

LUONNOS Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakentamislain ja rakentamisen suunnittelu- tai työjohtotehtävissä toimivien pätevyyden toteamisesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rakentamislain rakennuttajavalvontaa koskevaa sääntelyä siten, että rakentamishankkeeseen ryhtyvälle voitaisiin hakemuksesta myöntää lupa valvoa myös asuinrakennuksen rakennustyötä. Muutoksen tavoitteena on sujuvoittaa asuinrakentamisen viranomaisvalvontaa.

Esityksessä ehdotetaan muutettavan rakentamislakia siten, että rakentamisaikainen viranomaiskatselmus voitaisiin toteuttaa tietyin edellytyksin myös reaaliaikaisesti virtuaalisena teknistä apuvälinettä käyttäen. Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa rakentamisaikaisten viranomaiskatselmusten toteuttamista.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös lakia rakentamisen suunnittelu- tai työjohtotehtävissä toimivien pätevyyden toteamisesta siten, että muiden kuin EU- tai ETA-maiden kansalaisten ammattipätevyyden sekä muualla kuin EU- tai ETA-maissa suoritettujen koulutusten tunnustaminen mahdollistetaan.

Esityksen olennaisimmat vaikutukset rakentamislain muutoksen osalta kohdistuvat rakennusvalvontatoimeen ja rakentamisen alalla toimiviin yrityksiin lisäten joustavia menettelymahdollisuuksia rakentamishankkeiden aikana. Pätevyyden toteamiseen liittyvien muutosten osalta olennaisimmat vaikutukset kohdistuvat EU- tai ETA-maiden ulkopuolella suoritettujen tutkintojen omaavien henkilöiden sekä muiden kuin EU- tai ETA-maiden kansalaisten työskentelyn mahdollistamiseen rakentamislain mukaisissa suunnittelu- ja työjohtotehtävissä, kun heidän ammattipätevyytensä ja koulutuksensa tunnustaminen mahdollistuu rakentamislain vaatimassa pätevyystodistusmenettelyssä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.1.1 Rakentamislaki.....	4
1.1.2 Pätevyyden osoittamislaki.....	4
1.2 Valmistelu	4
1.2.1 Rakennusvalvontauudistuksen valmistelu.....	4
1.2.2 Pätevyyden osoittamislain muutosehdotusten valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	6
2.1 Rakentamislaki.....	6
2.1.1 Rakennuttajavalvonta.....	6
2.1.2 Viranomaiskatselmukset	7
2.2 Pätevyyden osoittamislaki.....	7
3 Tavoitteet	9
3.1 Rakentamislaki.....	9
3.2 Pätevyyden osoittamislaki.....	9
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	10
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	10
4.1.1 Rakentamislaki.....	10
4.1.2 Pätevyyden osoittamislaki.....	10
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	11
4.2.1 Rakentamislaki.....	11
4.2.1.1 Viranomaisvaikutukset.....	11
4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin ja kotitalouksiin	12
4.2.1.3 Muut vaikutukset.....	12
4.2.2 Pätevyyden osoittamislaki.....	13
4.2.2.1 Vaikutukset perusoikeuksiin	13
4.2.2.2 Viranomaisvaikutukset.....	13
4.2.2.3 Vaikutukset yrityksiin	13
4.2.2.4 Muut vaikutukset.....	14
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	15
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	15
5.1.1 Rakentamislaki.....	15
5.1.2 Pätevyyden osoittamislaki.....	16
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot rakennustyön valvonnassa	17
5.2.1 Ruotsi	17
5.2.2 Norja.....	18
5.2.3 Tanska	18
5.2.4 Englanti ja Wales	19
5.2.5 Alankomaat	20
5.2.6 Ranska ja Belgia.....	20
5.2.7 Yhteenveto	21

5.3 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot tutkintojen tunnustamisessa.....	21
6 Lausuntopalaute.....	22
6.1 Rakentamislakia koskevat lausunnot	22
6.2 Pätevyyden osoittamislakia koskevat lausunnot	22
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	23
7.1 Rakentamislaki.....	23
7.2 Pätevyyden osoittamislaki.....	26
8 Lakia alemman asteinen sääntely	27
9 Voimaantulo	27
10 Toimeenpano ja seuranta	27
11 Suhde muihin esityksiin.....	27
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	27
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	28
LAKIEHDOTUKSET	29
rakentamislain muuttamisesta	29
rakentamisen suunnittelu- tai työnohtotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta annetun lain muuttamisesta	30
LIITTEET	32
RINNAKKAISTEKSTIT	32
rakentamislain muuttamisesta	32
rakentamisen suunnittelu- tai työnohtotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta annetun lain muuttamisesta	34

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

1.1.1 Rakentamislaki

Esitys rakentamislain (751/2023) muutoksen osalta liittyy pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaukseen rakennusvalvontauudistuksen käynnistämisestä sekä lupaprosessien sujuvoittamisesta ja niihin liittyvien menettelyjen keventämisestä. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa on päätetty käynnistää rakennusvalvontauudistus, jonka tavoitteena on varmistaa, että rakennusvalvontatoimessa on joka puolella Suomea riittävä osaaminen ja palvelutaso sekä mahdollisimman yhtenäiset tulkinnat.

1.1.2 Pätevyyden osoittamislaki

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia rakentamisen suunnittelu- tai työnjohtotehtävissä toimivien pätevyyden toteamisesta (812/2023, jäljempänä *pätevyyden osoittamislaki*). Esitys pätevyyden osoittamislain muutoksen osalta liittyy Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteisiin, jotka sisältävät useita kirjauksia ulkomaisten tutkintojen tunnustamisen sujuvoittamista koskien. Hallitusohjelman mukaisesti osaavan ja koulutetun työvoiman vajeeseen puututaan tehokkailla keinoilla muun muassa sujuvoittamalla ulkomaisten tutkintojen tunnustamista ja panostamalla lähtömaakoulutuksiin sekä tutkintojen tunnustamisen käsittelyaikoja sujuvoitetaan.

1.2 Valmistelu

1.2.1 Rakennusvalvontauudistuksen valmistelu

Hallitusohjelmakirjauksen mukaisen rakennusvalvontauudistuksen valmistelussa on selvitetty rakennusvalvonnan järjestämistä, rakennusvalvontatoimen organisointia, yksityisten resurssien käytön mahdollistamista sekä rakentamisen normien yhtenäisten tulkintojen tuottamista.

Rakennusvalvontauudistuksen valmisteluun asetettiin 24.9.2024 päivätyllä päätöksellä¹ sidosryhmistä koostuva rakennusvalvontauudistuksen valmistelun työryhmä, jonka toimikaudeksi määrättiin 1.10.2024–31.12.2026. Valmistelutyöryhmä on koostunut kiinteistö- ja rakentamisan, elinkeinoelämän, kuntien ja rakennusvalvonnan edustajista. Valmistelun aikana työryhmä tarkasteli ja arvioi eri toteuttamisvaihtoehtoja rakennusvalvonnan järjestämiseksi. Valmistelun aikana järjestettiin myös verkkoaiivorihi, jossa alan toimijat kertoivat näkemyksensä parhaista käytänteistä rakennusvalvonnan järjestämiseksi. Verkkoaiivoriheen saatiin yli 400 vastausta alan keskeisiltä toimijoilta, kuten rakennusvalvontaviranomaisilta ja rakennuttajilta sekä valtion viranomaisilta.

Valmistelutyöryhmätyöskentelyn pohjalta asiassa on jatkettu valmistelua ministeriön virkatyönä. Laajan rakennusvalvontauudistuksen sijaan lainsäädäntöhankkeen valmistelussa on päädytty uudistamaan olemassa olevaa lainsäädäntöä tässä vaiheessa kevyemmin muutoksin. Etenkin rakennusvalvontatoimen uudelleen järjestämiseen ja rakentamisen normien yhtenäisten tulkintojen tuottamiseen on tunnustettu liittyvän erisuuntaisia näkökantoja ja

¹ VN/23101/2024-YM-26

yhteensovittamishaasteita, minkä takia näiden tavoitteiden edistämiseen lainsäädännön keinoin ei ole tämän lainsäädäntöhankkeen puitteissa ollut valmiutta. Rakennusvalvontatoimen järjestämistä ja sen eri vaihtoehtoja on selvitetty myös aikaisemmin ja asiasta on laadittu useita selvityksiä².

Valmistelussa on arvioitu mahdollisuuksia edistää yksityisten resurssien hyödyntämisen lisäämistä rakennusvalvontatoimessa rakentamislainsäädäntöä kehittäen, ja päädytty tässä lainsäädäntöhankkeessa laajentamaan rakentamislain 119 §:n tarkoittamaa rakennustarvetoimintaa siten, että sen käyttäminen yleistyisi ja sujuvoituisi, keventäen myös rakennusvalvontatoimen työtaakkaa.

Lisäksi valmistelussa on arvioitu mahdollisuuksia rakennusvalvonnan menettelyjen keventämiseen. Tässä lainsäädäntöhankkeessa on päätetty kehittää rakennusvalvonnan viranomaiskatselmusten joustavuutta ja digitaalisuutta mahdollistamalla katselmusten suorittaminen tietyin edellytyksin virtuaalisesti etäyhteyden välityksellä.

1.2.2 Pätevyyden osoittamislain muutosehdotusten valmistelu

Voimassa oleva pätevyyden osoittamislaki valmisteltiin Sanna Marinin hallituskaudella (HE 249/2022 vp) ja laki tuli voimaan 1.1.2025. Hallituksen esityksen valmistelun aikana useampi taho, kuten opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetushallitus ja Suomen Arkkitehtiliitto SAFA ry, lausuvat lainsäädäntöehdotuksessa havaitusta puutteesta koskien ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden tunnustamista EU- tai ETA-maiden ulkopuolella suoritettujen tutkintojen tai näiden maiden kansalaisten osalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö totesi lausunnossaan kannattavansa esitystä siitä, että tehtävä ulkomaisten tutkintojen vastaavuudesta annettavista todistuksista rakentamisen osalta säädettäisiin ympäristöministeriön ja/tai ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen tehtäväksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan esitysluonnoksessa kuitenkin tuli täsmentää, että ammattipätevyyden tunnustaminen tapahtuu ammattipätevyyslain säännösten nojalla. Tämä huomioitiin jatkovalmistelussa. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö huomautti, että ammattipätevyyslain soveltamisalaan kuuluvien tilanteiden lisäksi säädöksessä olisi huomioitava myös ammattipätevyyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät tilanteet, joita tyypillisesti ovat tilanteet, joissa koulutus on muusta maasta kuin toisesta Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen jäsenmaasta tai hakija on muun maan kuin jäsenmaan kansalainen. Lausunnoissa todettiin, että toimivalta myös ammattipätevyyslain ulkopuolelle jäävissä tilanteissa tulisi määritellä ympäristöministeriölle tai sen valtuuttamalle taholle ja lisäksi tulisi määritellä, millainen menettely on muissa kuin ammattipätevyyslain soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa. Näitä muutosehdotuksia ei pätevyyden osoittamislain jatkovalmistelussa otettu huomioon.

Pätevyyden osoittamislain voimaantultua 1.1.2025 sääntelyn tarve ammattipätevyyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävissä tilanteissa konkretisoitui. Rakentamisen suunnittelutehtävissä toimivien henkilöiden osalta Suomessa erityisesti rakennussuunnittelun toimialalla on paljon EU- tai ETA-maiden ulkopuolella tutkintonsa suorittaneita, kuten arkkitehteja. Rakentamisen asiantuntijatahoja edustavilta järjestöiltä sekä yksittäisiltä

² Esimerkiksi seuraavat selvitykset: Rakennusvalvonnan, ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon uudelleen organisoinnin lähtökohdat, Parviainen Jarno tai Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 17/2017 ja Uusimuotoinen rakennusvalvontatoimi, Selvitys rakennusvalvontatoimen kehittämisen vaihtoehtoista, Ympäristöministeriö 25.2.2015.

henkilöiltä, jotka toimivat rakentamislain mukaisissa suunnittelu- tai työnjohtotehtävissä, on tullut runsaasti palautetta lainsäädännön puutteen aiheuttamista ongelmista pätevyystodistuksen saamisessa.

