusten pohjalta.

Oletettavimmin arviointivelvollisuuden piiriin kuuluvat rakennukset edellyttävät kelpoisuutta, jota edellytetään vaativassa ja poikkeuksellisen vaativassa suunnittelutehtävässä.

6 §. Asiantuntijan tehtävät ja arvioinnin sisältö. Pykälässä säädettäisiin arvioinnin sisällöstä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että asiantuntijan tulee arvioida, onko rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä rakenteissa turvallisuuden liittyviä riskejä tai riskitekijöitä. Laki edellyttäisi siten vain kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden turvallisuuden arviointia.

Se, mitkä rakenteet ovat kantavuuden kannalta keskeisiä, vaihtelee tapausittain riippuen rakennuksesta. Yleisesti ottaen kantavuuden kannalta keskeisiä ovat rakenteet, jotka kantavat ja siirtävät kuormia ja jotka ovat jäykistäviä rakenteita. Asiantuntijalta edellytettäisiin tiettyä koulutus- ja kokemustasoa, joiden perusteella asiantuntijalla oletetaan olevan edellytykset tunnistaa tällaiset rakenteet.

Riski voi olla jo olemassa, jolloin kyseessä on konkreettinen vaara. Riskitekijällä tarkoitetaan tekijää, joka voi ajan mittaan johtaa konkreettiseen vaaraan, ellei korjaaviin toimenpiteisiin ryhdytä ajoissa taikka rakennusta pidetä asianmukaisesti kunnossa.

Arviointi olisi käytännössä kokonaisarviointi, jossa asiantuntija ottaisi huomioon muun ohella 2 momentissa nimenomaisesti mainitut seikat.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkentavasti, että asiantuntijan tulee arvioinnissa kiinnittää huomiota siihen, vastaavatko arvioitavat rakenteet rakentamisaikaisten säännösten lujuutta ja vakautta koskevia vaatimuksia. Lisäksi arvioinnissa olisi kiinnitettävä huomiota rakennuksen nykyiseen käyttö-tarkoitukseen, rakentamisajankohdan jälkeiseen kunnossapitoon sekä rakenteiden kulumisesta ja ikääntymisestä mahdollisesti johtuvaan rakenteiden toiminnan heikkenemiseen.

Arvioinnin tarkoituksena ei olisi yksityiskohtaisesti selvittää, täyttäväkö rakennuksen kantavat rakenteet rakennusajankohdan vaatimukset, vaan rakennusajankohdan vaatimukset tulisi ottaa huomioon arvioinnissa yhtenä kokonaisarvioinnin osana. Rakennus voi täyttää rakentamisajankohtansa vaatimukset, mutta rakentamisajankohdan jälkeen karttunut tieto rakenteesta tai suunnitteluvasta voi osoittaa, että myös vaatimusten mukaisissa rakenteissa voi olla riskejä. Rakennuksen rakentamisaikaisen sääntelyn vaatimukset toimivat pohjatietona arvioinnissa.

Arvioinnissa tulisi lisäksi kiinnittää huomiota siihen, miten rakennus sen nykyiseen käyttötarkoitukseen, jos rakennuksen käyttötarkoitus on rakentamisen jälkeen tosiasiallisesti muuttunut.

Keskeistä arvioinnissa on, että huomioidaan myös rakennuksen kunnossapito sekä rakenteiden kulumisen ja ikääntyminen. Rakenteiden kunnossapidon laiminlyöminen voi johtaa alun perin vaatimukset täyttävän rakenteen toiminnan heikkenemiseen.

Myös rakenteiden normaalin kulumisen ja ikääntymisen vaikutukset rakenteen toimintaan tulisi ottaa huomioon arvioinnissa.

Rakentamisajankohdan jälkeisillä kunnossapitoon sekä rakenteiden kulumiseen ja ikääntymiseen liittyviä olennaisia seikkoja, jotka voivat vaikuttaa rakennuksen rakenteelliseen turvallisuuteen ovat muun ohella vaativien olosuhteiden vaikutus rakenteisiin. Vaativia olosuhteita ovat esimerkiksi poikkeukselliset kosteus- ja kemikaaliolosuhteet, joita on esimerkiksi uima- ja jäähalleissa sekä eläinsuojissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että arvioinnin tulee perustua rakennesuunnitelmiin sekä rakennuksen ja rakenteiden ha-

vainnointiin paikalla. Jos rakennuksen alkuperäisiä suunnitelmia tai laskelmia ei ole saatavilla, arviointi voisi perustua muuhun riittävään selvitykseen. Joissakin tapauksissa suunnitelmat voidaan joutua laatimaan tarpeellisilta osin, jos suunnitelmia tai muuta asiakirja-aineistoa ei ole olemassa ja jos toteutuksen asianmukaisuutta ei voida ilman tällaista selvitystä luotettavasti arvioida.

Ympäristöministeriön asetuksella ehdotetaan annettavaksi tarkempia säännöksiä arvioinnin sisällöstä. Koska kyseessä on teknisluonteisten säännösten antaminen, ehdotetaan asetuksenantovaltuus annettavaksi ympäristöministeriölle.

