

Liikenneväylien rakentamisessa käytettävien rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyt



Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Maa- ja vesirakennusalan norminanto; työryhmä		Julkaisun laji Selvitys	
Kaisa Leena Välipirtti, puheenjohtaja		Toimeksiantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	
Tarja Jaakkola, sihteeri		Toimielimen asettamispäivämäärä 4.6.2003	
Julkaisun nimi Liikenneväylien rakentamisessa käytettävien rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyt			
Tiivistelmä <p>Hyväksyessään lain rakennustuotteiden hyväksynnästä (230/2003) eduskunta on edellyttänyt, että ministeriöt selvittävät pikaisesti rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain mukaisten rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyn soveltamista toimialaansa kuuluvaan rakentamiseen.</p> <p>Työryhmä on selvittänyt sekä valtion ylläpitämien liikenneväylien että kuntien ylläpitämien katujen, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamista. Työryhmä on kuullut rakennusalan ja rakennusteollisuuden edustajia, muita ministeriöitä ja eri väylänpitäjien edustajia sekä liikenneväylien läheisyyteen sijoitetun infrastruktuurin haltijoita. Kuulemisissa on kannatettu sitä vaihtoehtoa, että ympäristöministeriö toimisi kadunrakentamisen ohjausministeriönä.</p> <p>Valtion ylläpitämää infrastruktuuria koskevat ehdotukset, jotka edellyttävät lain tasolla annettavaa sääntelyä:</p> <ol style="list-style-type: none">1) CE-merkintäjärjestelmä tulisi ulottaa myös väylien rakentamisessa käytettäviin tuotteisiin ja samalla tulisi sopia ilmoitetun laitoksen ilmoittamismenettelystä.2) Väyläviranomaiset tai väylien ja niiden liikenteen turvallisuutta valvovat viranomaiset tulisi lailla valtuuttaa antamaan väylien rakentamista koskevia määräyksiä.3) Kansalliset tuotehyväksyntäjärjestelmät olisivat myös mahdollisia. Kansallisista hyväksyntämenettelyistä ja hyväksytyjen rakennustuotteiden markkinavalvonnasta tarvitaan säännökset.4) Maankäyttö- ja rakennuslain 181–183 §:n mukainen CE-merkintäjärjestelmän markkinavalvonta tulisi ulottaa myös väylänrakentamisessa käytettäviin CE-merkittyihin rakennustuotteisiin. <p>Katujen, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisen osalta hyväksymismenettelyt järjestetään rakennustuotteiden hyväksynnästä annettujen lain ja asetuksen soveltamisalaa laajentaen. Asiaa selvitetään erikseen kuntien ja ympäristöministeriön yhteistyönä.</p>			
Avainsanat (asiasanat) CE-merkki, harmonisoitu standardi, markkinavalvonta, norminanto, rakennustuote, standardisointi, tuotehyväksyntä, tyyppihyväksyntä			
Muut tiedot Lisätietoja: Kaisa Leena Välipirtti/LVM, Klaus Frösén/YM			
Sarjan nimi ja numero Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 22/2004		ISSN 1457-7488	ISBN 951-723-708-1
Kokonaissivumäärä 52	Kieli suomi	Hinta 9 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Publishing Oy		Kustantaja Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för normgivning inom mark- och		Typ av publikation Utredning	
vattenbyggnad. Kaisa Leena Välipirtti, ordförande,		Uppdragsgivare Kommunikationsministeriet	
Tarja Jaakkola, sekreterare.		Datum för tillsättandet av organet 4.6.2003	
Publikation (även den finska titeln) Förfaranden för godkännande av byggprodukter som används vid byggandet av trafikleder (Liikenneväylien rakentamisessa käytettävien rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyt)			
Referat Riksdagen antog lagen om godkännande av byggprodukter (230/2003) på villkor att ministerierna så fort som möjligt reder ut hur förfarandet för godkännande av byggprodukter enligt lagen om godkännande av byggprodukter tillämpas på byggande inom deras förvaltningsområde. Arbetsgruppen har gjort en utredning av byggandet av både statligt underhållna trafikleder och kommunalt underhållna gator, allmänna områden och samhällstekniska nätverk. Arbetsgruppen har hört företrädare för byggbranschen, byggindustrin och andra ministerier, företrädare för upprätthållare av trafikleder samt innehavare av infrastruktur som ligger intill trafikleder. Vid diskussionsmötena understöddes förslaget om att miljöministeriet skulle utses till ansvarigt ministerium i fråga om gatubyggen. Följande förslag som gäller statligt underhållna infrastruktur kräver reglering och lagstiftningsåtgärder: 1) Systemet för CE-märkning borde utvidgas till att omfatta även produkter som används vid byggandet av trafikleder och samtidigt borde avtal träffas om anmälningsförfarandet för det meddelade godkännandeorganet. 2) Myndigheterna som svarar för trafiklederna eller som övervakar trafiksäkerheten på dem borde genom lag bemyndigas att utfärda bestämmelser som gäller byggandet av lederna. 3) Även nationella system för produktgodkännande borde tillåtas. Det behövs bestämmelser för att flera nationella förfaranden för godkännande och marknadstillsyn av godkända byggprodukter. 4) Marknadstillsyn av CE-märkningssystemet i enlighet med 181–183 § markanvändnings- och bygglagen borde utvidgas att täcka även sådana CE-märkta byggprodukter som används vid byggandet av trafikleder. I fråga om byggandet av gator, allmänna områden och samhällstekniska nätverk skall förfarandet för godkännande av byggprodukter ordnas så att tillämpningsområdet för lagen och förordningen om godkännande av byggprodukter utvidgas att gälla också dem. Saken skall utredas i samarbete mellan kommunerna och miljöministeriet.			
Nyckelord CE-märke, harmoniserad standard, marknadstillsyn, normgivning, byggnadsprodukt, standardisering, produktgodkännande, typgodkännande			
Övriga uppgifter Ytterligare information: Kaisa Leena Välipirtti/kommunikationsministeriet och Klaus Frösén/miljöministeriet			
Seriens namn och nummer Kommunikationsministeriets publikationer 22/2004		ISSN 1457-7488	ISBN 951-723-708-1
Sidoantal 52	Språk finska	Pris 9 €	Sekretessgrad offentlig
Distribution Edita Publishing Ab		Förlag Kommunikationsministeriet	



Authors (from body; name, chairman and secretary of the body) Provisions in the field of civil engineering;		Type of publication Report	
working group, Chair: Kaisa Leena Välipirtti,		Assigned by Ministry of Transport and Communications	
Secretary: Tarja Jaakkola		Date when body appointed 4 June 2003	
Name of the publication Product approval procedures in transport infrastructure construction			
Abstract As Parliament approved the Act on construction product approval (230/2003), it provided that Ministries swiftly examine how the approval procedure referred to in the Act could be applied in the field of construction within the Ministries' sectors. This working group examined the construction of municipal streets, public areas and infrastructure. It also analysed the construction of transport infrastructure maintained by the state. The group received comments and statements from representatives of the construction and building industry, Ministries and infrastructure maintenance as well as owners of infrastructure that is located near transport routes. Many representatives were in favour of the alternative that the Ministry of the Environment would act as the Ministry responsible for road construction. The working group made the following proposals concerning the infrastructure maintained by the state. They all call for legislative regulation: 1) CE marking system should cover products used in infrastructure construction. The notification procedure of notified bodies should also be agreed upon. 2) Infrastructure administrations or the authorities supervising traffic and infrastructure safety should be authorised to issue regulations on infrastructure construction. 3) National product approval systems could also be applicable. Provisions are needed on national approval procedures and market supervision on approved construction products. 4) Market supervision in accordance with the CE marking system as referred to in sections 181 through 183 in the Land Use and Building Act should also cover CE-marked products used in infrastructure construction. As to the construction of roads, public areas and municipal infrastructure, the approval procedures will be included in the scopes of the Act and Decree on construction product approval. The matter will be separately examined in cooperation with municipalities and the Ministry of the Environment.			
Keywords CE mark, harmonised standard, market supervision, issuing of provisions, construction product, standardisation, product approval, type approval			
Miscellaneous Further information: Kaisa Leena Välipirtti/Ministry of Transport and Communications, Klaus Frösén/Ministry of the Environment			
Serial name and number Publications of the Ministry of Transport and Communications 22/2004		ISSN 1457-7488	ISBN 951-723-708-1
Pages, total 52	Language Finnish	Price 9 €	Confidence status Public
Distributed by Edita Publishing Ltd		Published by Ministry of Transport and Communications	

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 4.6.2003 työryhmän selvittämään liikenneväyliä koskevaa rakennustuotteiden hyväksyntää sekä maa- ja vesirakennusalan norminantoa. Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin hallitusneuvos Kaisa Leena Välipirtti liikenne- ja viestintäministeriöstä, varapuheenjohtajaksi yli-insinööri Anneli Tanttua liikenne- ja viestintäministeriöstä sekä jäseniksi hallitusneuvos Klaus Frösén ympäristöministeriöstä, investointijohtaja Kari Ruuhonen Ratahallintokeskuksesta, johtaja Aulis Nironen Tiehallinnosta, yhdyskuntatekniikan päällikkö Jussi Kauppi Suomen Kuntaliitosta, ylitarkastaja Anna Myllylä Tiehallinnosta ja sihteeriksi ylitarkastaja Tarja Jaakkola Ratahallintokeskuksesta.

Työryhmä on kokoontunut 14 kertaa ja kuullut asiantuntijoina päälakimies Rami Metsäpeltoa Ratahallintokeskuksesta, standardisointipäällikkö Antti Koposta Rakennusteollisuus RT:stä, yli-insinööri Osmo Anttilaa Tiehallinnosta, teknistä johtaja Raimo Seppälää Suomen toimitila- ja rakennuttajaliitto Raklista, insinööri Antero Saarista Viestintävirastosta, merenkulkuneuvos Keijo Kostiaista Merenkululaitoksesta, projektipäällikkö Reijo Tasasta Ilmailulaitoksesta, suunnittelu- ja hankintainsinööri Tapio Lietolahtea Helsingin Energiasta, diplomi-insinööri Veli-Pekka Sirolaa Suomen Kaukolämpö r.y.:stä, projektipäällikkö Eero Honkavaaraa Fingrid Oyj:stä, vanhempaa hallitussihteerinä Anja Liukkoa ja ylitarkastaja Kalevi Vaittista kauppa- ja teollisuusministeriöstä, diplomi-insinööri Tuomo Laitista Suomen Maarakentajain Keskusliitto r.y.:stä, TkT Hanna Järvenpäästä Lohja Rudus Oy Ab:stä, tutkimusjohtaja Christer Finneä Rakennustietosäätiö RTS:stä, hallituksen puheenjohtaja Harri Mäkelää Innogeo Oy:stä, toimistopäällikkö Jyrki Merosta Helsingin kaupungin Rakennusvirastosta, katupäällikkö Markus Röntyää Espoon kaupungista ja katupäällikkö Heikki Pajusta Vantaan kaupungista. Lisäksi työryhmän edustajat ovat keskustelleet maa- ja vesirakennusasioiden parissa työskentelevien maa- ja metsätalousministeriön sekä sisäasiainministeriön edustajien kanssa.

Työryhmä on todennut, että liikenneväylillä käytettävien rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyä ei ole laintasoista sääntelyä Suomessa. Työryhmä ehdottaa, että liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan maa- ja vesirakentamista koskevan sääntelyn piiriin tulisi sisällyttää ainakin CE –merkintäjärjestelmä, kansallinen tuotehyväksyntäjärjestelmä ja hyväksytyjen tuotteiden markkinavalvonta sekä väylärakentamista koskeva määräystenantovaltuus joko väyläviranomaiselle tai väylän ja sen liikennöinnin turvallisuutta valvovalle viranomaiselle.

Katujen, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisen osalta hyväksymismenettelyjä selvitetään vielä erikseen kuntien ja ympäristöministeriön yhteistyönä.

Liikenne- ja viestintäministeriö on jatkanut työryhmän määräaikaan 30.12.2004 saakka. Työryhmä tulee pyytämään sidosryhmien kommentit mietinnön johdosta sekä valmis-telemaan esityksen muotoon laadittavan ehdotuksensa jatkettuna määrääjän puitteissa.

Työryhmä luovuttaa kunnioittavasti yksimielisen esityksensä liikenne- ja viestintäministeriölle.

Helsingissä, maaliskuun 22. päivänä 2004

Kaisa Leena Välipirtti

Anneli Tantt

Klaus Frösén

Kari Ruohonen

Aulis Nironen

Jussi Kauppi

Anna Myllylä

Tarja Jaakkola

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	3
2	TYÖRYHMÄN TYÖN LÄHTÖKOHDAT	4
2.1	Hallituksen esitys rakennustuotteiden hyväksynnästä annetuksi laiksi (HE 227/2002 vp)	4
2.2	Ympäristövaliokunnan mietintö (YM VM 21/2002) ja eduskunnan vastaus (EV 249/2002)	4
2.3	Maa- ja vesirakennusala (infra-ala) ja sen ministeriötasoinen ohjaus	5
3	NYKYTILA	6
3.1	Lainsäädäntö ja sopimukset	6
3.1.1	Yhteisölainsäädäntö	6
3.1.2	Kansainväliset sopimukset	11
3.1.3	Suomen lainsäädäntö	12
3.2	Tilaaaja/käyttäjälähtöinen vaatimusten asettaminen ja hyväksyntämenettelyt	20
3.2.1	Yleiset tied	20
3.2.2	Kadut, yleiset alueet ja yhdyskuntatekniset verkostot	21
3.2.3	Rautatiet	22
3.2.4	Lentopaikat	23
3.2.5	Vesiväylät	23
3.2.6	Laatuvaatimusten notifiointi	24
3.3	Toimijälähtöinen vaatimusten asettaminen ja hyväksyntämenettelyt	24
3.4	Markkinavalvonta	26
3.5	Vireillä olevat lainsäädäntöhankkeet ja muut kehityshankkeet	27
3.5.1	Lainsäädäntöhankkeet	27
3.5.2	Muut kehityshankkeet	28
4	NYKYTILAN ARVIOINTI	29
4.1	Yleistä	29
4.2	Kadun, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisen ministeriötasoinen ohjaus	29
4.3	Rakentamisen ohjauksen pirstaloituneisuus	30
4.4	Rakennustuotteita koskevan sääntelyn tarve väylärakentamisen alueella	30
4.5	CE- merkintä ja vaihtoehtoiset hyväksyntämenettelyt maa- ja vesirakennusala 32	
4.5.1	CE- merkinnän pakollisuus ja vaihtoehtoiset hyväksyntämenettelyt.....	32
4.5.2	CE- merkinnän sisältö ja tunnettavuus	33
4.6	Yhteiskäyttötuotteet ja CE-merkintä	34
4.7	Markkinavalvonta ja rakennusvalvonta	35
4.8	Organisointi – norminanto ja kansalliset hyväksyntämenettelyt	35
4.9	Eurocodet	37
4.10	Rakennustuotteiden vaaralliset aineet	37
5	TYÖRYHMÄN KANNANOTOT	38
5.1	Kadun, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen ministeriötasoinen ohjaus 38	
5.2	Rakentamisen ohjauksen pirstaloituneisuus	38
5.3	Rakennustuotteita koskevan sääntelyn tarve valtion väylärakentamisen alueella 38	

5.4	CE-merkintä ja vaihtoehtoiset hyväksyntämenettelyt maa- ja vesirakennusallalla	39
5.4.1	CE- merkinnän pakollisuus ja vaihtoehtoiset hyväksyntämenettelyt.....	39
5.4.2	CE- merkinnän sisältö ja tunnettavuus.....	39
5.5	Yhteiskäyttötuotteet ja CE-merkintä maa- ja vesirakennusalan tuotteiden osalta	39
5.6	Markkinavalvonta.....	40
5.7	Organisointi – norminanto ja kansalliset hyväksyntämenettelyt	40
6	YHTEENVETO.....	41

1 JOHDANTO

Suomen kansantalouden ja yksittäisten yritysten kilpailukyky kansainvälisillä markkinoilla edellyttää monien erilaisten tekijöiden olemassaoloa. Yksi näistä tekijöistä, jopa hyvin keskeinen, on toimiva, nykyaikainen ja kustannustehokas liikennejärjestelmä. Liikennejärjestelmän perustana puolestaan ovat asianmukaiset ja toimivat liikenneväylät kuten tiet, kadut, vesiväylät, lentokentät ja satamat. Ilman liikenneväylien häiriötöntä toimintaa suomalaisten yritysten toimintamahdollisuudet kansainvälisillä markkinoilla olisivat merkittävästi rajoitetummat.

Toimivan ja tehokkaan liikennejärjestelmän luominen edellyttää kansantaloudelta huomattavaa taloudellista panostusta väylien ja niitä palvelevien infrastruktuurin osien suunnitteluun, rakentamiseen ja kunnossapitoon. Suunnittelun, rakentamisen ja kunnossapidon on lisäksi tuettava väylien liikennöinnin turvallisuutta.

Tuotehyväksyntäjärjestelmät, joiden ensisijaisena tehtävänä voidaan pitää rakennustuotteiden vaatimuksenmukaisuuden ja CE-merkinnän osalta myös vapaan liikkuvuuden varmistamista, palvelevat myös osaltaan rakentamisen normiohjauksen kehittämistä ja varmistavat väylärakentamisen ja tätä kautta myös liikennöinnin turvallisuutta. Tuotehyväksyntäjärjestelmät luovat samalla edellytyksiä maa- ja vesirakennusalan kustannustehokkaalle kehittämiselle.

Työryhmä on, kuullessaan luovutuskirjeessä mainittuja asiantuntijoita sekä perehtyessään maa- ja vesirakennusalan norminantoon ja sen nykytilaan, kiinnittänyt erityistä huomiota väylärakentamisen turvallisuuskysymyksiin ja siihen, miten tuotehyväksyntäjärjestelmiä voitaisiin hyödyntää rakentamisen turvallisuutta varmistavana tekijänä. Samalla on kiinnitetty huomiota tuotehyväksyntäjärjestelmien keskeisiin tavoitteisiin eli CE-merkinnän osalta rakennustuotteiden vapaan liikkuvuuden varmistamiseen ja kaupan teknisten esteiden poistamiseen sekä siihen, miten nämä tavoitteet ja turvallisuuteen liittyvät vaatimukset voidaan yhdistää.

2 TYÖRYHMÄN TYÖN LÄHTÖKOHDAT

2.1 Hallituksen esitys rakennustuotteiden hyväksynnästä annetuksi laiksi (HE 227/2002 vp)

Hallituksen esityksessä rakennustuotteiden hyväksynnästä annetuksi laiksi (HE 227/2002) todetaan, että esityksen tarkoituksena on luoda lainsäädännöllinen perusta käytössä oleville tuotehyväksyntäjärjestelmille ja niiden kehittämiseksi. Tuotehyväksyntäjärjestelmät palvelevat rakennusten suunnittelun, rakennustuotteiden kehittelyn ja tuotannon sekä rakentamisen järjestämistä. Osana rakennusvalvontaa ne palvelevat myös rakentamisen normiohjauksen kehittämistä. Nämä molemmat luovat edellytyksiä innovaatioiden hyväksikäytölle rakentamisen toimialalla ja muutoinkin toimialan kustannustehokkaalle kehittämiseksi. Yksityisten kansalaisten kannalta tuotehyväksyntäjärjestelmillä pyritään varmistamaan rakennusten turvallisuutta ja terveellisyyttä sekä energiatehokkuutta.