Lainsäädäntöehdotus on valmisteltu ministeriön virkatyönä. Toukokuussa 2026 järjestettiin rakennus- ja kiinteistöalan keskeisille toimijoille kuulemistilaisuus, jossa keskusteltiin pätevyyden osoittamisen lainsäädäntökokonaisuuden toimeenpanosta kertyneistä kokemuksista. Nyt valmisteltu ehdotus sai pätevyyden osoittamisen säännösten osalta laajan tuen kuulemistilaisuuteen osallistuneilta tahoilta.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Rakentamislaki

Rakentamislaki ja sen korjaussarjaksi kutsuttu lainmuutos 897/2024 (HE 101/2024 vp) ovat tulleet voimaan 1.1.2025. Lisäksi vuoden 2026 alussa ovat tulleet voimaan rakentamislain muutokset 809/2025 ja 831/2025. Rakentamisen toimintaympäristö on muuttunut voimakkaasti viimeisten vuosien aikana ja rakentamislupien hakeminen on muuttunut sähköiseksi ja vahvasti digitalisoitunut. Uudet lupatyypit, muutokset rakentamisen luvanvaraisuudessa ja tietomallimuotoinen tai muutoin koneluettava lupakäsittely vaikuttavat myös rakennusvalvontatoimen toimintaympäristöön. Rakentamislainsäädäntö on säädetty myös kokonaan uusia vastuuta ja tehtäviä, joiden valvonta kuuluu rakennusvalvontatoimelle. Vastuu rakentamishankkeesta on entistä selvemmin rakentamishankkeeseen ryhtyvällä, mikä osaltaan vähentää rakennusvalvonnan vastuuta ja työmäärää yhdistettynä sähköiseen rakentamisen lupaprosessiin.

2.1.1 Rakennuttajavalvonta

Rakennuttajavalvontaa koskevan rakentamislain 119 §:n mukaan rakennusvalvontaviranomainen voi hakemuksesta antaa rakentamishankkeeseen ryhtyvälle luvan valvoa muun kuin asuinrakennuksen rakennustyötä kokonaan tai osittain itse rakentamishankkeeseen ryhtyvän esittämän valvontasuunnitelman mukaisesti. Valvontasuunnitelmassa on esitettävä tiedot rakentamishankkeesta ja rakennuttajavalvonnan toteuttamisesta. Lupa voidaan antaa, jos esitetyn valvontasuunnitelman ja rakentamishankkeeseen ryhtyvän ja muiden rakentamishankkeessa mukana olevien koulutuksen ja kokemuksen perusteella voidaan olettaa, että rakentaminen toteutetaan rakentamisluvan sekä rakentamista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti ilman viranomaisvalvontaa. Rakennusvalvontaviranomainen voi peruuttaa rakennuttajavalvontaa koskevan luvan, jos hyväksymisen jälkeen ilmenee, että rakennuttajavalvonnalle 1 momentissa säädetty edellytykset eivät täyty. Rakennuttajavalvonta ei rajoita tämän lain mukaista rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaa. Loppukatselmus on rakennuttajavalvonnasta huolimatta toimitettava 122 §:n mukaisesti. Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valvontasuunnitelman sisällöstä ja toteuttamisesta.

Rakentamislain rakennuttajavalvontaa koskeva 119 § vastaa sisällöltään rakentamislakia edeltäneessä maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) säädettyä. Rakennuttajavalvontaa koskeva maankäyttö- ja rakennuslain 151 § perustuu taas sitä edeltäneen rakennuslain (370/1958) säännöksiä tarkentavan rakennusasetuksen 63 §:ään, joka on tullut voimaan 1.1.1990 rakennusasetuksen muutoksen 930/1989 myötä. Rakennusasetuksen muutos on

liittynyt rakennuslain muutokseen 557/1989, jossa muutettiin muun muassa rakennusvalvontaan liittyviä säännöksiä.

Asuinrakentaminen on rajattu rakennuttajavalvonnan soveltamisalan ulkopuolelle jo rakennusasetuksen säännöksestä lähtien. Kumoutuneen rakennusasetuksen 63 §:n 2 momentin mukaan rakennuslautakunta on voinut hakemuksesta sallia, että muu kuin asuinrakennuksen rakentaminen jää lautakunnan hyväksymän valvontasuunnitelman mukaisesti rakennuttajan valvottavaksi. Tätä koskeva päätös voidaan tarvittaessa peruuttaa.

Rakennuttajavalvontaa ei ole hyödynnetty kovin runsaasti, eikä sitä koskevaa oikeuskäytäntöä ole saatavilla. Maankäyttö- ja rakennuslain säätämistä koskevan hallituksen esityksen (101/1998 vp) mukaan rakennuttajavalvontaa on sovellettu lähinnä suurten tuotantolaitosten ja liiketilojen sekä infrastruktuurin rakentamisessa.

2.1.2 Viranomaiskatselmuksset

Viranomaiskatselmuksia koskevan rakentamislain 112 §:n mukaan rakennusvalvontaviranomainen voi rakentamista koskevassa luvassa määrätä rakennustyön valvontaa varten pohjakatselmuksen, sijaintikatselmuksen, rakennekatselmuksen sekä lämpö-, vesi- ja ilmanvaihtolaitteiden katselmuksen toimittamisesta. Katselmuksen toimittavan viranhaltijan on selvittävä, ovatko tiettyyn rakennustyövaiheeseen kuuluvat toimenpiteet, tarkastukset ja selvitykset sekä havaittujen epäkohtien tai puutteiden johdosta edellytetyt toimenpiteet tehty. Vastaavan työnjohtajan on oltava läsnä katselmuksessa. Suunnittelijoiden ja erityisalan työnjohtajien on oltava läsnä katselmuksessa, jos heidän asiantuntemustaan tarvitaan jonkin katselmukseen liittyvän asian selvittämisessä. Jos katselmus antaa aihetta huomautukseen, katselmuksen toimittaneen viranhaltijan on kirjallisesti määrättävä tarvittavista toimenpiteistä ja määräajasta epäkohdan tai virheen poistamiseksi tai korjaamiseksi. Katselmus voidaan toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa vain, jos se on välttämätöntä katselmuksen kohteena olevan asian selvittämiseksi. Katselmus voi kohdistua ainoastaan rakentamisluvan varaisen rakennustyön mukaisiin tiloihin. Muutoin noudatetaan hallintolain (434/2003) 38 §:ää. Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä katselmusten toimittamisesta.

Rakentamislain 112 §:ssä tai sen esitöissä ei oteta kantaa katselmuksen järjestämistapaan, mutta perinteisesti rakennusvalvontaviranomaisen pitämällä katselmuksella on tarkoitettu katselmoitavassa kohteessa paikan päällä tapahtuvaa tilaisuutta, jossa rakentamishankkeesta vastaavat ja viranomainen ovat läsnä. Hallintolain 38 §:ssä on säädetty hallintotoiminnassa järjestettävistä katselmuksista yleisesti, mutta säännöksessä ei säädetä tarkasti katselmuksessa noudatettavasta menettelystä tai järjestämistavasta. Yleisesti katselmuksset ymmärretään paikan päällä pidettävinä tilaisuuksina, joissa katselmuksen kohteena olevia asioita selvitetään ja havainnoidaan sekä tehdään tarvittavia johtopäätöksiä ja ratkaisuja. Rakentamislaki on suhteessa hallintotoiminnassa yleislakina noudatettavaan hallintolakiin erityislaki, jolla voidaan antaa yleislakia täsmentäviä, täydentäviä ja siitä poikkeavia säännöksiä.

2.2 Pätevyyden osoittamislaki

Rakentamislaisissa säädetään vaatimus siitä, että suunnittelijoiden ja työnjohtajien on osoitettava pätevyytensä tavanomaiseen, vaativaan, erittäin vaativaan ja poikkeuksellisen vaativaan suunnittelu- ja työnjohtotehtävään ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan antamalla todistuksella.

Pätevyyden osoittamislaki on rakentamislakiin liittyvä laki, jossa säädetään ympäristöministeriön valtuuttamista toimielimistä ja niiden myöntämistä pätevyystodistuksista. Lisäksi laissa säädetään ulkomaisten tutkintojen tunnustamisesta EU- tai ETA-maiden kansalaisten EU- tai ETA-maissa hankitun ammattipätevyyden osalta, kun vaatimuksena on toimielimen myöntämä todistus rakentamislain mukaan.

Rakentamislaisissa säädetään suunnittelu- ja työnohjohtotehtävien vaativuusluokista, joita ovat vähäinen, tavanomainen, vaativa, erittäin vaativa ja poikkeuksellisen vaativa vaativuusluokka. Vaativuusluokka määräytyy esimerkiksi rakentamiskohteen arkkitehtonisten ja teknisten vaatimusten, rakennuksen käyttötarkoituksen sekä rakennuspaikan ja rakentamisolosuhteiden vaatimusten perusteella. Samassa rakentamishankkeessa voi olla eri vaativuusluokkiin kuuluvia suunnittelu- ja työnohjohtotehtäviä.

Suunnittelu- ja työnohjohtotehtävien vaativuusluokittelu muodostaa perustan suunnittelijan ja työnohjohtajan pätevyyden ja kelpoisuuden arvioinnille. Pätevyydellä tarkoitetaan yleistä ominaisuutta, joka sisältää tietyn koulutus- ja kokemustason. Kelpoisuudella tarkoitetaan sitä, onko tietyn pätevyystason omaava henkilö kelpoinen toimimaan suunnittelijana tai työnohjohtajana kyseisessä rakentamishankkeessa.

Rakentamislaisissa säädetään suunnittelijoiden ja työnohjohtajien kelpoisuusvaatimuksista vaativuusluokittain. Säännökset koskevat kussakin vaativuusluokassa edellytettävää tutkintoa ja työkokemusta. Esimerkiksi poikkeuksellisen vaativissa suunnittelutehtävissä edellytetään ylempää korkeakoulututkintoa ja tavanomaisissa tehtävissä teknikon tutkintoa. Työnohjohtotehtävissä tavanomaisissa hankkeissa edellytetään vähintään teknikon tutkintoa tai erikoisammattitutkintoa ja poikkeuksellisen vaativissa hankkeissa korkeakoulututkintoa. Työkokemusta edellytetään vaativissa, erittäin vaativissa ja poikkeuksellisen vaativissa suunnittelu- ja työnohjohtotehtävissä.

Rakentamislain sääntelyn myötä rakentamisen suunnittelu- ja työnohjohtotehtävistä tuli säänneltyjä ammatteja. Ammatti on säännelty, jos siihen vaaditaan lain perusteella tietty koulutus, tutkinto, pätevyystodistus tai ammatinharjoittamisoikeus. Rakentamislain vaatimus siirsi toimivallan ulkomaisten tutkintojen osalta Opetushallitukselta ympäristöministeriölle.

Pätevyyden osoittamislaisissa säädetään vaatimuksista toimielimelle, toimielimeksi hakeutumisesta, pätevyystodistuksista ja niitä koskevasta rekisterinpidosta, sekä ulkomaisten tutkintojen tunnustamisesta. Lain 1 §:n soveltamisalassa säädetään siitä, että laissa on säännökset ammattipätevyyden tunnustamisesta annetussa laissa (1384/2015, jäljempänä *ammattipätevyyslaki*) tarkoitettujen ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden toteamisesta rakentamisen toimialalla silloin, kun edellytyksenä on ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen antama todistus pätevydestä. Lain 5 §:ssä säädetään siitä, että ympäristöministeriö päättää ulkomailla hankitun ammattipätevyyden tunnustamisesta rakennusalan tehtäviin siten kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetussa laissa säädetään silloin, kun edellytyksenä on ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen antama todistus pätevydestä. Ympäristöministeriö voi valtuuttaa valtuutetun toimielimen antamaan todistuksen ulkomaisen tutkinnon vastaavuudesta osana pätevyystodistuksen myöntämistä. Valtuutettuja toimielimiä, jotka ovat saaneet valtuutuksen hoitaa näitä ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden arviointia, on tällä hetkellä seisemän kappaletta.