7 §. Arviointitodistus. Pykälässä säädettäisiin, että arvioinnin tekijän tulee laatia tekevästään arvioinnista arviointitodistus rakennuksen omistajalle.

Arviointitodistuksen tarkoituksena on saattaa omistaja tietoiseksi rakennuksen keskeisten kantavien rakenteiden tilasta ja niistä asioista, jotka voivat vaikuttaa rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden turvallisuuteen.

8 §. Arviointitodistuksen sisältö. Pykälässä säädettäisiin arviointitodistuksen sisällöstä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että arviointitodistuksen on sisällettävä asiantuntijan arvio siitä, onko rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä rakenteissa turvallisuuteen liittyviä riskejä tai riskitekijöitä. Momentin sisältö peilaisi siten arvioinnin sisältöä koskevaa säännöstä.

Arviointitodistuksesta tulisi lisäksi käydä ilmi asiantuntijan arvio 6 §:n 2 momentissa tarkoitetuista seikoista. Arviointitodistuksesta tulisi ilmetä asiantuntijan arvio siitä, miten kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden lujuus ja vakaus suhtautuu rakentamisaikaisten säännösten mukaisiin lujuutta ja vakautta koskeviin vaatimuksiin ja ovatko rakenteiden vakaus ja lujuus rakennuksen nykyisessä käyttötarkoituksessa asianmukaiset. Samoin arviointitodistuksesta tulisi ilmetä asiantuntijan tekemät havainnot, jotka liittyvät rakentamisajankohdan jälkeiseen kunnossapitoon sekä rakenteiden kulumiseen ja ikääntymiseen.

Arviointitodistuksessa on yksilöitävä, mihin suunnitelmiin, laskelmiin tai muuhun asiakirjaselvitykseen ja paikalla tehtyihin ha-

vaintoihin arvio perustuu. Käytännössä yksilöinti tapahtuu ilmoittamalla piirustukset päivämäärineen ja paikallakäynnit päivämäärineen sekä paikallakäynneillä tutkitut rakenteet.

Lisäksi 2 momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että asiantuntijan tulisi tarvittaessa sisällyttää arviointitodistukseen suositukset toimenpiteiksi rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden parantamiseksi. Näillä tarkoitetaan suosituksia toimenpiteiksi, joilla ennakoitavissa oleviin riskeihin voidaan varautua. Asiantuntija voisi esittää myös suosituksensa toimenpiteiksi, joilla mahdolliset puutteet ja viat voidaan korjata. Suositus voisi koskea esimerkiksi tarkemman tai laajemman tarkastuksen tarvetta tai korjaustoimenpiteitä. Asiantuntija voisi myös erikseen suositella, että omistaja kieltää tai lopettaa rakennuksen käytön, jos rakennus ei ole turvallinen.

Arviointitodistuksessa tulisi tarvittaessa esittää arvio rakenteellisen turvallisuuden parantamiseksi annettujen toimenpiteiden kiireellisyydestä.

Korjauksen suunnittelu voi käytännössä edellyttää arvioinnin lisäksi syvällisempiä tutkimuksia.

Ehdotettu sääntely ei suoraan velvoittaisi omistajaa ryhtymään esimerkiksi korjaustoimenpiteisiin, vaan omistajan kunnossapitovelvollisuus perustuu maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:ään. Omistajan kunnossapitotoimilla on merkitystä arvioitaessa esimerkiksi, onko hän huolehtinut maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:ssä säädetyllä tavalla rakennuksen kunnossapidosta.

Edelleen pykälän 2 momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että arviointitodistuksen tulee tarvittaessa sisältää asiantuntijan suositukset rakenteellisen turvallisuuden kannalta keskeisten rakenteiden seuranta-, hoito-, huolto- ja muiksi kunnossapitotoimenpiteiksi aikatauluineen. Suositukset seurannan toimenpiteiksi olisi tarvittaessa esitettävä arviointitodistuksessa, koska käytännössä arvioinnin pohjalta laadittaisiin tai täydennettäisiin rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjetta kantavia rakenteita koskevien tietojen osalta. Rakennuksen omistaja ei kuitenkaan olisi sidottu asiantuntijan suosituksiin, vaan omistaja päättäisi seurannan toimenpiteistä ja aikataulusta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että asiantuntijan velvollisuudesta liittyy arviointitodistukseen selvitys kelpoisuudestaan. Selvityksen perusteella tulee voida todeta, että asiantuntijan koulutus ja kokemus ovat riittävät arvioinnin tekemiseen.

Ympäristöministeriön asetuksella ehdotetaan annettavaksi tarkempia säännöksiä arviointitodistuksen sisällöstä ja esitystavasta. Koska kyseessä on teknisluonteisten säännösten antaminen, ehdotetaan asetuksenantovaltuus annettavaksi ympäristöministeriölle.

9 §. Asiantuntijan velvollisuus toimittaa arviointitodistus rakennusvalvontaviranomaiselle. Jos asiantuntija havaitsee kantavissa rakenteissa arvioinnin yhteydessä rakenteellisen turvallisuuden vaarantavan ja korjaustoimenpiteitä vaativan vian tai puutteen, asiantuntijan tulisi toimittaa arviointitodistus viipymättä tiedoksi kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle.

