

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista sekä maankäyttö- ja rakennuslain 117 i ja 166 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista ja muutettavaksi maankäyttö- ja rakennuslakia.

Uudessa laissa säädettäisiin laajarunkoisen rakennuksen, jolle on myönnetty rakennuslupa ennen lain voimaantuloa, omistajalle velvollisuus huolehtia, että asiantuntija on arvioinut rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden.

Arviointi ehdotetaan kohdistettavaksi rakennuksiin, joissa niiden pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisessa käytössä tyypillisesti oleskelee suuria määriä ihmisiä. Arviointivelvollisuus kohdistuisi lisäksi maneeseihin ja laajarunkoisiin eläinsuojarakennuksiin.

Lakiehdotukseen sisältyy lisäksi säännökset arvioinnin sisällöstä ja arvioinnista annettavasta todistuksesta.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi omistajalle velvollisuus huolehtia, että lain sovelta-

misalaan kuuluvan laajarunkoisen rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje sisältää kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden seuranta- ja huoltopiteet aikatauluineen sekä kunnossapidon kannalta tarpeelliset erityissuunnitelmat kantavien rakenteiden osalta.

Laissa säädettäisiin myös velvollisuudesta ilmoittaa välittömästi vaarasta.

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

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	4
1 JOHDANTO	4
2 NYKYTILA	4
2.1 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä sääntely	4
Yleistä	4
Rakennuksen käytön aikainen kunnossapito	4
<i>Rakennusten kunnossapitovelvollisuus</i>	4
<i>Rakennuksen käyttö- ja huolto-ohje</i>	4
Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä sääntely rakennuslupavaiheessa ja rakennustyön aikana	5
<i>Rakentamiselle asetettavat vaatimukset</i>	5
<i>Rakennushankkeeseen ryhtyvän velvollisuudet</i>	6
<i>Suunnittelu</i>	6
<i>Suunnittelijat</i>	6
<i>Rakennustyö ja vastaava työnjohtaja</i>	6
2.2 Viranomaistoimintaa koskeva sääntely ja käytännöt	7
Viranomaisvalvontaa koskeva sääntely	7
Rakennusvalvontaviranomaisen käytännöt	7
2.3 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus muilla hallinnonaloilla	8
Sisäministeriön hallinnonala	8
Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala	8
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	9
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala	9
2.4 Selvityksiä ja hankkeita	10
Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaselostukset	10
Laajarunkoisten liikuntahallien rakenteellinen turvallisuus -hanke	10
Rakenteellisen turvallisuuden johtoryhmä	10
2.5 Lainsäädäntö muissa maissa	11
Pohjoismaat ja Viro	11
Puola	11
2.6 Nykytilan arviointi	11
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	12
3.1 Tavoitteet	12
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot	13
3.3 Keskeiset ehdotukset	13
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	14
4.1 Taloudelliset vaikutukset	14
Julkistaloudelliset vaikutukset	14
Yritysvaikutukset	15
Kansantaloudelliset vaikutukset	16
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	16
4.3 Ympäristövaikutukset	16
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset	16
5 ASIAN VALMISTELU	16
5.1 Valmisteluvaiheet	16

	Virkamiestyöryhmä.....	16
	Tietokantaprojekti.....	16
	Laajarunkoisten hallien rakenteellisen turvallisuuden toimintaryhmä ja sen jaosto	16
5.2	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	17
6	VALMISTEILLA OLEVA MUU SÄÄNTELY	17
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	19
1	LAKI LAAJARUNKOISTEN RAKENNUSTEN RAKENTEELLISEN TURVALLISUUDEN ARVIOINNISTA	19
2	MAANKÄYTTÖ- JA RAKENNUSLAKI.....	23
3	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	24
4	VOIMAANTULO	24
5	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	24
5.1	Kotirauhan suoja.....	24
5.2	Omaisuuksensuoja.....	24
5.3	Elinkeinovapaus.....	25
5.4	Vastuu ympäristöstä	25
	LAKIEHDOTUKSET	27
	Laki laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista.....	27
	Laki maankäyttö- ja rakennuslain 117 i ja 166 §:n muuttamisesta.....	30

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Suomessa on kymmeniä tuhansia laajarunkoisia hallimaisia rakennuksia, joiden katto-rakenteiden 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. Monissa tapauksissa laajoilta henkilövahingoilta vältyttiin ainoastaan siitä syystä, että rakennus sortui ajankohtana, 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. Rakenteissa voi olla materiaalista johtuva heikkous tai ominaisuus, jota ei rakennusaikana tunnistettu tai rakenne on ikääntynyt.

Keskeisessä asemassa rakenteellisen turvallisuuden edistämisessä rakennuksen käytön aikana on kantavien rakenteiden kunnon seuranta. Usein merkit mahdollisista ongelmista ovat havaittavissa rakenteiden kunnon seurannalla. Asiantuntijan on kuitenkin ammattitaitonsa perusteella mahdollista havaita rakenteiden kantavuuden ja vakauden kannalta kriittiset rakenteet sekä arvioida lisäselvitystarvetta piilossa olevien rakenneosien osalta.

2 Nykytila

2.1 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä sääntely

Yleistä

Rakentamista koskevan sääntelyn kokonaisuus muodostuu maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999), maankäyttö- ja rakennusasetuksesta (895/1999) sekä ympäristöministeriön asetuksista ja ohjeista. Sääntelyn yhtenä

tavoitteena on edistää rakennusten rakenteellisen turvallisuuden toteutumista niin rakennusvaiheessa kuin rakennuksen käytön aikana.

Rakennuksen käytön aikainen kunnossapito

Rakennusten kunnossapitovelvollisuus

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

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

Jos omistaja on laiminlyönyt rakennuksen kunnossapitovelvollisuuden, 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 laatimisvelvollisuudesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:ssä.

Rakennushankkeeseen ryhtyvä vastaa siitä, että sellaiselle rakennukselle, jota käytetään pysyvään asumiseen tai työskentelyyn tai ra-

kennusta 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 asetuksella (Suomen rakentamismääräyskokoelma osa A4). Käyttö- ja huolto-ohjetta koskeva sääntely on yleistä ja kattaa siten myös rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden kannalta tärkeät rakenteet. 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 suunnittelun käyttöiän ajan (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 valvonnasta 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 peitettyjä tai muutoin vaikeasti havaittavia. Suomen rakentamismääräyskokoelma osa A1 on tarkoitus kumota syksyllä 2014.