Pätevyyden osoittamislaki ei sisällä sääntelyä ammattipätevyyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävissä tilanteissa. Voimassa oleva sääntely mahdollistaa ammattipätevyyden tunnustamisen ja rakentamislain mukaisen pätevyystodistuksen myöntämisen ainoastaan EU- tai ETA-maiden

kansalaisille, jotka ovat suorittaneet koulutuksensa EU- tai ETA-maissa. Tämän vuoksi esimerkiksi Suomen kansalaisille, jotka ovat kouluttautuneet EU- tai ETA-maiden ulkopuolella, ei voida myöntää rakentamislain mukaista pätevyystodistusta, joka on vaatimuksena rakentamislain mukaisissa suunnittelu- ja työnjohtotehtävissä työskentelylle.

Euroopan unionin maaliskuussa 2025 julkaisemassa Osaamisunioni-tiedonannossa korostuu osaamislähtöinen ajatusmallia, jonka tavoitteena on edelleen vahvistaa Euroopan unionin sisämarkkinoiden toimivuutta sekä palveluiden ja henkilöiden vapaata liikkuvuutta mukaan lukien EU:n ulkopuolisten osajien houkuttelu. Tiedonantoon sisältyy muun muassa osaamisen siirrettävyyttä koskeva aloite, joka käsittää useampia osaamisen ja tutkintojen tunnustamisen sujuvoittamiseen liittyviä toimia. Tiedonannon mukaan komissio tulee muun muassa tarkastelemaan tarvetta antaa mahdollinen lainsäädäntöehdotus, jolla poistettaisiin sääntelemättömissä ammateissa työskentelevien liikkuvuuden esteitä, sekä selvittämään mahdollisuuksia luoda yhteisiä sääntöjä kolmansien maiden kansalaisten tutkintojen ja taitojen tunnustamisen ja todentamisen menettelyiden yksinkertaistamiseksi. Valtioneuvoston eduskunnalle 26.6.2025 antamassa E-selvityksessä³ todetaan, että Suomi kannattaa tiedonannossa tutkintojen tunnustamisen sujuvoittamiseen esitettyjä toimia ja suhtautuu lähtökohtaisesti positiivisesti komission suunnitelmiin koskien mahdollisia lainsäädäntöehdotuksia työntekijöiden liikkuvuuden esteiden poistamiseksi (ml. sääntelemättömät ammatit) ja kolmasmaalaisten tutkintojen tunnustamisen menettelyiden sujuvoittamiseksi, mutta kaipaa niistä kuitenkin lisätietoja. Suomi muistuttaa sääntelyn keventämisen tarpeesta ja näkee hyvänä komission tavoitteen sujuvoittaa säänneltyjen ammattien tunnustamisprosessia.

3 Tavoitteet

3.1 Rakentamislaki

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on rakentamislain muutosten osalta mahdollistaa rakennusvalvonnan menettelyjen keventäminen lisäämällä mahdollisuuksia yksityisen tahon suorittamaan rakentamishankkeen valvontaan sekä etäyhteyksin suoritettavaan valvontaan siten, ettei rakentamisen valvonnan peruseräpäätteitä, keinoja tai laatua heikennetä. Tavoitteena on yhteensovittaa joustavoittavat muutokset rakentamislain säännöksiin säilyttäen niiden selkeyden ja systematiikan.

Tavoitteena on myös lisätä rakennuttajavalvonnan käyttämistä rakentamishankkeissa tavanomaisen viranomaisjohtoisen valvonnan sijaan, kuitenkin siten, että rakennuttajavalvonnan luonne eräänlaisena rakentamishankkeeseen ryhtyvän omavalvontana säilytetään ja rakennusvalvontaviranomaisella on edelleen harkintavaltaa rakennuttajavalvonnan myöntämisessä tapauskohtaisesti.

3.2 Pätevyyden osoittamislaki

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa pätevyystodistuksen hakeminen ja työskentely rakentamisen suunnittelu- ja työnjohtotehtävissä myös niiden henkilöiden osalta, jotka ovat suorittaneet tutkintonsa EU- tai ETA-maiden ulkopuolella tai jos he ovat muun kuin EU- tai ETA-maan kansalaisia. Toimivalta myös ammattipätevyyslain ulkopuolelle jäävissä tilanteissa

³ E 56/2025 vp

tulisi määritellä ympäristöministeriölle tai sen valtuuttamalle taholle ja lisäksi tulisi määritellä, millainen menettely on muissa kuin ammattipätevyyslain soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa. Kyseinen ehdotettu lainsäädäntö ei ole uutta huomioiden muut hallinnonalat. Vastaavanlaista sääntelyä on toteutettu esimerkiksi säteilylaissa (859/2018) koskien säteilyturvavastaavaa sekä terveydenhuollon ammattihenkilöstöä koskien laissa terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994).

Ammattipätevyyslain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeudesta harjoittaa ammattia toisessa maassa hankitun ammattipätevyyden perusteella päättää sama taho, joka myöntää oikeuden kyseisen ammatin harjoittamiseen Suomessa suoritettun tutkinnon tai koulutuksen perusteella. Rakentamislain pätevyystodistusmenettelyn myötä on katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että ympäristöministeriö huolehtii ulkomaisten tutkintojen vastaavuudesta annettavista todistuksista rakentamisen sektorin osalta. Ympäristöministeriö on pätevyyden osoittamislain mukaisesti valtuuttanut toimielimiä antamaan ulkomaisen tutkinnon vastaavuustodistuksen osana rakentamislain mukaisesta pätevyydestä annettavaa todistusta. Huomioiden tämän pätevyystodistusmenettelyä koskevan lainsäädäntökokonaisuuden, on perusteltua, että pätevyyden osoittamislakia muutetaan niin, että se mahdollistaa ammattipätevyyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävissä tilanteissa tutkintojen vastaavuuden arvioinnin ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen toimesta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Rakentamislaki

Esityksessä ehdotetaan muutoksia rakentamislain säännöksiin siltä osin kuin ne koskevat viranomaiskatselmuksia ja rakennuttajavalvontaa. Viranomaiskatselmusten osalta tavoitteena on mahdollistaa nykyistä joustavammat toteuttamistavat siten, että katselmus voitaisiin perustelluissa tilanteissa toimittaa reaaliaikaisesti virtuaalista katselmusta varten soveltuvan teknisen apuvälineen avulla. Katselmus olisi mahdollista toteuttaa reaaliaikaisesti virtuaalisesti, jos se olisi katselmuksen kohteen, tarkoituksen ja toimittamisen kannalta perusteltua.

Rakennuttajavalvontaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että lupa rakennuttajavalvontaan voitaisiin ulottaa koskemaan myös asuinrakennushankkeita. Ehdotuksen mukaan rakentamishankkeisiin liittyvät aloituskokoukset, osittaiset loppukatselmukset ja loppukatselmukset suorittaisi kuitenkin rakennusvalvontaviranomainen myös niissä hankkeissa, joissa sovelletaan rakennuttajavalvontaa.

4.1.2 Pätevyyden osoittamislaki

Esityksessä ehdotetaan muutoksia pätevyyden osoittamisesta annettuun lakiin siten, että pätevyystodistuksen hakeminen mahdollistettaisiin nykyistä laajemmin myös sellaisille henkilöille, jotka ovat suorittaneet tutkintonsa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen ulkopuolella tai jotka ovat muun kuin EU- tai ETA-maan kansalaisia. Tavoitteena on parantaa osaavan työvoiman saatavuutta sekä yhtenäistää pätevyyden osoittamiseen liittyviä menettelyjä rakentamisen toimialalla.

Lisäksi lain soveltamisalaa koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin lisäämällä säännös ulkomailla suoritettujen tutkintojen vastaavuuden arvioinnista tilanteissa, jotka eivät kuulu ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain soveltamisalaan. Muutoksella selkeytettäisiin menettelyä silloin, kun pätevyyden osoittaminen edellyttää ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen antamaa todistusta.

Rakentamisen ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden toteamista koskevaan sääntelyä täsmennettäisiin niin, että muussa kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvassa tapauksessa ympäristöministeriö päättäisi ulkomailla koulutuksen saaneen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta rakennusalan tehtäviin siten kuin ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta säänneltyyn tehtävään annetussa laissa (xx/202x, jäljempänä *ulkomaanopintolaki*) säädetään, kun edellytyksenä on ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen antama todistus pätevyydestä. Koulutuksen vastaavuus arvioitaisiin siten kuin ulkomaanopintolaissa säädetään.

Ulkomaanopintolaki on parhaillaan uudistettavana ja valmistelussa opetus- ja kulttuuriministeriössä ja sitä koskeva hallituksen esitys on etenemässä eduskunnan käsittelyyn kesällä 2026. Ulkomaanopintolain säännökset vastaavuuden arvioinnista ja mahdollisista korvaavista toimenpiteistä vastaisivat periaatteiltaan ammattipätevyydlakia, jolloin henkilöt ja heidän koulutuksensa olisivat tasa-arvoisessa arviointimenettelyssä riippumatta henkilön kansalaisuudesta ja koulutusmaasta.

Pykälän nykyinen toinen momentti siirtyisi pykälän kolmanneksi momentiksi. Tähän kolmanteen momenttiin lisättäisiin, että ympäristöministeriö voisi valtuuttaa valtuutetun toimielimen antamaan myös 2 momentissa tarkoitetun todistuksen ulkomaisen tutkinnon vastaavuudesta osana pätevyystodistuksen myöntämistä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Rakentamislaki

Rakentamislain muutosehdotuksilla ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, merkittäviä vaikutuksia kotitalouksien asemaan, erityisiä yritysvaikutuksia eikä vaikutuksia valtion ja kuntien väliseen tehtävänjakoon tai valtion viranomaisten keskinäisiin toimivaltasuhteisiin. Niillä ei myöskään ole merkittäviä ympäristövaikutuksia eikä tunnistettuja sukupuolivaikutuksia.

Esityksen pääasialliset vaikutukset liittyvät rakennuttajavalvonnan käyttämiseen asuinrakennusten osalta sekä katselmusten järjestämiseen virtuaalisesti. Vaikutukset kohdistuvat erityisesti kuntien rakennusvalvontoihin sekä rakennusalan yrityksiin, jotka toimivat rakentamishankkeeseen ryhtyvinä tai tarjoavat näille asiantuntijapalveluja, ja näitä vaikutuksia tarkastellaan jäljempänä hieman yksityiskohtaisemmin.

4.2.1.1 Viranomaisvaikutukset

Rakennuttajavalvonnan mahdollistaminen asuinrakennuksille keventäisi jonkin verran rakennusvalvontojen työkuormaa rakennustyönaikaisen viranomaisvalvonnan osalta. Tällöin vapautuvia resursseja voitaisiin kohdentaa muihin keskeisiin tehtäviin, kuten lupakäsittelyyn, ohjaukseen ja neuvontaan. Vaikutus riippuisi kuitenkin siitä, missä määrin rakentamishankkeeseen ryhtyvät hyödyntäisivät rakennuttajavalvontaa, sillä menettely on lähtökohtaisesti vapaaehtoinen ja perustuu hankkeeseen ryhtyvän omaan harkintaan. Nykyisin rakennuttajavalvontaa on käytetty melko vähän. Tämän perusteella voidaan arvioida, että

esitetty laajennus sujuvoittaisi valvontamenettelyä jossain määrin, mutta sen vaikutus rakennusvalvontaviranomaisten työmäärään jäisi todennäköisesti rajalliseksi.