Rakennusvalvontaviranomainen voisi tarvittaessa seurata, haetaanko asiantuntijan ehdottamille korjaustoimenpiteille lupaa. Tarvittaessa rakennusvalvontaviranomainen voisi ryhtyä toimenpiteisiin maankäyttö- ja rakennuslain kunnossapitoa koskevien velvoitteiden noudattamiseksi. Rakennusvalvontaviranomaisen harkinnassa olisi, ryhtyykö se maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiin toimenpiteisiin vai ei ja mihin toimenpiteisiin se mahdollisesti ryhtyy.

10 §. Asiantuntijan velvollisuus ilmoittaa välittömästi vaarasta. Jos asiantuntija havaitsisi rakennuksessa tai sen keskeisissä kantavissa rakenteissa vian tai puutteen, josta aiheutuu välitön vaara henkilöturvallisuudelle, tulisi asiantuntijan ilmoittaa vaaran uhasta kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle ja pelastusviranomaiselle. Tällainen vaara olisi esimerkiksi rakennuksen romahdusvaara.

Säännöksen tarkoituksena olisi parantaa asianomaisten viranomaisten tiedonsaantia ja toimintamahdollisuuksia tilanteissa, joissa henkilöturvallisuus on uhattuna.

Viranomaiset voisivat harkintansa mukaan käyttää toimivaltaansa kuuluvia menettelyjä henkilöturvallisuuden turvaamiseksi.

11 §. Omistajan velvollisuus huolehtia käyttö- ja huolto-ohjeen laatimisesta ja täydentämisestä. Pykälässä säädettäisiin käyttö- ja huolto-ohjeen erityisistä sisältövaatimuk-

sista 1 §:ssä tarkoitettujen laajarunkoisten rakennusten osalta.

Erityissääntelyllä käyttö- ja huolto-ohjeen sisällöstä kiinnitettäisiin entistä painokkaammin laajarunkoisten rakennusten omistajien huomio rakennuksen seurannan ja kunnossapidon tärkeyteen rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden kannalta.

Käyttö- ja huolto-ohjetta koskevien vaatimusten osalta soveltamisala ei olisi rajattu samalla tavalla kuin arvioinnin soveltamisala rakennusluvan myöntämisaikakohtaan tai rakennuksen aikaisempaan arviointiin liittyvillä perusteilla. Käyttö- ja huolto-ohjetta koskevat vaatimukset kohdistuisivat siten myös sellaisiin rakennuksiin, jotka jäävät arvioinnin ulkopuolelle samoin kuin uudisrakennuksiin.

Pykälän 1 momentin mukaan käyttö- ja huolto-ohjeen tulisi sisältää kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden seurantatoimenpiteet aikatauluineen sekä kunnossapidon kannalta tarpeelliset erityissuunnitelmat kantavien rakenteiden osalta. Kunnossapidon kannalta tarpeellisia erityissuunnitelmia olisivat ainakin rakennesuunnitelmat sisältäen rakennemallin, piirustukset ja laskelmat.

Seurantatoimenpiteitä voivat olla esimerkiksi omistajan itsensä tai asiantuntijan tekemät tarkastukset, mittaukset ja kokeet. Seuranta voitaisiin myös toteuttaa esimerkiksi asentamalla rakennukseen mittausjärjestelmä, joka tuottaa tietoa rakennuksen rakenteiden tilasta. Kohteen ominaisuuksista riippuen omistajalla olisi mahdollisuus valita tarkoituksenmukaisin seurantatapa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että käyttö- ja huolto-ohje on laadittava siten, että rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisiä rakenteita seurataan säännöllisesti rakennuksen ominaisuuksien edellyttämällä tavalla. Säännöksen tarkoituksena on, että seuranta suunnitellaan kunkin kohteen kannalta riittäväksi ja asianmukaiseksi. Kohteen ominaisuudet huomioiden mitoitettu ja kohdistettu seuranta tuottaa omistajalle olennaista tietoa rakennuksen tilasta.

Käytännössä olemassa olevien rakennusten osalta tässä tarkoitettu käyttö- ja huolto-ohjeen osuus laadittaisiin tai täydennettäisiin arvioinnin perusteella. Uudisrakentamisen ollessa kyseessä käyttö- ja huolto-ohjetta var-

ten tarvittava aineisto syntyy pääasiassa suunnittelun yhteydessä.

Koska nyt ehdotettavan erityissäännöksen soveltamisala on erilainen kuin yleisen käyttö- ja huolto-ohjeen laatimista koskevan maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:n soveltamisala, säädettäisiin pykälän 3 momentissa velvollisuudesta laatia käyttö- ja huolto-ohje 1 momentissa tarkoitetuilta osin, vaikka rakennukselle ei muutoin tarvitsisikaan laatia käyttö- ja huolto-ohjetta.

Aiemmin laaditulla, tämän lain vaatimuksen täyttävällä, käyttö- ja huolto-ohjeella voidaan täyttää tässä laissa asetettu velvoite.