Laki rakennustuotteiden hyväksynnästä sisältää säännökset luvanvaraisessa talonrakentamisessa käytettävien rakennustuotteiden CE-merkinnästä ja eurooppalaisesta teknisestä hyväksynnästä. Lain säännöksillä saatetaan Suomessa voimaan Euroopan neuvoston direktiivi rakennusalan tuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (89/106/ETY, jäljempänä rakennustuotedirektiivi) siltä osin kuin se oli aiemmin saatettu voimaan ympäristöministeriön asetukseen rinnastettavilla Suomen rakentamismääräyskokoelmassa julkaistuilla ministeriön antamilla ohjeilla ja määräyksillä. Tämän lisäksi laki sisältää säännökset Suomessa jo pitkään käytössä olleista hyväksyntämenettelyistä eli rakennustuotteen tyyppihyväksynnästä, käyttöselosteen varmentamisesta sekä laadun varmistamisesta.

2.2 Ympäristövaliokunnan mietintö (YM VM 21/2002) ja eduskunnan vastaus (EV 249/2002)

Ympäristövaliokunta on käsitellyt hallituksen esitystä rakennustuotteiden hyväksynnästä annetuksi laiksi. Antamassaan mietinnössä (YM VM 21/2002) ympäristövaliokunta on ensinnäkin kiinnittänyt huomiota päällekkäisiin hyväksyntämenettelyihin ja todennut, että lakiehdotukseen on otettu Suomessa jo pitkään käytössä olleet hyväksyntämenettelyt. Tämän lisäksi lakiehdotus sisältää Euroopan unionin rakennustuotedirektiivin mukaisen CE-merkintäjärjestelmän. Ympäristövaliokunta on myös kiinnittänyt huomiota siihen, että lakiehdotus koskee vain maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) tarkoittamaa rakentamista eli luvanvaraista talonrakentamista. Soveltamisalaan ei kuulu teiden, siltojen, ratojen ja väylien rakentaminen eikä energia- ja tiedonsiirtoverkkojen ja niihin kuuluvien mastojen ja johtopylväiden rakentaminen.

Ympäristövaliokunta on pitänyt tärkeänä, että sama tuotehyväksyntämenettely kattaa kaikki rakennustuotteen käyttökohteet. Tuotteiden valmistajien kannalta on ongelma, jos he joutuvat hyväksyttämään saman tuotteen eri hyväksyntämenettelyillä käyttökohteen mukaan. Tästä syystä valiokunta on pitänyt tärkeänä, että rakentamisesta omilla alueillaan vastaavat ministeriöt selvittävät pikaisesti lain mukaisen rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyn soveltamista toimialoillaan.

Ympäristövaliokunta onkin päätenyt antamaan eduskunnalle seuraavat lausumaehdotukset:

1. Eduskunta edellyttää, että harkittaessa rakennustuotteiden kansallisten tyyppihyväksyntäohjeiden kumoamista niiden ollessa päällekkäisiä eurooppalaisen CE-merkintäjärjestelmän kanssa, otetaan huomioon rakennustuotteiden valmistajien tarpeet eri hyväksyntäjärjestelmien käyttöön pitäen kuitenkin ensisijaisena CE-merkintäjärjestelmää.
2. Eduskunta edellyttää, että asianomaiset muut ministeriöt kuin ympäristöministeriö pikaisesti selvittävät tämän lain mukaisten rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyjen soveltamista toimialaansa kuuluvaan rakentamiseen.

Eduskunta on 4.3.2003 hallitukselle antamassaan vastauksessa (EV 249/2003) hyväksynyt edellä selostetut kaksi ympäristövaliokunnan mietintöön sisältyntä lausumaa.

2.3 Maa- ja vesirakennusala (infra-ala) ja sen ministeriötasoinen ohjaus

Maa- ja vesirakennusalan eli infra-alan keskeisenä tehtävänä on väylien (tiet, kadut, rautatiet ja vesiväylät), lentokenttien, yhdyskuntateknisten verkostojen (vesi-, viemäri-, tietoliikenne-, kaasu-, lämpö-, ja sähköverkosto) ja muiden ympäristö- ja maarakenteiden suunnittelu, rakentaminen, materiaalityönto ja kunnossapito. Infra-alaan tehtävät investoinnit ovat vuositasolla n. 3,5 mrd euroa kattaen rakennustyön, suunnittelun, rakennustuotteet jne. Infra-ala, jonka toiminta on luonteeltaan vahvasti kotimaista, on myös huomattava kotimainen työllistäjä sekä suoranaisesti että välillisesti.

Alan pääasiallisina tilaajina ovat valtion eri virastot, laitokset ja liikelaitokset sekä kunnat.

Rakennustuotedirektiivissä tarkoitettuja rakennuskohteita toteutetaan ja rakennustuotteita käytetään usean eri hallinnonalan hankkeissa. Ympäristöministeriön toimialaan kuuluvat luvanvaraista talonrakentaminen ja korjausrakentaminen sekä kaatopaikkarakenteet. Liikenne- ja viestintäministeriön toimialaan kuuluvat yleiset tiet, valtionavustusta saavat yksityiset, rautatiet, lentokentät, vesiväylät, kanavat, televerkot ja satamat joiltakin osin. Liikenne- ja viestintäministeriölle olisi toimialan puitteissa mahdollisuus järjestää valtuus antaa liikenneinfrastruktuuria koskevia määräyksiä. Kuntien rakennettavina ja hoidettavina oleviin katuihin toimivalta ei ilman yhteistä sopimista ja erillistä valtuutusta ulotu.

Maa- ja metsätalousministeriö avustaa ja ohjaa metsäautoteiden ja niihin liittyvien siltojen rakentamista. Maa- ja vesirakennustöitä tehdään myös muiden hallinnonalojen työnä; esimerkiksi koulujen ja urheilukenttien rakentaminen (OPM), palohälytys- ja sammutuslaitteet (SisM), voimalaitokset ja voimalinjat (KTM). Kunnissa toteutetaan laajoja yhdyskuntateknisiä hankkeita, kuten vesijohtoja, vedenottamoita ja -puhdistamoja, kaatopaikkoja, kallioluolia ja tunneleita. Vastaavantyyppisiä hankkeita toteuttavat myös yksityiset; esimerkiksi pysäköintihallit, padot ja yksityiset satamat. Kuntien ohjaus on hajanaista tämäntyyppiseen rakentamiseen liittyvissä asioissa.

3 NYKYTILA

3.1 Lainsäädäntö ja sopimukset

3.1.1 Yhteisölainsäädäntö

Rakennustuotedirektiivi

Neuvoston direktiivi rakennusalan tuotteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (89/106/ETY) on annettu vuonna 1988. Direktiivin CE-merkintää koskevia säännöksiä on muutettu vuonna 1993 annettulla direktiivillä 93/68/ETY.

Rakennustuotedirektiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan rakennusalan tuotteisiin. Direktiivin 1 artiklan 2 kohdan mukaan rakennusalan tuotteella (jäljempänä rakennustuote) tarkoitetaan tuotteita, jotka valmistetaan käytettäväksi pysyvinä osina rakennuskohteissa mukaan lukien sekä talon- että maanrakennustyöt.

Direktiivi koskee uutta rakentamista. Direktiivin kautta ei aseteta vaatimuksia olemassa olevien rakennuskohteiden rakennustuotteille.

Direktiivissä määritellään rakennuskohteisiin, ei siis rakennustuotteisiin, liittyvät olennaiset vaatimukset. Olennaiset vaatimukset, jotka koskevat mm. mekaanista lujuutta, käyttöturvallisuutta ja energiataloutta, on annettu tavoitteina direktiivin liitteessä 1 ja niitä täsmennetään direktiiviin liittyvissä perusasiakirjoissa. Perusasiakirjoissa olennaiset vaatimukset ilmaistaan konkreettisella teknisellä tasolla. Olennaisiin vaatimuksiin perustuvat yhdenmukaiset tuotekohtaiset vaatimukset (ominaisuudet, niiden testaus- ym. menetelmät) asetetaan puolestaan eurooppalaisissa yhdenmukaistetuissa standardeissa ja eurooppalaisissa teknisissä hyväksynnöissä. Komission antamat standardisoimis- tai ETA-mandaatit laaditaan perusasiakirjojen sekä kansallisten viranomaismääräysten pohjalta, jolloin muodostuu tarvittavat yhteydet olennaisten vaatimusten ja em. standardien sekä hyväksyntöjen välille.

Direktiivin keskeisenä tavoitteena on kaupan teknisten esteiden poistaminen. Olennaisten vaatimusten perusteella laadittujen eurooppalaisten yhdenmukaistettujen standardien laatiminen luo pohjan mahdollisimman monen valmistajan pääsulle sisämarkkinoille sekä varmistaa markkinoiden avoimuutta. Rakennustuotedirektiivin tarkoituksena on, että käyttökelpoiset rakennustuotteet voidaan helposti tunnistaa, ja että näiden rakennustuotteiden vapaa liikkuvuus ja käyttö aiottuun käyttötarkoitukseen on sallittua kaikkialla yhteisössä. Tämä tavoite saavutetaan CE-merkinnän avulla.

Rakennustuotedirektiivin mukainen CE-merkintä voidaan liittää vain niihin rakennustuotteisiin, joille on valmistunut ja otettu käyttöön direktiivin tarkoittama eurooppalainen yhdenmukaistettu standardi (hEN) tai vaihtoehtoisesti, että rakennustuotteelle on myönnetty eurooppalainen tekninen hyväksyntä (ETA). Eurooppalainen tekninen hyväksyntä on mahdollista rakennustuotteille, joille eurooppalaisia standardeja ei voida laatia, sellaisia ei odotetta valmistuvan kohtuullisessa ajassa tai jotka poikkeavat olennaisesti standardista.

CE-merkinnän edellytyksenä on, että rakennustuotteen osoitetaan vastaavan sille eurooppalaisessa yhdenmukaistetussa standardissa tai eurooppalaisessa teknisessä hyväksynnässä (ETA)

asetettuja vaatimuksia. Nämä vaatimukset kohdistuvat tuotteen valmistukseen, ominaisuuksiin ja niiden valvontaan. Eurooppalaisen yhdenmukaistetun standardin tai ETA:n osalta vastaavuus todetaan vaatimustenmukaisuuden osoittamisen kautta. Vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta vastaa rakennustuotteen valmistaja tai yhteisöön sijoittautunut edustaja. Vaatimustenmukaisuus osoitetaan rakennustuotteen valmistajan suorittamien testien (tyyppitestaus tai tehtaalla otettujen näytteiden testaus), tehtaan sisäisen laadunvalvonnan sekä riippumattoman arviointilaitoksen (ilmoitettu laitos) suorittamien testien, tarkastusten ja laadunvalvonnan kautta. Komissio päättää kunkin tuoteryhmän ja käyttökohteen osalta erikseen, mitä menetelmää edellytetään käytettäväksi. Jäsenvaltioiden puolestaan on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille ne varmentamiselimet, tarkastuslaitokset ja testauslaboratoriot, jotka se on nimennyt suorittamaan rakennustuotedirektiivin mukaisia vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen liittyviä tehtäviä.

Euroopan yhteisöjen komissio on sopinut eurooppalaisten yhdenmukaistettujen (harmonisoiduttujen) tuotestandardien (EN-standardit) valmistamisesta CENin (Comité Européen de Normalisation) ja CENELECin kanssa (Comité Européen de Normalisation Electrotechnique) kanssa. Vastaavasti komissio on antanut EOTALle (European Organisation for Technical Approval) toimeksiannot eurooppalaisten teknisten hyväksyntäohjeiden laatimiseksi.

Rakennusalan EN-standardien tilanne 1.9.2003 (harmonisoidut tuotestandardit):

	valmiit	keskeneräiset	yhteensä
liikennealueet	18	64	82
yhteiskäyttötuotteet	6	30	36
talo ml. kaatopaikat	71	302	373
YHTEENSÄ	95	396	491

Vuoden 2004 lopussa valmiiden standardien määrä on noin kaksinkertainen. Muita rakennusalan EN-standardeja (testausmenetelmä-, mitoitus-, suunnittelu-, laskenta-, tuotanto-, terminologia- sekä muita tuotestandardeja) on valmiina tai valmisteilla noin 1.500 kpl.

Eurooppalaisia teknisiä hyväksyntöjä oli tammikuussa 2004 myönnetty 115 yritykselle 21 ETA-hyväksyntäohjeen tai 31 konsensus hyväksyntäperusteen (CUAP) pohjalta. Kaikkiaan ns. CUAP-ETA hakemuksia komissio on hyväksynyt 107 tuotteelle.

CE-merkintää voidaan myös käyttää osoittamaan, että rakennustuote täyttää sellaisessa jäsenvaltion kansallisessa teknisessä eritelmässä asetetut vaatimukset, jonka eritelmän komissio on jäsenvaltioille ilmoittanut vastaavan rakennuskohdetta koskevia yhdenmukaistettuja olennaisia vaatimuksia (ns. tunnustettu standardi). Tätä mahdollisuutta ei ole Suomessa käytetty.

Suomessa rakennustuotteen CE-merkintä ei ole pakollinen eikä CE-merkintäjärjestelmää ole tarkoitettu kattamaan kaikkia rakennustuotteita. Komissiossa on valmisteilla rakennustuotedirektiivin uudistaminen.

Yhteentoimivuusdirektiivit

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta (2001/16/EY) ja neuvoston direktiivi Euroopan laajuisen suuren nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta (96/48/EY, jäljempänä yhteisesti yhteentoimivuusdirektiivit) muodostavat kokonaisuuden, jolla on tarkoitus muodostaa Euroopan laajuiselle rataverkolle, sellaisena kuin siitä on säädetty ns. TEN-suuntaviivapäätöksellä (Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi 1692/96/EY), yhtenäiset tekniset vaatimukset sekä yhtenäinen tekninen arviointimenettely, joka perustuu ilmoitettujen laitosten suorittamiin arviointeihin. Arvioinneille tulee myöntää vastavuoroinen hyväksyntä, ja jäsenvaltioiden tulee valvoa markkinoiden toimivuutta.

Euroopan laajuisten yhtenäisten teknisten vaatimusten tavoitteena on parantaa rautatiejärjestelmän eri osien yhteentoimivuutta ja muodostaa kilpailullisemmat järjestelmämarkkinat määrittämällä järjestelmän yleiset perusteet (olennaiset vaatimukset ja perusparametrit) ja yksityiskohtaiset tekniset vaatimukset (yhteentoimivuuden tekniset eritelvät eli YTE:t) järjestelmän eri osien yhteensopivuudelle. Sen jälkeen kun tekniset vaatimukset on määritelty, Euroopan laajuisessa rautatiejärjestelmässä voidaan käyttää ainoastaan sellaisia järjestelmän osia, jotka toimivat keskenään moitteettomasti.

Rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta arvioidaan osajärjestelmien ja yhteentoimivuuden osatekijöiden kautta. Esimerkiksi tavanomainen rautatiejärjestelmä on jaettu osajärjestelmiin joko rakenteellisin tai toiminnallisin perustein. Rakenteellisin perustein muodostettuja osajärjestelmiä ovat: infrastruktuurit, energia, liikenteenohjaus- ja valvonta sekä opasteet/merkinanto, käyttötoiminta ja liikenteen hallinta sekä liikkuva kalusto. Toiminnallisin perustein muodostettuja osajärjestelmiä ovat huolto ja henkilö- ja tavaraliikenteen telemaattiset sovellukset. Yhteentoimivuuden osatekijät määritellään YTE:n laatimisen yhteydessä.

Yhteentoimivuusdirektiivit toteavat johdantolauseissaan CE-merkinnän osalta, ettei valmistajan tarvitse kiinnittää CE-merkintää niihin osatekijöihin, jotka kuuluvat yhteentoimivuusdirektiivien soveltamisalaan. Valmistajan laatima vaatimustenmukaisuusvakuutus on riittävä sen jälkeen kun vaatimustenmukaisuus ja/tai käyttöönsoveltuvuus on arvioitu direktiivien säännösten mukaisesti. Edellä selostettu ei kuitenkaan poista valmistajan velvollisuutta kiinnittää tiettyihin osatekijöihin CE-merkintä osoitukseksi siitä, että ne ovat muiden niitä koskevien yhteisön säännösten mukaisia.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä (98/34/EY) on annettu 22.6.1998. Direktiivi on saatettu Suomessa voimaan valtioneuvoston päätöksellä nro 884/1995. Uusi lainsäädäntö sekä mm. Tiehallinnon ja Ratahallintokeskuksen uudet ohjeet ja määräykset on notifioitu komissiolle ja muille jäsenmaille tämän direktiivin mukaisesti

Julkisia hankintoja koskevat direktiivit

Julkisia hankintoja sääntelevät Neuvoston direktiivi julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta (93/37/ETY), Neuvoston direktiivi julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta (93/36/ETY) ja Neuvoston direktiivi julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta (92/50/ETY) ns. viranomaissektorin osalta ja Neuvoston direktiivi vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alan hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta ns. peruspalvelusektorin osalta. Infra-alan suurista tilaajista Tiehallinto, kunnat, Merenkululaitos ja Ilmailulaitos kuuluvat julkisten hankintojen osalta edellä mainittuun viranomaissektoriin Ratahallintokeskuksen noudattaessa peruspalvelusektorin hankintoja koskevia säännöksiä. Edellä mainitut direktiivit on saatettu Suomessa voimaan lailla julkisista hankinnoista (1505/1992) sekä kahdella asetuksella.

Direktiiveissä edellytetään, että valtion ja kunnan viranomaiset ja muut niiden soveltamisalaan kuuluvat yksiköt asettaessaan hankinnan teknisiä vaatimuksia teknisissä eritelmissä määrittelevät ne viittaamalla joko kansallisesti voimaan saatettuihin eurooppalaisiin standardeihin, eurooppalaisiin teknisiin hyväksyntiin tai yhteisiin eritelmiin. Direktiivit sisältävät lisäksi määräykset siitä, milloin hankinnassa voidaan poiketa edellä selostetusta pääsäännöstä. Näitä poikkeuksia ovat esim. julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta annetun direktiivin mukaan (93/37/ETY) seuraavat:

- standardit, eurooppalaiset tekniset hyväksymiset tai yhteiset tekniset eritelmät eivät sisällä määräyksiä vaatimuksenmukaisuuden toteutamisesta tai jollei ole teknisiä keinoja, joilla voidaan tyydyttävästi todeta, vastaako tuote kyseisiä standardeja, eurooppalaisia teknisiä hyväksymisiä tai yhteisiä teknisiä eritelmiä;
- edellä tarkoitettujen standardien, eurooppalaisten teknisten hyväksymisten tai yhteisten teknisten eritelmien soveltamisen vuoksi hankintaviranomainen joutuisi hankkimaan jo käytössään olevien laitteistojen kanssa yhteensopimattomia tuotteita tai materiaaleja taikka niiden soveltaminen aiheuttaisi suhteettomia teknisiä vaikeuksia, kuitenkin vain osa selvästi rajattua ja kirjattua toimintaperiaatetta, jonka tarkoituksena on siirtyminen tietyn ajan kuluessa eurooppalaisten standardien, eurooppalaisten teknisten hyväksymisten tai yhteisten teknisten eritelmien soveltamiseen,
- hankkeessa on kyse olennaisesti uuden kehittämisestä, eikä olemassa olevien standardien, eurooppalaisten teknisten hyväksymisten tai yhteisten teknisten eritelmien soveltaminen olisi tarkoituksen mukaista

Direktiivin liitteessä III on määritelty mitä direktiivissä tarkoitetaan teknisellä eritelmällä, standardilla, eurooppalaisilla standardeilla, eurooppalaisella teknisellä hyväksymisellä ja yhteisillä teknisillä eritelmillä.