Esityksen tavoitteena on myös sujuvoittaa rakentamisaikaisten viranomaiskatselmusten toteuttamista. Etäkatselmusten hyödyntäminen säästäisi rakennusvalvonnan resursseja erityisesti pitkien välimatkojen tapauksissa. Kaikissa tilanteissa rakennustarkastajan ei tarvitsisi matkustaa työmaalle, vaan katselmus voitaisiin toteuttaa nykyaikaisia tietoteknisiä välineitä hyödyntäen etäyhteyden kautta. Etäkatselmusten käyttö voisi myös auttaa hankkeita pysymään aikataulussa, koska katselmusten ajankohdista sopiminen olisi joustavampaa. Tarvittavien teknisten välineiden hankinnasta aiheutuvien kustannusten arvioidaan olevan vähäisiä verrattuna saavutettaviin resurssisäästöihin.

Rakennuttajavalvonnan käytön lisääntyminen puolestaan vähentäisi kuntien rakennusvalvonnan lupa- ja valvontamaksuista kertyviä tuloja.

4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin ja kotitalouksiin

Rakennuttajavalvonnan lisääntyminen loisi rakennusalan yrityksille uusia liiketoimintamahdollisuuksia ja voisi lisätä taloudellista toimeliaisuutta. Rakentamishankkeeseen ryhtyvät voisivat hankkia tarvitsemansa resurssit ja asiantuntemuksen yksityiseltä sektorilta rakennuttajavalvonnan toteuttamiseksi. Ammattimaisilla rakennuttajilla olisi lisäksi mahdollisuus hyödyntää omaa valvontaorganisaatiotaan ja osaamistaan.

Rakentamishankkeeseen ryhtyvän (yritys tai kotitalous) harkintaan jäisi, hakeeko se rakennuttajavalvontaa asuinrakennukselle. Rakennuttajavalvonnan kustannukset riippuvat siitä, onko hankkeeseen ryhtyvällä itsellään riittävät resurssit ja osaaminen vai hankitaanko palvelu ulkopuolisilta asiantuntijoilta. Jälkimmäisessä tapauksessa kustannukset olisivat todennäköisesti jonkin verran suuremmat kuin rakennusvalvontaviranomaisen suorittaman rakennustyönaikaisen viranomaisvalvonnan kustannukset.

Virtuaalisten katselmusten käyttöönotto sujuvoittaisi rakentamisprosessia. Ne voisivat tuoda myös vähäisiä kustannussäästöjä niin yrityksille kuin välillisesti kotitalouksille, vaikkakin vaikutukset riippuvat hankkeen luonteesta ja sijainnista.

4.2.1.3 Muut vaikutukset

Rakennuttajavalvonnan mahdollistamisella myös asuinrakentamisessa ei arvioida olevan vaikutuksia rakentamisen laatuun, turvallisuuteen tai terveellisyteen. Rakentamislain 100 §:n mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävänä on yleisen edun näkökulmasta valvoa laissa tarkoitettua rakennustoimintaa sekä osaltaan huolehtia siitä, että rakentamisessa noudatetaan, mitä rakentamislaisissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään.

Rakentamisen viranomaisvalvonta on luonteeltaan niin sanottua suhteutettua valvontaa. Tämä tarkoittaa sitä, että valvonnan laajuutta ja sisältöä arvioitaessa otetaan huomioon muun muassa rakennushankkeen vaativuus, luvan hakijan sekä hankkeen suunnittelusta ja toteuttamisesta vastaavien henkilöiden asiantuntemus ja ammattitaito sekä muut valvonnan tarpeeseen vaikuttavat tekijät.

Rakennusvalvontaviranomainen ei voi eikä sen ole tarkoitus taata rakentamisen laatua. Vastuu rakennuksen suunnittelusta ja toteuttamisesta säännösten, määräysten ja myönnetyn luvan mukaisesti kuuluu aina rakentamishankkeeseen ryhtyvälle.

4.2.2 Pätevyyden osoittamislaki

Pätevyydestodistuksen menettelyn vaikutukset on käsitelty aiemmin osana rakentamislain hallituksen esitystä (HE 139/2022 vp)⁴ ja pätevyyden osoittamislain hallituksen esitystä (HE 249/2022 vp)⁵. Nyt ehdotettavan lainsäädäntömuutoksen olennaisimmat vaikutukset kohdistuvat perusoikeuksiin ja yhtenäisen viranomaismenettelyn luomiseen.

4.2.2.1 Vaikutukset perusoikeuksiin

Säädösehdotuksella varmistettaisiin, että erityisesti muualla kuin EU- tai ETA-maissa koulutuksensa suorittaneet Suomen kansalaiset saavat harjoittaa ammattiaan kotimaassaan. Säädösehdotuksella myös mahdollistetaan rakentamislain mukaisen pätevyydestodistuksen hakeminen ja näin työskentely Suomessa edesauttaen, että Suomi kohtelee sen työmarkkinoille hakeutuvia tasapuolisesti. Sääntelyllä osoitettaisiin, millä kaikille tasapuolisilla vaatimuksilla ja menettelyillä pätevyydestodistus olisi mahdollista saada toimiakseen rakentamislain mukaisissa suunnittelu- ja työnjohtotehtävissä.

4.2.2.2 Viranomaisvaikutukset

Pätevyydestodistuksia myöntävillä toimielimillä olisi oltava lainsäädäntöön pohjautuvat perusteet käsitellä hakemuksia, ja sillä tulisi olla mahdollisuus määrätä erityisistä vaatimuksista tai korvaavista toimenpiteistä, joita voivat olla esimerkiksi täydennyskoulutus, kelpoisuuskoe, sopeutumisaika tai näiden yhdistelmä. Tällä varmistettaisiin henkilöiden oikeusturvaa ja tasapuolista kohtelua pätevyydestodistuksia myönnettäessä.

4.2.2.3 Vaikutukset yrityksiin

Pätevyydestodistus on vaatimuksena sille, että suunnittelija tai työnjohtaja voi työskennellä rakentamislain mukaisissa tehtävissä. Mitä enemmän on pätevyydestodistuksen saaneita henkilöitä, sitä enemmän se antaa yrityksille mahdollisuuksia palkata työntekijöitä kyseessä oleviin vastuutehtäviin. Todistuksen saamisen mahdollisuus, riippumatta henkilön kansalaisuudesta tai kouluttautumismaasta, edesauttaa tarvittavan työvoiman saamista työmarkkinoille. Ehdotetulla säädösmuutoksella myös taataan se, että yritykset, joiden palveluksessa on EU- tai ETA-alueiden ulkopuolella tutkinnon suorittaneita henkilöitä tai kansalaisia, voivat jatkaa yritystoimintaansa sen tämänhetkisillä henkilöstöresursseilla pätevyydestodistuksen menettelyn kattaessa kaikki tutkinnon suorittamismaasta tai henkilön kansalaisuudesta riippumatta.

Tavoitteena on mahdollistaa työvoiman vapaampi liikkuvuus, joka osaltaan tukee työvoiman saatavuutta rakentamisen suunnittelu- ja työnjohtotehtävissä myös huomioiden tulevaisuuden työllisyystilanteen mahdolliset muutokset. Rakennusteollisuus RT ry on selvittänyt ulkomaisen työvoiman osuutta marraskuussa 2023 tekemässään työvoimakyselyssä⁶. Verohallinnon vastaanottamien kuukausikohtaisten ilmoitusten perusteella vuonna 2023 rakennustyömaiden työvoimasta ulkomaalaisia oli noin 20 prosenttia koko maan keskiarvona. Ulkomaisen

⁴ Hallituksen esitys eduskunnalle rakentamislainsäädäntöä ja siihen liittyviksi laeiksi,

<https://www.eduskunta.fi/asiat-ja-aanestykset/valtiopaivaasiat/HE%20139%2F2022%20vp>

⁵ Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakentamisen suunnittelu- tai työnjohtotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta, <https://www.eduskunta.fi/asiat-ja-aanestykset/valtiopaivaasiat/HE%20249%2F2022%20vp>

⁶ [Ulkomainen työvoima – Rakennusteollisuus RT](#)

työvoiman osuus on suurin talonrakennusteollisuudessa pääkaupunkiseudulla Uudellamaalla, jossa Rakennusteollisuus RT ry:n työvoimakyselyn mukaan 37 prosenttia työntekijöistä tulee ulkomailta. Suuri osa ulkomaalaisista työntekijöistä asuu Suomessa pysyvästi ja niin ikään työskentelee suomalaisissa yrityksissä. Näin ollen he kuuluvat suomalaisen verotuksen ja sosiaaliturvan piiriin sekä kerryttävät eläkekassaa. Rakennustyömailla työskentelee usein myös ulkomailta Suomeen komennukselle lähetettyjä työntekijöitä, jotka eivät ole työsuhteessa suomalaiseen yhtiöön, vaan heidän työnantajansa on ulkomainen yritys. Euroopan työviranomaisen (European Labour Authority, ELA) on syksyllä 2023 julkaistussa selvityksessään arvioinut, että noin joka kolmas Suomeen lähetty työntekijä työskentelee rakennusalalla. Eläketurvakeskuksen tilastojen mukaan muiden EU-maiden viranomaiset myönsivät Suomessa työskentelyä varten vuonna 2022 noin 45000 lähetetyn työntekijän todistusta. Näin ollen rakennusalalla työskentelee noin 12000–15000 lähetettyä työntekijää.

Rakentamisen toimialalla on osaavista ammattilaisista ollut jo pitkään pulaa ja tilanne tulee entisestään heikkenemään suurten ikäluokkien eläköitymisen vuoksi. Rakennusteollisuus RT ry on uutisoinut myös 9.10.2024 päivätyssä tiedotteessaan⁷ rakennusalan työvoimapulasta. Ammattiosaamisen löytäminen koetaan haasteeksi ja työvoimatarve kasvaa tulevina vuosina. Rakennusteollisuus RT ry:n osaamistarveselvityksen mukaan rakennusalalla ulkomaalaistaustaisia on työvoimasta noin viidesosa. Toimihenkilöissä kansainvälinen tausta on selvityksen perusteella vain neljällä prosentilla työvoimasta. Ulkomaisen työvoiman käyttö on laajentunut ja selvitykseen vastanneista yrityksistä 55 prosenttia kertoi käyttäneensä ulkomaista työvoimaa. Yrityksissä arvostetaan kansainvälisten osaajien asennetta, kielitaitoa ja ammattitaitoa. Rakennusteollisuus RT ry on todennut myös, että rakennusalan on edelleen panostettava monimuotoisuustyöhön.

Ehdotuksen mukaisella sääntelyllä olisi osaltaan myönteinen vaikutus rakentamisan työvoiman saatavuuteen Suomessa. Pätevyystodistuksen saatuaan henkilön työskentelymahdollisuudet Suomessa paranisivat merkittävästi. Rakennusalan työvoimapula näkyy esimerkiksi siten, että vastuuhenkilöillä on usein resursseihin nähden haastava määrä kohteita samanaikaisesti vastattavanaan. Resursseilla ja ajankäytöllä on edelleen suoraan vaikutusta siihen, onko vastuuhenkilöllä tosiasiallisesti edellytyksiä huolehtia vastuistaan ja velvoitteistaan rakentamisen laadun varmistamiseksi. Rakentamislain mukaiset vastuutehtävät kohdistuvat pääsääntöisesti vahvan ammattiosaamisen omaaviin ja korkeasti koulutettuihin asiantuntijoihin.

4.2.2.4 Muut vaikutukset

Lakimuutoksella ei katsota olevan merkittäviä vaikutuksia talouteen, kotitalouksiin, julkiseen talouteen ja ympäristöön.

