

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rakennuslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) perusteella Euroopan yhteisöjen neuvoston hyväksymä direktiivi rakennusalan tuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä tulee myös Suomea velvoittavaksi. Esityksessä ehdotetaan otettavaksi rakennuslakiin säännös, jonka nojalla ympäristöministeriö antaa tarvittavat määräykset ja ohjeet direktiivin täytäntöönpanemiseksi

sekä tarvittavat markkinavalvontaa koskevat säännökset. Lainmuutoksella luodaan perusta rakennusalan sertifiointi-, hyväksymis- ja laadunvarmistusjärjestelmien sopeuttamiselle eurooppalaisiin järjestelmiin.

Lainmuutos on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti ETA-sopimuksen kanssa.

PERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne

Rakennuslain (370/58) 8 §:ssä säädetään rakennustoimen ylin johto ja valvonta ympäristöministeriön tehtäväksi. Rakennuslain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten nojalla on luotu ohjausjärjestelmä, joka sääntelee uudis- ja korjausrakentamista. Rakennusviranomaisten ympäristöministeriön johdolla suorittama ohjaus-, valvonta- ja tarkastustoiminta kohdistuu tällä hetkellä lähinnä Suomessa valmistettaviin ja myös maahantuotaviin rakennustuotteisiin, joita on tarkoitettu käyttää täällä rakentamiseen. Rakennuslakiin nojautuva rakennusalan tyyppihyväksyntäjärjestelmä sekä Suomen rakentamismääräyskokoelmaan perustuvat pakolliset ja vapaaehtoiset laadunvalvontajärjestelmät on luotu kotimaan markkinoita varten rakennusvalvontaa täydentäviksi menetelmiksi, joiden avulla voidaan puolueettomasti osoittaa, että tuote täyttää määräyksissä asetetut vaatimukset.

2. ETA-sopimuksen velvoite

Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) perusteella Euroopan yhteisöjen (EY) neuvoston direktiivi *rakennusalan tuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä*, jäljempänä rakennustuotedirektiivi, ja sen olennaiset vaatimukset sekä standardeihin ja teknisiin hyväksymisiin perustuva normitus näihin liittyvine laadunvalvontajärjestelmineen ja vaatimustenmukaisuuden osoittamista koskevine menetelmineen tulevat myös Suomea velvoittaviksi ETA-sopimuksen tullessa voimaan.

Rakennustuotedirektiivin tavoitteena on edistää rakennustuotteiden vapaita markkinoita EY-maissa. Direktiivi sisältää valmiille rakennukselle tai rakennuskohteelle asetettavat olennaiset vaatimukset. Nämä koskevat 1) mekaanista lujuutta ja stabiiliteettia, 2) paloturvallisuutta, 3) hygieniää, terveellisyttä ja ympäristöä, 4) käyttöturvallisuutta, 5) meluntorjunta-

taa ja 6) energiansäästöä ja lämmöneristystä. Vaatimustenmukaisuus voidaan todeta osoittamalla, että tuote täyttää hyväksytyn eurooppalaisen EN-standardin vaatimukset tai hakemalla tuotteelle eurooppalainen tekninen hyväksyminen. Eurooppalainen tekninen hyväksyminen voidaan myöntää tuotteelle tai tuoteryhmälle, joille ei ole eurooppalaista standardia tai jotka poikkeavat huomattavasti standardista.

Vaatimustenmukaisuuden osoittaminen tapahtuu eri menetelmin riippuen siitä kuinka tärkeä tuotteen laadunvalvonta on olennaisten vaatimusten kannalta. Eräissä tapauksissa riittää laadunvarmistusjärjestelmä, joka perustuu yksinomaan valmistajan omaan tehtaalla suoritettuun laadunvalvontaan ja eräissä tapauksissa vaaditaan sen lisäksi hyväksytyn puolueettoman elimen suorittamaa laadunvalvontaa.

Euroopan talousalueen maiden tulee nimetä ne kansalliset elimet, jotka ne ovat valtuuttaneet antamaan eurooppalaisia teknisiä hyväksymisiä. On lisäksi nimettävä ne varmentamiselimet, tarkastuslaitokset ja testauslaboratoriot, jotka on asetettu suorittamaan muita direktiivin mukaisia tehtäviä. Suomen osalta on tämän mukaisesti luotava lainsäädännöllinen pohja hyväksymis- ja laadunvalvontajärjestelmien sopeuttamiselle eurooppalaisiin järjestelmiin.