Julkisten hankintojen direktiivi uudistus on ollut keskustelun alla aina vuonna 1996 komission julkaisemasta ns. vihreästä kirjasta lähtien. Keskustelun pääasiallisena aiheena on ollut tarve yksinkertaistaa hankintalainsäädännön oikeudellista kehystä ja mukauttaa se sähköisen tiedonvaihdon aikakauteen.

Julkisten hankintojen direktiivien uudistamista koskevat ehdotukset hyväksyttiin komissiossa 10.5.2000. Direktiivien sovittelumenettely saatiin päätökseen 2.12.2003, jolloin neuvoston ja parlamentin välinen sovittelukomitea hyväksyi yhteisen tekstin, joka liittyy tavara- ja palveluhankintoja sekä rakennusurakoita koskevaan direktiiviin sekä vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintoja koskevaan direktiiviin.

Euroopan parlamentti hyväksyi 29.1.2004 ja neuvosto 2.2.2004 sovittelukomitean kompromissiehdotukset uusiksi direktiiveiksi. Direktiivien kansallinen voimaansaattamisen tulee tapahtua 21 kuukauden kuluessa.

Direktiivi Euroopan laajuisen maantieverkoston tunnelien turvallisuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista (Ehdotus KOM (2002) 769 lopullinen 2002/0309 (COD))

Euroopan parlamentti ja neuvosto käsittelevät direktiiviä tieliikenteen tunneliturvallisuuden parantamiseksi. Direktiivi koskeen ensisijaisesti yli 500 metriä pitkiä TEN-tieverkon tunneleita, mutta käytännössä sen vaatimukset laajenevat kaikkiin tieliikennetunneleihin.

Ehdotuksen ensisijaisena tavoitteena on ihmishenkiä, ympäristöä ja tunneleiden laitteistojen uhkaavien vaarojen ennaltaehkäisy. Toissijaisena tavoitteena on onnettomuuksien, tulipalojen ja muiden vaaratilanteiden mahdollisten seurausten lieventäminen mm. luomalla parhaat mahdolliset edellytykset sille, että vaaratilanteeseen joutuneet ihmiset pystyvät pelastautumaan ja tienkäyttäjät pystyvät välittömästi ehkäisemään suurempien vahinkojen syntymisen.

Direktiivissä asetetaan tunneleille tekniset vaatimukset infrastruktuurin, toiminnan, ajoneuvojen ja tienkäyttäjien osalta. Infrastruktuuria koskevat tekniset vaatimukset asettavat vaatimuksia tunneleiden rakenteelle (mm. kaksoistunnelit, pituusgeometria, opasteet, ilmanvaihto, rakennetekniikka).

Eurocodet

Kantavia rakenteita (ml. pohjarakenteet) koskevat yleiset eurooppalaiset suunnittelustandardit kattavat talonrakentamisen lisäksi sillat, siilot, mastot jne. Standardit kattavat kokonaisvarmuuden määrittämisperiaatteet sekä erilaiset kuormat kuten hyötykuormat, lumi- ja tuulikuormat. Näiden lisäksi standardit kattavat mm. lämpö-, onnettomuus – ja nosturikuormitukset. Standardit sisältävät myös materiaaleja koskevia varsin yksityiskohtaisia ohjeita ja ne kattavat geoteknisen suunnittelun ja sen menetelmät. Eurocode- standardien kattavuus ja yksityiskohtaisuus onkin suurempi kuin Suomen rakentamismääräyskokoelman B- sarjan osien.

Ensimmäiset lopulliset Eurocode- standardit on hyväksytty (muutama yleinen osa ja maantiesiltoja koskeva osa EN 1991-2). Tekninen sisältö on lopullisessa tai lähes lopullisessa muodossa 40 Eurocode- standardin osalta.

Eurocode- standardeissa tullaan jättämään mm. arvoja, joita kansallisesti voidaan valita ja ilmaista kansallisissa liitteissä.

Yleisesti siirtymisajasta Eurocode- standardeihin ei ole olemassa päätöstä, mutta nykyisen aikataulun mukaan rinnakkaiskäyttö voidaan aloittaa 2006. Täydellinen kansallinen implementointi tapahtuisi vuosina 2008-2010.

Yksittäisen Eurocode- standardin ilmestymispäivän (Date of Availability, DAV) jälkeen jäsenvaltioilla on yksi vuosi aikaa kääntää se ja kaksi vuotta aikaa laatia kansallinen liite.

3.1.2 Kansainväliset sopimukset

Siviili-ilmailun yleissopimus

Chicagossa 7.12.1944 allekirjoitettu kansainvälinen siviili-ilmailun yleissopimus (SopS n:o 11/1949) on saatettu Suomessa asetuksella voimaan 22.4.1949. Sopimuksella on perustettu kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö (International Civil Aviation Organization, jäljempänä ICAO).

Yleissopimuksen VI luku sisältää säännökset kansainvälisistä standardeista ja suositetuista menetelmistä. Yleissopimuksen 37 artiklan mukaisesti jokainen sopimusvaltio sitoutuu yhteistyöhön suurimman mahdollisen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi mm. kaikissa maapalvelua koskevissa säännöksissä ja standardeissa, menettelytavoissa ja järjestelyissä. Saman artiklan 2 momentin mukaan ICAO:n tulee hyväksyä ja kulloinkin tarvittaessa muuttaa kansainvälisiä standardeja, suositettuja menetelmiä ja menettelytapoja mm. viestijärjestelmistä ja ilmailun apujärjestelmistä, maamerkit mukaan luettuna, sekä lentoasemien ja laskupaikkojen ominaisuuksista. Artiklan 54 mukaisesti standardit ja suositetut menetelmät hyväksyy ICAO:n neuvosto, jolloin ne liitetään yleissopimuksen liitteeksi.

ICAO:n lentoasemia koskevat kansainväliset standardit ja suositetut menetelmät on otettu yleissopimuksen liitteeksi 14. Lisäksi ICAO on julkaissut ns. Design manuaaleja, joiden tarkoitus on yhdenmukaistaa em. vaatimusten täyttämistä. Näitä ohjeita on julkaistu mm. kiitoteiden päällysteille. Lisäksi lentopaikkojen päällysteille on tekeillä EN-standardi sopimuksen puitteissa.

Ilmailulain (281/1995) ja Ilmailulaitoksesta annetun lain (1123/1990) nojalla Ilmailulaitos on saattanut antamallaan ilmailumääräyksillä kansainväliset standardit ja suositetut menetelmät Suomessa voimaan.

WTO:n TBT-sopimus

Maailman kauppajärjestön (World Trade Organization eli WTO) kaupan teknisten esteiden poistoa koskeva sopimus (Technical Barriers to Trade) koskee myös rakennustuotteita. Rakennustuotteita koskevat uudet määräykset EU:n ja kolmansien maiden välisen kaupan osalta on notifioitava järjestelmään. Vuosittain tehdään joitakin kymmeniä notifiointeja EU:sta ja kolmansista maista. Sopimus kuuluu Suomessa kauppaja- ja teollisuusministeriön vastuulle.

EU-US MRA-sopimus

EU:n ja Amerikan Yhdysvaltojen välisen MRA-sopimuksen (Mutual Recognition Agreement) nojalla on käsitelty mm. eräitä tielaitteita (kaiteet, törmäysvaimentimet), liikenteen ohjauslaitteita (liikennevalot, meriopasteet). Sopimuksen pyrkimyksenä on vastavuoroisesti hyväksyä toisen sopimuskumppanin alueella valmistetut rakennustuotteet, niiden vaatimukset ja testausmenetelmät. Sopimus kuuluu Suomessa ulkoministeriön vastuulle.

EU suhtautuu varauksellisesti sopimukseen, koska USA:ssa julkishallinto ei saa ostaa ulkomaista tuotetta, jos siinä on terästä. EU:ssa julkishallinnon on ostettava edullisin EN-standardin ja rakennuskohteen vaatimukset täyttävä tuote.

Kv. standardisoinnin ja eurooppalaisen standardisoinnin ns. Wienin sopimus

Ns. Wienin sopimuksen mukaisesti standardisointityötä tehdään yhteistyössä kansainvälisen standardisointijärjestöjen (ISO, IEC, ITU) ja eurooppalaisten järjestöjen (CEN, CENELEC, ETSI) kesken toisia täydentäen ja toistensa työt hyväksyen. Sopimus kuuluu Suomessa kauppa- ja teollisuusministeriön vastuulle.

3.1.3 Suomen lainsäädäntö

Perustuslaki

Perustuslain 80 §:n mukaisesti tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voi antaa asetuksia. Asetuksenantovaltuudesta on säädettävä lailla. Asetuksella ei kuitenkaan voida säätää yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista eikä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräytyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Maankäyttö- ja rakennuslaki

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) sisältää rakentamista koskevat perussäännökset. Maankäyttö- ja rakennuslaissa rakentamisen ohjauksen tavoitteena on edistää hyvän elinympäristön aikaansaamista, kestäviin ja kulttuuriarvoja huomioon ottaviin ratkaisuihin perustuva rakentamista sekä rakennetun ympäristön ja rakennuskannan suunnitelmallista hoitoa ja kunnossapitoa. Maankäyttö- ja rakennuslain rakentamisen ohjaus koskee vain luvanvaraista talonrakentamisesta eikä sitä sovelleta teiden, siltojen, ratojen ja väylien rakentamiseen. Näiden osalta maankäyttö- ja rakennuslaki saattaa tulla sovellettavaksi vain maankäyttöisten tai ympäristöllisten vaatimusten perusteella. Katujen osalta maankäyttö- ja rakennuslaki sisältää säännöksiä mm. katujen suunnittelulle ja rakentamiselle asetetuista edellytyksistä. Samoin katusuunnitelmalle ja sen valmistelulle, mukaan lukien vuorovaikutus, on asetettu vaatimuksia maankäyttö- ja rakennuslaissa. Luvanvaraisen talonrakentamisen osalta maankäyttö- ja rakennuslaki sisältää mm. säännökset rakennustuotteiden tyyppihyväksynnästä (148 §) sekä säätää yleisesti rakennustuotteilta vaadittavista ominaisuuksista (152 §). Maankäyttö- ja rakennuslain 181 – 183 §:t sisältävät lisäksi säännökset luvanvaraisessa talonrakentamisessa käytettävien CE- merkittyjen rakennustuotteiden markkinavalvonnasta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 13 §:n mukaisesti ympäristöministeriö antaa lakia täydentäviä rakentamista koskevia teknisiä ja näitä vastaavia yleisiä määräyksiä ja ohjeita. Nämä määräykset ja ohjeet julkaistaan Suomen rakennusmääräyskokoelmassa. Rakentamismääräyskokoelman määräykset ovat velvoittavia ja ne koskevat uuden rakennuksen rakentamista sekä laissa tai asianomaisessa määräyksessä todetuissa tilanteissa myös rakennuksen korjaamista ja muuttamista

Laki ja asetus rakennustuotteiden hyväksynnästä

Rakennustuotteiden hyväksynnästä annetut laki (230/200) ja asetus (1245/2003) tulevat lain 2 §:n 1 momentin mukaisesti sovellettavaksi vain luvanvaraisessa talonrakentamisessa. Saman pykälän 2 momentin mukaisesti lakia voidaan kuitenkin soveltaa muuhun rakennustuotteiden hyväksyntään siten kuin siitä erikseen lailla säädetään. Lakiin on sisällytetty Suomessa jo pitkään käytössä olleet hyväksyntämenettelyt, joita ovat rakennustuotteiden tyyppihyväksyntä, laaduntarkastusyhteisöjen suorittama laadunvalvonta ja varmennetut käyttöselosteet. Laki sisältää lisäksi Euroopan unionin rakennustuotedirektiivin mukaisen CE-merkintäjärjestelmän.

Lain 3 §:n mukaisesti rakennustuotteeseen voidaan kiinnittää CE-merkintä, mikäli rakennustuote täyttää eurooppalaisen yhdenmukaistetun standardin (hEN) mukaisen kansallisen standardin asettamat tekniset vaatimukset tai vaihtoehtoisesti, että rakennustuotteelle on myönnetty eurooppalainen tekninen hyväksyntä (ETA). Mikäli rakennustuotteelle ei ole olemassa eurooppalaista harmonisoitua standardia, voidaan CE-merkinnällä osoittaa, että rakennustuote täyttää sellaisen kansallisen teknisen eritelmän vaatimukset, jonka Euroopan yhteisöjen komissio on ilmoittanut vastaavan rakennuskohdetta koskevia yhdenmukaistettuja olennaisia vaatimuksia (ns. tunnustettu standardi).

Eurooppalaiseen yhdenmukaistettuun standardiin pohjautuva CE-merkintä edellyttää vaatimustenmukaisuuden osoittamista lain 4 §:ssä säädetyllä tavalla (ks. liite 1).

Ympäristöministeriö hyväksyy varmennuselimen, tarkastuslaitoksen ja testauslaboratorion tai muun toimielimen suorittamaan rakennustuotteiden CE-merkinnän edellytyksenä olevia rakennustuotteen vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen liittyviä tehtäviä. Ympäristöministeriö ilmoittaa Euroopan yhteisöjen komissiolle em. varmentamiselimet, tarkastuslaitokset ja testauslaboratoriot (ilmoitettu laitos).

Lain 5 §:n mukaisesti eurooppalainen tekninen hyväksyntä voidaan antaa rakennustuotteelle, jolle ei ole laadittu tai tarkoitus laatia eurooppalaista yhdenmukaistettua standardia tai ns. tunnustettua standardia. Eurooppalainen tekninen hyväksyntä voidaan antaa myös tuotteelle, joka poikkeaa huomattavasti em. standardista ja rakennustuotteelle, jota koskevan yhdenmukaistetun standardin laatimisesta komissio on antanut toimeksiannon tai muuten päättänyt (viimeksi mainittu kuitenkin vain komission määräajaksi antaman luvan nojalla). Eurooppalaisen teknisen hyväksynnän, joka oikeuttaa liittämään rakennustuotteeseen CE-merkinnän, antaa ympäristöministeriön asianomaista tuotetta tai tuoteryhmää varten tehtävään valtuuttama hyväksyntälaitos. Ympäristöministeriö ilmoittaa em. hyväksyntälaitoksen Euroopan yhteisöjen komissiolle (ilmoitettu laitos).

Lain 9 §:n mukaisesti rakennustuotteen tyyppihyväksynnän antaa maankäyttö- ja rakennuslain 148 §:n nojalla joko ympäristöministeriö tai sen valtuuttama hyväksyntälaitos. Tyyppihyväksynnän perusteena tulee olla selvitys rakennustuotteen ominaisuuksista. Tarkemmat määräykset tyyppihyväksynnän perusteita voidaan lain 10 §:n 1 momentin nojalla antaa ympäristöministeriön asetuksella.

Käyttöselosteen varmentamista haetaan ympäristöministeriön valtuuttamalta toimielimeltä. Rakennustuotteen käyttöselosteen tulee sisältää tarpeelliset tiedot tuotteen ominaisuuksista, käyttötavoista ja käyttökelpoisuudesta sekä muista tuotteen käyttöön liittyvistä seikoista.

Rakenteiden kelpoisuutta ja laatua voidaan valvoa ottamalla rakenteista ja niihin käytetyistä rakennusaineista ja -tarvikkeista sekä muista rakennustuotteista näytteitä. Rakennustuotteen laadunvarmentamiseen liittyvät, rakennustyön aikana vaadittavat rakenteiden kelpoisuuden varmistamiseksi tehtävät kokeet on annettava ympäristöministeriön hyväksymän toimitielimen suoritettavaksi. Kokeet voidaan korvata valmistajan ylläpitämällä tehtaan sisäisellä laadunvalvontajärjestelmällä edellyttäen, että tämän järjestelmän on varmentanut ympäristöministeriön hyväksymä toimitielin.

Lain 16 §:n mukaisesti edellä mainituksi varmentamiselimeksi, testauslaboratorioksi, hyväksyntälaitokseksi ja toimitielimeksi voidaan valtuuttaa laitos, osakeyhtiö, kommandiittiyhtiö tai avoin yhtiö taikka erityisestä syystä yhdistys tai säätiö. Edellytyksenä on, että valtuutettavalla on edellytykset toimia tehtävässä asiantuntevasti, luotettavasti, vakavaraisesti ja riippumattomasti.

Lain 18 §:n mukaan ympäristöministeriö ilmoittaa Euroopan yhteisöjen komissiolle ne hyväksyntälaitokset, jotka se on valtuuttanut antamaan eurooppalaisia teknisiä hyväksyntöjä sekä ne varmentamiselimet, tarkastuslaitokset ja testauslaboratoriot, jotka se on hyväksynyt suorittamaan CE-merkinnän edellytyksenä olevaan tuotteen vaatimuksenmukaisuuden osoittamiseen liittyviä tehtäviä.

Laki sisältää lisäksi säännökset valtuutettuja ja hyväksytyjä toimitielimiä koskevista erityisistä vaatimuksista, toimitielimen valtuuttamisesta ja hyväksymisestä päättämisestä sekä asettaa vaatimukset valtuutetun ja hyväksytyn toimitielimen toiminnalle.

Laki rakennustuotteiden hyväksynnästä on tullut voimaan 1.1.2004.

Ympäristöministeriön asetuksessa rakennustuotteiden hyväksynnästä (1245/2003) annetaan tarkemmat määräykset rakennustuotteen CE-merkinnän, eurooppalaisen teknisen hyväksynnän, tyyppihyväksynnän ja varmennetun käyttöselosteen osalta. Asetus sisältää myös ilmoitettua laitosta ja hyväksyntälaitosta koskevia määräyksiä.

Yleisten teiden rakentamista koskeva lainsäädäntö

Yleisistä teistä annettu laki (243/1954, jäljempänä tielaki) sisältää säännökset mm. yleisten teiden tienpidosta (kattaen sekä tien rakentamisen että kunnossapidon), tieasian käsittelystä ja tiesuunnittelusta, tieoikeuden lakkaamisesta sekä maankäyttöön ja -hankintaan liittyvistä kysymyksistä. Lain soveltamisala on rajattu yleisiin teihin eli teihin, jotka on luovutettu yleiseen liikenteeseen ja joiden pitämisestä huolehditaan julkisena tehtävänä. Tiehen kuuluvat alueet on määritelty lain 3 §:ssä hyvin kattavasti.

Tielaki sen enempää kuin yleisistä teistä annettu asetus (482/1957) eivät sisällä säännöksiä tienpidossa käytettävien rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyistä. Tielain 117 §:n 2 momentin mukaisesti Tiehallinto antaa teknilliset ohjeet teiden tekemisestä ja kunnossapidosta.