⁷ [Rakentamisen alho ei vähentänyt alan osaajatarvetta – Rakennusteollisuus RT](#)

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Rakentamislaki

Laajempi rakennusvalvontauudistus

Rakennusvalvontauudistuksen toteuttamisen kohdalla on työryhmän avustuksella selvitetty vaihtoehtona laajempaa uudistusta, jossa rakennusvalvontatoimen järjestämisen tavasta säädettäisiin kunnan asukaslukuun tai rakennusvalvonnan käytettävissä oleviin henkilötyövuosiin perustuen niin, että jokaisessa rakennusvalvonnassa tulisi olla riittäväksi katsottava osaaminen ja resurssit. Etenkin pienempien kuntien tulisi tällöin yhteistyössä toisten kuntien kanssa sopia kuntien yhteistoiminnasta kuntalain (410/2015) 8 luvun mahdollistamalla tavalla vähimmäisedellytysten täyttämiseksi.

Edellä mainitulla rakennusvalvontatoimen uudelleen järjestämisellä olisi merkittäviä vaikutuksia kuntien toiminnan järjestämiseen ja mahdollisesti myös kuntien talouteen. Esimerkiksi lupakäsittelyssä ja kunnan päätöksenteossa käytettävien tietoteknisten ohjelmistojen vaihtaminen yhteistoiminnan mahdollistamiseksi voisi olla merkittävä kustannuserä. Lisäksi kuntien yhteistoiminnan valmisteluun ja päätöksentekoon kuluisi kunnissa resursseja. Kuntaliitto on valmistelutyöryhmässä vastustanut rakennusvalvontojen yksikkökoosta säätämistä perustellen kantaansa myös kuntien itsehallinnolla. Kuntien on voimassa olevan oikeustilan perusteella mahdollista vapaaehtoisesti järjestää rakennusvalvontansa yhteistoiminnassa toisen kunnan kanssa, joten rakennusvalvontayksiköiden muodostamisen edellytyksistä säätäminen ja kuntien velvoittaminen yhteistoimintaan lisäisi sääntelytaakkaa, mutta ei loisi uusia keinoja yhteistyön järjestämiseksi.

Valmistelussa on selvitetty vaihtoehtona myös laajempaa rakennusvalvontatoimen uudistusta mahdollistamalla rakennusvalvontaviranomaisen valvontatehtävien ja muiden tehtävien antamisen yksityisten tarkastajien ja toimijoiden hoidettavaksi, kun kyse ei olisi merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Tällöin kyseessä olisi julkisen hallintotehtävän antaminen yksityisen toimijan hoidettavaksi.

Viranomaiselle kuuluvan julkisen hallintotehtävän voi perustuslain 124 §:n mukaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Perustuslain 124 § sisältää siten tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen. Hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp, s. 179) mukaan tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulisi hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin. Myös hallintotehtävän luonne tulisi ottaa huomioon. Siten tarkoituksenmukaisuusvaatimus voi palveluiden tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla täytyä helpommin kuin esimerkiksi yksilön tai yhteisön keskeisiä oikeuksia koskevan päätöksenteon kohdalla. Tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täytyminen jää tapauskohtaisesti arvioitavaksi.

Arvioitaessa rakennusvalvonnan viranomaistehtävien siirtämisen tarkoituksenmukaisuutta yksityisille toimijoille voidaan todeta, että kysymyksessä on yksityisiä henkilöitä ja yhteisöjä koskettava asia, joka ei ainoastaan liity palveluiden tuottamiseen vaan kytkeytyy olennaisilta

osin myös rakentamislupien päätöksentekoon. Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen täyttyminen ei olisi siten täysin ongelmaton.

Hallituksen esityksessä (HE 1/1998 vp) todetaan myös, että merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä olisi säännöksen yhteydessä pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin. Tällaisia valtuuksia ei saisi antaa muille kuin viranomaisille.

Koska osa rakennusvalvonnan viranomaistehtävistä voi liittyä myös yksilön perusoikeuksien toteutumiseen, rakennusvalvonnan tehtäviä ei olisi rajoituksetta mahdollista antaa yksityisen toimijan hoidettavaksi. Yksityiselle annettavat tehtävät tulisi pystyä rajaamaan tarkasti lainsäädännössä.

Rakentamislain 10 luvussa säädetään nykyisellään erilaisista rakentamishankkeeseen ryhtyvän tai muun yksityisen toimijan asiantuntemusta hyödyntävistä rakennustyön suorittamiseen liittyvistä menettelyvaihtoehdoista. Näitä ovat rakennuttajavalvonnan lisäksi laadunvarmistusselvitys (111 §), asiantuntijatarkastus (114 §), ulkopuolinen tarkastus (115 §) ja erityismenettely (116 §). Rakentamislain sääntelyn selkeyden ja systematiikan säilyttämiseksi olisi perusteltua pyrkiä lisäämään yksityisten resurssien hyödyntämistä edellä mainitun sääntelyn puitteissa. Mikäli olemassa olevien asiantuntijatarkastuksen, ulkopuolisen tarkastuksen ja rakennuttajavalvonnan rinnalle lisättäisiin uudenlaista sääntelyä yksityisestä tarkastuksesta, samankaltaiset menettelyt ja käsitteet aiheuttaisivat riskin sekaannuksista ja epäselvyyttä siitä, mitä menettelyä milloinkin olisi tarpeen käyttää.

Esityksen tavoitteita ei katsota saavutettavan parhaiten edellä mainituin vaihtoehtoisin keinoin, johtuen muun muassa laajempaan uudistukseen liittyvästä sääntelyn lisääntymisestä ja kustannusvaikutuksista sekä lainsäädännön vaatimuksista ja sen selkeyden säilyttämisestä. Kuntien yhteistoiminta ja sen myötä rakennusvalvontojen yksikkökoon kasvattaminen on mahdollista vapaaehtoisuuteen perustuen, ja siitä saadut esimerkit ovat olleet onnistuneita. Velvoittamalla kuntia lainsäädännöllä tietynlaiseen yhteistoimintaan voitaisiin myös menettää vapaaehtoiseen yhteistyön muodostamiseen liittyviä hyötyjä. Olemassa olevaa rakentamislain mahdollistamaa rakennuttajavalvontaa kehittämällä arvioidaan voitavan saavuttaa vastaavia hyötyjä, kuin yksityistämällä rakennusvalvonnan viranomaistehtäviä laajemmin. Samalla voitaisiin säilyttää olemassa olevan sääntelyn systematiikka ja huomioida myös perustuslain 124 §:n lähtökohdat julkisen hallintotehtävän osalta.

5.1.2 Pätevyyden osoittamislaki

Rakentamislain säädetään merkittävä muutos siitä, että suunnittelijoiden ja työnjohtajien on osoitettava pätevyytensä ympäristöministeriön valtuuttaman toimijan myöntämällä todistuksella tavanomaisessa, vaativassa, erittäin vaativassa ja poikkeuksellisen vaativassa tehtävässä. Rakennusvalvontaviranomaisen on tarkistettava, että sille ilmoitetulla suunnittelijalla ja työnjohtajalla on tehtävän vaativuuden edellyttämä todistus pätevydestä. Rakennusvalvontaviranomainen tekee hankekohtaisen kelpoisuuden arvioinnin, minkä yhteydessä se voi ottaa huomioon hankkeen erityispiirteet sekä henkilön edellytykset toimia tehtävässä siten kuin rakentamislain 85 ja 89 §:ssä säädetään. Pätevyyden arvioiminen ja siitä päättäminen muunlaisella menettelyllä EU- tai ETA-maiden ulkopuolisia tilanteita koskien olisi rakentamislain lähtökohdan vastaista. Jos pätevyyden arvioiminen säädettäisiin rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi, kyseessä olisi hankekohtainen arviointi, mikä tarkoittaisi niin henkilöiden kuin viranomaisten kannalta paluuta vanhaan menettelyyn. Lisäksi ulkomaisten koulutusten ja tutkintojen arvioiminen edellyttäisi riittävää osaamista ja perehtyneisyyttä rakennusvalvonnoissa. Siten myös päätökset voisivat vaihdella kunnasta ja

viranomaisesta riippuen. Tämä johtaisi siihen, että henkilöt voisivat olla eriarvoisessa asemassa. Pätevyyden arvioimista ja päättämistä ei olisi perusteltua säätää rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi.

Mikäli lainsäädäntömuutosta ei tehtäisi, eikä mahdollistettaisi pätevyystodistuksen saamista kansalaisuudesta ja koulutusmaasta riippumatta, asettaisi se henkilöt erittäin merkittävällä tavalla eriarvoiseen asemaan. EU- tai ETA-maan kansalainen, kuten suomalainen, ei voisi saada pätevyystodistusta, jos hän on suorittanut tai tulee suorittamaan koulutuksen esimerkiksi Yhdysvalloissa tai Isossa-Britanniassa. Samoin muun kuin EU- tai ETA-maan kansalainen, joka on aiemmin toiminut suunnittelijana tai työnjohtajana Suomessa, ei voisi saada pätevyystodistusta eikä hänellä siten olisi jatkossa mahdollisuutta toimia rakentamislain mukaisissa tehtävissä. Pätevyystodistuksen hankkimisen rajoittamista kansalaisuuden tai koulutusmaan perusteella ei voitaisi asianmukaisesti perustella huomioiden perustuslaissa säädetty perusoikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot rakennustyön valvonnassa

5.2.1 Ruotsi

Verrokkimaista Ruotsin rakentamista koskeva lainsäädäntö on Suomea lähimpänä. Ruotsissa rakentamisesta ja maankäytöstä säädetään kaavoitus- ja rakentamislainsäädännössä (plan- och bygglagen, PBL). Ruotsissa rakennusvalvontaviranomaisen tehtävistä huolehtii rakennuslautakunta (byggnadsnämnden). Lautakunnalla on lain mukaan oltava virkamiehistä koostuva hallinto. Rakennuslautakunta käsittelee ja myöntää rakentamisen luvat. Luvan- ja ilmoituksenvaraisista rakennustoimenpiteistä on laadittava valvontasuunnitelma. Valvontasuunnitelma on asiakirja, johon merkitään Ruotsin kaavoitus- ja rakentamislainsäädännössä säädettyjen edellytysten täyttyminen kyseessä olevan rakennushankkeen osalta. Ruotsissa rakentamisen valvontavastuuta on siirretty yksityisille, sertifioituille valvontavastaaville (kontrollansvarig). Rakennuslautakunta nimittää valvontavastaavan tai -vastaavat rakennuttajan ehdotuksesta.

Rakennuttaja vastaa siitä, että rakentaminen suoritetaan sille asetettujen vaatimusten mukaisesti riippumatta siitä, onko hanke luvanvarainen vai ei. Rakennuttaja voi olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Valvontavastaavan tehtävä on tukea rakennuttajaa ja hänen vastuulleen kuuluu rakennustyönaikainen valvonta. Valvontavastaavan on osallistuttava rakentamista koskevan lainsäädännön noudattamisen valvontaan yhdessä rakennuttajan kanssa. Valvontavastaavan on lisäksi oltava paikalla rakennushankkeeseen liittyvissä kokouksissa ja katselmuksissa. Valvontavastaavalla on oltava henkilökohtainen pätevyyden osoittava sertifikaatti. Ruotsissa valvontavastaavien pätevyystodistuksia myöntää kaksi organisaatiota. Rakennuttaja vastaa valvontavastaavan käytöstä aiheutuneista kustannuksista.

