

16.2.2011

Dnro 580/4/09

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Erkki Hännikäinen

SUOMEN RAKENTAMISMÄÄRÄYSKOKOELMAN OHJEET ILMANVAIHTO- SEKÄ KIINTEISTÖN VESI- JA VIEMÄRILAITTEISTON SUUNNITTELIJOIDEN KELPOISUUDESTA

1 KANTELU

Arvostelette kirjoituksestanne tarkemmin ilmenevin perustein ympäristöministeriön 8.5.2002 antamaa asetusta rakennuksen suunnittelijoista ja suunnitelmista (Suomen rakentamismääräyskokoelman osa A2) sekä sen tulkintaa siltä osin kuin kysymys on iv- ja kvv-suunnittelusta.

Asetuksessa suunnittelijoiden pätevydet on jaettu vaativuusluokkiin ja suunnittelijan pätevyyttä arvioidaan näiden luokkien vaativuuden perusteella. Tämän luulisi olevan selkeä jaottelu, mutta käytännössä asetusta on monelta osin epäselvä ja ristiriitainen, mikä on kirjoituksenne mukaan johtanut siihen, että kuntien rakennusvalvontaviranomaiset ovat joutuneet tekemään omia kirjavia tulkintojaan kelpoisuusvaatimuksista ja kohteiden vaativuusluokituksista.

Suuri ongelma asetuksessa on se, että sen avulla ei voida yksiselitteisesti arvioida suunnittelijan pätevyyttä tai kohteen vaativuusluokitusta. Tämä johtaa käytännössä siihen, että suunnittelija ei suunnitelmia tehdessään tiedä, onko hän kohteeseen pätevä suunnittelija. Tämän päättää kunkin kunnan rakennusvalvontaviranomainen oman tulkintansa mukaan. Suunnittelijan kelpoisuusvaatimus ja suunnittelukohteen vaativuusluokka voivat olla Helsingissä aivan eri kuin esimerkiksi Lohjalla.

Aikaisempaan osaan A2 verrattuna merkittävin muutos ja epäkohta on mielestänne kuitenkin se, että LVI-tekniikat rajattiin B-luokkaan kelpoisuusvaatimuksen osalta, vaikka monella suunnittelijalla oli tuolloin pitkä suunnittelukokemus A-luokan kohteista.

Arvostelette myös sitä, että suunnittelijoiden pätevyksiä arvioi ja pätevyysluokituksia myöntää ja ylläpitää yksityinen yritys Rakennus-, LVI- ja kiinteistöalan henkilöpätevydet FISE Oy.

3 RATKAISU

3.1 Sovellettavat oikeusohjeet

3.1.1 Maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL)

MRL 123 §

MRL 123 §:ssä on säädetty tehtävien vaativuudesta ja rakennushankkeessa toimivien kelpoisuudesta:

"Rakennus- ja erityissuunnitelman laatijalla sekä rakennustyön vastaavalla työnjohtajalla ja erityisalan työnjohtajalla tulee olla rakennushankkeen laadun ja tehtävän vaativuuden edellyttämä koulutus ja kokemus.

Suunnittelussa tarvittavaa kelpoisuutta arvioidaan rakennuksen ja tilojen käyttötarkoituksen, kuormitusten ja palokuormien, suunnittelu-, laskenta- ja mitoitusmenetelmien, ympäristövaatimusten sekä suunnitteluratkaisun tavanomaisesta poikkeamisen perusteella. Rakennustyön johtamisessa tarvittavaa kelpoisuutta arvioidaan edellä säädetyn lisäksi myös rakentamisolosuhteiden ja työnsuorituksessa käytettävien erityismenetelmien perusteella.

Rakennuksen suunnittelu- ja työnjohtotehtävät voidaan jakaa vaativuusluokkiin tarvittavan vähimmäiskelpoisuuden määrittämiseksi. Vähimmäiskelpoisuudesta säädetään asetuksella ja tarkemmat määräykset ja ohjeet annetaan Suomen rakentamismääräyskokoelmassa."

3.1.2

Maankäyttö- ja rakennusasetus (MRA)

MRA 48 §

MRA 48 § sisältää perussäännöksen suunnittelijan kelpoisuusvaatimuksista:

"Rakennussuunnitelman ja erityissuunnitelman laatijalla tulee olla asianomaiseen suunnittelu-tehtävään soveltuva rakennusalan korkeakoulututkinto taikka aikaisempi rakennusalan ammatillisen korkea-asteen tai sitä vastaava tutkinto sekä riittävä kokemus kyseisen suunnittelualan tehtävistä.