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 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 käyttöiän. Kantavien rakenteiden suunnittelun ja mitoituksen on perustuttava rakenteiden mekaniikan sääntöihin ja yleisesti hyväksytyihin suunnitteluperusteisiin 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, lujuutta tai vakautta haittaavia muodonmuutoksia ei-

kä 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.

Syyskuussa 2014 tulivat voimaan ympäristöministeriön asetus kantavista rakenteista (477/2014) ja ympäristöministeriön asetus pohjarakenteista (465/2014). Ympäristöministeriön asetusta kantavista rakenteista sovelletaan rakennusten kantavien ja jäykistävien rakenteiden suunnitteluun ja toteutukseen, rakenteiden korjaus- ja muutostyöhön sekä rakenteiden rakenteellisten vahvistusten suunnitteluun ja toteutukseen.

Suunnitteleamalla 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

Maankäyttö- ja rakennuslain 119 §:n mukaan 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 3 momentin mukaan rakentamista koskevat suunnitelmat on laadittava siten, että ne täyttävät rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä hyvän rakennustavan vaatimukset.

Suunnittelijat

Rakenteellisen turvallisuuden toteutumista edistävät osaltaan säännökset pääsuunnittelijasta ja vastaavasta erityissuunnittelijasta.

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

Erityissuunnittelijasta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 120 c §:ssä. 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. Suunnittelutehtävien vaativuusluokista, suunnittelijoiden kelpoisuusvaatimuksista sekä suunnittelijoiden kelpoisuuden arvioinnista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 120 d–120 f §:ssä.

Rakennustyö ja vastaava työnjohtaja

Rakennustyön aikana rakenteellisen turvallisuuden kannalta keskeistä on rakennustyön lakisääteisten 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 vaaditaan tehtävän edellyttämää koulutusta ja kokemusta. Koska työnjohtajalla on keskeinen tehtävä rakentamisen toteutuksesta, on kelpoisuusvaatimukset täyttävän työnjohtajan palkkaaminen hankkeeseen keskeistä myös rakenteellisen turvallisuuden kannalta.

Työnjohtajia koskeva sääntely on maankäyttö- ja rakennuslain 122 § ja 122 a–122 e §:ssä.

2.2 Viranomaistoimintaa koskeva sääntely ja käytännöt

Viranomaisvalvontaa koskeva sääntely

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan rakentamisen ohjauksen tavoitteena on muun ohella edistää terveellisen ja turvallisen elinympäristön aikaansaamista sekä elinkaaririimuksiltaan 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 ennakoivalvontaan 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 sovellet-

taviksi erityisiä menettelyitä, joiden tarkoituksena on rakentamisen vaatimusten ja luvan mukaisuuden toteaminen. Tällainen on esimerkiksi ulkopuolinen tarkastus, josta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 150 c §:ssä.

Syyskuussa 2014 voimaan tullessa 150 d §:ssä säädetään erityismenettelystä, jonka perusteella rakennusvalvontaviranomaisella on laaja harkintavalta päättää rakennustyön aikana tarvittavasta erityismenettelystä ja sen laajuudesta hankkeessa tai osassa sitä. Lisäksi rakennusvalvontaviranomaisella on mahdollisuus määrätä erityismenettelyä koskevassa päätöksessä olennaisten teknisten vaatimusten toteutumista koskevasta seurannasta rakennuksen käytön aikana.

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 turvallisuuden 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. Maankäyttö- ja rakennuslain 134 a §:n mukaan rakennusvalvontaviranomainen voi määrätä rakennusluvassa, aloituskokouksessa tai erityisestä syystä rakennustyön aikana laadittavaksi ja toimitettavaksi rakennushankkeen laadun tai laajuuden vuoksi tarpeellisia erityissuunnitelmia. Jos rakennusvalvontaviranomainen on määrännyt toimitettavaksi erityissuunnitelman, rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava siitä, että suunnitelma toimitetaan rakennusvalvontaviranomaiselle ennen kuin ryhdytään työvaiheeseen, jota suunnitelma koskee.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaisella on maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:n nojalla harkintavaltaa valita, millaisissa tapauksissa jälkivalvonnan käyttämistä tarvitaan ja mitä toimintatapoja kulloinkin valitaan.

2.3 Rakenteelliseen turvallisuuteen liittyvä ohjaus muilla hallinnonaloilla

Sisäministeriön hallinnonala

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.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

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 arvioitavaksi 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 tarkoitettuille 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 päättelemään, 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. Turvallisuus-

asiakirjan 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 turvallisuusasiakirjassa 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 kohteen 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.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

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 valmis-

telua 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).

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluu liikuntapaikkarakentamisen ohjaus ja avustaminen. Turvallisuutta arvioitaessa ja ohjatessa 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 laajo- ja 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 säädosmuutoksilla, 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

Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaselostukset

Onnettomuustutkintakeskuksen on turvallisuustutkintalain (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 romahtami-

nen 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.

Laajarunkoisten liikuntahallien rakenteellinen turvallisuus -hanke

Ympäristöministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö käynnistivät vuonna 2004 tutkimus- ja kehityshankkeen Laajarunkoisten liikuntahallien rakenteellinen turvallisuus. Hankkeen toteutti VTT ja osana hanketta laadittiin selvitykset liikuntahallien vaurioista sekä erilaisia ohjeita laajarunkoisten hallien suunnittelun tueksi samoin kuin niiden kuntotarkastuksen tueksi.

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 Ra-

kennusten 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

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 bygningslov 31 kap. 31-3 §*) ja Tanskan rakennuslaissa (*Byggeslov 14 §*). Myös Viron rakennuslaissa on kunnossapitoa koskeva säännös (*Ehitussaedus 29 §*).

Puola

Puolan rakennuslain (*Prawo budowlane*) luku 6 koskee rakennusten kunnossapitoa. 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 määritellä varsinaista pinta-alaa. Suurille rakennuksille tarkastus on tehtävä kahdesti vuodessa, talven jälkeen toukokuun loppuun mennessä ja en-

nen 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 tullee 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, jonka 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 rakennusjärjestelmän virheestä tai virheellisestä suunnittelu- tai työtavasta, jolloin turvallisuusongelma voi esiintyä useissa kohteissa.

Onnettomuustutkimuskeskuksen 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. Sortumisonnettomuuksien yhteydessä on havaittu muun muassa puutteita ristikoiden tuennassa. Sortumi-

en 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.