Valvontavastaavan tulee hakea akkreditointia sertifiointielimeltä ja osoittaa, että hänellä on ne taidot, kokemus ja soveltuvuus, joita tehtävä edellyttää. Ruotsin lainsäädännössä on eritelty tarkoin valvontavastaavan vastuut ja mahdolliset muutokset toimeksiantosuhteessa rakentamishankkeen aikana. Valvontavastaavan tulee olla pätevä tehtävään, ja hänen on oltava suhteessa rakennushankkeeseen ryhtyvään riippumaton. Valvontavastaavan tehtävä on nimenomaisesti tukea rakennuttajaa, vaikka vastuu rakentamisen normienmukaisuudesta kuuluukin rakennuttajalle. Pääsäännön mukaisesti rakentamishankkeessa tulee olla yksi tai useampi valvontavastaava, kun hanke edellyttää rakennuslupaa, purkamislupaa, maa-ainelupaa tai toimenpide edellyttää ilmoitusta. Yksinkertaiset toimenpiteet, kuten pienten rakennusten siirtäminen, eivät edellytä yksityistä valvontavastaavaa. Tällaisissa tilanteissa rakennushankkeeseen ryhtyvän odotetaan pystyvän täyttämään vastuunsa ilman yksityisen valvontavastaavan apua. Jos valvontavastaava luopuu tehtävästään kesken rakennushankkeen,

tästä tulee ilmoittaa rakennusviranomaiselle, joka nimittää uuden valvontavastaavan. Mikäli valvontavastaava ei selviä tehtävästään, hänet vapautetaan siitä ja tilalle nimitetään uusi valvontavastaava rakennuttajan ehdotuksesta. Jos rakennuttaja ei ehdota uutta valvontavastaavaa, rakennusvalvontaviranomaisella on oikeus määrätä työt keskeytettäväksi.

Ruotsin järjestelmästä saatujen kokemusten mukaan yhteydenpito rakennusvalvontaviranomaisiin on parantunut valvontavastaavien käyttämisen myötä. Valvontavastaavan on ylläpidettävä osaamistaan, ja usean kohteen valvominen mahdollistaa riskien paremman tunnistamisen ja ongelmiin puuttumisen ja niiden ennaltaehkäisemisen.

5.2.2 Norja

Norjassa on käytössä kaavoitus- ja rakentamislaki (plan- og bygningsloven). Laissa on oma kappaleensa rakentamishankkeen toteuttamisen vastuista sekä rakennushankkeiden laadunvarmistuksesta ja valvonnasta. Kyseisen kappaleen säännökset koskevat vastuullisten suunnittelijoiden ja toteuttajien velvollisuutta dokumentoida rakennushankkeen vaatimustenmukaisuus ja varmistua siitä, että rakentaminen tapahtuu lainsäädännön ja rakennusluvan määräysten mukaisesti. Norjassa viranomaisvalvontaa on siirretty merkittävässä määrin yksityisille toimijoille, ja laissa on lueteltu rakennushankkeet, joissa yksityisen toimijan on osallistuttava rakentamiseen lupahakemuksesta ja suunnittelusta alkaen. Yksityisen toimijan ja lupaa hakevan vastuuyrityksen käyttäminen nopeuttaa lupaprosessia, sillä ammatilliselle toimijalle lupien hakeminen on rutiinia, eikä ammattilaista tarvitse neuvoa yhtä paljon kuin yksityistä kertarakennuttajaa.

Rakennusvalvontaviranomaisia ovat Norjassa kunnat, ja lain mukaan rakennuslupaa haetaan kunnalta. Norjan rakentamista koskevassa lainsäädännössä keskeisimmät käsitteet ovat toimenpiteen haltija, vastuullinen suunnittelija, vastuullinen toteuttaja, väliaikainen palveluntarjoaja ja vastaava valvoja. Yksityiset rakennustyön valvonnasta vastaavat hakevat ministeriön valtuuttamalta toimielimeltä sertifikaattia. Rakennusten valvontatehtävät on jaettu vaativuusluokkiin. Lisäksi rakennushankkeet on luokiteltu kohteisiin, joiden rakentamista koskee hakemusvelvollisuus. Nämä luokitellaan edelleen kohteisiin, jotka edellyttävät yksityistä yritystä hankkeessa ja kohteisiin, joiden rakentamisen ja rakennushankkeen luvan hakija voi itse suorittaa ilman yksityisen yrityksen myötävaikutusta. Eräissä tilanteissa, kuten kunnan määräyksestä, valvontaa on täydennettävä yksityisellä ja riippumattomalla valvonnalla. Valvonta on suhteutettava rakennushankkeen riskeihin, vaativuuteen ja muihin olosuhteisiin tapauskohtaisesti.

Rakentamisluvan hakija vastaa siitä, että rakentaminen tapahtuu rakennusluvassa määrätyn ja rakentamista koskevien säädösten mukaisesti. Laissa on erikseen lueteltu ne hankkeet, joissa luvanhakijan on käytettävä vastuuyritystä rakennusprosessia ja hankkeen suunnittelua, lupaprosessia, rakentamista ja riippumatonta valvontaa varten. Tällaisia hankkeita ovat esimerkiksi erilaiset rakennusten korjaus- ja muutostyöt ja useimmat uudisrakennukset. Pienimmät rakennushankkeet on vapautettu luvanvaraisuudesta ja ilmoitusvelvollisuudesta.

Norjassa valvontatehtäviä on siirretty yksityisille toimijoille sen varmistamiseksi, että rakennushankkeeseen ryhtyvällä on riittävä osaaminen ja resurssit ja rakentamisen laatu saadaan pidettyä hyvänä.

5.2.3 Tanska

Tanskassa annettiin 2018 erilliset kaavoitus- ja rakentamislait (byggeloven og planloven). Rakennusvalvontaviranomaisena toimii kunta. Tanskassa kuluttajille asuntoja rakentavan

rakennuttajan on otettava rakennusvahinkovakuutus, joka kattaa vakavat rakennusvahingot rakennuksen elinkaaren kymmenen ensimmäisen vuoden ajalta. Kuntien vastuulla ollut tekninen rakennustarkastus siirrettiin kokonaan yksityisille, sertifioituille toimijoille. Lisäksi rakennukset on jaoteltu neljään rakenneluokkaan, joiden rakentamista ja valvontaa koskevat eri määräykset. Tanskan byggelovenissa säädetään velvollisuudesta suorittaa rakennustoimenpiteiden tarkastus ja dokumentoida tarkastukset. Rakennuskohteesta on myös laadittava tarkastussuunnitelma, joka on pidettävä ajan tasalla. Laissa on lisäksi erilliset säännökset kantavien rakenteiden ja palosuojatoimenpiteiden dokumentaatiosta kunkin rakennustyypin osalta.

Kantavien rakenteiden valvonta jaetaan Tanskassa omavalvontaan, riippumattomaan tarkastukseen ja kolmannen osapuolen tekemään tarkastukseen. Kantavista rakenteista on laadittava aloitus- ja loppuselvitykset ja rakennuksen kaikkien kantavien rakenteiden dokumentoiminen. Kantavien rakenteiden tarkastuksen laajuus on myös määritelty kolmeen luokkaan. Nämä ovat minimivalvonta, joka on laajuudeltaan kaikkein suppein, laajennettuun tarkastukseen, joka käsittää määrättyjen osien tarkastuksen lisäksi dokumentaation satunnaistarkastuksen ja kaikkein laajimpana maksimitarkastus. Maksimitarkastus käsittää rakennushankkeen kaiken dokumentaation järjestelmällisen tarkastamisen. Riippumattoman tarkastuksen suorittajan tulee olla pätevä tehtävänsä ja hänellä on oltava riittävä tietämys tarkastettavan kohteen rakennus- ja rakennetyypeistä. Henkilön on oltava lisäksi valtuutettu kantavien rakenteiden tai palosuojauksen valvontaan.

Tanskassa yksityistä tarkastusta suorittavat laillistettu rakennesuunnittelija ja paloturvallisuudesta vastaava konsultti. Heidän tehtävänsä on varmistaa, että rakentaminen tapahtuu rakennusmääräysten mukaisesti, kantavat rakenteet ja paloturvallisuus täyttävät niille asetetut vaatimukset ja että rakentamisen dokumentaatio tapahtuu määräysten mukaisesti. Tanskan laissa on säädetty tarkastajien puolueettomuus- ja huolellisvelvollisuuden lisäksi velvollisuus pyytää neuvoa asioissa, joita he eivät koe hallitsevansa. Leimallista Tanskan järjestelmälle on tarkka dokumentaatiovelvollisuus ja yksityiselle tarkastajalle säädetty velvollisuus valvoa sen toteutumista. Myös paloturvallisuuden valvontaan ja dokumentaatioon kiinnitetään paljon huomiota.

5.2.4 Englanti ja Wales

Englannissa ja Walesissa rakennukset on jaettu tavallisiin ja korkean riskin rakennuksiin. Rakentamista ja rakennusvalvontaa säännellään rakentamislaisissa (Building Act) ja rakentamisen turvallisuudesta annetussa laissa (Building Safety Act). Rakennusten turvallisuuteen etenkin paloturvallisuuden osalta on kiinnitetty Englannissa ja Walesissa paljon huomiota. Lontoossa vuonna 2017 tapahtuneen Grenfell-tornitalon tulipalon jälkeen. Rakentamisen luvanvaraisuuteen vaikuttaa se, onko kyseessä uudisrakennus vai jo olemassa olevaan rakennukseen tehtävät muutostyöt. Rakentamishankkeeseen ryhtymistä suunnitteleva voi myös pyytää rakennusvalvontaviranomaiselta kannanottoa suunniteltuun rakentamishankkeeseen. Rakennushankkeessa käytetään myös A Competent person scheme -järjestelmää, joka tarkoittaa, että rakennustarvikkeet ja -materiaalit hankitaan rekisteröidyltä kauppiailta ja palveluntarjoajilta, jolloin niiden määräystenmukaisuudesta voidaan varmistua.

Tavallisten rakennusten osalta rakennuttaja voi valita yksityisen ja julkisen rakennustarkastajan väliltä. Julkisen tarkastajan toimivalta on yksityistä kattavampi. Yksityinen ja julkinen rakennustarkastaja toimivat samoilla, kilpailluilla markkinoilla. Korkean riskin rakennukset saa tarkastaa ainoastaan valtion viranomainen. Rakennustarkastajien kelpoisuudet on luokiteltu kahdeksan eri vaativuusluokan mukaan yksinkertaisesta hyvin vaativaan. Rakennukset ovat lisäksi joko standardinmukaisia tai ei-standardoituja. Rakennustarkastajan tehtävänä on

hyväksyä rakentamisen suunnitelmat, suorittaa tarkastuksia ja neuvoa rakentamisen valvontaan osallistuvia osapuolia. Rakennustarkastajien valvontatyötä valvotaan, ja heistä pidetään julkista rekisteriä. Rakennusvalvontaelimet (Building Control Bodies) vastaavat rakentamisen rakennussäännösten noudattamisesta ja antavat määräyksiä rakennushankkeiden toteuttamiseksi ja myöntävät rakentamisen luvat. Elin voi olla kunnallinen, yksityinen tai valtiollinen rakentamisen turvallisuussääntelyelin. Building Safety Regulator (BSR) on vuonna 2022 perustettu kansallinen rakennusten turvallissääntelystä vastaava elin. Sille kuuluu myös korkeimman riskin, etenkin korkeiden asuinkerrostalojen valvonta. Yksi elimen keskeinen tehtävä on lisäksi yleinen rakennusten turvallisuuden parantaminen. BSR vastaa myös yksityisten valvojien kelpoisuustodistuksien myöntämisestä ja heidän valvomisestaan.