3. Muutostarve ja ehdotettu muutos

Rakennustuotedirektiivin mukainen vaatimustaso vastaa lähtökohdiltaan Suomen rakennuslainsäädännön turvallisuutta, terveellisyyttä ja hyvää energiantaloutta koskevien määräysten edellyttämää tasoa. Suomen rakentamismääräyskokoelman määräysosa kattaa niin ikään sisällöllisesti kaikki rakennustuotedirektiivin olennaiset vaatimukset. Laatuvaatimusten yksityiskohtien osalta direktiivin mukainen järjestelmä on muotoutumisvaiheessa eikä tässä vaiheessa ole mahdollista sen enempää Euroopan yhteisöjen kuin Euroopan vapaakauppa-alueen (EFTA) maissa esittää täsmällistä arviota siitä, missä laajuudessa ja miten viranomaismääräyksiä yksityiskohdissaan tullaan tarkistamaan eurooppalaisten standardien ja teknisten hyväksymisten tullessa aikaa myöten käyttöön.

Suomen lainsäädännön ja myös viranomaisohjauksen kannalta joudutaan kuitenkin joka tapauksessa välittömästi luomaan valmius eurooppalaisten teknisten hyväksymisten myöntä-

miselle sekä uudistamaan ja kehittämään olemassa olevia laadunvarmistusjärjestelmiä. Suomessa on kyettävä valvomaan eurooppalaisia vaatimuksia noudattaen sekä maahan tuotavien että maasta vietävien rakennustuotteiden vaatimustenmukaisuutta riippumatta siitä, missä ETA-maassa tuotteet on tarkoitus käyttää rakentamiseen.

Ympäristöministeriölle tulisi edellä olevan johdosta olla valta päättää mitkä organisaatiot ja elimet hyväksytään suorittamaan rakennustuotedirektiivin mukaiset tehtävät eli myöntämään eurooppalaisia teknisiä hyväksymisiä ja suorittamaan direktiivin edellyttämiä sertifiointi-, tarkastus- ja testaustehtäviä.

Eurooppalaista teknistä hyväksymistä voidaan periaatteessa hakea minkä tahansa Euroopan talousalueen maan hyväksyntäelimestä. On kuitenkin perusteltua otaksua, että Suomesta Euroopan markkinoille toimitettaville rakennustuotteille tullaan pääsääntöisesti hakemaan hyväksyntä Suomessa vastaanottajamaan vaatimusten mukaan.

Rakennustuotedirektiivin mukaiset laatuvaatimukset ja laadunvarmistusjärjestelmä muodostavat kokonaisuuden, jonka hallinta edellyttää selkeää toimi- ja päättäväisyyden järjestämistä direktiivin täytäntöönpanoa ja soveltamista koskevista asioista. Sikäli kuin direktiivi koskee tuoteryhmää, joka kuuluu muun lainsäädännön kuin rakennuslainsäädännön piiriin, voidaan toimivalta-asia tarvittaessa saattaa valtioneuvoston tasolla ratkaistavaksi.

Tämän mukaisesti ehdotetaan rakennuslain uudeksi 17 §:ksi otettavaksi säännös, jonka mukaan ympäristöministeriölle säädetään yleinen toimivalta antaa tarvittavat rakennustuotedirektiivin täytäntöönpanoa ja soveltamista koskevat määräykset ja ohjeet. Määräykset koskisivat muun muassa varmentamiselinten, tarkastuslaitosten ja testauslaboratorioiden hyväksymistä sekä rakennusalan tuotteiden valmistusta, hyväksyntää ja laadunvalvontaa. Ehdotus ei merkitsisi muutoksia viranomaisten nykyisiin norminantovaltuuksiin. Ehdotus vastaa lähtökohdiltaan Tanskan rakennuslakiin tehtyä muutosta Euroopan yhteisöjen rakennusalan direktiivien täytäntöönpanosta.

Rakennusvalvontaviranomaisilla on rakennuslain nojalla oikeus pakkokeinojen käyttöön rakennustyömaalla. Rakennustuotedirektiiviin sisältyy suojalauseke, jonka mukaan jäsenvaltioiden on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin tuotteen poistamiseksi markkinoilta ja

markkinoinnin kieltämiseksi tai rajoittamiseksi, mikäli todetaan, että CE-merkitty rakennustuote ei täytä direktiivin ehtoja. Koska nykyiset rakennuslakiin perustuvat keinot eivät riitä sanotun markkinavalvonnan hoitamiseksi, tarvitaan rakennuslakiin asiaa koskeva säännös (143 b §).