Ympäristöministeriön asetuksella ehdotetaan annettavaksi tarkempia säännöksiä käyttö- ja huolto-ohjeen sisällöstä ja esitystavasta 1 momentissa tarkoitetuilta osin. Koska kyseessä on teknisluonteisten säännösten antaminen, ehdotetaan asetuksenantovaltuus annettavaksi ympäristöministeriölle. Asetuksenantovaltuus olisi siten asetuksen antavan tahon osalta yhdenmukainen maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:n asetuksenantovaltuussäännöksen kanssa.

12 §. Käyttö- ja huolto-ohjetta koskeva määräaika. Arvioinnin piiriin kuuluvien rakennusten käyttö- ja huolto-ohjeen olisi vastattava nyt ehdotettavan sääntelyn vaatimuksia kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun rakennus on arvioitu tai kun se on tullut ehdotetun sääntelyn mukaan arvioida. Tätä koskeva säännös olisi pykälän 1 momentissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että arvioinnin ulkopuolelle jäävän rakennuksen omistajan on huolehdittava, että viimeistään vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta rakennukselle on tarvittaessa laadittu käyttö- ja huolto-ohje ja että rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje täyttää tämän lain vaatimukset.

Pykälän 3 momentissa olisi informatiivinen viittaus maankäyttö- ja rakennuslakiin, jossa todettaisiin, että lain voimaantulon jälkeen rakennusluvan saaneiden rakennusten osalta käyttö- ja huolto-ohjeen valmistumisajankohdan osalta sovelletaan, mitä maankäyttö- ja rakennuslain 153 §:ssä säädetään.

13 §. Arviointitodistuksen ja käyttö- ja huolto-ohjeen esittämismuotoisuus. Pykälässä säädettäisiin, että rakennuksen omistajan olisi huolehdittava, että viranomaiselle esitetään arviointitodistus ja ajantasainen käyttö-

ja huolto-ohje. Esittämisvelvollisuudesta säättäminen on tarpeen velvoitteiden viranomaisvalvonnan toteuttamiseksi.

Pykälän 1 momentin nojalla asiakirjat olisi esitettävä rakennusvalvontaviranomaiselle tämän pyynnöstä. Esittämisvelvollisuutta ei siten sidottaisi viranomaisen suorittamaan tarkastukseen.

Esittämisvelvollisuuden ulottamista koskemaan myös muita viranomaisia kuin rakennusvalvontaviranomaista säädettäisiin 2 momentissa. Arviointitodistus ja käyttö- ja huolto-ohje olisi esitettävä pelastus-, työsuojelu- ja kuluttajaturvallisuusvalvontaviranomaiselle näiden pyynnöstä. Näiden viranomaisten osalta esittämisvelvollisuus olisi sidottu tilanteisiin, joissa viranomainen tekee oman alansa lainsäädäntöön perustuvia tarkastuksia ehdotetun lain soveltamisalaan kuuluvissa rakennuksissa.

Viranomaisille ei säädettäisi velvollisuutta pyytää arviointitodistusta esitettäväksi tai arvioida sen sisältöä siltä osin kuin asia ei liity näiden viranomaisten tehtäviin.

Esittämisvelvollisuudessa olisi kyse siitä, että tarvittaessa rakennuksen turvallisuuteen liittyvässä viranomaisvalvonnassa voidaan varmistua, että omistaja on teettänyt asiantuntija-arvioinnin sekä huolehtinut käyttö- ja huolto-ohjeen päivittämisestä tai laatimisesta kantavien rakenteiden osalta.

Jos muu viranomainen havaitsee tarkastuksen yhteydessä puutteita kyseisten velvollisuuksien noudattamisessa, viranomaisen voi ilmoittaa havaintonsa kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle, joka tarvittaessa harkitsee, mihin toimenpiteisiin havainnot mahdollisesti antavat maankäyttö- ja rakennuslain nojalla aiheita.

14 §. Arviointitodistuksen luovutusvelvollisuus rakennuksen omistuksen luovutuksen yhteydessä. Pykälässä säädettäisiin rakennuksen omistajan velvollisuudesta antaa arviointitodistus luovutuksensaajalle rakennuksen omistusoikeuden luovuttamisen yhteydessä.

Sääntelyn tarkoituksena olisi edistää tiedonkulkua laajarakenteisten rakennusten omistajavaihdoksessa. Uuden omistajan kannalta on käytännössä merkittävä tieto, onko edellinen omistaja huolehtinut lakisääteisen velvoitteen täyttämistä.

15 §. Voimaantulo. Lain ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian.

2 Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

22 luku Rakennetun ympäristön hoito

117 i §. Rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje. Maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:ään ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus nyt ehdotettavaan lakiin laajarakenteisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista ja seurannasta.

Koska nyt ehdotettavalla uudella lailla laajennettaisiin erityissäännöksiin käyttö- ja huolto-ohjeen laatimisvelvollisuutta ja säädettäisiin ohjeen erityisistä sisältövaatimuksista, pidetään viittaussäännöksen sisällyttämistä maankäyttö- ja rakennuslakiin aiheellisenä.

Viittaussäännöksestä tulisi maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:n uusi kolmas momentti, jolloin asetuksenantovaltuutta koskevasta nykyisestä kolmannesta momentista tulisi uusi neljäs momentti.