Tieliikennelainsäädäntö

Tieliikennelaki (267/1981) koskee liikennettä tiellä ja sisältää säännökset mm. liikenteen ohjauksesta. Tieliikennelain 2 §:n mukaisesti tiellä tarkoitetaan yleistä ja yksityistä tietä, katua,

rakennuskaavatietä, moottorikelkkailureittiä, toria sekä muuta yleiselle liikenteelle tarkoitettua tai yleisesti liikenteeseen käytettyä aluetta.

Tieliikennelain 50 §:n 2 momentin mukaisesti liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella annetaan tarpeelliset säännökset liikennemerkeistä ja muista liikenteen ohjauslaitteista. Saman pykälän 3 momentin mukaisesti Tiehallinto antaa tarkempia määräyksiä liikenteen ohjauslaitteiden väreistä, rakenteesta ja mitoituksista. Tieliikennelain 108 §:n mukaisesti tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Tieliikenneasetus (182/1982) koskee liikennettä ja liikenteen ohjaamista tieliikennelain 2 §:n tarkoittamalla tiellä. Tieliikenneasetus sisältää säännökset mm. liikennemerkeistä, liikennevaloista ja tiemerkinnoista. Tieliikenneasetuksen 55 §:n 2 momentin nojalla Tiehallinto antaa tarkempia ohjeita liikennemerkkien, tiemerkinnojen ja sulkulaitteiden väreistä, rakenteesta ja mitoituksista sekä vahvistaa muut tarpeelliset liikenteen ohjauslaitteet. Liikenne- ja viestintäministeriö voi puolestaan antaa asetuksen säännöksiä täydentäviä määräyksiä asetuksen 55 §:n 1 momentin nojalla (ks. Liikenneministeriön päätös liikenteen ohjauslaitteista 203/1982).

Katujen ja yleisten alueiden rakentamista koskeva lainsäädäntö

Maankäyttö- ja rakennuslaissa määritellään yleiseksi alueeksi alue, joka on asemakaavassa osoitettu katualueeksi, toriksi, liikennealueeksi, virkistysalueeksi tai näihin verrattavaksi alueeksi ja joka on tarkoitettu kunnan, valtion tai muun julkisyhteisön toteutettavaksi. Katualueella puolestaan tarkoitetaan asemakaavassa katualueeksi osoitettua aluetta maanalaisine ja maanpäällisine sekä yläpuolisine johtoineen, laitteineen ja rakenteineen. Katu käsitteenä eroakin tie- käsitteestä (ks. yleisistä teistä annetun lain 3 §).

Kadunpidon järjestäminen kuuluu kunnalle. Kadunpito kattaa sekä kadun suunnitteleminen, rakentamisen että kunnossa- ja puhtaanapidon sekä muut toimenpiteet, jotka ovat tarpeen katualueen ja sen ylä- ja alapuolisten johtojen, laitteiden ja rakenteiden yhteensovittamiseksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 85 §:n mukaisesti katu rakennetaan kunnan hyväksymän suunnitelman mukaisesti. Kadun suunnittelulta ja rakentamiselta edellytetään, että katu sopeutuu asemakaavan mukaiseen ympäristöönsä ja täyttää toimivuuden, turvallisuuden ja viihtyisyyden vaatimukset. Katusuunnitelmalle sekä sen valmistelulle, mukaan lukien vuorovaikutus, on asetettu vaatimuksia maankäyttö- ja rakennuslaissa sekä asetuksessa.

Muiden kunnan tarpeisiin osoitettujen yleisten alueiden toteuttaminen kuuluu kunnan vastuulle. Yleinen alue on suunniteltava ja toteuttava siten, että se sopeutuu asemakaavan mukaiseen ympäristöön. Yleisen alueen toteuttamiseksi kunnan tulee laatia katusuunnitelmaa vastaava suunnitelma.

Maankäyttö- ja rakennuslain yleisten alueiden rakentamista koskeva sääntely keskittyykin maankäytöllisiin ja ympäristöllisiin vaatimuksiin eikä sisällä erillisiä säännöksiä rakennustuotteille asetettavista vaatimuksista ja rakennustuotteiden hyväksynnästä. Katujen toiminnalliset vaatimukset on maankäyttö- ja rakennuslaissa määritelty yleispiirteisesti.

Rautateiden rakentamista koskeva lainsäädäntö

Ratahallintokeskus on liikenne- ja viestintäministeriön alainen virasto, joka toimii Ratahallintokeskuksesta annetun lain 1 §:n (199/2003) mukaisesti rautatieviranomaisena. Rautateiden rakentamiseen liittyviä säännöksiä sisältyy Euroopan laajuisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annettuun lakiin (561/2002, jäljempänä yhteentoimivuuslaki) ja valtioneuvoston asetukseen (765/2002), rautatielain (198/2003) sisältäessä säännöksiä mm. rautatieliikenteen harjoittamisesta, rataverkon käytöstä ja ratakapasiteetin jaosta sekä rautatieliikenteen turvallisuudesta. Rautatielain 30 §:n mukaisesti rautatieliikenteen turvallisuuden valvonta sekä valtion rataverkolla että yksityisraiteilla on Ratahallintokeskuksen tehtävä.

Yhteentoimivuuslailla on Suomessa saatettu voimaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta (2001/16/EY) ja neuvoston direktiivi Euroopan laajuisen suuren nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta (96/48/EY). Lain tarkoituksena on edistää Euroopan laajuisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta määrittämällä järjestelmää varten tarkoituksenmukaiset yhteiset tekniset vaatimukset.

Yhteentoimivuusdirektiivien soveltamisalan mukaisesti yhteentoimivuuslakia sovelletaan Euroopan laajuiseen rautatiejärjestelmään (ns. TEN-verkko) kuuluvan valtion rataverkon väyliin, raiteisiin ja laitteisiin. Yhteentoimivuusdirektiivien soveltamisalasta poiketen yhteentoimivuuslakia sovelletaan myös muilla valtion rataverkon osilla, joten laki koskee kokonaisuudessaan valtion rataverkkoa. Koska Suomessa ei ole toistaiseksi TEN-suuntaviivapäätöksessä tarkoitettuja suurten nopeuksien ratoja, tulevat valtion rataverkolla sovellettavaksi direktiivin 2001/16/EY (tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuusdirektiivi) säännökset.

Lakia sovelletaan vain uusiin, markkinoille saatettuihin osajärjestelmiin (määritelty tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuusdirektiivin liitteessä II, esim. infrastruktuuri) ja yhteentoimivuuden osatekijöihin. Ennen lain voimaantuloa käyttöön otettujen osajärjestelmien ja yhteentoimivuuden osatekijöiden markkinakelpoisuuteen laki ei vaikuta. Lain 15 §:n mukaisesti se voi kuitenkin tulla sovellettavaksi olemassa oleviin osajärjestelmiin ja osatekijöihin niitä parannettaessa ja uudistettaessa.

Lain 3 §:n mukaisesti valtion rataverkolla on noudatettava niitä turvallisuutta, luotettavuutta ja käyttökuntoa, terveyttä, ympäristönsuojelua ja teknistä yhteensopivuutta koskevia olennaisia vaatimuksia, joista säädetään tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuusdirektiivin liitteessä III. Tarkemmat säännökset olennaisista vaatimuksista on annettu valtioneuvoston asetuksella Euroopan laajuisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta (765/2002).

Osana yhteentoimivuusjärjestelmää ovat perusparametrit ja yhteentoimivuuden tekniset eritelmät, jotka säädetään Euroopan yhteisöjen komission päätöksellä tai suosituksella ja jotka perustuvat tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuusdirektiivin 5 tai 6 artiklaan. Ratahallintokeskus on valtuutettu lain 3 §:n 2 momentin nojalla panemaan perusparametrit ja yhteentoimivuuden tekniset eritelmät kansallisesti täytäntöön päätöksellään. Suuren nopeuksien rautatiejärjestelmää koskevia yhteentoimivuuden teknisiä eritelmiä on annettu 6 kappaletta (mm. infrastruktuuri-osajärjestelmän osalta). Nämä on pantu kansallisesti täytäntöön 1.12.2002 lukien. Tavanomaisen rautatiejärjestelmän osalta ensimmäisten yhteentoimivuuden teknisten eritelmien arvioidaan tulevan voimaan vuonna 2004, kattaen mm. melua ja rahtikul-

jetusten telematiikkajärjestelmiä koskevat tekniset eritelvät. Seuraava ryhmä yhteentoimivuuden teknisiä eritelmiä saatetaan voimaan vuonna 2005. Tällöin annetaan tekniset eritelvät mm. rautatietunneleista.

Yhteentoimivuukslain 3 § 3 momentissa valtuutetaan Ratahallintokeskus antamaan yhteentoimivuussääntelyä täydentäviä kansallisia määräyksiä. Momentin nojalla Ratahallintokeskuksella on oikeus antaa tarkempia määräyksiä rautatieliikenteen turvallisuuden varmistamiseksi valtion rataverkolla mm. radanpidosta, ratalaitteista ja ratarakenteista. Nämä ratatekniset määräykset ja ohjeet (RAMO) julkaistaan Ratahallintokeskuksen määräyskokoelmassa ja ne sisältävät määräyksiä mm. radan geometriasta ja rakenteesta, ratasilloista, sähköistyksestä sekä liikenteenohjaus- ja turvalaitteista. Nykyisiä ratateknisiä määräyksiä ja ohjeita valmisteltaessa on käytetty hyväksi kansainvälisessä yhteistyössä valmisteltuja suosituksia ja osittain myös CEN-standardeja sekä UIC:n standardeja. Yhteisöainsäädännön mukaiset tekniset eritelvät ja muut päätökset tulevat kuitenkin jatkossa korvaamaan merkittävän osan nykyisistä kansallisista määräyksistä. Ratahallintokeskuksen kansallinen norminannon ala supistuu rautateiden yhteentoimivuussääntelyn laajetessa ja syrjäyttäessä kansalliset määräykset.

Osajärjestelmien ja yhteentoimivuuden osatekijöiden vaatimuksenmukaisuus arvioidaan olennaisten vaatimusten perustella. Arvioinnissa otetaan huomioon myös asetetut tekniset vaatimukset (tekniset eritelvät). Vaatimustenmukaisuuden arvioinnin toteuttaa liikenne- ja viestintäministeriön nimeämä ilmoitettu laitos.

Osajärjestelmän vaatimustenmukaisuus osoitetaan EY-tarkastusvakuutuksella, edellyttäen, että ilmoitettu laitos on antanut tätä varten osajärjestelmää koskevan vaatimuksenmukaisuustodistuksen. Yhteentoimivuuden osatekijän vaatimustenmukaisuus osoitetaan EY-vaatimustenmukaisuusvakuutuksella tai EY-käyttöönsoveltuvuusvakuutuksella edellyttäen, että ilmoitettu laitos on antanut tätä varten yhteentoimivuuden osatekijää koskevan tarkastustodistuksen.

Erillistä hyväksyntämenettelyä tai vaatimustenmukaisuuden arviointia ei ole määritelty kansallisesti asetettujen tuotevaatimusten (lain 3 §:n 3 momentti) osalta, vaan niiden täyttyminen tulee tarkasteltavaksi käyttöönottoluvan yhteydessä.

Osajärjestelmän käyttöönottamiseen on lain 5 §:n mukaisesti saatava Ratahallintokeskuksen myöntämä käyttöönottolupa. Käyttöönottoluvan myöntämisen edellytyksenä on, että osajärjestelmä täyttää sekä yhteentoimivuussääntelyn vaatimukset että Ratahallintokeskuksen lain 3 §:n 3 momentin nojalla antamat kansalliset, yhteentoimivuussääntelyä täydentävät määräykset. Käyttöönottolupaa myönnettäessä Ratahallintokeskus voi erityisen painavan syyn perusteella poiketa antamistaan kansallisista määräyksistä. Käyttöönottolupa tarvitaan otettaessa osajärjestelmä ensimmäistä kertaa käyttöön, mutta myös merkittävän osajärjestelmän parantamisen ja uudistamisen jälkeiseen käyttöönottoon. Käyttöönottolupaa voitaneenkin luonteeltaan verrata tyyppihyväksyntään.

Lentopaikkojen rakentamista koskeva lainsäädäntö

Ilmailulaitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva liikelaitos, jonka tehtävänä on Ilmailulaitoksesta annetun lain (1123/1990) 2 §:n 2 momentin mukaisesti huolehtia yleisestä lentoturvallisuudesta sekä antaa ilmailua koskevia määräyksiä ja ohjeita. Näiden

viranomaistehtävien hoitamista varten on Ilmailulaitoksessa erillinen yksikkö, Lentoturvallisuushallinto.

Ilmailulakia (281/1995) noudatetaan ilmailussa Suomen alueella. Ilmailulain soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu sotilasilmailu, josta säädetään erikseen asetuksella. Ilmailulain säännöksistä tulevat sotilasilmailussa sovellettavaksi vain erikseen mainitut, eivät kuitenkaan lentopaikan tai muun ilmailua palvelevan alueen rakentamista koskevat, säännökset.

Ilmailulain 2 §:n 2 momentin mukaisesti Ilmailulaitos vahvistaa ja julkaisee tarvittaessa ilmailua koskevien kansainvälisten normien mukaiset määräykset ja antaa niihin Suomessa tarvittavat poikkeukset ja lisäykset Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden sallimissa rajoissa. Lain 51 §:n nojalla Ilmailulaitoksella on oikeus antaa tarkemmat lentopaikan rakentamista ja pitämistä koskevat tekniset ja toiminnalliset määräykset.

Em. säännösten nojalla Lentoturvallisuushallinto julkaisee siviili-ilmailua koskevia määräyksiä (ilmailumääräykset) ja ohjeita. Ilmailumääräyksistä ryhmä AGA käsittelee lentopaikkoja ja maalaatteita (esim. AGA M1-1, Lentokoneille tarkoitettujen maalentopaikkojen rakentaminen ja pitäminen). Kansainväliset normit, kuten kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimukseen ja sen liitteisiin, Euroopan yhteisön lainsäädäntöön, yhteiseurooppalaisiin ilmailuvaatimuksiin perustuvat, saatetaan pääsääntöisesti voimaan suomalaisella ilmailumääräyksellä, ellei normi ole suoraan velvoittava. Omia kansallisia normeja laaditaan ja annetaan vain silloin, kun kansainvälisiä normeja ei ole tai ne eivät sovellu suomalaisiin olosuhteisiin.

Lentopaikan tai muun ilmailua palvelevan alueen rakentaminen vaatii Lentoturvallisuushallinnon luvan. Liikenne- ja viestintäministeriö voi yksittäistapauksessa pidättää lentopaikan tai muun ilmailua palvelevan alueen rakentamista koskevan asian ratkaistavakseen, kuten tapahtui esim. rakennettaessa kolmatta kiitotietä Helsinki-Vantaan lentoasemalle. Rakentamisluvan myöntämisen edellytyksenä on, että lentopaikka tai muu ilmailua palveleva alue sekä sen rakennukset, rakennelmat ja laitteet täyttävät Lentoturvallisuushallinnon asettamat lentoturvallisuuden edellyttämät vaatimukset.

Lentopaikan tai muun ilmailua palvelevan alueen rakennukselle, rakennelmalle tai laitteelle on ilmailulain 48 §:n mukaisesti saatava Lentoturvallisuushallinnon hyväksyminen ennen kuin se otetaan rakentamisen tai muutoksen jälkeen käyttöön ja rakentaminen tai muutos vaikuttaa lentoturvallisuuteen.

Ilmailua koskeva lainsäädäntö ei sisällä nimenomaisia säännöksiä lentopaikkojen rakentamisessa käytettävien rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyistä. Lentoturvallisuushallinto myöntäessään rakentamisluvan ilmailulain 42 §:n nojalla tai hyväksyessään lentopaikan käyttööntämisen ilmailulain 48 §:n nojalla tarkastaa, että mm. rakentamisessa käytetyt rakennustuotteet täyttävät sen antamien ilmailumääräysten mukaiset vaatimukset.

Lentoturvallisuushallinnon antamia ilmailumääräyksiä sovelletaan myös yksityisillä lentopaikoilla.

Vesiväylien rakentamista koskeva lainsäädäntö

Merenkululaitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva laitos, joka tehtävänä on Merenkululaitoksesta annetun lain (939/2003) mukaisesti ohjata ja valvoa vesiväylänpitoa koko maassa sekä huolehtia vesiliikenteen turvallisuudesta. Merenkululaitoksesta annettu laki ei sisällä nimenomaista säännöstä Merenkululaitoksen norminanto-oikeudesta väylärakentamiseen liittyen.

Vesiliikennelain (463/1996) 26 §:n 4 momentin mukaisesti Merenkululaitos voi, sen mukaisesti mitä asetuksella säädetään, antaa tarkempia määräyksiä mm. vesiliikenteen ohjaamisesta ja siihen liittyvästä valvonnasta sekä vesikulkuväylien merkitsemisestä.

Vesiväylien merkitsemisestä annettu asetus (846/1979) koskee 1 §:n mukaisesti merellä tai muussa vesistössä olevien kulkuväylien merkitsemistä sekä muuta vastaavaa vesiliikenteen ohjaamista ja turvaamista. Asetuksen 3 §:n nojalla Merenkululaitos antaa tarpeelliset määräykset ja ohjeet mm. kulkuväylien merkitsemisestä ja valaisemisesta, merenkulun turvalaitteiden ja kulkuväylien merkinnässä käytettävien muiden laitteiden nimityksistä, rakenteesta, merkityksestä ja väri- ja valotunnuksista samoin kuin merenkulun turvalaitteiden rakentamisesta, asettamisesta, muuttamisesta sekä poistamisesta ja vesistössä tai sen yli kulkevien johtojen, kaapeleiden ja muiden vastaavien rakennelmien ja laitteiden merkitsemisestä. Asetuksen 4 §:n mukaisesti merenkulun turvalaitteen rakentaminen tai asettaminen edellyttää Merenkululaitoksen lupaa. Luvan yhteydessä määrätään rakentamis-, asettamis- ja kunnossapitotohdoista.

Merenkululaitos on edellä mainittujen säännösten nojalla antanut mm. seuraavat normit: Merenkululaitoksen määräys vesiliikennemerkeistä ja valo-opasteista 9.6.2003 871/00/2003, Merenkululaitoksen ohje ilmajohtojen, kaapeleiden ja muiden johtojen sijoittamisesta ja merkitsemisestä 9.6.2003 872/00/2003 ja Merenkululaitoksen päätös vesikulkuväylien viitoituksesta 29.5.1995 5/00/95.

Merenkulun turvalaitteiden osalta kansainvälisellä tasolla on keskusteltu yhteisistä laitehyväksynnöistä. Tämä ei kuitenkaan ole edennyt hyväksyntämenettelyn vaatiman työmäärän vuoksi. Merenkululaitos onkin, kansainvälisten hyväksyntöjen puuttuessa, antanut turvalaitteista omia ohjeitaan. Samoin Suomen arktiset olosuhteet ja maantieteellinen rakenne (mm. runsaasti saaristoa) asettavat erityisvaatimuksia sekä turvalaitteille että väylien rakentamiselle.