Ympäristöministeriölle säädettäisiin tämän mukaan valta kieltää CE-merkityn rakennustuotteen luovutuksen tai käyttämisen rakentamiseen ensi vaiheessa väliaikaisesti, milloin on perusteltua syytä epäillä, että tuote ei vastaa rakennustuotedirektiivin olennaisia vaatimuksia eikä siten merkinnän edellytyksiä. Väliaikainen kiello olisi voimassa kunnes tuotteen määräysten mukaisuus on selvitetty. Jos osoittautuu, ettei tuote täytä merkinnälle asetettuja edellytyksiä ympäristöministeriö voi kieltää tuotteen myynnin ja muun elinkeinotoiminnan yhteydessä tapahtuvan luovuttamisen ja määrätä jo luovutetut tuotteet kerättäväksi pois markkinoilta. Jos tuotetta jo on käytetty rakentamisessa valmistaja tai maahantuoja voidaan velvoittaa, mikäli mahdollista, saattamaan tuote määräysten mukaiseksi. Tuotteen valmistaja tai maahantuoja vastaisi selvitystyöstä valtiolle aiheutuneista kustannuksista siinä tapauksessa, ettei tuote täytä edellä tarkoitettuja vaatimuksia.

4. Organisatoriset ja taloudelliset vaikutukset

Tarkoituksena on kehittää järjestelmä, jonka avulla voidaan varmistaa, että sekä ETA-maista Suomeen tuotavan että Suomesta vien-

tiin ETA-maahan menevän rakennustuotteen voidaan kansainvälisten vaatimusten mukaisesti osoittaa täyttävän rakennustuotedirektiivin vaatimukset. Tavoitteena on turvata ja edistää Suomen rakennusvientä ETA-maihin ja samalla myös kolmansiiin maihin. Samalla ulkomaisen rakennusmateriaalin tuonti Suomeen eurooppalaisen järjestelmän puitteissa edistää myönteisellä tavalla kilpailua alalla.

Tarkoituksena on mahdollisuuksien mukaan välttää uusien erillisten organisaatioiden muodostamista siten, että samat sertifiointi-, hyväksyntä- ja valvontaelimet, joille on annettu tehtäväksi sertifioida ja valvoa rakennustuotteita kotimaista käyttöä varten, myös huolehtisivat vientiin menevän tuotannon tarkastuksesta. Näin ollen muun muassa Suomen Standardisoimisliiton, Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen, Teknillisen tarkastuskeskuksen, rakennusalan laadunvalvontayhdistysten sekä teollisuuden omien laboratorioden toimintaa ja organisaatiota rakennusosalalla on kehitettävä siten, että ympäristöministeriö voi ne hyväksyä rakennustuotedirektiivin vaatimukset täyttäväksi elimiksi. Lainmuutos ei lisää julkisen talouden kustannuksia.

5. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan samanaikaisesti ETA-sopimuksen kanssa. Lain voimaantuloajankohdasta ehdotetaan voitavan säätää asetuksella.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki rakennuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 16 päivänä elokuuta 1958 annettuun rakennuslakiin (370/58) siitä 29 päivänä huhtikuuta 1966 annetulla lailla (250/66) kumotun 17 §:n tilalle uusi 17 § sekä lakiin uusi 143 b § seuraavasti:

17 §

Ympäristöministeriö antaa rakennusalan tuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun Euroopan yhteisöjen neuvoston direktiivin (89/106/ETY) täytäntöönpanoa ja soveltamista koskevat määräykset ja ohjeet. Nämä voivat muun muassa koskea varmentamiselinten, tarkastuslaitosten ja testauslaboratorioiden hyväksymistä sekä rakennusalan tuotteiden valmistusta, hyväksyntää ja laadunvalvontaa.

143 b §

Jos on perusteltua syytä epäillä, että 17 §:ssä mainitun direktiivin mukaisesti merkitty rakennustuote (CE-merkintä), joka on tarkoitettu käytettäväksi määräysten alaiseen rakentamiseen Suomessa, ei täytä merkinnälle asetettuja edellytyksiä, ympäristöministeriö tai sen valtuuttama viranomainen voi kieltää tuotteen luovutuksen tai käyttämisen rakentamisessa siksi, kunnes tuotteen määräysten mukaisuus on selvitetty.

Jos 1 momentin nojalla suoritettu selvitystyö osoittaa, ettei rakennustuote täytä sanotussa momentissa tarkoitettuja vaatimuksia, ympäristöministeriöllä on oikeus kieltää tuotteen myynti ja muu elinkeinotoiminnan yhteydessä tapahtuva luovuttaminen sekä velvoittaa valmistaja tai maahantuoja ryhtymään toimenpiteisiin jo luovutettujen tuotteiden keräämiseksi takaisin tai saattamiseksi määräysten mukaiseksi. Siinä tapauksessa, ettei tuote täytä edellä tarkoitettuja vaatimuksia tuotteen valmistaja tai maahantuoja vastaa selvitystyöstä valtiolle aiheutuneista kustannuksista. Kustannukset voidaan periä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annettussa laissa (367/61) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 1992

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Ministeri Pirjo Rusanen