166 §. Rakennuksen kunnossapito. Rakennuksen kunnossapitoa koskevaan maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi momentti, josta tulisi pykälän uusi viides momentti.

Uusi momentti velvoittaisi rakennuksen omistajan huolehtimaan rakennuksen kantaavuuden kannalta keskeisten rakenteiden kunnan säännöllisestä seurannasta.

Käytännössä seuranta on edellytyksenä rakennuksen kunnossapitamiselle, eikä sääntelyllä siten erityisesti lisättäisi omistajalle jo nykyisen sääntely perusteella kuuluvia velvollisuuksia.

Uuden säännöksen ensisijaisena tarkoituksena olisi tukea rakennusten omistajien kunnossapitovelvollisuuden toteuttamista ja kiinnittää rakennusten omistajien huomiota rakennuksen seurantaan rakennuksen kunnossapidon olennaisena osatekijänä ja edellytyksenä.

Säännöksen tarkoituksena ei olisi laajentaa viranomaisvalvontaa nykyisestä. Rakennusvalvontaviranomainen voisi kuitenkin arvioidessaan, onko rakennuksen kunnossapitovelvollisuutta laiminlyöty, ottaa huomioon ra-

kennuksen omistajan toimet rakennuksen seurannassa.

3 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Asetuksella on tarkoitus antaa tarkempia säännöksiä kantavien rakenteiden arvioinnin sisällöstä sekä arviointitodistuksen sisällöstä ja esitystavasta. Asetuksella säädettäisiin esimerkiksi siitä, millainen selvitys asiantuntijan kelpoisuudesta tulee liittää arviointitodistukseen. Lisäksi asetuksella on tarkoitus antaa tarkempia säännöksiä käyttö- ja huolto-ohjeen sisällöstä siltä osin kuin nyt ehdotettavassa laissa säädettäisiin käyttö- ja huolto-ohjeen sisällöstä laajarunkoisten rakennusten osalta.

Asetuksenantovaltuudet ehdotetaan säädettäväksi ympäristöministeriölle, koska asetuksella annettava sääntely olisi luonteeltaan teknistä, eikä sen siten katsota edellyttävän valtioneuvoston käsittelyä merkityksensä vuoksi.

4 Voimaantulo

Lain ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian.

Laissa olevan arviointivelvollisuuden voimaantulo olisi porrastettu siten, että urheilu-, virkistys- tai vapaa-ajan toimintaan, kaupan palvelujen tarjoamiseen tai muuhun vastaavaan kokoontumiseen käytettävä rakennus tulisi arvioida viimeistään kahden vuoden kuluttua nyt ehdotettavan lain voimaantulosta. Eläinsuojarakennukset tulisi arvioida neljän vuoden kuluttua ehdotettavan lain voimaantulosta.

Käyttö- ja huolto-ohjeen tulisi täyttää ehdotettavan sääntelyn vaatimukset kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun rakennus on arvioitu tai kun se on viimeistään tullut arvioida.

Arviointia koskevan veloitteen voimaantulon porrastamista ehdotetaan arvioitavien rakennusten suuren määrän vuoksi.

Tarkkaa arvioita arvioinnin piiriin kuuluvien rakennusten lukumäärästä ei ole mahdollista saada, mutta käytettävissä olevien tietojen perusteella rakennuksia arvioidaan olevan kymmeniä tuhansia. Myöskään alalla toimi-

vien asiantuntijoiden lukumäärästä ei ole saatavissa tarkkaa tietoa. Suunnittelu- ja konsulttitoimistojen liitto SKOL ry:ltä saadun tiedon mukaan rakennesuunnittelualan henkilöstömäärä on noin 2000—3000. Tietoa asiantuntijamäärästä ei kuitenkaan ole tilastoitu eriteltynä erikoistumisalan, tutkinnon eikä kelpoisuuden perusteella.

5 Suhde perustuslakiin ja sääätämisjärjestys

5.1 Kotirauhan suoja

Perustuslain 10 § 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Lakiehdotus ei koske asuinkäytössä olevia rakennuksia, joten lakiehdotukseen sisältyvää arviointia ei pääsääntöisesti tehtäisi pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa eikä ehdotuksella olisi siten merkitystä kotirauhan suojaa koskevan perusoikeuden kannalta.

Siltä osin kuin arviointivelvollisuuden piiriin kuuluvassa rakennuksessa olisi kotirauhan suojan piiriin kuuluvia tiloja, ehdotuksessa ei luoda arvioinnin tekeväälle asiantuntijalle oikeutta päästä kotirauhan suojan piirissä oleviin tiloihin. Esitettävässä lainsäädännössä on lähtökohtana, että omistaja on sopimussuhteessa arvioinnin tekevän asiantuntijan kanssa. Jotta asiantuntija voi tehdä arvioinnin tässä ehdotettavan sääntelyn edellyttämällä tavalla, asiantuntijan on käytännössä voitava päästä kaikkiin niihin tiloihin, joissa on arvioinnin kannalta keskeisiä rakenteita. Luonnollisesti asiantuntijalla ei ole velvollisuutta tehdä arviointia puutteellisin tiedoin, jos rakennuksen omistaja ei päästä asiantuntijaa arvioinnin kannalta olennaisiin tiloihin. Koska asiantuntijan pääsy rakennukseen perustuu rakennuksen omistajan suostumukseen, ei esityksellä katsota puuttuttavan perustuslailla turvattuun kotirauhan suojaan.