Pienehkön tai teknisiltä ominaisuuksiltaan tavanomaisen rakennuksen tai teknisen järjestelmän suunnittelijana voi hankkimaansa kokemusta vastaavasti toimia myös henkilö, joka on suorittanut talonrakennuksen tai asianomaisen erityisalan opintosuunnalla teknikon tai sitä vastaavan aikaisemman tutkinnon.

Vaativuudeltaan vähäisenä pidettävässä suunnittelutehtävässä voi toimia myös henkilö, jolla ei ole edellä tarkoitettua tutkintoa, mutta jolla voidaan katsoa olevan rakennuskohteen tai suunnittelutehtävän laatu ja laajuus huomioon ottaen riittävä osaaminen.

Rakennuksen suunnittelun kokonaisuudesta ja laadusta vastaavalla henkilöllä (*pääsuunnittelija*) sekä erityisalan kokonaisuudesta vastaavalla suunnittelijalla tulee lisäksi olla hyvät ammatilliset edellytykset huolehtia suunnittelun kokonaisuudesta.

Suunnitelman laatijoiden kelpoisuutta arvioitaessa otetaan huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 123 §:n 1 ja 2 momentin säännökset. Vähimmäiskelpoisuudesta annetaan tarkempia säännöksiä Suomen rakentamismääräyskokoelmassa."

3.1.3

Suomen rakentamismääräyskokoelman (RakMK) osa A2

MRL 123 §:n ja sen nojalla annetun MRA 48 §:n säännöksiä täydentää ympäristöministeriön 8.5.2002 antama asetus rakennuksen suunnittelijoista ja suunnitelmista (Suomen rakentamismääräyskokoelma. Rakennuksen suunnittelijat ja suunnitelmat A2), joka tuli voimaan 1.7.2002.

Määräykset

Rakentamismääräyskokoelman osan A2 kohdan 2.1 määräys kuuluu:

"Rakennushankkeeseen ryhtyvän käytettävissä tulee olla riittävän ajoissa ja suunnittelutehtävän vaativuutta vastaavasti pätevyysvaatimukset täyttävät suunnittelijat."

Kohdan 4.1.1 määräys kuuluu seuraavasti:

Suunnittelijan koulutus ja kokemus yhdessä muodostavat suunnittelijan pätevyyden. Vaadittava kelpoisuus määräytyy suunnittelijan riittävästä pätevyydestä suhteessa kulloiseenkin suunnittelutehtävän vaativuuteen:"

Kohdan 4.1.2 määräys kuuluu seuraavasti:

"Rakennusvalvontaviranomainen toteaa rakennuslupakohtaisesti suunnittelutehtävän vaativuuden suhteessa rakennushankkeen ominaisuuksiin. Tältä pohjalta rakennusvalvontaviranomainen arvioi tehtävän vaativuutta suhteessa suunnittelijan pätevyyteen, johon kuuluvat suunnittelijan suorittama tutkinto ja muut opintosuoritukset sekä kokemus ja näytöt asianomaisella suunnittelualalla."

Ohjeet

Kohdan 4.1.2 määräykseen liittyvä ohje, joka ei ole sitova, kuuluu:

"Suunnittelutehtävän vaativuuden hankekohtaisessa toteamisessa voidaan käyttää jäljempänä kohdassa 4.2 esitettyjen taulukoiden perusteita. Arvioitaessa suunnittelijan kelpoisuutta voidaan vastaavasti käyttää pätevyyden perusteista taulukoissa annettuja ohjeita. Suunnittelijan kelpoisuutta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon ao. suunnittelualaa koskevan pätevyyden toteamiselimen antama todistus."

Kohdassa 4.2 esitetyissä ohjetaulukoissa suunnittelutehtävät on jaettu vaativuusluokkiin (AA, A, B ja C) rakennussuunnittelun, rakennesuunnittelun, ilmanvaihtosuunnittelun (iv) ja kiinteistön vesi- ja viemärlaitteiston (kvv) suunnittelun osalta. Tämän jälkeen ohjetaulukoissa on esitetty suunnittelijan pätevyysvaatimukset eri vaativuusluokkien mukaisiin suunnittelutehtäviin.

3.2

Iv- ja kvv-suunnittelijan kelpoisuutta koskevien määräysten ja ohjeiden tulkinta

Iv- ja kvv-suunnittelutehtävien vaativuusluokituksen määrittelystä on annettu ohjeet Rakentamismääräyskokoelman osan A2 ohjetaulukoissa 4.2.5 "LVI/Ilmanvaihtosuunnittelutehtävien vaativuus/vaativuusluokat" ja 4.2.7 "LVI/Kiinteistön vesi- ja viemärlaitteiston suunnittelutehtävän vaativuus/vaativuusluokat". Niissä suunnittelutehtävät on jaettu vaativuusluokkiin erityisvaatimus (AA), perusvaatimus (A), teknisiltä ominaisuuksiltaan tavanomainen tekninen järjestelmä (B) ja vähäinen (C).