Edellä selostetun mukaisesti Merenkululaitoksella on norminantovaltuus kaikkien vesiväylien osalta kattaen mm. vesikulkuväylien merkitsemisen ja valaisemisen, kulkuväylien merkinnässä käytettävien laitteiden nimitykset, rakenteen ja merkityksen. Säännökset eivät sisällä määräyksiä tuotteiden hyväksyntämenettelystä. Käytännössä vaatimuksenmukaisuuden toteaminen ja tuotteen hyväksyntä on Merenkululaitoksen hallinnoimien väylien osalta perustunut hankinnan yhteydessä suoritettuun tilaajalähtöiseen valvontaan, luokituslaitosten todistuksiin, suomalaisen tyyppihyväksyntään tai varmennettuun käyttöselosteeseen. Kuntien, satamien ja yksityisten hallinnoimien väylien osalta Merenkululaitos hyväksyy asennettavat turvalaitteet. Tällöin ei kuitenkaan oteta kantaa rakentamiseen, vaan siihen että turvalaitteet symbolien osalta täyttävät niille asetetut vaatimukset (kuten Merenkululaitoksen päätöksessä vesikulkuväylien viitoituksesta 29.5.1995 5/00/95 asetetut vaatimukset).

Yksityisiä teitä koskeva lainsäädäntö

Yksityisistä teistä annetun lain (358/1962) 93 §:n nojalla tärkeimmille yksityisteille voidaan myöntää valtionavustusta. Yksityisistä teistä annetun asetuksen 15 §:n perusteella Tiehallinnon tiepiirit valvovat valtionavustusta saavien yksityisteiden kuntoa kolmen vuoden välein pidettävässä tarkastuksessa. Tiehallinnolla on lisäksi mahdollisuus valvoa yksityisteiden kuntoa erillisen, yksityisistä teistä annetun lain 97 a §:n mukaisen tarkkailutiejärjestelmän avulla. Nykyisin avustusta voidaan määrärahojen vähäisyyden vuoksi myöntää vain parannushankkeisiin ja yksityistielosseille.

Myös valtionavustuslain (688/2001) 11 §:n perusteella voidaan valtionavustuspäätökseen sisällyttää avustuksen käyttämisestä koskevia ehtoja ja rajoituksia. Tiehallinto on antanut valtionavustusten käytön valvontaa sekä yleisten teiden rakentamisen yhteydessä toteutettavia yksityisten teiden liittymä- ja järjestelysuunnitelmia varten ohjeet yksityisten teiden suunnittelusta, rakentamisesta ja kunnossapidosta. Ohjeita voidaan käyttää myös niillä yksityisteillä, joiden rakentamista tai kunnossapitoa avustetaan kunnan varoin samoin kuin sellaisilla yksityisteillä, joita ei avusteta yhteiskunnan varoin.

Sähkönsiirto ja televerkot

Sähkönsiirto on vakiintuneesti ollut hyvin normitettua. Sähköturvallisuuslaissa ja –asetuksen (410/1996, 498/1996) asetetaan vaatimuksia sähkölaitteille ja –laitteistoille (ml. sähkönsiirrossa käytettävät tuotteet), niiden hyväksyntämenettelyille ja käyttönotolle. Alan ohjauksesta vastaava kauppa- ja teollisuusministeriö on lisäksi antanut päätöksensä sähkölaitteistojen turvallisuudesta (KTMp 1193/1999). Sähkölaitteiden osalta on myös olemassa CENELECin valmistelemia standardeja (kuten ilmajohtoja koskeva EN 50341) ja muita standardeja sekä normeja. Normit ja ohjaus liittyvät puhtaasti sähkölaitteisiin ja sähkönsiirtoon eivätkä ne sisällä määräyksiä sähköverkkojen rakentamisessa käytettävistä muista materiaaleista.

Viestintäverkkoja, ml televerkot, koskeva viestintämarkkinalaissa (393/2003) ei oteta kantaa telekaapeleiden asentamiseen liittyvään rakentamiseen ja siinä noudatettavaan teknisiin ratkaisuihin. Telekaapeleiden osalta maankäyttö- ja rakentamislaki tulee sovellettavaksi siltä osin kun kyse on oikeudesta sijoittaa yhdyskuntaa ja kiinteistöä palvelevia telekaapeleita toisen omistamalle tai hallitsevalle alueelle.

Viestintäviraston tehtäviin ei kuulu viestintähallinnosta annetun lain mukaisesti telekaapeleiden asentamiseen liittyvien vaatimusten asettaminen ja hyväksyntämenettelyt.

3.2 Tilaaja/käyttäjälähtöinen vaatimusten asettaminen ja hyväksyntämenettelyt

3.2.1 Yleiset tied

Tiehallinto on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva virasto, joka vastaa Tiehallinnosta annetun lain (568/2000) 2 §:n mukaisesti yleisten teiden tienpidosta. Tiehallinnon tehtävänä on mm. hallinnoida, ylläpitää ja kehittää koko maassa yleisiä teitä ja niiden liikenneoloja. Suomen tieverkon pituus on noin 386 000 km, josta Tiehallinnon hallinnoimia yleisiä teitä on 78 137 km.

Tiehallinnon norminantovaltuus rajoittuu tieliikennelain mukaisesti Tiehallinnon oikeuteen antaa tarkempia määräyksiä liikenteen ohjauslaitteiden väreistä, rakenteesta ja mitoituksista. Määräykset koskevat sekä yleisille teille että kaduille ja yksityisille teille asetettavia liikennemerkkejä.

Yleisistä teistä annetun lain 117 §:n 2 momentin mukaan Tiehallinnon keskushallinnolla on oikeus antaa teknillisiä ohjeita tien tekemisestä ja kunnossapidosta. Näiden ohjeiden sitovuus rajoittuu kuitenkin vain Tiehallinnon omiin hankkeisiin.

Tiehallinto hankkii tienpitoon liittyvät palvelut ja tuotteet ulkopuolisilta toimijoilta. tilaajan ominaisuudessa Tiehallinto on asettanut tienrakentamisessa ja kunnossapidossa käytettäville rakennustuotteille laatuvaatimuksia.

Tiehallinnon tyyppihyväksyntä tai tuotehyväksyntä tarkoittaa sitä, että Tiehallinto antaa pyynnöstä valmistajalle todistuksen siitä, että tuote täyttää Tiehallinnon laatuvaatimukset. Tiehallinto vahvistaa tarvittaessa tuotteen sallitut käyttötilanteet tai mitoitusarvon.

Tällainen menettely on käytössä valaisinpylväiden, kaiteiden, eräiden liikenteenohjaustarvikkeiden, suurten rumpuputkien, sillanrakennus- ja -korjaustuotteiden ym. osalta. Nämä tuotteet vaikuttavat voimakkaasti turvallisuuteen, tai tuotteen kelpoisuuden arviointi on muuten vaikeaa. Muiden tuotteiden osalta keskitettyä tuotehyväksyntää ei ole, vaan valmistaja tai tuotteen käyttäjä arvioi tuotteen kelpoisuuden paikallisesti.

Törmäysturvalaitteiden osalta tyyppihyväksyntä on pohjoismainen. Hyväksynnän saa valmistajamaan viranomaiselta yhteisin kriteerein ja hyväksyntä on automaattisesti voimassa muissa Pohjoismaissa tieviranomaisten kohteissa (teoriassa myös muissa ETA-maissa). Osa kunnista haluaa suosia Tiehallinnon tyyppihyväksymiä tuotteita.

Ennen tyyppihyväksymishakemusta valmistaja perehtyy Tiehallinnon laatuvaatimuksiin, teettää testit ja selvitykset haluamassaan laboratoriossa ja toimittaa aineiston Tiehallinnolle. Yleensä aluksi annetaan määräaikainen tyyppihyväksyntä ja noin vuoden kuluttua, kun asennusaikaiset kokemukset ovat tiedossa, annetaan varsinainen hyväksyntä.

Tiehallinnon laatuvaatimukset perustuvat EN-standardeihin, jos sellaisia on.

3.2.2 Kadut, yleiset alueet ja yhdyskuntatekniset verkostot

Suomessa on yhteensä 444 kuntaa. Kuntien koko vaihtelee huomattavasti puolen miljoonan asukkaan Helsingistä aina alle 200 asukkaan saaristokuntiin. Suuria kaupunkeja (yli 100 000 asukasta) on Helsingin lisäksi viisi eli Espoo, Tampere, Vantaa, Turku ja Oulu.

Kunnat tuottavat asukkailleen peruspalvelut kuten teknisen infrastruktuurin ylläpidon. Lisäksi kunnat ohjaavat maankäyttö- ja rakennuslain säännösten mukaisesti alueensa maankäyttöä ja rakentamista. Ne huolehtivat vesi-, energia- ja jätehuollosta, kaduista sekä ympäristönsuojelusta.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti kadunpito, kattaen myös kadun rakentamisen, kuuluu asianomaiselle kunnalle. Katujen lisäksi kuntien vastuulle kuuluvat kunnan tarpeisiin osoitetut muut yleiset alueet kuten pysäköintialueet, torit, puistot, leikkipuistot, ulkoliikunta- ja

viheralueet. Kuntien vastuulle kuuluu täten merkittävästi laajempi ja monivivahteisempi rakentamistehtävien alue kuin mitä on esim. Tiehallinnon tai Ratahallintokeskuksen vastuulle.

Katujen rakentaminen kattaa ensinnäkin maanpäälliset rakenteet kuten eri liikennemuotojen tarvitsemat väylät, viheralueiden nurmikot, puut ja pensaat, kadun kalusteet (liikenteen ohjauslaitteet, valaistuslaitteet, penkit jne.) sekä muut laitteet ja rakenteet (viemäri- ja kaapelikaivot, maanpäälliset kaapelit, tukimuurit, sillat, melusteet jne.). Näiden lisäksi kadun rakentamisessa keskeisessä roolissa on maanalainen alue, joka sisältää kadun rakennekerrosten, pohjavahvistusten ja perustusrakenteiden lisäksi mm. sadevesi- ja jätevesiviemärit, vesijohdot, kaukolämpö- ja kaasujohdot sekä erilaiset kaapelit (kuten sähköenergia- ja teleliikennekaapelit).

Kadun ja yleisten alueiden rakentaminen kattaa hyvin laajan ja monivivahtaisen kentän aina perinteisestä maanrakennustyöstä erilaisten yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamiseen. Kun kadun ja yleisten alueiden rakentamista sääntelevä viranomaislähtöinen normeeraus puuttuu, hyödyntävät kunnat katujen ja yleisten alueiden rakentamista koskevassa tilaajatoiminnassaan ja yksittäisen rakennushaketta koskevien vaatimusten asettamisessa Tiehallinnon, Kuntaliiton sekä muiden toimijoiden (Suomen Kaukolämpö r.y., PANK, RIL, SGY, Kuntatekniikan yhdistys) antamia ohjeita, suosituksia ja työselityksiä. Mm. kunnallisteknisten töiden toteuttamisessa käytetyt Kuntaliiton julkaisemat yleinen työselostus (KT 02) ja määrämittauserusteet (KM 02) määrittelevät tavanomaisten kunnallisteknisten töiden työvaiheet, asettavat materiaalivaatimuksia ja työohjeita. Talonrakentamiseen liittyvät ohjeet ja normit tulevat lisäksi sovellettavaksi mm. erilaisissa tukimuureissa, puisto- ja laiturirakenteissa.

Katuihin liittyviä tele- ja energiaverkostoja (sähkö, lämpö ja kaasu) rakentavat myös yksityiset operaattorit ja toimijat. Mm. energiantuottaminen ja toimittaminen on pääosin yhtiötetty. Vesihuollosta huolehtivat useissa kunnissa yritykset tai osuuskunnat. Tämän rakentamisen yhteydessä joudutaan huolehtimaan myös varsinaisesta kadunrakentamisesta (esim. päällysrakenteiden osalta) kun verkostojen rakentaminen ja korjaaminen usein kohdistuu jo rakennettuihin katuihin.

Edellä todetun mukaisesti kuntien koko ja tätä kautta tilaajatoiminnan laajuus, siihen panostetut resurssit ja osaaminen vaihtelevat merkittävästi. Tämä on omiaan vaikuttamaan kuntien mahdollisuuksiin asettaa rakentamiselle ja siinä käytettäville rakennustuotteille yksityiskohdaisia, tilaajan omia vaatimuksia.

3.2.3 Rautatiet

Ratahallintokeskus on liikenne- ja viestintäministeriön alainen virasto, joka toimii Ratahallintokeskuksesta annetun lain 1 §:n (199/2003) mukaisesti valtion rataverkon haltijana. Ratahallintokeskuksesta annettu valtioneuvoston asetus (205/2003) määrittelee Ratahallintokeskuksen tehtäväksi mm. valtion rataverkon ylläpitämisestä, rakentamisesta ja kehittämisestä huolehtimisen.

Ratahallintokeskuksen hallinnoima valtion rataverkko on pituudeltaan 5 850 ratakm. Tämän lisäksi Suomessa on olemassa valtion rataverkkoon kuulumattomia teollisuuslaitosten, kuntien ym. omistamia yksityisraiteita. Ratahallintokeskuksen edellä selostettu norminantovaltuus ei ulotu yksityisraiteisiin.

Ratahallintokeskus tilaa radanrakentamiseen ja kunnossapitoon liittyvät työt ja palvelut yrityksiltä. Töiden ja palveluiden tulee täyttää Ratahallintokeskuksen antamien määräysten ja ohjeiden vaatimukset. Edellä selostettujen Ratateknisten määräysten ja ohjeiden lisäksi Ratahallintokeskus on tilaajavirastona antanut ratatekniikkaan liittyviä ohjeita, julkaissut työselityksiä, laatuvaatimuksia ja teknisiä toimitusehtoja.

Ratalaitteille, jotka täyttävät Ratahallintokeskuksen asettamat vaatimukset, voidaan antaa Ratahallintokeskuksen tyyppihyväksyntä. Tyyppihyväksyntöjä on myönnetty mm. komposiittieristimelle, ratajohtoerottimille, jännitteettömälle käyttöorrelle, lumenilmaisujärjestelmälle, vaihteenkääntölaitteelle, betoniratapölkylle.

3.2.4 Lentopaikat

Ilmailulaitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva liikelaitos, jonka tehtävänä on mm. tuottaa lentokenttä- ja lennonvarmistuspalveluja. Tehtävänsä mukaisesti Ilmailulaitos hallitsee ja ylläpitää yhteensä 25 lentoasemaa. Lisäksi kahdella yksityisellä lentoasemalla (Seinäjoki ja Mikkeli) on reittiliikennettä. Yksityisten tahojen omistamia, lähinnä harrastetoiminnassa käytettyjä lentopaikkoja on Suomessa noin 50 kappaletta.

Lentopaikkojen viranomaisnormeeraus annetaan, oli sitten kyseessä yksityinen tai Ilmailulaitoksen ylläpitämä lentopaikka, Lentoturvallisuushallinnon toimesta. Näiden vaatimusten lisäksi tilaaja kulloinkin asettaa muita tai viranomaisvaatimukset ylittäviä vaatimuksia rakennuskohteelle ja siinä käytettäville rakennustuotteille. Vaatimusten täyttymistä valvoo ja todentaa Ilmailulaitoksen hallinnoimien lentopaikkojen osalta tilaaja eli Ilmailulaitos. Viranomaisnormien noudattamista valvoo kaikkien lentopaikkojen osalta ilmailuviranomainen eli Lentoturvallisuushallinto.

3.2.5 Vesiväylät

Merenkululaitos on liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla toimiva laitos, joka tehtävänä on Merenkululaitoksesta annetun lain (939/2003) mukaisesti mm. huolehtia hallinnoimiensa vesiväylien ylläpidosta ja kehittämisestä. Merenkululaitoksen hallinnassa on noin 16 000 km meri- ja sisävesiväyliä. Väylien rakentaminen toteutetaan nykyisin käytännöllisesti katsoen kokonaan urakointimenettelyllä. Myös suunnittelusta noin puolet teetetään alan konsulteilla. Väylien hoito on perinteisesti tehty Merenkululaitoksen itsensä toimesta, mutta nyttemmin laitos on enenevissä määrin siirtymässä ostopalvelujen käyttämiseen myös tällä loholla.

Merenkululaitoksen hallitsemien vesiväylien lisäksi Suomessa on kuntien ja satamalaitosten hallitsemia vesiväyliä ja satama-alueita sekä yksityisiä satama-alueita.

Edellä selostetun viranomaisnormeerauksen lisäksi Merenkululaitos on asettanut hallinnoimiensa väylien osalta rakentamisessa käytettäville tuotteille vaatimuksia sekä antanut ohjeita. Nämä tilaajalähtöiset vaatimukset ja ohjeet on käytännössä tulkittu määräyksiksi ja niitä on sovellettu myös muiden väylänpitäjien tilaamiin töihin.

3.2.6 Laatuvaatimusten notifiointi

Pysyväiskäyttöön tarkoitettujen tilaajalähtöisten laatuvaatimusten on notifioidava EU:n komissiolle, jos tilaajana toimiva viranomaislainen on määräävässä markkina-asetuksessa. Tehtyjen notifiointien pohjalta komissio tarkastaa asetettujen laatuvaatimusten EU-lainsäädännön mukaisuuden. EU tulkitsee notifioidun laatuvaatimuksen (regulation) määräystä vastaavaksi.

Tulevissa harmonisoiduissa standardeissa on otettava huomioon Suomen viranomaisten notifioidut laatuvaatimukset. Liikenneväylien osalta näitä on vain Tiehallinnolla ja Ratahallintokeskuksella.

3.3 Toimijalähtöinen vaatimusten asettaminen ja hyväksyntämenettelyt

Viranomaislähtöisen normeerauksen ja hyväksyntämenettelyjen puuttuessa ovat maa- ja vesirakennusalan eri toimijat (mm. alan yhdistykset) antaneet omia rakennustuotteita koskevia suosituksiaan ja ohjeitaan sekä luoneet erilaisia hyväksyntämenettelyjä. Työryhmän kuulemat tahot, mm. käyttäjät, yhdistykset ja alan toimijat, ovat lähtökohtaisesti pitäneet näitä toimijalähtöisiä järjestelmiä hyvin toimivina.

Televerkot

Televerkkojen rakentamisessa käytettyjen kaapeleiden ja muiden rakennustuotteiden osalta ei ole olemassa erillistä hyväksyntämenettelyä. Telekaapeleita koskevat vaatimukset on vakiintuneesti standardoitu.

Operaattorit ovat antaneet ohjeistusta telekaapeleiden asennustekniikassa. Koska teleoperaattoreita on paljon, on tilanne tältä osin sekava.

Kiviainekset ja päällysteet

Maanrakentamisessa käytettävä kiviaines saadaan suurimmalta osin itse rakennuskohteesta. Loput tarvittavasta kiviaineksesta saadaan kiviainestoimittajilta. Maa-ainestenottolupia Suomessa on kaikkiaan noin 8.000, joista noin 3.500 on aktiivikäytössä. Määrällisesti kiviainesta otetaan noin 90 milj. tonnia vuodessa, suurin osa pienistä kohteista.