5.2 Omaisuudensuoja

Perustuslain omaisuudensuojaa koskevan 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu.

Omaisuuksensuoja sisältää paitsi omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vallan hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuuttaan haluamallaan tavalla myös vallan määrätä siitä. Omaisuuden käyttöä koskeva sääntely ei aina merkitse omaisuudensuojaan kohdistuvaa rajoitusta. Omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla esimerkiksi omaisuuden käyttöön kohdistuvin velvoittein. Sääntelyn tulee tällöin täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaaditut yleiset edellytykset. Lakiehdotus koskettaa omaisuuden suojan piiriä siinä mielessä, että esityksessä kohdistetaan tietynlaisen rakennuksen omistajalle omaisuuteen liittyvä velvoite, jonka täyttäminen edellyttää käytännössä asiantuntijapalveluiden hankkimista.

Vaikka ehdotuksen ei katsotakaan merkitsevän varsinaista rajoitusta omistusoikeudensuojaan, tarkastellaan arviointivelvollisuutta koskevaa sääntelyä omaisuudensuojan kannalta.

Arviointivelvollisuudessa on kyse rakennuksen omistajalle jo ennestään kuuluvaan kunnossapitovelvollisuuteen liittyvästä velvoitteesta, ehdotetun lain vaikutusta omistusoikeuteen ei pidetä kohtuuttomana. Ehdotetun sääntelyn ei myöskään katsota puuttuvan omistusoikeuden suojaa koskevan perusoikeuden ytimeen. Asiantuntijan antamalla lausunnolla ei ole välittömiä rakennuksen omistajaan kohdistuvia oikeudellisia vaikutuksia, vaan arvioinnin tavoitteena on saattaa rakennuksen omistaja tietoiseksi hänen vaikutuspiirissään olevista seikoista, jotka vaikuttavat rakennuksen rakenteelliseen turvallisuuteen. Arvioinnilla pyritään siten edistämään rakennusten omistajien edellytyksiä täyttää heihin muualla lainsäädännössä kohdistuvat velvoitteet. Sääntelyllä pyritään siten yleisesti hyväksyttävien tavoitteiden edistämiseen, kun tarkoituksena on rakennetun ympäristön turvallisuuden edistäminen erityisesti henkilö- ja rakennusten kunnossapidon edistäminen.

5.3 Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:ssä säädetään elinkeinovapaudesta. Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työ-

lä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Luvanvaraisuudesta on kuitenkin säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (PeVL 19/2002).

Lakiehdotukseen sisältyy ehdotus kelpoisuusvaatimuksista, jotka rakenteellisen turvallisuuden arvioinnin tekemisen asiantuntijan tulisi täyttää. Tältä osin asiantuntijan kelpoisuudesta säädettäisiin vastaavasti kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetään suunnittelijoiden ja vastaavien työnjohtajien kelpoisuudesta. Kelpoisuusvaatimuksilla on merkitystä työ- ja elinkeinovapauden kannalta, vaikka kysymys ei olekaan elinkeinotoiminnan luvanvaraisuudesta.

Maankäyttö- ja rakennuslain sääntelyä, johon ehdotetussa sääntelyssä viitataan, on osaltaan arvioitu perustuslaissa turvattua elinkeinovapauden kannalta maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen 41/2014 käsittelyn yhteydessä (PeVL 42/2013). Maankäyttö- ja rakennuslain muutos 41/2014 säädettiin tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Arvioinnin tekemisen asiantuntijan kelpoisuudesta säätäminen on välttämätöntä ehdotetun arviointimenettelyn tavoitteiden turvaamiseksi, sillä arvioinnin suorittavan asiantuntijan kelpoisuus on keskeisessä asemassa rakenteellisen turvallisuuden arvioinnin asianmukaisuuden varmistamisen kannalta. Arvioinnin tekemisen asiantuntijan kelpoisuutta koskevaa sääntelyä pidetään arvioinnille asetettujen tavoitteiden vuoksi hyväksyttävänä ja tarpeellisena.

5.4 Vastuu ympäristöstä

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Vastuu kohdistuu myös ihmisen toiminnasta syntyneeseen kulttuuriympäristöön kuten rakennuksiin, rakennelmiin ja maisemaan.

Ehdotettavalla sääntelyllä pyritään edistämään rakennetun ympäristön turvallisuutta ja kunnossapitoa. Ehdotetuilla säännöksillä on siten merkitystä perustuslain 20 §:n 1 momentissa säädetyn ympäristöperusoikeuden toteutumisen edistämiseksi.

5.5 Julkisen tehtävän antaminen yksityiselle

Perustuslain 124 §:ssä rajoitetaan julkisten hallintotehtävien antamista muille kuin viranomaisille.