Ohjetaulukoista 4.2.6 "LVI/Ilmanvaihtosuunnittelijan pätevyys kohdan 4.2.5 mukaisiin iv-suunnittelutehtäviin" ja 4.2.8 "LVI/Kiinteistön vesi- ja viemärlaitteiston suunnittelijan pätevyys kohdan 4.2.7 vaativuusluokan kvv-suunnittelutehtäviin" ilmenevät suunnittelijan pätevyysvaatimukset suunnittelutehtävän vaativuusluokittain.

Ohjetaulukot toimivat apuna päätettäessä suunnittelijan kelpoisuudesta, mutta ne eivät ole sitovia. Ne sisältävät hyväksyttäviä ratkaisuja, kuten asetuksessa on ohjeita luonnehdittu. Ohjeilla pyritään myös yhtenäistämään asetuksen soveltamiskäytäntöä siinä määrin kuin se mahdollista, kun otetaan huomioon, että MRL 123 §:n mukaan kelpoisuudesta päätetään yksittäistapauksittain lupakohtaisesti rakennushankkeen laadun ja suunnittelutehtävän vaativuuden perusteella. Kelpoisuutta arvioidaan rakennuksen ja tilojen käyttötarkoituksen, kuormitusten ja palokuormien, suunnittelu-, laskenta- ja mitoitusmenetelmien, ympäristövaatimusten sekä suunnitteluratkaisun tavanomaisesta poikkeamisen perusteella.

Kantelussa on erityisesti arvosteltu ohjetaulukkojen tulkintaa ja sitä, että niiden mukaan LVI-tekniikan koulutus riittää enintään B-vaativuusluokan iv- ja kvv-suunnittelutehtäviin.

Ohjetaulukkojen mukaan koulutusvaatimus AA ja A vaatimusluokkien iv- tai kvv-suunnittelutehtäviin on, että suunnittelija on suorittanut lvi-tekniikan diplomi-insinöörin tutkinnon teknillisessä korkeakoulussa tai yliopistossa tai on suorittanut lvi-insinöörin (AMK) -tutkinnon ammattikorkeakoulussa tai vastaavan (aiemman) tutkinnon teknillisessä oppilaitoksessa tai vastaavan aiemman ammatillisen korkea-asteen lvi-insinöörin tutkinnon.

Asiassa on syytä muistaa, että suunnittelijalta vaadittavasta kelpoisuudesta on säädetty jo MRA 48 §:ssä, joka tuli voimaan vuonna 2000. MRA:ssa 48 §:ssä tiukennettiin suunnittelijan kelpoisuusvaatimuksia. MRA:n esittelymuistiossa on todettu ehdotetun 48 §:n osalta muun muassa seuraavaa:

"Voimassa olevaa lainsäädäntöä tiukennettaisiin ja täsmennettäisiin.

Ehdotuksen mukaan rakennus- ja erityissuunnitelman laatijalla tulisi olla asianomaisen suunnittelutehtävän soveltuva rakennusalan korkeakoulututkinto. Rakennusosalalla tarkoitettaisiin myös lämpö-, vesi- ja ilmanvaihtoalan suunnittelutöitä. Pätevyysvaatimukset täyttäisi myös aikaisempi rakennusalan korkea-asteen tai sitä vastaava tutkinto. Lisäksi suunnittelijalta vaadittaisiin riittävä kokemus kyseisen suunnittelualan tehtävistä. Tämä ei rajoittaisi suunnittelu-alalle tulemistä, kun tarvittava kokemus voitaisiin hankkia muun ohella harjoittelijana tai avustajana suunnittelutoimistossa.

Maassamme on vanhastaan maatilarakentamisessa, mutta myös keskeisten taajamien ulkopuolella pientalojen rakentamisessa tukeuduttu rakennusmestariin suunnitteluun. Siltä osin kuin tästä on hyviä kokemuksia, käytäntö olisi syytä sallia jatkossakin. Myös joissain erityisalan suunnittelutehtävissä, kuten helpohkon ilmanvaihtolaitteiston suunnittelussa, on käytetty teknikkotason suunnittelijoita. Ehdotuksen mukaan pienehkön tai teknisiltä ominaisuuksiltaan tavanomaisen rakennuksen tai teknisen järjestelmän suunnittelijana voisi hankkimaansa kokemusta vastaavasti toimia myös henkilö, joka on suorittanut talonrakennuksen tai asianomaisen erityisalan opintosuunnalla tekniikan tai sitä vastaavan aikaisemman tutkinnon. Säännöksen soveltamisessa erityinen paino olisi hankitulla kokemuksella suunnittelutehtävistä. Sen soveltamista ei siten tulisi liiaksi sitoa rakennushankkeen kokoon tai suunnitteluratkaisun tavanomaisuuteen. Paino olisi sillä tietämyksellä, mikä kunnassa on suunnittelijasta hänen vastaavanlaisella toiminnallaan.