Viranomaisen puuttuu kunnossapitoa koskeviin puutteisiin maankäyttö- ja rakennuslain 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 määrittelyllä, 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 velvollisuus huolehtia, että rakennusten laajarunkoisen osan rakenteellinen turvallisuus on arvioitu asiantuntijan toimesta.

Sääntely on tarkoitus kohdistaa erityisesti rakennusteknisesti vaativia rakenteita sisältäviin kohteisiin, joissa tyypillisesti 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 seurantatoimenpiteet 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 seurata rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden kuntoa. Tarkoituksena olisi korostaa rakennuksen omistajan vastuuta rakennuksen turvallisuudesta ja seurannan merkitystä kunnossapidon edellytyksenä erityisesti rakenteellisen turvallisuuden kannalta.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Lainsäädännön lisäksi rakenteellista turvallisuutta on edistetty eri ministeriöiden yhteisellä informaatio-ohjauksella. Yhteistyötä on tehty ympäristöministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön kesken. Lisäksi Suomen Kuntaliitto ja rakentamisen alan järjestöt ovat osallistuneet rakenteellisen turvallisuuden edistämiseen tähtääviin tutkimus- ja kehittämishankkeisiin ja tiedottamiseen. Sinänsä hyvän informaatio-ohjauksen puutteena on sen velvoittamattomuus. 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. Asiasta ehdotetaan säädettäväksi erityislailla.

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 tarkoitetussa taksassa määritellyllä maksulla, valmistelun yhteydessä uusien lakisääteiden 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 arvioinnista.

Arviointi ehdotetaan kohdennettavaksi rakennuksiin, joille on myönnetty rakennuslupa ennen nyt ehdotettavan sääntelyn voimaantuloa. Ajallisen rajauksen perusteena ovat yleiseen rakentamista koskevaan lainsäädäntöön tehdyt muutokset ja informaatio-ohjaus, joiden yhdessä arvioidaan riittävällä tavalla turvaavan rakenteellisen turvallisuus uudisrakentamisessa.

Rakennuslupavaiheessa rakennusten käytönaikaisesta seurannasta voidaan erityismenettelyä koskevassa päätöksessä 1 syyskuuta 2014 voimaan tulleen 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 säädetty rakennuksen käytön aikana määrävälein tehtävien tarkastusten sisällyttämisestä suunnitelmiin sekä rakennuksen käyttö- ja huolto-ohjeeseen tilanteissa, joissa rakenteen suunnitelmien mukaisen toiminnan varmistamisen edellyttää tällaisia tarkastuksia.

Arvioinnin soveltamisalaan 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 pätevä asiantuntija arvioi, onko rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä rakenteissa rakenteelliseen turvallisuuteen liittyviä vikoja tai puutteita, jotka voisivat johtaa rakenteen tai koko rakennuksen sortumaan.

Asiantuntijan kelpoisuusvaatimuksen osalta viitattaisiin maankäyttö- ja rakennuslain suunnittelijan kelpoisuutta koskeviin säännöksiin siten, että arvion tekevällä asiantuntijalla tulisi olla arvioitavaa kohdetta vastaavan uudiskohteen suunnittelijalta edellytettävä pätevyys.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi asiantuntijan ilmoitusvelvollisuudesta. Arvioinnin tekevän asiantuntijan olisi 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 seurantaan 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 seurantaohjeita aikatauluineen sekä kunnossapidon kannalta tarpeelliset erityissuunnitelmat kantavien rakenteiden osalta.

Käyttö- ja huolto-ohje tulisi ehdotettavan sääntelyn mukaan laatia ehdotuksessa mainitulta osin kaikille laajarunkoisille rakennuksille, jotka ovat ehdotettavan lain 1 §:ssä tarkoitettuja rakennuksia. 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 vuoden 2014 aikana kumottavaksi aiotun sääntelyn kantavien rakenteiden ottamisesta tarkkailun, varmistusten, huoltotoimien ja ennalta suunniteltujen korjausten piiriin (säännös 10.4).

Lakiehdotuksessa on säännös, jonka tarkoituksena on edistää arviointivelvollisuuden noudattamista. Rakennuksen omistajalla olisi velvollisuus esittää arviointitodistus samoin kuin käyttö- ja huolto-ohje viranomaiselle tämän pyynnöstä. Tällaisia viranomaisia olisivat rakennusvalvontaviranomaisen lisäksi pelastus, työturvallisuus- ja kuluttajaturvallisuusvalvontaviranomaiset.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Julkistaloudelliset vaikutukset

Esityksen tavoitteena on laajarunkoisten rakennusten keskeisten kantavien ja jäykistävien rakenteiden lujuteen ja vakauteen vaikuttavien vikojen ja puutteiden, jotka voivat johtaa rakennuksen osan tai koko rakennuksen sortumiseen, havaitsemisen edistäminen ja siten käyttöturvallisuuden edistäminen. Sortumatilanteen sattuessa vahingot voivat

olla mittaamattomia, jos menetetään ihmishenkkiä. Sortumaonnettomuudessa taloudelliset vahingot ovat usein huomattavia. Arvioimalla rakennusten laajarunkoiset osat voidaan henkilövahingoilta ja taloudellisilta vahingoilta sekä näistä aiheutuville taloudellisilta kustannuksilta mahdollisesti välttyä kokonaan. Yhdenkin henkilövahinkoihin johtavan sortuman välttämisestä aiheutuu huomattavia säästöjä julkiselle taloudelle.

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 tarkoitetun taksan mukaisesti.

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

Yritysvaikutukset

Ehdotettavan lain soveltamisalaan kuuluvien 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 kuuluu noin 10 000 rakennusta, joista suurin osa on maneeseja, liike- ja tavarataloja, muita myymälärakennuksia ja -halleja tai navettoja, sikaloita tai kana-loita. 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. Osassa sääntelyn piiriin kuuluvista rakennuksista tämän lain mukaiset tarkastukset on jo tehty vapaaehtoisesti 2 000-luvulla rakenteellisen turvallisuuden edistämisen yhteydessä.

Arvioinnin kustannukset riippuvat arvioitavasta kohteesta sekä saatavissa olevan asiakirja-aineiston kattavuudesta. Pilottihankkeiden perusteella arvioinnin kustannusten odotetaan olevan yksittäisessä kohteessa noin 6 000–12 000 euroa.