Arvioinnissa on kyse asiantuntija-arvioinnista ja sen johdosta annettavasta asiantuntijalausunnosta. Vastuu rakennuksen kunnosta ja kunnossapitamisesta maankäyttö- ja rakennuslain sisältämien velvoitteiden

kannalta säilyy edelleen rakennuksen omistajalla. Myöskään rakennusvalvontaviranomaiselle maankäyttö- ja rakennuslain nojalla kuuluvaan toimivaltaan ei puututa ehdotettavalla sääntelyllä. Ehdotus ei siten sisällä julkisen hallintotehtävän antamista yksityiselle.

Edellä olevan perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Tästä huolimatta pidetään suotavana, että hallituksen esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista ja seurannasta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan laajarunkoiseen rakennukseen, jota käytetään sen pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaan urheilu-, virkistys- tai vapaa-ajan toimintaan, kaupan palvelujen tarjoamiseen tai muuhun vastaavaan kokoontumiseen taikka eläinsuojana, ja joka lisäksi täyttää seuraavat tunnusmerkit:

1) rakennuksen kerrosala jossain kerroksessa on vähintään 1 000 neliometriä; ja

2) rakennuksen kattokannattajat ovat
a) tehdasvalmisteiset ja niiden jänneväli on vähintään 18 metriä; tai

b) paikalla valmistetut ja niiden jänneväli on vähintään 15 metriä.

Mitä tässä laissa säädetään laajarunkoisesta rakennuksesta sovelletaan myös laajarunkoiseen rakennuksen osaan.

2 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 166 §:ssä säädetään rakennuksen kunnossapidämisestä.

3 §

Arviointivelvollisuus

Ennen tämän lain voimaantuloa rakennusluvan saaneen 1 §:ssä tarkoitetun laajarunkoisen rakennuksen omistajan on huolehdittava, että ulkopuolinen asiantuntija on arvioinut laajarunkoisen rakennuksen keskeisten kantavien rakenteiden turvallisuuden.

Poiketen 1 momentissa säädetystä, arviointivelvollisuus ei koske rakennuksia, joiden kantavia rakenteita koskevien rakennesuunnitelmien ja kantavien rakenteiden toteutuksen vaatimustenmukaisuus on rakennuslupavaiheessa tai rakennustyönaikaisen valvonnan aikana maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa erityismenettelyssä tai ulkopuolisessa tarkastuksessa taikka muussa vastaavassa tämän lain arviointia koskevat vaatimukset täyttävässä menettelyssä osoitettu.

4 §

Arvioinnin määräajat

Edellä 1 §:ssä tarkoitetun urheilu-, virkistys- tai vapaa-ajan toimintaan, kaupan palvelujen tarjoamiseen taikka muuhun vastaavaan kokoontumiseen käytettävän rakennuksen omistajan on huolehdittava, että rakennuksen rakenteellinen turvallisuus on arvioitu vii-

meistään kahden vuoden kuluttua tämän lain voimaan tulosta.

Edellä 1 §:ssä eläinsuojana käytettävän rakennuksen omistajan on huolehdittava, että rakennuksen rakenteellinen turvallisuus on arvioitu viimeistään neljän vuoden kuluttua tämän lain voimaan tulosta.

Poiketen siitä, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, rakennus on arvioitava viiden vuoden kuluttua rakennuksen käyttöönotosta, jos rakennuksen käyttöönotosta on kulunut alle viisi vuotta tämän lain voimaan tullessa. Rakennus on arvioitava kuitenkin aikaisintaan kahden vuoden kuluttua tämän lain voimaan tulosta.

5 §

Asiantuntijan kelpoisuus

Asiantuntijan kelpoisuusvaatimuksena ovat kelpoisuusvaatimukset, jotka arvioitavaa kohdetta vastaavan rakennuksen kantavien rakenteiden suunnittelijan tulee täyttää maankäyttö- ja rakennuslain 120 e §:n mukaan.

6 §

Asiantuntijan tehtävät ja arvioinnin sisältö

Asiantuntijan on arvioitava, onko rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä rakenteissa rakenteelliseen turvallisuuteen liittyviä riskejä tai riskitekijöitä.

Asiantuntijan on kiinnitettävä huomiota siihen, vastaavatko arvioitavat rakenteet rakentamisaikaisten säännösten lujutta ja vakautta koskevia vaatimuksia. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota rakennuksen nykyiseen käyttötarkoitukseen, rakentamisajankohdan jälkeiseen kunnossapitoon sekä rakenteiden kulumisesta ja ikääntymisestä mahdollisesti johtuvaan toiminnan heikkenemiseen.

Arvioinnin on perustuttava rakennesuunnitelmiin taikka muuhun riittävään selvitykseen sekä rakennuksen ja rakenteiden havainnointiin paikalla.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kantavien rakenteiden arvioinnin sisällöstä.

7 §

Arviointitodistus

Asiantuntijan on laadittava rakennuksen omistajalle todistus tekemästään arvioinnista.

8 §

Arviointitodistuksen sisältö

Arviointitodistukseen on sisällyttävä:

1) arvio siitä, onko rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä rakenteissa rakenteelliseen turvallisuuteen liittyviä riskejä tai riskitekijöitä;

2) arvio 6 §:n 2 momentissa tarkoitetuista seikoista;

3) tieto siitä, mihin suunnitelmiin, laske-miin ja paikalla tehtyihin havaintoihin arvio perustuu.