Kiviaineksia koskevien määräysten ja hyväksyntämenettelyjen osalta nykytilanne on hajanainen. Viranomaisnormeerausta ei ole olemassa, mistä johtuen useat eri toimijat (tilaajatahot, alan yhdistykset jne.) ovat antaneet omia ohjeitaan ja suosituksiaan. Näitä ovat mm. Päällystealan neuvottelukunta r.y:n (PANK ry) julkaisemat Asfalttinormit 2000 -ohje ja Kuntaliiton antamat ohjeet. Esimerkiksi Asfalttinormit 2000- ohje määrittelee eri asfalttilajeille ja asfalttityölle asetettujen vaatimukset. Ohjeet ja suositukset, joiden soveltaminen on pääsääntöisesti perustunut vapaaehtoisuuteen, ovat luoneet alalle tavan toimia. Lisäksi useissa eri julkaisuissa on annettu ohjeita ja suosituksia testausmenetelmistä. Tuottajan ja hänen toimintansa laadun arviointiin on myös luotu järjestelmiä.

Kiviainesalalle annettujen 7 eurooppalaisen yhdenmukaistetun standardin ja n. 40 eurooppalaisen testausstandardin voimaansaattamisen siirtymäkausi loppuu 1.6.2004.

Kaukolämpö

Suomen Kaukolämpö r.y:n (perustettu 1964) yhtenä päätehtävänä on standardisointi ja tekninen kehittäminen.

Kaukolämpöjärjestelmien rakennustuotteiden osalta on vuodesta 1990 lukien olemassa eurooppalaisia standardeja. Standardit eivät ole harmonisoituja, joten niiden noudattaminen on perustunut ja perustuu alan vapaaehtoisuuteen. Julkisista hankinnoista annetut direktiivien soveltamisalaan kuuluvat yksiköt ovat kuitenkin velvollisia noudattamaan eurooppalaisia standardeja hankintoja tehdessään.

Yhdistyksen antamat suositukset ja ohjeet pohjautuvat em. standardeihin.

Kaukolämpöjärjestelmien rakentamisen ja tekniset ratkaisut ovatkin pitkälti ohjeistettu; niistä on olemassa noin 200 ohjetta ja suositusta. Suomen Kaukolämpö r.y. on antanut mm. kaukolämpöjohtojen suunnittelu- ja rakentamisohjeet. Suositukset ja ohjeet koskevat nimenomaan kaukolämpötuotteita, siihen mitä tulee kaukolämpöjohtojen ympärille (maa-ainekset, päällysteet ym.) ei oteta kantaa. Nämä jäävät paljolti alueen omistajan asettamien vaatimusten varaan.

Laadunvarmistusjärjestelmänä käytetään sertifiointia, joka perustuu vapaaehtoisuuteen. Sertifiointi kattaa kaukolämpöjohtojen rakentamisessa käytettävät elementit, valmisosat, liitokset, suoja-putket, sulkuventtiilit ja liitostyöt. Sertifiointi johtaa joko LT-merkin tai sertifikaatin myöntämiseen.

Suomen Kaukolämpö r.y:n suositukset ovat toimineet käytännössä kunnossapidossa ja rakentamisessa standardeina.

Muut ohjeet ja suositukset

Suomen Rakennusinsinöörien Liitto (RIL) on rakennus- ja kiinteistöalan diplomi-insinöörien ja teekkareiden valtakunnallinen järjestö, jonka tarkoituksena on edistää rakennus-, yhdyskunta- ja ympäristötekniikan kehittymistä ja vaalia hyvää ja kestävästä rakentamis- ja ylläpitotapaa. RIL julkaisee erilaisia rakentamista koskevia ohjeita ja normeja. RIL:n julkaisemia ovat mm. Maahan ja veteen asetettavien kestomuoviputkien asennusohjeet, Vesihuollon suunnitteluasiakirjat ja rakentamisasiakirjat. Joidenkin ohjeiden taustalla ovat Eurocodet, kuten ohjeen Suunnitteluperusteet ja rakenteiden kuormat.

Suomen geoteknillinen yhdistys r.y. julkaisee geotekniikkaa koskevia ohjeita ja oppaita. Näitä ovat mm. Aluesuunnittelun pohjatutkimusohjeet, Rakennusalan kalliotutkimusohjeet, Geosynteettiset tuotteet georakentamisessa – ohje sekä erilaiset kairausoppaat ja paalutusohjeet.

Edellä mainittujen lisäksi myös muut alan järjestöt ovat antaneet ohjeita ja suosituksia.

3.4 Markkinavalvonta

Rakennusvalvonta valvoo rakennusluvan vaativien lähinnä talonrakennuskohteiden osalta, että ne täyttävät viranomaisvaatimukset. Markkinavalvonta puolestaan valvoo CE-merkinnän oikeaa käyttöä.

Rakennusvalvonta on luvanvaraisen talonrakentamisen osalta maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti kunnan vastuulla. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on yleisen edun kannalta valvoa, että rakentamisessa noudatetaan, mitä laissa tai asetuksessa säädetään tai niiden nojalla määrätään. Rakennusvalvontaviranomainen myöntää rakentamiseen tarvittavat rakennusluvut sekä muut maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset luvat. Rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on myös valvoa, että rakennustyö suoritetaan laissa ja asetuksessa säädetty vaatimukset täyttäen. Rakennuspaikalla suoritetaan tarpeellisia katselmuksia ja tarkastuksia sen toteamiseksi, että rakentamiselle asetetut vaatimukset täyttyvät.

Maa- ja vesirakentamisen alueella ei ole olemassa edellä selostetun kaltaista rakennusvalvontaa, vaan rakennustyön valvonta on ollut tilaajalähtöistä toimintaa. Jonkinasteisen poikkeuksen muodostavat kuitenkin tilanteet, jolloin maa- ja vesirakentaminen edellyttää maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen toimenpide- tai maisematyöluvan. Tällöin maa- ja vesirakentaminen voi tulla osittain rakennusvalvonnan piiriin.

Rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain mukaisen markkinavalvonnan tehtävänä on huolehtia, että markkinoilla on vain sellaisia CE-merkinnällä varustettuja rakennustuotteita, jotka täyttävät niille asetetut vaatimukset. Tavoitteena on, että tuotteen käyttäjä sekä rakennusvalvontaviranomainen voivat luottaa siihen, että CE-merkitty tuote on merkinnän edellytysten mukainen. Markkinavalvonnan tavoitteena on myös varmistaa, ettei CE-merkintää käytetä rakennustuotemarkkinoilla epärehellisenä kilpailutekijänä.

Erityislainsäädännössä (kuten yhteentoimivuuslaki) säädetyn markkinavalvonnan tehtävät eivät suoranaisesti liity CE-merkinnän käyttöön, vaan ne on kulloinkin määritelty erikseen.

Tuotevalvontaa harjoittavat myös alan yhdistykset vapaaehtoisuuteen perustuvalta pohjalta sellaisilla alueilla, missä viranomaisen markkinavalvonta on puuttunut. Vapaaehtoisuuteen perustuva, alan oma tuotevalvonta on lähtökohtaisesti osoittautunut toimivaksi.

Markkinavalvontatehtäviä hoitavat mm. seuraavat elimet:

Tukes

Turvatekniikan keskus (Tukes) on kauppa- ja teollisuusministeriön alainen virasto. Turvatekniikan keskukselta annetun lain (1071/1995) mukaan turvatekniikan keskuksen tehtävänä on, paitsi valvoa teknistä turvallisuutta ja luotettavuutta henkilö-, omaisuus- ja ympäristövahinkojen estämiseksi, myös valvoa tuotteiden vaatimustenmukaisuutta siten kuin siitä erikseen säädetään tai määrätään.

TUKES toimii CE-merkittyjen tuotteiden markkinavalvontaviranomaisena Suomessa. Valtuus on annettu ympäristöministeriön päätöksellä ja koskee täten rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain soveltamisalaan kuuluvia rakennustuotteita.

Tiehallinto

Eräiden Tiehallinnon tyyppihyväksymien tien laitteiden osalta (valaisinpylväät, liikennemerkki) Tiehallinto tai sen valitsema auditointilaitos (esim. SFS-Sertifiointi) valvoo tuotannon laatua. Tämä tuotevalvonta ei perustu lainsäädännössä olevaan määräykseen, vaan on luonteeltaan tilaajalähtöistä laadunvalvontaa.

RHK:n turvallisuusyksikkö

Yhteentoimivuuslain 11 §:n mukaisesti Ratahallintokeskus valvoo yhteentoimivuusvaatimusten noudattamista. Tarkemmat määräykset Ratahallintokeskuksen tehtävien järjestämisestä markkinavalvonnasta vastaavana viranomaisena annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Euroopan laajuisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetun asetuksen 17 §:n mukaisesti markkinavalvonnasta vastaa Ratahallintokeskuksessa turvallisuusasioista vastaava yksikkö. Ratahallintokeskuksen työjärjestyksen mukaisesti turvallisuusasioista Ratahallintokeskuksessa vastaa Turvallisuusyksikkö.

Suomen Kaukolämpö r.y.

Suomen Kaukolämpö r.y. suorittaa sertifioitujen tai LT-merkillä varustettujen kaukolämpötuotteiden tuotevalvontaa ulkoisten tarkastusten ja laatureklamaatioiden tarkastusten kautta. Tuotevalvonta perustuu vapaaehtoisuuteen.

3.5 Vireillä olevat lainsäädäntöhankkeet ja muut kehityshankkeet

3.5.1 Lainsäädäntöhankkeet

Maantielaki

Liikenne- ja viestintäministeriön asettama tielaki- työryhmä on antanut 31.1.2003 mietintönsä, joka sisältää ehdotuksen maantielaksi. Ehdotettu maantielaki sisältää säännökset mm. tiensuunnittelusta ja kunnossapidosta, alueiden hankkimisesta ja korvauksista sekä maantien lakkaamisesta ja lakkauttamisesta. Laki olisi luonteeltaan maanteitä koskeva yleislaki. Mietinnön ja siitä saatujen lausuntojen pohjalta on valmisteltu eduskunnan käsiteltävänä parhailaan oleva HE 17/2004 maantielaksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Lakiehdotuksen 4 §:ssä määritellään maantie. Pykälän mukaan maantie on sellainen tie, joka on luovutettu yleiseen liikenteeseen ja jonka pitämisestä valtio huolehtii. Liikenteellisen merkityksensä mukaan maantiet ovat valtateitä, kantateitä, seututeitä tai yhdysteitä. Osa valta- ja kantateistä olisi valtakunnallisesti merkittäviä runkoteitä.

Lakiehdotuksen mukaan valtio vastaa tienpitäjänä tienpidosta ja sen kustannuksista sekä käyttää tienpitoa varten saatuja oikeuksia. Tienpito puolestaan käsittää tien suunnittelun, rakentamisen, kunnossapidon ja liikenteen hallinnan. Tien rakentaminen kattaa sekä uuden tien tekemisen että tien parantamisen.

Lakiehdotuksen 109 §:n 3 momentin mukaisesti Tiehallinto antaa maatienpitoa koskevat tekniset ohjeet. Ehdotettu maantielaki ei sisällä säännöksiä tienpidossa käytettävien rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyistä

Radanrakentamislaki

Liikenne- ja viestintäministeriön asettama työryhmä valmistelee rautateiden rakentamista koskevaa lakia. Valmistelutyön tarkoituksena on luoda maantielakia vastaava lainsäädännöllinen pohja rautateiden rakentamiselle ottaen kuitenkin samalla huomioon rautateiden rakentamiseen liittyvät ominaispiirteet. Työryhmän työn tulee valmistua vuoden 2005 elokuun loppuun mennessä.

Ilmailulaki

Liikenne- ja viestintäministeriön asettama työryhmä valmistelee ilmailulain kokonaisuudistusta. Uudistus liittyy ilmailun viranomaistehtävien uudelleenjärjestelyihin. Ilmailulain uudistamistyössä kiinnitetään erityistä huomiota norminantovaltuuksien täsmentämiseen. Työryhmän työn tulee valmistua lokakuun 2004 loppuun mennessä.

3.5.2 Muut kehityshankkeet

Rakennustietosäätiön alaisuudessa toimivan InfraRYL- hankkeen tavoitteena on valtion teettävien virastojen ja Kuntaliiton infra-alan rakennustuotteita koskevien moninaisten vaatimusten, määräysten ja ohjeiden yhtenäistäminen. InfraRYL on laadunohjaushanke, jossa ensin laaditaan yhteinen infra-nimikkeistö ja tämän jälkeen vaatimusjärjestelmä. Vaatimusjärjestelmä koostuu kahdesta eri osa-alueesta: toimivuusvaatimuksista ja työolajivaatimuksista. Toimivuusvaatimuksissa asetetaan rakenteen elinkaaren aikaiset toimivuutta koskevat vaatimukset ja työolajivaatimuksissa rakentamisen aikaiset materiaaleja ja työtä koskevat vaatimukset. Toimivuusvaatimusten ja työolajivaatimusten taustalla on yhteinen nimikkeistö.

InfraRYL hankkeen tavoitteena on kodifioida ja korvata alan eri toimijoiden antamia ohjeita ym. siltä osin kun niitä on mahdollista yhdistää. Tavoitteena on luoda yksi yhteinen vaatimusjärjestelmä, johon voidaan sisällyttää toimialoittain täydentäviä alaviitteitä. InfraRYL kattaa koko infrarakentamisen alueen eli kadut, tiet, lentokentät, vesiväylät ja rautatiet.

InfraRYL hankkeen tavoitteena on vuoden 2004 aikana saada valmiiksi nimikkeistö sekä toimivuus- ja teknisten vaatimusten runko.

4 NYKYTILAN ARVIOINTI

4.1 Yleistä

Maa- ja vesirakentamisalalla vaatimusten asettaminen ja hyväksyntämenettelyt ovat pääsääntöisesti perustuneet tilaajalähtöiseen ohjeistukseen. Lainsäädännössä on vain rajoitetusti ja lähinnä tiettyjen eritysalojen osalta määrätty perustuslain edellyttämällä tavalla norminantovaltuudesta.

Maa- ja vesirakennusalan norminannolle ja hyväksyntämenettelyille ominaista on määräysten, ohjeiden ja suositusten moninaisuus ja riippuvaisuus käyttökohteesta sekä se, että yhden tahon antamia ja hyväksi koettujen määräyksiä, ohjeita ja suosituksia ovat myös muut alan tilaajat noudattaneet. Esimerkiksi Tiehallinto asettaa yleisten teiden rakenteille ja laitteille laatuvaatimuksia ensisijaisesti tilaajan roolissa. Näitä Tiehallinnon antamia, tien rakentamista koskevia ohjeita on joiltakin osin sovellettu myös kuntasektorilla kadunrakentamisessa.

4.2 Kadun, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisen ministeriötasoinen ohjaus

Ympäristöministeriön vastuulle kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen rakentamisen ohjaus, mikä käytännössä tarkoittaa luvanvaraista talonrakentamisista. Tämän lisäksi ympäristöministeriö määrää mm. kaatopaikoista ja osin myös padoista. Väylien rakentamisen ohjaus on liikenne- ja viestintäministeriöllä sen toimialaan kuuluvien väylien eli mm. yleisten teiden, valtionavustusta saavien yksityisteiden, rautateiden, lentokenttien ja vesiväylien osalta. Katujen, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisen ministeriötasoinen ohjausta ei ole määritetty. Työryhmän kuulemista asiantuntijoista erityisesti maanrakennusalan edustajat ovat nähneet tilanteen ongelmallisena. Kuntasektorin edustajat ovat myös nähneet tarvetta rakentamisen ohjaukselle kadun, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisen osalta.

Työryhmän keskusteluissa ja asiantuntijoiden kuulemisen yhteydessä on pohdittu sitä, miten katujen, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisen ohjaus tulisi järjestää. Vaihtoehtoina on esitetty liikenne- ja viestintäministeriötä ja ympäristöministeriötä.

Työryhmän kuulemat kuntasektorin edustajat ovat korostaneet käsitteiden katu ja tie erilaisuutta sekä tien ja kadun rakentamisen teknisten vaatimusten ja tuotevaatimusten eroja. Kadun rakentaminen siihen kiinteästi kuuluvine yhdyskuntateknisine verkostoineen poikkeaa merkittävästi tien rakentamisesta. Kadun rakentaminen on myös valtaosaltaan muuta kuin liikenneväylätekniikkaa. Talo- ja kunnallistekniikan samankaltaisuuteen erityisesti LVIS-tuotteiden osalta on kiinnitetty huomiota. Edellä selostettujen seikkojen on katsottu puoltavan sitä, että rakentamisen ohjaus olisi ympäristöministeriön vastuulla.

Ympäristöministeriön tehtäviin kuuluu mm. kaavoituksen ohjaus. Kadun rakentamisen suunnittelussa asemakaavoituksella on keskeinen rooli. Tilannetta, jolloin kadun rakentamisen ohjaus suunnitteluvaiheessa ja rakentamisvaiheessa olisi eri ministeriöiden vastuulla, voidaan perustellusti kritisoida.

Yleisillä teillä ja kaduilla on myös paljon yhteisiä nimittäjiä molempien palvelussa ajoneuvo-liikennettä ja jalankulkijoiden liikkumista. Osa rakentamisessa käytettävistä tuotteista ja työmenetelmistä, kuten paalut, suodatinkankaat, perustaminen, ovat myös samoja. Osa kadun rakentamista ovat liikenteen ohjauslaitteet, liikennemerkkit jne, joiden osalta norminantovalta on tieliikennelain ja asetuksen nojalla liikenne- ja viestintäministeriöllä sekä Tiehallinnolla. Koska liikenteen turvallisuus vaatii liikenteenohjauslaitteiden yhdenmukaisuutta sekä teillä että kaduilla, tulisi näiden osalta norminantovaltan olla, tuotteen käyttökohteesta riippumatta, yhdellä ja samalla taholla. Tämä samoin kuin yhtenäisten maa- ja vesirakentamista koskevien normien ja hyväksyntämenettelyjen luominen toisaalta perustelee liikenne- ja viestintäministeriön roolia kadun rakentamisen ohjauksessa.

Yhdyskuntateknisten verkkojen osalta on myös huomattava, että sähkönsiirtoa ja sähkölaitteita sekä lämpö- ja kaasunenergiaa koskeva ohjaus kuuluu kauppa- ja teollisuusministeriön tehtäviin. Televerkkoja koskeva ohjaus on puolestaan liikenne- ja viestintäministeriöllä.

4.3 Rakentamisen ohjauksen pirstaloituneisuus

Työryhmän kuulemat asiantuntijat ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että ympäristöministeriön lisäksi rakentamisen ohjausta on monen muun ministeriön vastuulla. Tämä pirstaloituneisuus on nähty ongelmaksi erityisesti kuntarakentamisessa, jossa samaan hankkeeseen kohdistuvaa rakentamisen ohjausta annetaan useasta eri ministeriöstä.

Merkittävin osa Suomessa toteutettavasta rakentamisesta on joko ympäristöministeriön tai liikenne- ja viestintäministeriön ohjauksessa. Ympäristöministeriön vastuulla on rakentamisen ohjaus luvanvaraisen talonrakentamisen osalta. Liikenne- ja viestintäministeriön ohjauksessa on puolestaan väylärakentaminen katuja lukuun ottamatta ja rakentamisen ohjaus liittyy läheisesti ministeriön tehtävään liikenneverkkojen ylläpidon ja kehittämisen ohjauksessa. Liikenne- ja viestintäministeriön alaiset virastot hallinnoivat valtion omistamia liikenneväyliä sekä vastaavat liikenneverkkojen ylläpidosta ja kehittämisestä. Huomattava on myös, että liikenneväylien rakentamisen ohjaukseen liittyy läheisesti liikenneturvallisuuskysymykset. Nämä kuuluvat liikenne- ja viestintäministeriön vastuulle, mikä omalta osaltaan perustelee väylärakentamisen ohjauksen sijoittamista saman ministeriön vastuulle.