Yrittäjille voi aiheutua hallinnollista taakkaa käyttö- ja huolto-ohjeen muutoksesta aiheutuva seurantavelvollisuudesta. Koska rakennus olisi joka tapauksessa pidettävä kunnossa maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:n nojalla, ei seurantavelvollisuudesta voida katsoa aiheutuvan kohtuutonta taakkaa rakennusten omistajille.

Sortumatilanteessa vahingot voivat olla ihmishenkien menettämisen ja taloudellisten vahinkojen osalta huomattavia. Velvoittavalla tasolla säätämisen tavoitteena on henkilövahinkojen ja taloudellisten vahinkojen välttäminen.

Seurantaa ja kunnossapitoa edistävä lainsäädäntö edistää myös korjaustarpeen havaitsemista varhaisessa vaiheessa, jolloin rakennuksen omistaja voi välttyä 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. 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 seurantaa koskevan velvollisuuden tarkoituksena on korostaa omistajalle jo ennestäänkin kuuluvaa vastuuta huolehtia omistamansa rakennuksen kunnossapidosta. Rakennuksen asianmukainen seu-

ranta on käytännössä asianmukaisen kunnossapidon edellytys, joten kyse ei asiallisesti olisi uudesta omistajaan kohdistuvasta velvollisuudesta.

Kansantaloudelliset vaikutukset

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

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksen tarkoituksena ei ole laajentaa viranomaisvalvontaa entisestään. Esityksen vuoksi korjaushankkeita koskevia lupahakemuksia voi hetkellisesti tulla vireille normaalia enemmän, kun arviointien kautta korjaustarpeet tulevat esille.

Esityksen 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 voimaantumiseen liittyvää normaalia koulutus- ja tarvetta.

4.3 Ympäristövaikutukset

Esityksen tavoitteena on edistää laajarunkoisten rakennusten keskeisten kantavien rakenteiden vikojen ja puutteiden havaitsemista ja siten edistää rakennusten käyttöturvallisuutta. Esitys edistää osaltaan rakennetun ympäristön turvallisuutta ennalta ehkäisten henkilö- ja aineellisia vahinkoja sekä raken-

netun ympäristön kunnossapitoa ja siten sen kestävyyttä.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksen arvioidaan edistävän rakennusten käyttäjien turvallisuutta.

Lisäksi esitys selkeyttää oikeustilaa rakennuksen omistajan kunnossapitovastuun osalta, kun rakennuksen omistajan kunnossapitovelvollisuudelle asetettavista vaatimuksista säädettäisiin osin aiempaa tarkemmin.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet

Virkamiestyöryhmä

Esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä. Valmistelun kuluessa on kuultu Suomen Kuntaliittoa ja Rakennustarkastusyhdistys RTY ry:tä.

Lisäksi lakiehdotusta on käsitelty laajarunkoisten hallien rakenteellisen turvallisuuden toimintaryhmässä ja sen jaostossa.

Tietokantaprojekti

Ympäristöministeriön toimeksiannosta on virkatyönä tuotettu kansallinen tietokanta rakennuksista, joiden rakenteellisen turvallisuuden toteaminen on tarpeen.

Aineisto on jaettu kuntien rakennusvalvontaviranomaisten hyödynnettäväksi.

Tietokannan valmistelutyö on tehty vuoro- ja vaikutuksessa laajarunkoisten hallien käyttöturvallisuutta lisäävän lainsäädännön valmistelun sekä niiden rakenteellisen turvallisuuden edistämiseksi asetetun keskeisistä sidosryhmistä koostuvan toimintaryhmän kanssa.

Laajarunkoisten hallien rakenteellisen turvallisuuden toimintaryhmä ja sen jaosto

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

Toimintaryhmän tehtävänä on alan yhteisten toimintamallien valmistelu ja niistä sopiminen, tiedon välittäminen, koordinointi sekä lainsäädäntöhankkeiden valmistelun tukeminen.

Toimintaryhmässä on edustaja seuraavista organisaatioista: työ- ja elinkeinoministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ympäristöministeriö, Suomen Kuntaliitto ry, Rakennustarkastusyhdistys RTY ry., RAKLI ry, Valo Valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry, Teräsrakenneyhdistys ry, Betoniteollisuus ry, Suomen Urheiluliitto ry, Suomen Rakennusinsinöörien Liitto RIL ry., Suomen Ratsastajain liitto ry, Suunnittelu- ja konsultti-toimistojen liitto SKOL ry, Puutuoteollisuus ry, Suomen Kiinteistöliitto ry, Kiinteistötyönantajat ry ja Suomen Messut Osuuskunta sekä TIC Forum.

Lakiehdotusta on käsitelty toimintaryhmässä ja sen jaostossa.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Hallituksen esitysluonnos oli lausuntokierroksella 11.8.–19.9.2014. Lausunnonantajat kokivat esitysluonnoksen tavoitteet yleisen rakenteellisen turvallisuuden kannalta tärkeinä. Pääosin lausunnonantajat pitivät perusteltuna säättää asiasta lailla. Eniten kyseenalaistettiin lain tarkoituksenmukaisuus tilanteessa, jossa nykyisessä lainsäädännössä on jo määritelty riittävät instrumentit laajarunkoisten hallien tarkastamiselle ja määräystenmukaisuuden varmistamiselle. Vastustavissa kannanotoissa painotettiin jo olemassa olevan sääntelyn täsmentämistä, koulutukseen panostamista ja ohjausta. Useat lausunnonantajat esittivät myös esityksen soveltamisalueen täsmentämistä ja perustelemista. Lisäksi merkittävä osa lausunnonantajista nosti esille huolen lisääntyvistä kohtuuttomista kustannuksista yksittäisille yrittäjille ja korosti täten esityksen taloudellisia vaikutuksia. Useassa lausunnossa nostettiin esille myös huoli siitä, että kelpoisuusvaatimukset täyttäviä eli riittävän kokeneita ammattilaisia ei välttämättä ole riittävästi ja heitä ylikuormitettaisiin, johon arvioitavien rakennusten suuresta määrästä ja ehdotuksessa asetetuista määräajois-

ta. Myös rakennusvalvonnan resursseista kannettiin huolta.