Lisäksi arviointitodistukseen on tarvittaessa sisällyttävä:

1) suositukset toimenpiteiksi rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden parantamiseksi ja arvio toimenpiteiden kiireellisyydestä; ja

2) suositukset rakenteellisen turvallisuuden kannalta keskeisten rakenteiden seuranta-, hoito-, huolto- ja muiksi kunnossapitotoimenpiteiksi aikatauluineen.

Asiantuntijan on liitettävä arviointitodistukseen selvitys 5 §:ssä tarkoitettusta kelpoisuudesta.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä arviointitodistuksen sisällöstä ja esitystavasta.

9 §

Asiantuntijan velvollisuus toimittaa arviointitodistus rakennusvalvontaviranomaiselle

Asiantuntijan on toimitettava arviointitodistus viipymättä tiedoksi kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle, jos hän havaitsee arvioinnin yhteydessä rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä rakenteissa rakenteellisen turvallisuuden vaarantavan ja korjaustoimenpiteitä vaativan vian tai puutteen.

10 §

Asiantuntijan velvollisuus ilmoittaa välittömästä vaarasta

Asiantuntijan on ilmoitettava viipymättä rakennuksen omistajalle ja haltijalle, kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle ja pelastusviranomaiselle, jos hän arvioinnin yhteydessä rakennuksessa tai sen keskeisissä kantavissa rakenteissa vian tai puutteen, josta aiheutuu välitön vaara henkilöturvallisuudelle.

11 §

Omistajan velvollisuus huolehtia käyttö- ja huolto-ohjeen laatimisesta ja täydentämisestä

Tämän lain 1 §:ssä tarkoitetun rakennuksen omistajan on huolehdittava, että maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:ssä tarkoitetun rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje sisältää kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden seuranta- ja huoltopiirien aikatauluineen sekä kunnossapidon kannalta tarpeelliset erityisluonnokset kantavien rakenteiden osalta.

Käyttö- ja huolto-ohje on 1 momentissa tarkoitetuilta osin laadittava siten, että rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisiä rakenteita seurataan säännöllisesti rakennuksen ominaisuuksien edellyttämällä tavalla.

Ellei rakennukselle ole maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:n nojalla laadittava käyttö- ja huolto-ohje, on käyttö- ja huolto-ohje kuitenkin laadittava 1 momentissa tarkoitetuilta osin.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kantavia rakenteita koskevan käyttö- ja huolto-ohjeen sisällöstä 1 momentissa tarkoitetuilta osin.

12 §

Käyttö- ja huolto-ohjetta koskeva määräaika

Rakennuksen omistajan on huolehdittava, että viimeistään kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun rakennus on arvioitu tai kun se on viimeistään tullut arvioida, rakennukselle on

tarvittaessa laadittu käyttö- ja huolto-ohje ja että rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje täyttää tämän lain vaatimukset.

Arvioinnin ulkopuolelle 3 §:n nojalla jäävän rakennuksen omistajan on huolehdittava, että viimeistään vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta rakennukselle on tarvittaessa laadittu käyttö- ja huolto-ohje ja että rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje täyttää tämän lain vaatimukset.

Tämän lain voimaan tulon jälkeen rakennusluvan saaneiden rakennusten osalta käyttö- ja huolto-ohjeen valmistumisajankohdan osalta sovelletaan, mitä maankäyttö- ja rakennuslain 153 §:ssä säädetään.

13 §

Arviointitodistuksen ja käyttö- ja huolto-ohjeen esittämismäärä

Rakennuksen omistajan on huolehdittava, että arviointitodistus sekä ajantasainen käyttö- ja huolto-ohje esitetään kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle tämän pyynnöstä.

Rakennuksen omistajan on huolehdittava, että arviointitodistus ja ajantasainen käyttö- ja huolto-ohje esitetään pelastus-, työsuojelu-, tai kuluttajaturvallisuusvalvontaviranomaiselle tämän pyynnöstä, kun viranomainen suorittaa laissa säädettyä katselmusta tai tarkastusta rakennuksessa.

14 §

Arviointitodistuksen luovutusvelvollisuus rakennuksen omistuksen luovutuksen yhteydessä

Rakennuksen omistajan on annettava arviointitodistus luovutuksensaajalle rakennuksen omistusoikeuden luovuttamisen yhteydessä.

15 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 117 i §:ään, sellaisena kuin se on laissa 958/2012, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi sekä 166 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 488/2007 ja 499/2010, uusi 5 momentti seuraavasti:

117 i §

Rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje

Laissa laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista ja seurannasta (/2015) säädetään erikseen velvoitteesta laatia käyttö- ja huolto-ohje eräille laajarunkoisille rakennuksille samoin kuin käyttö- ja huolto-ohjeen erityisistä sisältövaatimuksista kyseisten rakennusten osalta.

166 §

Rakennuksen kunnossapito

Rakennuksen omistajan on huolehdittava, että rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden kuntoa seurataan säännöllisesti.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuu-
ta 20 .