Työryhmä on huomionnut, että muiden ministeriöiden tehtäviin kuuluu lähinnä tiettyihin erityisaloihin tai erityiskysymyksiin liittyvä rakentamisen ohjaus.

4.4 Rakennustuotteita koskevan sääntelyn tarve väylärakentamisen alueella

Väylärakentaminen on perinteisesti kuulunut valtion ja kuntien vastuulle; valtion vastatessa yleisten teiden, rautateiden, vesiväylien sekä lentokenttien rakentamisesta, kuntien puolestaan huolehtiessa kadunpidosta. Valtion virastoilla ja liikelaitoksilla sekä kunnilla on alueensa merkittävänä tilaajina ollut lähtökohtaisesti riittävät resurssit ja mahdollisuudet tilaajalähtöiseen ja hallinnonalan sisäiseen ohjeistukseen. Tarvetta viranomaislähtöiseen normeeraukseen määräystasolla ei yleensä ole katsottu olevan, vaikka tilaajalähtöinen toiminta on johtanut ohjeiden ja suositusten moninaisuuteen ja hajanaisuuteen sekä osin jopa vääristyneisiin käsityksiin niiden sitovuudesta. Toisaalta erityisesti valtiosektorilla taustalla ovat osin historialli-

set seikat; saman viraston toimiessa sekä tilaajana että tuottajana ei ulkopuolista viranomaislähtöistä normeerausta ole tarvittu.

Tilaajalähtöisen ohjeistuksen rinnalla ohjeita ja suosituksia ovat antaneet lukuisat yksityiset toimijat (lähinnä erilaiset alan yhdistykset ja järjestöt). Useat yksityisten toimijoiden antamat suositukset ja ohjeet ovat koskeneet tiettyä erityisalaa, kuten kaukolämpö, mutta myös Asfaltinormien kaltaisia yleisohjeita on annettu.

Perustuslain 80 §:n edellyttämällä tavalla ja tasolla määräysten antovaltuudesta väylärakentamisen osalta on säädetty vain seuraavilta osin:

- 1) Lentokenttien rakentamisen osalta määräysten antovaltuus on Ilmailulaitoksella.
- 2) Meriväylien osalta Merenkulkulaitoksen määräysten antovaltuus kattaa mm. merenkulun turvalaitteet.
- 3) Tiehallinnolla on oikeus antaa määräyksiä mm. liikenteenohjauslaitteiden väreistä, rakenteesta ja mitoituksesta.
- 4) Ratahallintokeskuksella on oikeus antaa yhteentoimivuussäätelyä täydentäviä määräyksiä mm. ratalaitteista ja ratarakenteista.

Lisäksi Tiehallinnolla on oikeus antaa tienrakentamista koskevia teknisiä ohjeita (tielaki 117 §). Tiehallinnon määräävän markkina-aseman vuoksi EU on kuitenkin tulkinnut Tiehallinnon laatuvaatimukset (eli edellä mainitut tekniset ohjeet) notifiointia edellyttäväksi määräyksiksi (regulation), koska niiden vastaisia tuotteita ei käytännössä ole mahdollista myydä. Tiehallinto on lähtökohtaisesti pitänyt riittävänä nykyistä säädöspohjaa.

Kuten edeltä käy ilmi kattava norminantovaltuus on laintasolla säädetty vain lentokenttien rakentamisen osalta. Vahva kansainvälinen ilmailua koskeva säätely ja ohjeistus, ilmailun turvallisuusnäkökohdat sekä ilmailuun liittyvien vastuukysymysten luonne ovat omalta osaltaan vaatineet selkeää määräystasolla annettua normeerausta.

Rautateiden osalta on huomattava, että yhteentoimivuusdirektiivien voimaansaattaminen ja implementointi ovat luoneet uuden hyväksyntäjärjestelmän. Tämä järjestelmä kattaa vain yhteentoimivuusdirektiivien ja lainsäädännön mukaisen osajärjestelmien ja yhteentoimivuuden osatekijöiden vaatimuksenmukaisuuden arvioinnin, jonka pohjalla ovat yhteentoimivuuden tekniset eritelmät. Muilta osin rautateiden rakentamisessa käytettävien rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyt ovat lainsäädännössä sääntelemättä. Uuden normintantojärjestelmän luominen ei saa vaikeuttaa tai vaikuttaa yhteentoimivuusvaatimusten toteuttamiseen.

Norminannon ja ohjeistuksen hajanaisuudesta huolimatta eräät työryhmän kuulemat asiantuntijat ovat pitäneet nykyistä järjestelmää sekä käytäntöjä toimivina ja ovat kyseenalaistaneet viranomaisnormeerauksen tarpeellisuuden. Samalla on korostettu, että mahdolliset muutokset nykytilaan tulisi tehdä hallitusti. Toisaalta osa työryhmän kuulemista asiantuntijoista (mm. osa materiaalintuottajista ja eräät alan järjestöt) on nähnyt nykyisen pääosin vapaaehtoiseen tai tilaajalähtöiseen säätelyyn perustuvan järjestelmän ongelmallisena. Selkeä viranomaisnormeeraus, minimitasojen asettaminen rakennustuotteille sekä lainsäädäntöön perustuvat hyväksyntämenettelyt on jopa nähty välttämättömiksi. Mahdollisuudet ns. talkootyönä tehtäviin ohjeisiin ja suosituksiin vähenevät jatkuvasti.

Rakennustuotteita koskeva viranomaisnormeeraus tarkoittaisi lain tasolla säädettävää valtuutusta antaa rakennustuotteita koskevia määräyksiä esim. mitoitusarvoista. Tämän valtuutuksen nojalla laissa mainittu/mainitut viranomaiset voisivat antaa yksittäistä rakennustuotetta koskevia määräyksiä, mikä puolestaan johtaisi väylärakentamista koskevan/koskevien rakennusmääräyskokoelmien syntyyn. Käytännössä näistä määräyksistä huolimatta tilaajat mitä todennäköisimmin tulisivat edelleenkin asettamaan tilaajakohtaisia yleisiä vaatimuksia käyttämilleen rakennustuotteille. Samoin yksittäisissä rakennuskohteissa tulaisiin edelleenkin asettamaan mitoituslaskelmiin ym. perustuvia kohdekohtaisia vaatimuksia.

Rakennustuotedirektiivin soveltamisala kattaa sekä talon että maa- ja vesirakentamisen. Nykyisellään rakennustuotedirektiivin säännökset on implementoitu Suomen lainsäädäntöön vain luvanvaraisen talonrakentamisen osalta. Myös tämä seikka on otettava huomioon harkitessa sitä, tulisiko väylärakentamisessa käytettävien rakennustuotteita koskevien määräystenantovaltuudesta ja hyväksyntämenettelyistä säätää lailla. Lisäksi väylärakentamisen alueelta puuttuvat rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain kaltaiset kansalliset hyväksyntäjärjestelmät.

Nykytilan hajanaisuus sekä rakennustuotteita koskevien vaatimusten asettamisen että hyväksyntämenettelyjen osalta ja rakennustuotedirektiivin puutteellinen implementointi Suomen lainsäädäntöön voi vaikuttaa negatiivisesti maa- ja vesirakennusalan kustannustehokkaaseen toimintaan ja kehittymiseen.

Rakennustuotteita koskevaa norminantoa ja hyväksyntämenettelyjä sääntelevien valtuuksien antaminen on erotettava konkreettisesta rakennustuotetta koskevasta normiannosta ja hyväksyntämenettelyistä. Norminantoa ja hyväksyntämenettelyjä koskevien valtuuksien säätäminen ei edellytä, että jokaisesta rakennustuotteesta tulisi antaa viranomaismääräys, jolla säädellään rakennustuotteen vähimmäisvaatimuksia. Yksittäistä rakennustuotetta koskevaa määräystä annettaessa tulee suorittaa tapauskohtainen tarveharkinta. Tällöin tulee kiinnittää huomiota määräyksen tarpeellisuuteen, määräyksen hyötyihin ja haittoihin sekä tilaajatahojen, valmistajien että väylien käyttäjien näkökulmasta käsin, määräyksen sisältöön sekä mahdollisesti tarvittaviin poikkeuksiin.

InfraRYL -hanke voisi toimia hyvänä maanrakennusalan ohjeiden ja suositusten lähentäjänä. Se täytyisi kuitenkin sitoa kiinteämmin rakennustuote- ja muiden direktiivien vaatimuksiin, jolloin se voisi jopa olla viranomaisohjauksen työkalu.

4.5 CE- merkintä ja vaihtoehtoiset hyväksyntämenettelyt maa- ja vesirakennusallalla

4.5.1 CE- merkinnän pakollisuus ja vaihtoehtoiset hyväksyntämenettelyt

Nykyisellään CE-merkintä sen enempää kuin muutenkaan rakennustuotteiden hyväksynnästä annetussa laissa kuvatut hyväksynnät eivät ole pakollisia. Eräät työryhmän kuulemat asiantuntijat ovat katsoneet, että CE-merkintä tulisi säätää pakolliseksi. Toisaalta on myös korostettu sitä, ettei CE-merkintäjärjestelmää ole tarkoitettu pakottavaksi ja todettu, että vaikka osa eurooppalaisista yhdenmukaistetuista standardeista on jo voimassa, tulee valmistuminen vieämään aikaa. CE-merkintää ei ole katsottu yleisesti pakolliseksi mm. Suomessa, Ruotsissa, Englannissa ja Irlannissa.

Sama kysymys on ollut pohdittavana ympäristövaliokunnassa sen käsitellessä rakennustuotteiden hyväksynnästä annettua lakia koskevaa hallituksen esitystä. Antamassaan mietinnössä (YM VM 21/2002) ympäristövaliokunta on todennut CE-merkinnän pakollisuuden osalta, että yhdenmukaistettujen standardien hyväksymisen osoittauduttua työlääksi tulee CE-merkintäjärjestelmän laajempi käytettävyys viemään vuosia. Jos CE-merkintä säädettäisiin pakolliseksi, jouduttaisiin tilanteeseen, joissa CE-merkinnän edellyttämille standardeille annettaisiin lain sitovuus jo ennen niiden olemassaoloa. Tätä valiokunta ei ole pitänyt mahdollisena. Valiokunta on myös kiinnittänyt huomiota siihen, ettei CE-merkintää ole myöskään missään vaiheessa tarkoitettu kaikkia rakennustuotteita kattavaksi järjestelmäksi.

Edellä selostettu ei kuitenkaan estä sitä, että CE-merkintä säädetään rakennustuotteelle pakolliseksi siinä vaiheessa kun sitä koskeva eurooppalainen yhdenmukaistettu standardi on valmistunut ja otettu käyttöön. Tätä harkitessa on kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, että Suomessa rakentamisalalla, mukaan lukien maa- ja vesirakennusala, on eri kokoluokan yrityksiä. Markkinoilla on suurten monikansallisten toimijoiden lisäksi suuri määrä pkt-kenttään kuuluvia rakennusalan yrityksiä. CE-merkinnän säätäminen pakolliseksi olisi omiaan vaikeuttamaan näiden pkt-yritysten toimintaedellytyksiä, sillä CE-merkinnän edellyttämät testaus-, tarkastus- ja laadunvalvontavaatimukset ovat sekä teknisesti että taloudellisesti usein pkt-kenttää kuuluville yrityksille vaikeita ja jopa mahdottomia täyttää. Näiden yritysten toimintamahdollisuuksien kaventuminen johtaisi maa- ja vesirakennusalan rakenteen muutoksiin ja jopa toimijoiden vähenemiseen, mitä ei kokonaisuutena ottaen ole pidettävä suositeltavana kehityksenä. Toisaalta rakennustuotteen luonne ja käyttökohde saattaa esim. turvallisuusnäkökohtien vuoksi vaatia CE-merkinnän säätämistä pakolliseksi. Päätös CE-merkinnän säätämisestä pakolliseksi tietyn rakennustuotteen osalta edellyttääkin yksityiskohtaista hyötyjen ja haittojen analysointia.

Työryhmän kuulemat väylärakentamisen asiantuntijat ovat poikkeuksetta pitäneet CE-merkintäjärjestelmää tukevia vaihtoehtoisia ja lainsäädäntöön perustuvia hyväksyntämenettelyjä tarpeellisina myös väylärakentamisen alueella. Samoin väylärakentamisesta vastaavat tahot ovat kiinnittäneet huomiota väliaikaisen ja paikallisen hyväksynnän tarpeellisuuteen. Ensiksi mainittu voitaisiin antaa ennen varsinaista hyväksyntää tilanteissa, jolloin varsinaisen hyväksyntä edellyttää rakennustuotteen pitkäaikaista, väylillä tehtävää testausta esim. sääolosuhteiden osalta. Paikallinen hyväksyntä puolestaan tarvitaan tilanteissa, jolloin rakennustuotetta joudutaan sovittamaan paikallisiin olosuhteisiin (esim. arkkitehtuuriin). Tällöin muutetun rakennustuotteen kattava hyväksyntä ei yleensä ole tarpeen, vaan hyväksyntä tulisi voida tehdä paikallisesti.

4.5.2 CE merkinnän sisältö ja tunnettavuus

CE-merkintäjärjestelmää ja itse merkinnän sisältöä voidaan kokonaisuutena ottaen pitää vielä kohtuullisen tuntemattomana järjestelmänä. Syynä tähän on osaltaan se, että CE-merkinnän käyttöalue on ollut hyvin rajallinen, koska eurooppalaisten yhdenmukaistettujen standardien valmistelu on vielä suurimmalta osin kesken. Valmiita standardeja on nykyisellään olemassa mm. valaisinpylväille. Niitä koskevaa CE-merkintää ei kuitenkaan ole saatavissa Suomessa, koska ilmoitettu laitos ei ole vielä saanut toimintaa käyntiin asian uutuuden vuoksi.

CE-merkinnän tunnettavuus tulee kasvamaan sen käyttöalueen laajentuessa ja yritysten enenevässä määrin hakiessa CE-merkintöjä rakennustuotteilleen.

CE-merkinnän suurin hyöty on siinä, että tietyn ryhmän tuotteilta saadaan lujuus- ym. ominaisuudet samassa muodossa yhteismitallisesti. Tämä helpottaa rakennustuotteiden vertailua ratkaisevasti. Valmistajan kannalta etuna on, että sama vaatimustenmukaisuuden osoittamiseksi tehty testi kelpaa kaikkiin EU-maihin.

4.6 Yhteiskäyttöt tuotteet ja CE-merkintä

Teiden ja muiden väylien rakentamisessa käytettävät rakennustuotteet ovat osin samoja kuin luvanvaraisessa talonrakentamisessa käytettävät. Yhteiskäyttöt tuotteita ovat mm. sementti, kiviainekset ja perustamiseen liittyvät tuotteet.

Työryhmän kuulemat maa- ja vesirakennusalan yhdistykset ja järjestöt ovat korostaneet yhden luukun periaatteen tärkeyttä eli, että rakennustuotteelle tulisi saada yhden saman menettelyn kautta hyväksyntä sen käyttökohteesta huolimatta.

Kiinnittämällä CE-merkinnän rakennustuotteen valmistaja vakuuttaa, että tuote on sitä koskevan eurooppalaisen yhdenmukaistetun standardin tai eurooppalaisen teknisen hyväksyntäohjeen mukainen. CE-merkityn tuotteen käyttäjältä ei voida kansallisiin säännöksiin vedoten vaatia esim. uutta testausta tai tuotteen saattamista muun kansallisen hyväksyntämenettelyn kohteeksi. Kun yhdessä jäsenmaassa suoritettu vaatimustenmukaisuuden osoittaminen riittää täten tuotteen markkinoille saattamiseen koko Euroopan talousalueella, ei Suomessa voida luoda talonrakentamisen ja väylärakentamisen osalta järjestelmää, joka johtaisi saman tuotteen osalta kahdenkertaiseen CE-merkinnän edellyttämään vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen. Yhden ja saman CE-merkinnän ja sen pohjalla olevan vaatimuksenmukaisuuden osoittamisen on täten katettava rakennustuotteen kaikki käyttötarkoitukset.

Rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain mukaisten kansallisten hyväksyntäjärjestelmien avulla rakennustuotteen vastaavuus kansallisesti annettuihin rakennustuotetta koskeviin vaatimuksiin varmennetaan tilanteessa, jolloin tuotteelle ei ole olemassa CE-merkinnän edellyttämää yhdenmukaistettua eurooppalaista standardia, eurooppalaista teknistä hyväksyntää tai ns. tunnustettua standardia. Nämä kansallisesti annetut vaatimukset on säädetty joko maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla annetuissa säädöksissä (lähinnä rakennusmääräyskokoelma) ja ne koskevat vain luvanvaraista talonrakentamista. Väylärakentamista koskevat vaatimukset puolestaan asetetaan liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan toimesta edellä kohdassa 3 kuvatulla tavalla ja pääsääntöisesti tilaajatahojen toimesta. Nämä vaatimukset voivat erota merkittävästikin talonrakentamisessa asetetuista vaatimuksista mm. turvallisuusnäkökohdista johtuen. Toisaalta esim. lentokenttien rakentamisessa käytettävälle asfaltille asetetaan huomattavasti korkeampia vaatimuksia mitä tien rakentamisessa käytettävälle asfaltille.

Rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain säännökset mahdollistavat sen soveltamisalan ulottamisen myös väylärakentamisen alueelle. Edellä selostetuilla perusteilla väylärakentamisen ohjaus ja tästä johtuen myös mahdollisesti tarvittava norminanto on kuitenkin perusteltua säilyttää liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla. CE-merkintäjärjestelmä on sen sijaan kattavasti jo säännelty rakennustuotteiden hyväksynnästä annetussa laissa ja järjestelmän vaatimat testauslaboratorio, varmentamiselin ja tarkastuslaitos tulevat ympäristöministeriön toimesta valtuutetuiksi tehtäviinsä luvanvaraisen talonrakentamisen osalta. Kak-

sinkertaisen sääntelyn luominen ei ole perusteltua ottaen huomioon edellä selostetut perusteet, puhtaasti väylärakentamisessa käytettävien tuotteiden rajoitettu määrä sekä resurssit ja kustannuskysymykset.

4.7 Markkinavalvonta ja rakennusvalvonta

Nykyisellään markkinavalvonnalla on hyvin rajoitettu rooli maa- ja vesirakennusalan tuotteiden osalta. Markkinavalvonnasta on nimenomaisesti säädetty vain rautateiden yhteentoimivuusvaatimusten osalta. Muilta osin tuotevalvonta on perustunut tilaajatahojen omaan aktiivisuuteen ja on ollut enemmänkin luonteeltaan tilaajan laadunvalvontaa.