Lausunnon antoivat pyynnön perusteella FISE Oy, Helsingin kaupungin rakennusvalvontavirasto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, maa- ja metsätalousministeriö, Museovirasto, oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Puolustusministeriö, Rakennustarkastusyhdistys RTY ry, Rakennusteollisuus RT ry, RAKLI ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Rakennusinsinöörien liitto RIL ry, Suomen Ratsastajainliitto SRL, Tapio Leino, Teräsrakenneyhdistys, Turun kaupungin rakennusvalvontatoimisto, työ- ja elinkeinoministeriö ja VTT Expert Services Oy. Lisäksi lausunnon antoivat Hippolis – Hevosalan osaamiskeskus ry, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut, MaRa ry, Onnettomuustutkintakeskus ja Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. Työ- ja elinkeinoministeriö on lisäksi antanut yritysvaikutusanalyysin.

Lausuntojen vuoksi hallituksen esitysluonnoksen sääntelyä vähennettiin. Näin varmistettiin, että kuntien rakennusvalvontaviranomaisille ei aiheudu lisää hallinnollista taakkaa. Porrastus eläinsuojien ja muiden laajarunkoisten rakennusten välillä poistettiin. Määräaikoja pidennettiin, jotta voidaan taata pätevien asiantuntijoiden saatavuus. Sääntely tarkistettiin kohdistumaan rakennusten laajarunkoiseen osaan tulkintaongelmien välttämiseksi. Sääntelyä tarkistettiin maneesien osalta.

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.

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 vuoden 2014 aikana. Asetuksiin sisältyvä sääntely on siirretty maankäyttö- ja rakennuslakiin lakimuutoksen

41/2014 yhteydessä. Osittain sääntely korvataan uusilla valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetuksilla.

Valmistelussa olevalla asetuksella rakentamista koskevista suunnitelmista ja selvityksistä on tarkoitus säätää rakennuslupahakemukseen liitettävien suunnitelmien ja selvitysten, erityissuunnitelmien ja rakennuttajavalvontaa koskevan valvontasuunnitelman sisällöstä. Rakenteellisen turvallisuuden kan-

nalta keskeisistä rakennepiirustusten ja rakennelaskelmien sisällöstä olisi asetuksessa oma säännöksensä, joka vastaisi pääpiirteittäin rakennuksen suunnittelijoista ja suunnitelmista annetun ympäristöministeriön asetuksen (RakMk osa A2) säännöstä 5.4.1.

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

1 §. *Soveltamisala.* Lain 1 §:ssä määriteltäisiin säädöksen soveltamisala.

Yhteinen ominaisuus kaikille sääntelyn alaan kuuluville rakennuksille on laajarunkoisuus. Laajarunkoisilla rakennuksilla tarkoitettaisiin tässä hallimaisia rakennuksia, joiden keskeisten rakenneosien jännevälit ovat pitkiä.

Laki koskisi ennen tämän lain voimaantuloa rakennusluvan saaneita rakennuksia, joissa niiden pääasiallisen käyttötarkoituksen mukaisessa käytössä tyypillisesti oleskelee suuria määriä ihmisiä sekä eläinsuojarakennuksia, koska näissä laajarunkoisuuden lisäksi sisäilmaolosuhteet asettavat erityisiä vaatimuksia rakenteiden säilyvyydelle.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettuja urheilu-, virkistys- tai vapaa-ajan toiminnassa käytettäviä rakennuksia ovat esimerkiksi urheiluhallit ja -rakennukset, jäähallit, uimahallit, erilaiset näyttelyhallit, auditoriot ja monitoimihallit. Kaupan palveluiden tarjoamiseen tarkoitettulla rakennuksella tarkoitettaisiin tässä myymälärakennuksia, sisältäen myymälähallit ja myymälöiden noutovarastot. 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 hevosallit, navetat, kanalat ja sikalat.

Käyttötarkoitukseen liittyvän rajauksen lisäksi lain soveltamisalaan kuuluvia rakennuksia rajattaisiin edelleen rakennuksen laajarunkoisen osan kerrosalan ja kattokannattajien jännevälien pituuden perusteella. Jännevälien pituuteen perustuva rajausta olisi erilainen paikalla valmistetuille ja tehdasvalmistetuille rakenteille.

Kerrosalaan liittyvästä tunnusmerkistä säädetäisiin 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Tunnusmerkki olisi 1 000 neliömetrin kerrosala jossain rakennuksen kerroksista. Koko ra-

kennuksen kerrosala ei ole ratkaiseva, vaan ainoastaan rakennuksen laajarunkoisen osan kerrosala. Rakennus voi olla kokonaisuutena hallimainen tai jokin osa rakennusta muodostaa hallimaisen osan. Rakennus voi koostua useammasta, jänneväliltään toisistaan suurestikin poikkeavasta osasta. Lakia sovelletaan tällöin vain rakennuksen laajarunkoiseen osaan. Rakennusta ei olisi tarpeen arvioida tämän lain mukaisesti muilta osin.

Kerrosalan lisäksi rakennuksen tehdasvalmistesteisten kattokannattajien jännevälit tulisi olla vähintään 18 metriä tai paikalla valmistettujen kattokannattajien vähintään 15 metriä. Jännevälillä tarkoitetaan etäisyyttä kattokannattajien tukipisteiden keskikohtien välillä.

Lakia sovellettaisiin myös ennen tämän lain voimaantuloa rakennusluvan saaneeseen maneesiin, jonka paikalla rakennetun kattokannattajan jänneväli olisi 15 metriä tai tehdasvalmistetun kattokannattajan jänneväli olisi 18 metriä.

Maneesilla tarkoitetaan ratsastusmaneesia. Muista laajarunkoisista rakennuksista poiketen maneesia ei koske 1 000 neliömetrin vähimmäisvaatimus, vaan maneesin pinta-ala voi olla pienempikin, jos vaatimus kattokannattajien jännevälistä täyttyy.

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. Näin arvioijien resursseja voitaisiin ohjata niiden rakennusten arviointiin, jossa arviointia ei ole vielä lainkaan tehty eikä rakennusten omistajille aiheudu kohtuuttomia kustannuksia tarpeettomasta tarkastuksen uusimisesta.

2 §. Arviointivelvollisuus. Pykälässä säädetäisiin laajarunkoisen rakennuksen omistajan velvollisuudesta huolehtia, että asiantuntija on arvioinut rakennuksen laajarunkoisen osan keskeisten kantavien rakenteiden turvallisuuden.

Arviointivelvollisuus koskisi 1 §:ssä tarkoitettuja rakennuksia.

Arviointivelvollisuuden rakennuslupaan sidotun rajauksen perusteena ovat yleiseen rakentamista koskevaan lainsäädäntöön tehdyt ja ennen ehdotetun 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.