5.2.5 Alankomaat

Hollannissa astui vuoden 2024 alusta voimaan uusi ympäristö- ja rakentamislaki (Omgevingswet). Rakentamisen laadunvalvonnasta säädetään vuodesta 2024 alkaen rakentamisen laadunvarmistuslailla, jossa rakennusvalvonta yksityistettiin osittain. Korkeintaan kaksikerroksisten rakennusten teknisestä tarkastuksesta vastaa jatkossa yksityinen laadunvarmistaja (kwaliteitsborger). Yksityisen laaduntarkastajan suorittama valvonta korvaa aikaisemman, rakennusvalvontaviranomaisen suorittaman valvonnan. Vuoden 2028 jälkeen laadunvarmistus on tarkoitus ulottaa koskemaan myös muita rakennustyyppejä kuin vähäriskisiä rakennuksia. Vaikka rakennus ei tarvitsisi rakennuslupaa, rakennushankkeeseen ryhtyvä voi silti olla velvollinen palkkaamaan yksityisen laadunvarmistajan. Syynä yksityistämislle on ollut tavoite parantaa rakentamisen laatua, sillä Hollannissa on ollut puutteita rakentamisen teknisen laadun valvonnassa. Uudella lailla selkeytetään myös rakentamisen vastuunjakoja virhe- ja ongelmatilanteissa. Mikäli uuden rakennuksen valmistuessa siinä on virheitä, joita urakoitsija ei ole korjannut, laadunvarmistaja informoi rakennuttajaa siitä, miten virheistä aiheutuneet vahingot katetaan. Yksityisasiakkaan oikeutta pidättää osa urakan loppusummasta tiukennetaan uudella lailla, eikä sitä makseta, jos urakoitsija ei toimita virheetöntä, rakentamisen määräykset täyttävää rakennusta tilaajalle.

Rakennushankkeesta ja rakentamisesta on laadittava laadunvarmistussuunnitelma ennen rakennustöiden aloittamista. Suunnitelmassa on eriteltävä, mitä valvonta käsittää ja miten rakentamishankkeen riskejä ja haittoja voidaan ehkäistä. Suunnitelmassa on myös kerrottava, miten rakennushankkeen osalta varmistutaan siitä, että se vastaa rakentamisen säädöksiä ja että se on lainmukainen. Laadunvarmistus kattaa rakentamisen valvonnan lisäksi myös paloturvallisuuden, kantavat rakenteet ja rakennukseen tehdyt asennustyöt. Laadunvarmistuksessa käytetään ennakoon määriteltyjä laadunvarmistustyökaluja laadunvarmistuksen tasalaatuisuuden takaamiseksi. Työkalut tulee hyväksyttää viranomaisella ennen niiden käyttämistä laadunvarmistuksessa. Yksityisen laadunvarmistuksen voi tilata rakennuttaja tai muu rakennushankkeen osapuoli. Laadunvarmistajan on hyväksyttävä valmis rakennus, ennen kuin se voidaan ottaa käyttöön. Mikäli rakennuksessa on puutteita, laadunvarmistajan tulee osoittaa ne ja muutoin hyväksyä rakennus. Käyttöönotto on mahdollista, kun raportoidut puutteet on korjattu. Rakennuksen valmistuessa laadunvarmistaja laatii raportin, jossa hän vakuuttaa tarkastaneensa rakennuksen ja vakuuttaa sen olevan määräysten mukaisesti toteutettu ja olevan käyttövalmis.

5.2.6 Ranska ja Belgia

Ranskassa ja Belgiassa on käytössä vakuutusmalliin pohjautuva järjestelmä. Ranskassa ei tehdä varsinaisia rakennustarkastuksia ja rakentaminen on muutenkin verrokkimaita kevyemmin säädeltyä etenkin kaavoituksen osalta. Monet maankäyttöön vaikuttavat toimenpiteet

edellyttävät suunnittelulupaa. Rakennushankkeella on oltava kymmenvuotinen vastuuvakuutus, ja vakuutusyhtiö voi määrätä rakennuskohteeseen rakennusteknisen tarkastuksen.

Ranskassa rakennusvalvontaviranomaisena toimii kunta. Laissa on erikseen säädetty rakennukset, joiden tekninen tarkastus on pakollinen. Näitä ovat mm. seismiselle alueelle rakennettavat kohteet ja rakennukset, joiden jänneväli on poikkeuksellisen pitkä. Jotkin vakuutusyhtiöt vaativat, että rakennukselle suoritetaan tekninen tarkastus ennen sen käyttöönottoa. Tällöin tarkastuksen tekee rakennustekninen tarkastaja. Belgiassa monet rakennustyöt vaativat kaavoitusluvan hakemista rakennusluvan lisäksi. Muutoin Belgian ja Ranskan järjestelmä on hyvin samankaltainen. Maiden vakuutusperusteista mallia on kritisoitu sen kalleudesta ja siitä, ettei se kannusta laadukkaaseen rakentamiseen vakuutuksen kattaessa rakentamisen laadun puutteet. Tällöin rakentamishankkeen kustannuksista osa siirtyy piilokustannuksina vakuutuksen hintaan, kun rakentamisen valvonnan ja rakennustyön puutteita korjataan vakuutusvaroin. Tämä puolestaan johtaa siihen, että vakuutusten hinnat ovat korkeammat. Rakentamisen puutteiden valvonnan painopiste siirtyy samalla kohti kalliimpaa jälkivalvontaa ja -korjaamista, mistä monissa maissa on pyritty siirtymään oikea-aikaiseen ja etupainotteiseen valvontaan.

5.2.7 Yhteenvedo

Yhteenvetona eurooppalaisten verrokkimaiden rakennusvalvontatoimen järjestämisestä voidaan todeta, että yleisin järjestämismalli on julkinen rakennusvalvonta, jonka tehtävistä osa, etenkin tekninen tarkastus, on siirretty osittain tai kokonaan yksityisen toimijan hoidettavaksi. Keskeisin syy tähän on ollut etenkin teknisen tarkastuksen ja rakentamisen turvallisuuden parantaminen ja kannustaminen laadukkaampaan rakentamiseen. Yleinen eurooppalainen kehityskulku on lisäksi rakennusvalvonnan resurssien allokointi yhä enemmän riskiperusteisesti. Monet valtiot ovat reagoineet tähän laatimalla eri rakennustyypeille ja niiden tarkastajille kelpoisuus- ja riskiluokkia ja jakamalla rakennukset palo- ja rakenneluokkiin, joita koskevat omat tarkastussääntönsä. Lisäksi rakennusvalvonnan painopiste on siirtymässä rakennustyön aikaisesta valvonnasta kohti rakennuksen käyttöönoton tarkistamista. Monissa maissa myös turvallisuuspuutteet ja onnettomuudet, kuten Grenfell-tulipalo, ovat toimineet alkusysäyksenä rakennusvalvonnan laadun tarkistamiselle ja valvonnan tiukentamiselle.

5.3 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot tutkintojen tunnustamisessa

Opetus- ja kulttuuriministeriö on selvittänyt eri maiden tilannetta tutkintojen tunnustamisessa niin kutsuttujen kolmasmaalaisten, eli muiden kuin EU- tai ETA-kansalaisten tai muualla kuin EU- tai ETA-jäsenvaltiossa kouluttautuneiden osalta. Kolmasmaalaisiksi katsotaan myös sellaiset EU- tai ETA-jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka ovat hankkineet koulutuksensa EU- tai ETA-valtion ulkopuolelta, eli esimerkiksi Yhdysvalloissa tai Isossa-Britanniassa kouluttautuneet suomalaiset. Seuraavassa on ote hallituksen esityksen luonnoksesta, jossa edellä mainittu selvitys on esitetty:

”Islanti tunnustaa kolmasmaalaiset tutkinnot kansallisen sääntelyn mukaisesti, mutta tunnustamisprosessit ovat tarkempia ja vaativampia kuin EU:n ammattipätevyysdirektiivissä säädetty.

Norjassa kolmasmaalaisten tutkintojen tunnustaminen perustuu yleislakiin, joka kattaa kaikki muut paitsi terveydenhuollon ja eläinten terveydenhuollon säännellyt ammatit, joista säädetään erillislainsäädännöllä. Tunnustamisessa noudatetaan pääsääntöisesti

ammattipätevyysdirektiivin yleisiä periaatteita, mutta joitakin eroja on, erityisesti korvaaviin toimenpiteisiin liittyen.

Ruotsissa kolmansien maiden tutkintoja tunnustetaan vain tietyillä hallinnonaloilla. Tunnustaminen perustuu hallintoalakohtaiseen lainsäädäntöön, eivätkä menettelyt ole suoraan linjassa EU:n ammattipätevyysdirektiivin kanssa, vaikka joissakin tapauksissa käytetäänkin samoja arviointikriteerejä olennaisten erojen tunnistamiseen. Merkittävin ero liittyy terveydenhuoltoalaan, jossa EU- ja ETA-alueen ulkopuolella koulutetun henkilön on saatava laillistaminen toiminnan aloittamiseksi. Laillistuksen edellytyksenä on tällöin muun muassa pätevyystestin ja klinisen harjoittelun suorittaminen sekä ruotsin kielen taito.

Latviassa noin kolme neljäsosaa kaikista tunnustamishakemuksista koskee kolmansia maita, mikä osoittaa aiheen merkittävyyden Latvian viranomaisille. Kolmasmaalaisten tunnustamista koskevat säännökset sisältyvät ammattipätevyysdirektiivin tunnustamista koskevaan yleislakiin. Vaikka sääntely on osittain yhdenmukaistettu EU:n ammattipätevyysdirektiivin säännösten kanssa, sovelletaan kolmasmaalaisiin joitakin poikkeuksia (tiukennuksia) muun muassa korvaavia toimenpiteitä koskien.

Liettuassa kolmasmaalaisten tutkintojen tunnustamisesta säädetään yleislilla, johon vuonna 2019 lisättiin erillinen säännös kolmasmaalaisten tutkintojen tunnustamisesta. Tämän muutoksen myötä kaikki keskeiset ammattipätevyysdirektiivin tunnustamista koskevat säännökset sisältyvät yhteen yleislakiin. Tunnustamissäännökset vastaavat pitkälti ammattipätevyysdirektiivin yleisen tunnustamisjärjestelmän säännöksiä, vaikka vaatimukset eroavat jonkin verran ammattipätevyysdirektiivin säännöksistä, erityisesti korvaavia toimenpiteitä koskien. Poikkeuksia sovelletaan erityisesti oikeudellista osaamista, terveyttä ja turvallisuutta edellyttäviin ammatteihin.

Viro tunnustaa kolmasmaalaiset tutkinnot vain tiettyjen ammattien harjoittamiseksi. Kaikkia ammatteja kattavaa tunnustamisjärjestelmää ei siten ole, vaan olemassa on erilliset järjestelmät terveydenhuollon ammattilaisille (lääkärit, sairaanhoitajat, hammaslääkärit, kätilöt) sekä eläinlääkäreille. Tunnustamissäännökset sisältyvät terveydenhuollon ja eläinlääkintäpalveluiden erityislainsäädäntöön. Tunnustamisessa huomioidaan ammattipätevyysdirektiivin periaatteet, erityisesti yleinen tunnustamisjärjestelmä, mutta kolmasmaalaisten tunnustamisen menettelyt ovat ammattipätevyysdirektiiviä perusteellisemmat. Koulutusorganisaatiot osallistuvat vahvasti tunnustamiseen, ja kielitaidon varmistaminen on osa tunnustamisprosessia.”

6 Lausuntopalaute

Esitys on ollut lausunnoilla 25.6.2026–21.8.2026. Lausuntoja pyydettiin seuraavilta tahoilta *. Lausuntoja tuli * määrä.

6.1 Rakentamislakia koskevat lausunnot

*

6.2 Pätevyysdirektiivin osoittamislakia koskevat lausunnot

*

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Rakentamislaki

112 §. *Viranomaiskatselmukset.* Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin katselmuksen toimittamisesta reaaliaikaisesti virtuaaliseen katselmukseen soveltuvan teknisen apuvälineen avulla. Samalla voimassa oleva 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi.

Katselmuksen käsitettä ei ole erikseen määritelty lainsäädännössä, mutta katselmuksella on yleisesti tarkoitettu katselmoitavassa kohteessa paikan päällä tapahtuvaa tilaisuutta, jossa tehdään aistinvaraisia havaintoja katselmuksen kohteena olevista seikoista.