Asetuksen vähimmäiskelpoisuuden porrastus olisi verrattain yleinen ja joustavaksi kirjoitettu. Säännöksen soveltamisen tukena olisivat lain 123 §:n 1 ja 2 momentti."

Vaadittava kokemus on MRA 48 §:n 1 ja 2 momentissa määritelty niin yleisluonteisesti ("riittävä kokemus kyseisen suunnittelualan tehtävistä" ja "hankkimaansa kokemusta vastaavasti"), että se jättää tilaa erilaisille tulkinnoille sen suhteen, minkälaista kokemusta eri vaativuusluokissa vaaditaan. Niin ikään se arviointi, mikä on MRA 48 §:n 2 momentissa tarkoitettu "tavanomainen tekninen laitteisto" mahdollistaa erilaisia tulkintoja siitä, mihin eri suunnittelutehtävien vaativuusluokkien rajat vedetään. Sen sijaan MRA 48 §:n tutkintovaatimuksista ei voida rakentamismääräyskokoelman ohjeilla tai niiden tulkinnalla poiketa. Oikeuskäytännössä on katsottu, että suunnittelijan kelpoisuusvaatimuksista ei voida poiketa edes MRL:n mukaisella poikkeamispäätöksellä.

Nähdäkseni rakentamismääräyskokoelman osan A2 ohjeet iv- ja kvv-suunnittelijan kelpoisuusvaatimuksista eivät ole ristiriidassa sen kanssa, mitä MRL 123 §:ssä ja MRA 48 §:ssä on säädetty. Sääntelyn tavoite ja ohjeluonteisuus huomioon ottaen ympäristöministeriö on voinut sille kuuluvan harkintavallan nojalla ja sen rajoissa antaa ohjeen, jossa LVI-tekniikan tutkinnon ei ole lähtökohtaisesti katsottu riittävän koulutukseksi A tai AA vaativuusluokan suunnittelutehtäviin.

Ympäristöministeriö on kuitenkin selvityksessä todennut, että "taulukoiden ohjeluonteisuudesta johtuen rakennusvalvontaviranomainen voi tapauskohtaisesti hyväksyä muitakin rakentamiselle asetetut vaatimukset täyttäviä ratkaisuja". Se seikka, että MRA 48 §: 1 momentin mukaan laatijalla tulee olla asianomaiseen suunnittelutehtävään soveltuva rakennusalan korkeakoulututkinto taikka aikaisempi rakennusalan ammatillisen korkea-asteen tai sitä vastaava tutkinto, asettaa nähdäkseni ainakin sen rajoituksen, ettei LVI-tekniikko voi toimia suunnittelijana ainakaan vaativimmissa AA-vaativuusluokan suunnittelutehtävissä.

Kantelussa on myös arvosteltu sitä, että kuntien tulkinnat iv- ja kvv-suunnittelijalta vaadittavasta kelpoisuudesta vaihtelevat, ja sitä, että suunnittelija ei suunnitelmia laatiessaan tiedä, onko hän (kyseisessä kunnassa) pätevä suunnittelija suunnittelutehtävään. Ratkaisut vaadittavasta kelpoisuudesta tehdään kunnissa yksittäistapauksittain lupakohtaisesti rakennushankkeen laadun ja tehtävän vaativuuden perusteella. MRL 123 §:n 2 momentin säännös huomioon ottaen suunnittelussa tarvittavaa kelpoisuutta arvioidaan myös rakennuksen ja tilojen käyttötarkoituksen, kuormitusten ja palokuormien, suunnittelu-, laskenta- ja mitoitusmenetelmien, ympäristövaatimusten sekä suunnitteluratkaisun tavanomaisesta poikkeamisen perusteella. Näistä syistä johtuen suunnittelijan kelpoisuusvaatimus voi vaihdella. Suunnittelijan onkin suositeltavaa ottaa etukäteen yhteyttä kuntaan tiettyyn suunnittelutehtävään olevien kelpoisuusvaatimusten selvittämiseksi, mikäli hänellä on niistä epätietoisuutta.

4 YHTEENVETO

Edellä kerrotun perusteella kantelukirjoituksenne ei ole antanut minulle aihetta toimenpiteisiin. Jäljennös tästä vastauksestani lähetetään kuitenkin tiedoksi ympäristöministeriölle.