Arvioinnin tulisi olla pätevän asiantuntijan tekemä. Vaatimuksella, että asiantuntija on pätevä, tarkoitetaan samanlaista vaatimusta asiantuntijan pätevyydestä kuin 1 syyskuuta 2014 voimaan tullessa maankäyttö- ja rakennuslain 120 e §:ssä Asiantuntijan tulee täyttää kelpoisuutta koskevat vaatimukset, joita edellytetään arvioitavaa kohdetta vastaavan uudisrakennuksen rakenteiden suunnittelijalta. Asiantuntijalta vaadittaisiin siten kohteen vaativuuden 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 pätevyyttä, vaan asia tulisi arvioida arviointijankohdan kelpoisuusvaatimusten pohjalta.

Oletettavimmin arviointivelvollisuuden piiriin kuuluvat rakennukset edellyttävät asiantuntijalta pätevyyttä, jota vastaavaa kelpoisuutta edellytetään vaativassa ja poikkeuksellisen vaativassa suunnittelutehtävässä. Arvioijan pätevyyden arviointi jää rakennuksen omistajan tehtäväksi, sillä selvitys kelpoisuudesta liitetään arviointitodistukseen, jonka arvioija antaa rakennuksen omistajalle.

Arvioidavan rakennuksen kantavien rakenteiden suunnittelija ei voisi arvioida rakennusta.

3 §. Asiantuntijan tehtävät ja arvioinnin sisältö. Pykälässä säädetäisiin arvioinnin sisällöstä. Pykälän 1 momentissa säädetäisiin, että asiantuntijan tulee arvioida, onko rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä kantavissa rakenteissa turvallisuuteen liittyviä vikoja tai puutteita. Laki edellyttäisi siten vain kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden turvallisuuden arviointia.

Se, mitkä rakenteet ovat kantavuuden kannalta keskeisiä, vaihtelee tapauksittain riippuen rakennuksesta. Yleisesti ottaen rakenteiden lujuuden ja vakauden 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.

Rakennuksen tai rakennuksen osan sortumavaara voi olla jo olemassa, jolloin kyseessä on konkreettinen vaara.

Pykälän 2 momentissa säädetäisiin, että arvioinnin tulee perustua rakennesuunnitelmiin sekä rakennuksen ja rakenteiden havainnointiin 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.

Arvioinnissa voidaan kiinnittää huomiota rakennuksen nykyiseen käyttötarkoitukseen, rakentamisajankohdan jälkeiseen kunnossapitoon sekä keskeisten kantavien rakenteiden kulumisesta ja ikääntymisestä mahdollisesti johtuvaan rakenteiden toiminnan heikkeneemiseen.

Rakennus voi täyttää rakentamisajankohdansa vaatimukset, mutta rakentamisajankohdan jälkeen karttunut tieto rakenteesta tai suunnittelutavasta voi osoittaa, että myös vaatimusten mukaisissa rakenteissa voi olla riskejä. Rakennuksen rakentamisaikaisen sääntelyn vaatimukset toimivat pohjatietona arvioinnissa.

Arvioinnissa tulisi lisäksi kiinnittää huomiota siihen, täytyvätkö rakennuksen keskeiset kantavat rakenteet rakenteiden lujuu-

delle ja vakaudelle asetettavat vaatimukset nykyisessä käyttötarkoituksessa, jos rakennuksen käyttötarkoitus on rakentamisen jälkeen tosiasiallisesti muuttunut.

Arvioinnissa on otettava huomioon, että rakenteiden kunnossapidon laiminlyöminen on voinut johtaa alun perin vaatimukset täyttävän rakenteen toiminnan heikkenemiseen.

Rakentamisajankohdan jälkeisiä kunnossapittoa 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 eläinsojissa.

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

4 §. Arviointitodistus. Pykälässä säädettäisiin, että arvioinnin tekijän on annettava tekemästään 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.

Arviointitodistuksen on sisällettävä asiantuntijan arvio siitä, onko rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä rakenteissa turvallisuuteen liittyviä vikoja ja puutteita, jotka voivat mahdollistaa rakennuksen tai sen osan sortuman.

Lisäksi 2 momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että asiantuntijan tulisi sisällyttää arviointitodistukseen suositukset toimenpiteiksi, joilla rakennuksen omistaja voi ylläpitää keskeisten kantavien rakenteiden turvallisuutta ja toisaalta havaita ajoissa mahdollisten turvallisuuteen vaikuttavien vikojen tai vaurioiden syntyminen. Asiantuntija voisi esittää myös suosituksensa toimenpiteiksi, joilla mahdolliset puutteet ja viat voidaan korjata. Suositus voisi koskea esimerkiksi tarkemman tai laajemman tarkastuksen tar-

vetta tai korjaustoimenpiteitä. Asiantuntija voisi myös erikseen suositella, että omistaja kieltää tai lopettaa rakennuksen käytön, jos rakennus ei ole turvallinen.

Arviointitodistuksessa tulisi esittää arvio rakenteellisen turvallisuuden parantamiseksi annettujen toimenpiteiden kiireellisyydestä, jos on ilmeistä, että kantavissa rakenteissa todetut viat ja puutteet voivat johtaa rakennuksen tai sen osan sortumiseen. Samoin tulisi esittää suositukset toimenpiteiksi rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden parantamiseksi. Rakennuksen omistajan vastuulla on arvioida tarvittavat toimenpiteet asiantuntijan suositusten perusteella.

Mahdollisen 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.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin asiantuntijan velvollisuudesta liittää arviointitodistukseen selvitys pätevyystään. Selvityksen perusteella on voitava todeta koulutuksen ja kokemuksen riittävyys arvioinnin tekemiseen.

Ympäristöministeriön asetuksella ehdotetaan annettavaksi tarkempia säännöksiä arviointitodistuksen sisällöstä ja esitystavasta. Asetuksenantovaltuus ehdotetaan annettavaksi ympäristöministeriölle, koska kyseessä ei ole viranomaisen toteama kelpoisuus ammatilliseen tehtävään.

5 §. Asiantuntijan velvollisuus ilmoittaa välittömästä vaarasta. Jos asiantuntija havaitsi 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 tai sen osan 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. Esimerkiksi kunnan rakennusvalvontaviranomainen voisi tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:n nojalla.