Periaatteellinen kysymys on, ettei mm. sillan, pohjarakenteiden ja kaivantojen rakentamista koske ulkopuolinen valvonta kuten rakennusvalvonta talonrakentamista. Erityisesti siltojen osalta tilanne vaatii tarkastelua, sillä sillat ovat teknisesti vaativimpia rakenteita ja niiden tulee olla koko käyttöikänsä turvallisia liikennöidä. Lisäksi turvallisuusvaatimuksia kohdistuu siltojen rakentamiseen ja ylläpitoon. Tämä johtaakin siihen, että siltojen kuntoa tulee tarkastaa määrävälein. Siltojen suunnittelun ja rakentamisen ohjeistus onkin hoidettu Ratahallintokeskuksessa ratasiltojen osalta ja Tiehallinnossa yleisten teiden siltojen osalta. Tiehallinnon antamia ohjeita on käytännössä noudatettu yleisesti silta-alalla koko Suomessa. Samoin Tiehallinto ja Ratahallintokeskus ovat huolehtineet rakentamisen aikaisesta valvonnasta ja siltojen kunnan tarkastuksista.

Työryhmän kuulemat asiantuntijat ovat pitäneet markkinavalvontaa ongelmallisena sen kohdistuessa vain CE-merkittyihin tuotteisiin. Kansallisten hyväksyntäjärjestelmien on katsottu vaativan parikseen järjestelmän, jolla tarkastetaan, että tuote vastaa asetettuja vaatimuksia,

4.8 Organisointi – norminanto ja kansalliset hyväksyntämenettelyt

Nykytila liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan rakentamisen norminannon ja kansallisten hyväksyntämenettelyjen organisoinnin osalta on sekava:

Norminanto

- 1) Ilmailua koskevia normeja, myös rakentamisen osalta, antaa Ilmailulaitoksen Lentoturvallisuushallinto. Lentoturvallisuushallinnon norminantovaltuus perustuu lakiin.
- 2) Vesiväylien rakentamisen osalta Merenkululaitoksella on hyvin rajoittunut norminanto-oikeus sen kattaessa mm. merenkulun turvalaitteet.
- 3) Tiehallinnolla on oikeus antaa tienrakentamista koskevia teknisiä ohjeita yleisille teille. Lisäksi Tiehallinnolla on oikeus antaa muitakin väyliä koskevia määräyksiä mm. liikenteenohjauslaitteista ja tiemerkinnoista.
- 4) Ratahallintokeskuksella on oikeus antaa yhteentoimivuussääntelyä täydentäviä määräyksiä mm. ratalaitteista ja ratarakenteista.

Hyväksyntämenettelyt

1) Rakennustuotteiden kansalliset hyväksymismenettelyt on laintasolla sääntelemättä mm. lentokenttien, teiden ja vesiväylien osalta.

2) Rautateiden rakentamisen osalta yhteentoimivuusdirektiivien voimaansaattaminen ja implementointi ovat luoneet uuden hyväksyntäjärjestelmän. Tämä järjestelmä kattaa vain yhteentoimivuusdirektiivien ja lainsäädännön mukaisen osajärjestelmien ja yhteentoimivuuden osatekijöiden vaatimuksenmukaisuuden arvioinnin, jonka pohjalla ovat yhteentoimivuuden tekniset eritelmat. Muilta osin rautateiden rakentamisessa käytettävien rakennustuotteiden hyväksyntämenettelyt ovat lainsäädännössä sääntelemättä.

Nykytilanteessa Ilmailulaitosta lukuun ottamatta norminantoa ja tuote/tyyppi hyväksyntää ei ole eriytetty liikenneväylän haltijasta.

Työryhmän kuulemat alana asiantuntijat ovat korostaneet, että talo- ja maarakennusalan raja ei saa rikkoa ”yhden luukun periaatetta” eli rakennuskohteesta huolimatta kansalliset tuotehyväksynät tulisi saada samasta paikasta.

Keskittämällä liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan rakentamisen kansalliset tyyppi hyväksynät yhden saman viranomaisen vastuulle, saavutettaisiin tämän alan osalta toivottu ”yhden luukun” periaate. Toisena merkittävänä tyyppi hyväksyntöjä antavana tahona säilyisi rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain mukaisesti ympäristöministeriö. Ratkaisu muuttaisi kuitenkin merkittävästi nykytilaa, jolloin tyyppi hyväksynät on annettu väyläviranomaisen itsensä toimesta. Lentokenttien, teiden ja rautateiden osalta järjestelmä on osoittautunut hyvin toimivaksi. Samoin on huomattava, että jo nykyisellään tiettyjen tienrakentamisessa käytettävien rakennustuotteiden kansallisen tyyppi hyväksynnän voi myöntää vastaava ulkomainen toimija. Vastaavia valtuutuksia tultaneen myöntämään lisää tulevaisuudessa.

Eri väyliä koskevan norminannon ja kansallisten tyyppi hyväksyntöjen keskittäminen yhden viranomaisen tehtäväksi on omiaan aiheuttamaan huomattavia henkilöstö- ja muita vaikutuksia. Toimintojen yhdistäminen ei välttämättä johtaisi niiden tehostumiseen tai siihen, että asiantuntemusta voitaisiin hyödyntää nykyistä laaja-alaisemmin. Huomattava on myös, että eri väylien rakentamiseen liittyy väyläkohtaisia ja väylän liikennöintiin liittyviä spesifisiä seikkoja. Väyliä koskeva kansainvälinen säädöspohja on myös osin erilainen.

Norminannon organisointia pohdittaessa on huomiota kiinnitettävä myös siihen, että yhteisölainsäädännössä ollaan enenevässä määrin kiinnittämässä huomiota siihen, ettei liikenneväylän haltija voi samalla vastata liikenneverkkonsa, kuten rautatiet, kehittämisestä ja kunnossapidosta sekä valvoa liikenneverkon turvallisuutta. Rakennustuotteiden hyväksynnän ja niitä koskevien vaatimusten asettamisen palvelussa osaltaan pyrkimystä liikenneväylien ja liikennöinnin turvallisuuteen on harkittava myös näitä seikkoja rakennustuotteiden norminannon ja hyväksynnän osalta.

EU:n toiseen rautatiepakettiin kuuluvan ns. turvallisuusdirektiiviehdotuksen pohjalta liikenne- ja viestintäministeriö on 28.5.2003 asettanut työryhmän valmistelemaan eräiden rautatieliikennehallinnon viranomaistehtävien järjestämistä. Työn taustalla on direktiiviehdotuksen mu-

kainen vaatimus, että jäsenvaltioiden tulee perustaa rautatieliikenteen viranomaistehtäviä varten rataverkon haltijasta riippumaton turvallisuuselin.

4.9 Eurocodet

Eurocode- standardeissa asetetaan vaatimuksia sekä luvanvaraisen talonrakentamisen että maa- ja vesirakentamisen suunnittelulle. Eurocode- standardin ilmestymisen jälkeen Suomella on vuosi aikaa kääntää se ja kaksi vuotta aikaa laatia standardin kansallinen liite. Kansallisessa liitteessä tulee valita Eurocode- standardissa auki jätetyt varmuuskertoimet ja menetelmät. Kansallinen asiakirja on luonteeltaan viranomaisasiakirja ja se tulee olla saatavilla muissa jäsenmaissa.

Rakentamisen ohjaus on edellä selostetulla tavalla pirstaloitunut. Luvanvaraisen talonrakentamisen osalta Eurocode- standardit tulevat käännettyiksi ja kansalliset liitteet valmistelluiksi ympäristöministeriön toimesta. Osa Eurocode- standardeista kattaa kuitenkin sekä luvanvaraisen talonrakentamisen että maa- ja vesirakentamisen (esim. geotekniikan osalta). Osa Eurocode- standardeista kohdistuu liikenne- ja viestintäministeriön vastuulla olevaan rakentamisena-alueeseen (kuten maantiesillat).

Eurocode- standardien käyttöönottoa ei Suomessa ole enemmälti suunniteltu eikä luvanvaraiselle talonrakentamiselle sekä maa- ja vesirakentamiselle yhteisten Eurocode- standardien käyttöönottoon liittyvistä toimenpiteistä ole sovittu kahden vastuuministeriön kesken. Samoin puhtaasti liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle kuuluvien Eurocode- standardien käyttöönottoon liittyvät valmistelutoimet ovat sopimatta.

Siirtyminen Eurocode- standardien käyttöön tulee aiheuttamaan merkittäviä muutoksia rakentamisen suunnittelussa. Jotta siirtyminen tapahtuisi hallitusti, nopeasti ja samalla varmistaen rakentamisen turvallisuuden, tulee siirtymistä varten tehdä erillinen kansallinen implementointisuunnitelma, joka ottaa kantaa ainakin edellä mainittuihin vastuukysymyksiin.

4.10 Rakennustuotteiden vaaralliset aineet

Rakennustuotteiden vaarallisia aineita (päästöt sisäilmaan, ulkoilmaan, maaperään, pohjaveen jne.) koskevat määräykset ovat nykyisin pääasiassa kansallisia. Esim. maaperään ja pohjaveen sallittujen haitallisten aineiden päästöjen raja-arvot ovat SYKE:en ohjeessa. Yhteisölainsäädännön kehittyessä vaarallisia aineita koskeva sääntely siirtyy osittain yhteisötasolle.

5 TYÖRYHMÄN KANNANOTOT

5.1 Kadun, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen ministeriötasoinen ohjaus

Työryhmä katsoo, että katujen, yleisten alueiden ja kadun rakentamiseen kiinteästi liittyvien verkostojen rakentamisen ohjauksen määrittelemistä lainsäädännössä tulisi tarkemmin selvittää. Työryhmä suosittaa, että rakentamisen ohjaus määrättäisiin ympäristöministeriön vastuulle. Näin voidaan hyödyntää kadun, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisen ja talonrakentamisen synergiaedut. Päätös edellyttää tarvittavien resurssien selvittämistä ja varmentamista. Liikenteen turvallisuusnäkökohdat kuitenkin edellyttävät, että liikenteen ohjauslaitteiden osalta norminanto-oikeudet säilyvät nykyisellään liikenne- ja viestintäministeriöllä sekä Tiehallinnolla. Tarvittaessa valtuutusta voidaan laajentaa törmäysturvallisuuteen.

Rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain ja asetuksen soveltamisalaa tulee laajentaa kattamaan katujen, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisen säättämällä asiasta lain tasolla.

5.2 Rakentamisen ohjauksen pirstaloituneisuus

Työryhmä toteaa, että edellä esitetty ehdotus katujen, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisen ohjauksesta omalta osaltaan vähentää rakentamisen ohjauksen pirstaloituneisuutta. Näin menetellen merkittävin osa rakentamisesta olisi joko ympäristöministeriön tai liikenne- ja viestintäministeriön ohjauksessa.

Työryhmä katsoo, että ministeriötasoinen ohjauksen pirstaloituneisuutta muilta osin tulisi pyrkiä vähentämään ministeriöiden välisellä yhteistyöllä ja sillä, että eri tahojen antama rakentamisen ohjaus, siltä osin kuin mahdollista, pyritään yhdenmukaistamaan.

Tuotteiden laatuvaatimusten pirstaloitumista voidaan parhaiten vähentää yhdenmukaistamalla tilaajaorganisaatioiden laatuvaatimuksia esimerkiksi Infra-RYL-työn yhteydessä. Norminannon tarve on tältä kannalta pienin. Lisäksi normit muodostaisivat lisäportaan nykyisiin laatuvaatimusasiakirjoihin (tilaajan yleiset laatuvaatimukset ja kohdekohtaiset laatuvaatimukset), mikä lisäisi pirstaloitumista.

5.3 Rakennustuotteita koskevan sääntelyn tarve valtion väylärakentamisen alueella

Työryhmä toteaa, että rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain mukainen CE-merkintäjärjestelmä tulee sellaisenaan ulottaa sovellettavaksi myös valtion väylärakentamisessa käytettäviin rakennustuotteisiin.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan rakentamiseen on luotava lainsäädännöllinen pohja sekä määräystenannolle (viranomaisen asettamat yhteisösääntelyä täydentävät vaatimukset) että hyväksyntämenettelyille. Tämä edellyttää lain tasolla määriteltävää norminantovaltuutta liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan maa- ja vesirakentamisessa käytettä-

viä tuotteita koskevien määräysten osalta sekä laintasoista hyväksyntämenettelyjen sääntelyä. Samalla on huomioitava jo olemassa olevat norminantovaltuudet.

Jollekin tuoteryhmälle voitaisiin antaa markkinatilanteen selkeyttämiseksi rakennusmääräys, jolla CE-merkintä määrätään pakolliseksi ja tarvittaessa määritellään alin luokka, jota Suomessa saa käyttää eri tilanteissa.

Yksittäistä rakennustuotetta koskevaa määräystä annettaessa on tapauskohtaisesti harkittava määräyksenannon hyödyt ja haitat yhteistoiminnassa liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan viranomaisten kanssa.

5.4 CE-merkintä ja vaihtoehtoiset hyväksyntämenettelyt maa- ja vesirakennusallalla

5.4.1 CE-merkinnän pakollisuus ja vaihtoehtoiset hyväksyntämenettelyt

Työryhmä ei suosita CE-merkintäjärjestelmän pakollisuutta kaikille rakennustuotteille ympäristövaliokunnan mietinnössä todetuilla perusteilla. CE-merkinnän tulisi kuitenkin olla ensisijainen hyväksyntämenettely niille tuoteryhmille, joille komission määräämä CE-merkinnän siirtymäaika on päättynyt. Tämä ei kuitenkaan poista tarvetta luoda vaihtoehtoisia hyväksyntämenettelyjä, joita voidaan hyödyntää jo ennen edellä mainitun siirtymäajan päättymistä. CE-merkkiä täydentävä kelpoisuuden arviointi tulisi hoitaa tilaajan toimesta, ei viranomaispohjalta.

Kaikille rakennustuotteille ei tulla antamaan CE-merkinnän edellytyksenä olevaa yhdenmukaistettua eurooppalaista standardia, eurooppalaista hyväksyntää tai ns. tunnustettua standardia. Tämä osaltaan asettaa vaatimuksia kansallisten hyväksyntäjärjestelmien olemassaololle.

Tiehallinto on tilaajana määrännyt CE-merkinnän yleisten teiden osalta pakolliseksi silloin, kun siitä on katsottu olevan hyötyä (mm. sementti, geotekstiilit, tiementöiden lasihelmet).

5.4.2 CE-merkinnän sisältö ja tunnettavuus

CE-merkinnän suurin hyöty on siinä, että sen avulla voidaan verrata eri tuotteiden ominaisuuksia (lujuutta, kestävyyttä jne.). CE-merkinnän antamia tietoja voidaan pitää myös luotettavina.

Työryhmä toteaa, että CE-merkinnän tunnettavuus tulee kasvamaan CE-merkinnän käyttöalueen laajentuessa eurooppalaisten yhdenmukaistettujen standardien sekä eurooppalaisten hyväksyntäohjeiden tultua voimaan ja yritysten enenevässä määrin hakiessa CE-merkintöjä valmistamilleen rakennustuotteille.

5.5 Yhteiskäyttöt tuotteet ja CE-merkintä maa- ja vesirakennusalan tuotteiden osalta

Rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain mukainen CE-merkintäjärjestelmä tulee sellaisenaan ulottaa sovellettavaksi myös väylärakentamisessa käytettäviin rakennustuotteisiin. Samalla tulee määrätä, että ympäristöministeriön tulee toimia yhteistoiminnassa liikenne- ja viestintäministeriön kanssa ennen kuin se valtuuttaa tai hyväksyy toimielimen, testauslabora-

torion, varmentamiselimen tai hyväksyntälaitoksen suorittamaan CE-merkinnän edellyttämiä toimenpiteitä talonrakentamisessa ja maa- ja vesirakentamisessa käytettävien yhteiskäyttötuotteiden osalta. Puhtaasti maa- ja vesirakentamisessa käytettävien tuotteiden osalta valtuuttamisen ja hyväksynnän antaisi liikenne- ja viestintäministeriö.

Väylärakentamisen alueelle on luotava perusteet liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan väyliä koskeville tuotehyväksyntäjärjestelmille ja rakentamista koskevalle normianolle. Osana tätä järjestelmää tulee olla ainakin kansallinen tyyppihyväksyntä. Järjestelmien tulee myös mahdollistaa väliaikainen ja paikallinen hyväksyntä.

5.6 Markkinavalvonta

Maankäyttö- ja rakennuslain 181 – 183 §:n mukainen CE-merkintäjärjestelmän markkinavalvonta tulee ulottaa myös väylärakentamisessa käytettäviin CE-merkittyihin rakennustuotteisiin.

Säädettäessä liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan rakentamisessa käytettävien rakennustuotteiden kansallisista hyväksyntämenettelyistä tulee samalla luoda järjestelmän toimivuuden ja rakentamisen turvallisuuden kannalta riittävä markkinavalvonta ja muut tarpeelliset menettelyt.

5.7 Organisointi – norminanto ja kansalliset hyväksyntämenettelyt

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan rakentamista koskeva norminanto ja kansalliset tuotehyväksynnät tulee määrätä kunkin väyläviranomaisen tehtäväksi tai vaihtoehtoisesti kunkin väylän osalta sen liikennöinnin turvallisuutta valvovan viranomaisen tehtäväksi. Sääntelyssä tulee huomioida nykyiset norminantovaltuudet

Kokonaisvastuu suunnittelua ja mitoitusta koskevien Eurocode- standardien käyttöönotosta (kansalliset liitteet ja käyttöönottomääräys) kuuluu ympäristöministeriölle. Tiettyjä rakennuskohteita koskevien Eurocode- standardien käyttöönottoon liittyvän valmistelutyön delegointia tulisi harkita. Esim. siltojen osalta valmistelutyö voitaisiin delegoida Tiehallinnolle.

6 YHTEENVETO

Edellä todetun mukaisesti liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan maa- ja vesirakentamista koskevassa ja lain tasolla annettavassa sääntelyssä tulisi säätää ainakin seuraavista seikoista:

- 1) Rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain mukainen CE-merkintäjärjestelmä tulee ulottaa myös maa- ja vesirakentamisessa käytettäviin tuotteisiin ja samalla tulee säätää laitosten ilmoittamismenettelyä.
- 2) Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan rakentamisen osalta kullekin väyläviranomaiselle tai vaihtoehtoisesti ko. väylän ja sen liikennöinnin turvallisuutta valvovalle viranomaiselle on annettava valtuus antaa väylän rakentamista koskevia määräyksiä. Sääntelyä annettaessa tulee ottaa huomioon nykyiset norminantovaltuudet.
- 3) Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan rakentamisen osalta tulisi säätää kansallisista tuotehyväksyntäjärjestelmistä ja näin hyväksytyjen rakennustuotteiden markkinavalvonnasta.
- 4) Maankäyttö- ja rakennuslain 181 – 183 §:ien mukainen CE- merkittyjen rakennustuotteiden markkinavalvonta tulee ulottaa koskemaan myös väylärakentamisessa käytettäviä CE-merkittyjä rakennustuotteista sekä kaikkia niitä tuotteita, joille CE-merkintä on mahdollinen.

Lisäksi rakennustuotteiden hyväksynnästä annetun lain ja asetuksen soveltamisalaa tulee laajentaa kattamaan katujen, yleisten alueiden ja yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamisessa käytettävät tuotteet säätämällä asiasta lain tasolla.