Monissa laajarunkoisissa rakennuksissa tarjotaan kuluttajaturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluvia kuluttajapalveluja. Kuluttajapalvelun tarjoajan velvollisuuteen ilmoittaa tietoonsa saamastaan vaarasta sovelletaan kuluttajaturvallisuuslain 8 §:ää. Sen mukaan palveluntarjoajalla on velvollisuus ilmoittaa kuluttajaturvallisuuslain valvontaviranomaiselle silloin, kun se saa tietoonsa, että palvelusta aiheutuu vaaraa.

6 §. Omistajan velvollisuus huolehtia käyttö- ja huolto-ohjeen laatimisesta ja täydentämisestä. Pykälässä säädettäisiin käyttö- ja huolto-ohjeen erityisistä sisältövaatimuksista 1 §:ssä tarkoitettujen laajarunkoisten rakennusten osalta.

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

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 keskeisiä kantavia rakenteita ja rungon vakavuutta koskevat rakennesuunnitelmat sisältäen rakennemallin, piirustukset ja laskelmat.

Seurantatoimenpiteitä voivat olla esimerkiksi omistajan itsensä tai asiantuntijan tekemät tarkastukset, mittaukset ja kokeet. Seurantaa 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 varten tarvittava aineisto syntyy pääasiassa suunnittelun yhteydessä. Myös rakentamisen aikana syntyvä tieto voi olla olennaista ylläpidon kannalta.

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.

7 §. Arviointitodistuksen ja käyttö- ja huolto-ohjeen esittämisvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin, että rakennuksen omistajan olisi esitettävä arviointitodistus ja ajantasainen käyttö- ja huolto-ohje viranomaiselle tämän pyynnöstä. Esittämisvelvollisuudesta säättäminen on tarpeen velvoitteiden viranomaisvalvonnan toteuttamiseksi. Mahdollisia viranomaisia ovat rakennusvalvontaviranomaiset lisäksi pelastus-, työsuojelu- ja kuluttajaturvallisuusvalvontaviranomaiset.

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 ar-

vioida 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 asian- tuntija-arvioinnin sekä huolehtinut käyttö- ja huolto-ohjeen päivittämisestä tai laatimisesta kantavien rakenteiden osalta.

Jos muu viranomainen havaitsee tarkastuksen yhteydessä puutteita kyseisten velvollisuuksien noudattamisessa, tämä voi ilmoittaa havaintonsa rakennuksen omistajalle ja kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi ilmoituksen perusteella osaltaan harkita, mihin toimenpiteisiin havainnot mahdollisesti antavat maankäyttö- ja rakennuslain nojalla ai- hetta.

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

9 §. Siirtymäsäännökset. Laajarunkoisten rakennusten tai rakennuksen laajarunkoisen osan rakenteellinen turvallisuus olisi arvioitava viimeistään neljän vuoden kuluttua lain voimaan tulosta. Neljän vuoden arviointiaika on katsottava tarpeeksi pitkäksi, jotta arvioi- jia on käytettävissä riittävästi arviointien tekemiseen.

Neljän vuoden määräaika koskee tilannetta, jossa rakennuksen rakennesuunnittelusta, rakentamisesta ja rungon toimittamisesta ovat vastanneet eri tahot, jotka ovat toisistaan riippumattomia. Riippumattomuutta arvioidaan hallintolain (434/2003) 28 §:n esteellisyysperusteiden mukaisesti.

Jos arvioitavan kohteen suunnittelusta ja/tai rakentamisesta on vastannut toisistaan tai runkotoimittajasta riippuvainen taho, on rakenteellinen turvallisuus arvioitava nopeammin, jo kahden vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta. Porrastuksen tarkoituksena on ohjata arvioinnit aluksi niihin kohteisiin, joissa suunnitelmia ei ole käynyt läpi useampi toisistaan riippumaton taho ja jollaisissa selvitysten perusteella on usein tapahtunut rakennuksen tai rakennuksen osan sortumisen.

Arvioinnin piiriin kuuluvien rakennusten käyttö- ja huolto-ohjeen olisi vastattava nyt ehdotettavan sääntelyn vaatimuksia vuoden kuluttua siitä, kun rakennus on arvioitu.

2 Maankäyttö- ja rakennuslaki

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

Koska nyt ehdotettavalla uudella lailla laajennettaisiin erityissäännöksiin käyttö- ja huolto-ohjeen laatimisvelvollisuutta ja säädetäisiin 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 kolmannelle momentille 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 seuraamaan rakennuksen kanta- vuuden kannalta keskeisten rakenteiden kuntoa.

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 rakennuksen 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 arvioinnin sisällöstä ja arviointitodistuksesta sekä 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

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian.

Laissa olevan arviointivelvollisuuden voimaantulo olisi porrastettu siten, että laajarunkoinen rakennuksen osa tulisi arvioida viimeistään neljän vuoden kuluttua nyt ehdotettavan lain voimaantulosta silloin, kun rakennuksen rakennesuunnittelusta, rakentamisesta ja rungon toimituksesta ovat vastanneet toisistaan riippumattomat tahot. Jos tahot ovat toisistaan riippuvaisia, on laajarunkoinen rakennuksen osa arvioitava kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Käyttö- ja huolto-ohjeen tulisi täyttää ehdotettavan sääntelyn vaatimukset laajarunkoisissa rakennuksissa vuoden kuluttua siitä, kun rakennus on arvioitu tai kun se on viimeistään tullut arvioida.

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

Käytettävissä olevien tietojen perusteella rakennuksia arvioidaan olevan noin kymmenen tuhatta. Alalla toimivien asiantuntijoiden lukumäärästä ei ole saatavissa tarkkaa tietoa. Suunnittelu- ja konsulttitoimistojen liitto SKOL ry:ltä saadun tiedon mukaan rakenne-

suunnittelualan henkilöstömäärä on noin 2000–3000. Tietoa asiantuntijamäärästä ei kuitenkaan ole tilastoitu eriteltynä erikoistumisalan, tutkinnon eikä kelpoisuuden perusteella.

5 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

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 soveltamisalaan 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.

Omaisuudensuoja sisältää paitsi omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vallan hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuuttaan haluamallaan tavalla myös vallan määrätä siitä. Omaisuus-

den käyttöä koskeva sääntely ei aina merkitse omaisuudensuojaan kohdistuvaa rajoitusta. Omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla esimerkiksi omaisuuden käyttöön kohdistuvien 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 kanalta.

Arviointivelvollisuudessa on kyse rakennuksen omistajalle jo ennestään kuuluvaan kunnossapitovelvollisuuteen liittyvästä velvoitteesta, joten 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 henkilöturvallisuuden kannalta sekä 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 työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Lu-

vanvaraisuudesta on kuitenkin säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (PeVL 19/2002).

Lakiehdotukseen sisältyy ehdotus pätevyysvaatimuksista, jotka rakenteellisen turvallisuuden arvioinnin tekevän asiantuntijan tulisi täyttää. Asiantuntijan pätevyyttä arvioitaisiin soveltaen maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia, voimassa olevia kelpoisuusvaatimuksia. 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 turvattuun elinkeinovapauden kannalta maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen 41/2014 käsittelyn yhteydessä (PeVL 42/2013). Maankäyttö- ja rakennuslain muutos 41/2014 säädettiin tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Arvioinnin tekevän asiantuntijan kelpoisuudesta säätäminen on välttämätöntä ehdotetun arviointimenettelyn tavoitteiden turvaamiseksi, sillä arvioinnin suorittavan asiantuntijan kelpoisuus on keskeisessä asemassa rakenteellisen turvallisuuden arvioinnin asianmukaisuuden varmistamisen kannalta. Arvioinnin tekevän 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 elinympäristöön 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.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

*Lakiehdotukset***1.****Laki****laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §*Sovellettamisala*

Tätä lakia sovelletaan ennen tämän lain voimaantuloa rakennusluvan saaneeseen 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) rakennuksessa on laajarunkoinen osa, jonka 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.

Lakia sovelletaan lisäksi ennen tämän lain voimaantuloa rakennusluvan saaneeseen maaneisiin, jonka paikalla rakennettujen kattokannattajien jänneväli on vähintään 15 metriä tai tehtaassa valmistettujen kattokannattajien jänneväli on vähintään 18 metriä.

Lakia ei sovelleta rakennuksiin, joiden kantavia rakenteita koskevien rakennesuunnitelmien ja kantavien rakenteiden toteutuksen vaatimustenmukaisuus on rakennuslupavaiheessa tai rakennustyönäikaisen valvonnan aikana tai vapaaehtoisesti ennen tämän lain voimaantuloa maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisessa erityismenettelyssä

tai ulkopuolisessa tarkastuksessa taikka muussa vastaavassa tämän lain arviointia koskevat vaatimukset täyttävässä menettelyssä osoitettu.

2 §*Arviointivelvollisuus*

Edellä 1 §:ssä tarkoitetun laajarunkoisen rakennuksen omistajan on huolehdittava, että tässä laissa tarkoitettu pätevä asiantuntija arvioi rakennuksen laajarunkoisen osan keskeisten kantavien rakenteiden turvallisuuden. Asiantuntijan on osoitettava omistajalle kelpoisuutensa arviointitehtävään. Asiantuntijan kelpoisuuteen sovelletaan maankäyttö- ja rakennuslain 120 e §:ää. Arvioitavan rakennuksen kantavien rakenteiden suunnittelija ei saa arvioida rakennusta.

3 §*Asiantuntijan tehtävät ja arvioinnin sisältö*

Asiantuntijan on arvioitava, onko rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä rakenteissa vikoja tai puutteita, jotka voivat johtaa rakennuksen tai sen osan sortumiseen.

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

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kantavien rakenteiden arvioinnin sisällöstä.

4 §

Arviointitodistus

Asiantuntijan on annettava rakennuksen omistajalle todistus tekemästään arvioinnista.

Arviointitodistuksen on sisällettävä:

1) perusteltu arvio siitä, onko rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisissä rakenteissa havaittu rakennuksen tai sen osan sortuman mahdollistavia vikoja tai puutteita; ja

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

Jos on ilmeistä, että kantavissa rakenteissa todetut viat tai puutteet voivat johtaa rakennuksen tai sen osan sortumiseen, on arviointitodistuksen sisällettävä lisäksi suositukset toimenpiteiksi rakennuksen rakenteellisen turvallisuuden parantamiseksi ja arvio toimenpiteiden kiireellisyydestä.

Asiantuntijan on liitettävä arviointitodistukseen selvitys maankäyttö- ja rakennuslain 120 e §:ssä tarkoitetusta kelpoisuudesta.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä arviointitodistuksen sisällöstä ja esitystavasta sekä kelpoisuuden esittämisestä.

5 §

Asiantuntijan velvollisuus ilmoittaa välittömästi vaarasta

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

6 §

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

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

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

Käyttö- ja huolto-ohje on laadittava 1 momentissa tarkoitetuilta osin silloinkin, kun sitä ei maankäyttö- ja rakennuslain 117 i §:n nojalla vaadita.

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

7 §

Arviointitodistuksen ja käyttö- ja huolto-ohjeen esittämisvelvollisuus

Rakennuksen omistajan on esitettävä arviointitodistus sekä ajantasainen käyttö- ja huolto-ohje viranomaiselle tämän pyynnöstä.

8 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9 §

Siirtymäsäännökset

Edellä 1 §:ssä tarkoitetun rakennuksen omistajan on huolehdittava, että rakennuksen rakenteellinen turvallisuus on arvioitu vii-

meistään neljän vuoden kuluttua tämän lain voimaan tulosta, jos rakennuksen rakennesuunnittelusta, rakentamisesta ja rungon toimituksesta ovat vastanneet toisistaan riippumattomat tahot. Rakennuksissa, joiden suunnittelusta tai rakentamisesta ovat vastanneet toisistaan riippuvaiset tahot tai on vastannut runkotoimittajasta riippuvainen taho, raken-

teellinen turvallisuus on kuitenkin arvioitava viimeistään kahden vuoden kuluttua tämän lain voimaan tulosta.

Edellä 6 §:ssä tarkoitetut edellytykset täytävä käyttö- ja huolto-ohje on laadittava vuoden kuluessa tässä laissa tarkoitetusta arvioinnista.

2.

Laki**maankäyttö- ja rakennuslain 117 i ja 166 §:n 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

Laajarunkoisten rakennusten rakenteellisen turvallisuuden arvioinnista annetussa laissa (/2015) säädetään erikseen velvollisuudesta laatia käyttö- ja huolto-ohje erälle laajarunkoisille rakennuksille samoin kuin käyttö- ja huolto-ohjeen erityisistä sisältövaatimuksista kyseisten rakennusten osalta.

166 §

Rakennuksen kunnossapito

Rakennuksen omistajan on seurattava rakennuksen kantavuuden kannalta keskeisten rakenteiden kuntoa.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuu-
ta 20 .

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Ympäristöministeri *Sanni Grahn-Laasonen*