Hallintolain 38 §:ssä on säädetty hallintotoiminnassa järjestettävistä katselmuksista yleisesti, mutta säännöksessä ei säädetä tarkasti katselmuksessa noudatettavasta menettelystä tai järjestämistavasta. Hallintolain 38 §:n 1 momentin mukaan viranomainen voi toimittaa katselmuksen, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Asianosaiselle on varattava tilaisuus olla läsnä katselmuksessa ja esittää mielipiteensä esille tulevista seikoista. Asian laadun niin vaatiessa katselmukseen on kutsuttava myös viranomainen, jonka tehtäviin asianomaisen toiminnan valvonta lain mukaan kuuluu tai jonka asiantuntemusta tarvitaan asian ratkaisemiseksi. Katselmus on toimitettava aiheuttamatta kohtuutonta haittaa katselmuksen kohteelle tai sen haltijalle.

Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) mukaan katselmuksessa on kysymys menettelyyn liittyvästä erillisestä toimesta asian ratkaisemiseksi ja merkityksellisten seikkojen selvittämiseksi. Katselmuksen toimittamiseen liittyy menettelyllisiä piirteitä etenkin silloin, kun asianosaiset ovat läsnä katselmuksessa ja esittävät mielipiteitään siinä ilmenevistä seikoista. Hallituksen esityksen mukaan aiemman hallintomenettelylain 19 §:n 1 momentti on mahdollistanut katselmuksen toimittamisen, mutta siinä noudatettava menettely on jäänyt sääntelyn perusteella avoimeksi. Hallintomenettelylakia säädettäessä katselmuksen toimittamista koskevaa menettelyllistä sääntelyä ei pidetty tarkoituksenmukaisena, koska katselmuksen sisältönä on lähinnä havaintojen tekeminen aistien avulla.

Rakentamislaki on suhteessa hallintotoiminnassa yleislakina noudatettavaan hallintolakiin erityislaki, jolla voidaan antaa yleislakia täsmentäviä, täydentäviä ja siitä poikkeavia säännöksiä. Näin ollen hallintolain katselmusta koskevat säännökset eivät tule suoraan sovellettavaksi rakentamislain mukaisissa viranomaiskatselmuksissa, mutta ne tukevat yleisemmin hallintotoiminnassa käytettävien katselmusmenettelyjen tulkintaa.

Katselmuksen järjestäminen virtuaalisesti ja teknisen apuvälineen avulla niin, etteivät kaikki osallistujat olisi fyysisesti läsnä katselmoitavassa kohteessa, merkitsisi jossain määrin poikkeusta siihen, mitä katselmuksella on tavanomaisesti ajateltu tarkoitettavan. Kuitenkin yhteiskunnan digitalisoituminen mahdollistaa nykyisin kokousten ja tapaamisten toteuttamisen etäyhteyksin laajasti ja myös lainsäädäntöä on kehitetty edistämään digitaalista osallistumista esimerkiksi osakeyhtiölaissa ja asunto-osakeyhtiölaissa säädetyissä yhtiökokouksissa. Myös etäyhteyksien muodostamisessa käytettävät tekniset apuvälineet, kuten tietokoneet, matkapuhelimet ja tablettitietokoneet, ovat kehittyneet ominaisuuksiltaan tehokkaammiksi ja luotettavammiksi ja niiden välityksellä on mahdollista saada laadukasta videokuvaa totuudenmukaisten havaintojen tekemistä varten.

Teknisen apuvälineen avulla toimitettu katselmus tarkoittaisi virtuaalisen etäyhteyden välityksellä toteutettua katselmointia valvottavassa kohteessa. Sen tulisi tapahtua reaaliaikaisesti ja videokuvayhteyttä hyödyntäen. Katselmus voitaisiin toteuttaa etäyhteyttä

käyttäen, jos se olisi katselmuksen kohteen, tarkoituksen ja toimittamisen kannalta perusteltua. Rakennusvalvontaviranomaisella olisi siten harkintavaltaa sen arvioimisessa, voidaanko kyseessä oleva katselmus järjestää etäyhteydellä. Rakentamiskohteet ovat hyvin erilaisia riippuen kohteesta ja sen käyttötarkoituksesta sekä rakentamishankkeen osapuolista, minkä vuoksi niissä suoritettava viranomaisvalvonnan tarve ja tapa voi vaihdella merkittävästi. Katselmuksen tarkoitus määrittyy sen mukaan, mistä 112 §:n mukaisesta viranomaiskatselmuksesta (kuten pohja- tai rakennekatselmus) on kyse ja millaiseen rakennustyön vaiheeseen katselmus ajoittuu. Jotta katselmuksen toimittaminen olisi perusteltua etäyhteydellä, katselmuksen kohteena olevien seikkojen tulisi olla tarkasteltavissa ja arvioitavissa lähinnä näköhavaintoihin perustuen. Mikäli katselmuksessa olisi tarpeen havainnoida rakennustyön kohdetta muiden aistien, kuten haju- ja kuuloaistien avulla, asiassa olisi tarpeen järjestää tavanomainen katselmus paikan päällä. Jos rakennustyön toteutusta olisi tarkoitus katselmoida laajemmin tai on tarpeen arvioida rakennustyön vaikutuksia ympäristöön, olisi katselmus perusteltua järjestää rakennuskohteessa. Katselmuksen toimittamisen edellytyksissä arvioitaisiin ensinnäkin sitä, että onko rakentamishankkeeseen ryhtyvällä edellytykset ja tekniset apuvälineet etäkatselmuksen järjestämiseen. Samoin toimittamisen edellytyksiin voivat liittyä aikataululliset ja kohteen sijaintiin liittyvät seikat.

Teknisen apuvälineen suorituskyvyn olisi oltava riittävä, jotta virtuaalisella katselmuksella pystyttäisiin havainnoimaan tarvittavat seikat. Reaaliaikaisen videoyhteyden tulisi olla laadultaan ja tarkkuudeltaan sellainen, että etäyhteyden välityksellä pystyttäisiin tarkastelemaan katselmuksen kannalta tarvittavia seikkoja, kuten rakentamishankkeessa olennaisia yksityiskohtia. Samoin videoyhteyden muodostamiseen käytettävän tietoteknisen laitteen tulisi mahdollistaa tarvittava tiedonsiirtonopeus ja kuvanlaatu tarpeellisten yksityiskohtien havaitsemiseksi.

119 §. *Rakennuttajavalvonta.* Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että rakennusvalvontaviranomainen voisi hakemuksesta antaa rakentamishankkeeseen ryhtyvälle luvan valvoa myös asuinrakennuksen rakennustyötä kokonaan tai osittain itse rakentamishankkeeseen ryhtyvän esittämän valvontasuunnitelman mukaisesti. Muutoin 1 momentti säilyisi ennallaan.

Rakennuttajavalvonta on kuulunut rakentamisen lainsäädäntöön vuoden 1990 alussa voimaan tulleesta rakennuslain (370/1958) muutoksesta 557/1989 (HE 229/88 vp) ja rakennusasetuksen muutoksesta 930/1989 lähtien. Rakennusasetuksen 63 §:ään on tuolloin lisätty momentti, jonka mukaan rakennuslautakunnan tulee, tarvittaessa yhteistoiminnassa kunnan muiden viranomaisten kanssa, huolehtia luvanvaraisen rakennustyön valvonnasta tarkastamalla tarpeellisiksi katsotuissa työvaiheissa, että työ on myönnetyn luvan ja hyväksytyjen piirustusten mukaista ja rakentaminen muutoin vastaa sille asetettuja vaatimuksia. Rakennuslautakunta voi kuitenkin hakemuksesta sallia, että muu kuin asuinrakennuksen rakentaminen jää lautakunnan hyväksymän valvontasuunnitelman mukaisesti rakennuttajan valvottavaksi. Tätä koskeva päätös voidaan tarvittaessa peruuttaa.

Asuinrakentaminen on siten rajattu rakennuttajavalvonnan ulkopuolelle rakennusasetuksen säännöksestä lähtien. Rakennusasetuksen muuttamista (930/1989) koskevassa 21.9.1989 päivätyssä perustelumuistiossa todetaan, että rakennusasetuksen muutoksen tavoitteena on muun muassa keventää rakennusvalvontaa, korostaa rakennushankkeeseen ryhtyvän vastuuta ja joustavoittaa rakentamisen lupajärjestelmää ja menettelyä. Perustelumuistion mukaan rakennuttajavalvontaa koskeva päätös koskisi vain kyseistä rakennushanketta ja se voitaisiin tarvittaessa peruuttaa. Rakentamismääräyskokoelmaan (osa A1) on tarkoitus ottaa tarkemmat määräykset ja ohjeet hallintomenettelystä ja valvontasuunnitelmalle asetettavista vaatimuksista. Edelleen perustelumuistion mukaan ympäristöministeriössä on erikseen ollut selvittävänä

muun muassa asuntorakentamisen vastuuta koskeva säännöstö. Työn valmistuttua voidaan ottaa uudelleen kantaa rakennuttajavalvonnan laajuuteen.

Asuinrakentamisen rajaamista rakennuttajavalvonnan ulkopuolelle ei siten ole rakennusasetuksen muutoksen esitoissa selkeästi perusteltu, mutta rakennuttajavalvonnan laajentamista myös asuinrakentamiseen lienee ollut tarkoitus edistää jo tuolloin. Säännöstä ei kuitenkaan muutettu enää ennen maankäyttö- ja rakennuslain säätämistä vuosituhannen vaihteessa.

Maankäyttö- ja rakennuslain säätämisen yhteydessä rakennuttajavalvontaa koskeva rakennusasetuksen säännös on nostettu asetuksesta lain tasolle. Maankäyttö- ja rakennuslain 151 §:n mukaan rakennusvalvontaviranomainen voi hakemuksesta antaa rakennushankkeeseen ryhtyvälle luvan valvoa rakennustyötä kokonaan tai osittain itse rakennushankkeeseen ryhtyvän esittämän valvontasuunnitelman mukaisesti. Valvontasuunnitelmassa on esitettävä tiedot rakennushankkeesta ja rakennuttajavalvonnan toteuttamisesta. Lupa voidaan antaa, jos esitetyn valvontasuunnitelman ja rakennushankkeeseen ryhtyvän ja muiden rakennushankkeessa mukana olevien koulutuksen ja kokemuksen perusteella voidaan olettaa, että rakentaminen toteutetaan rakennusluvan sekä rakentamista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti ilman viranomaisvalvontaa. Lupaa ei kuitenkaan saa antaa, jos kyseessä on asuinrakennuksen rakentaminen. Rakennusvalvontaviranomainen voi peruuttaa rakennuttajavalvontaa koskevan luvan, jos hyväksymisen jälkeen ilmenee, että rakennuttajavalvonnalle ei ole edellytyksiä. Rakennuttajavalvonta ei supista tämän lain mukaista rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaa. Loppukatselmus on rakennuttajavalvonnasta huolimatta toimitettava 153 §:n mukaisesti. Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valvontasuunnitelman sisällöstä ja toteuttamisesta.

Rakennuttajavalvonta ei merkitse julkisen vallan tai julkisen hallintotehtävän siirtämistä viranomaiselta yksityiselle, vaan sillä tarkoitetaan eräänlaista rakennushankkeeseen ryhtyvän omavalvontaa. Maankäyttö- ja rakennuslain pykälään on perustuslakivaliokunnan esityksestä lisätty säännös, jonka mukaan tällainen valvonta ei supista rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaa tarvittaessa puuttua luvantavastaiseen taikka säännöksistä tai määräyksistä poikkeavaan rakentamiseen (PeVL 38/1999 vp ja YmVM 6/1998 vp).

Rakennuttajavalvonnan mahdollistaminen asuinrakentamishankkeissa olisi perusteltua, sillä asuinrakentamisen osuus luvanvaraisesta rakentamisesta on merkittävä ja rakennuttajavalvonnan laajemmalla hyödyntämisellä voitaisiin keventää kuntien rakennusvalvontojen työkuormaa ja edesauttaa resurssien kohdistamista rakentamistyön aikaisesta viranomaisvalvonnasta muihin rakennusvalvonnan keskeisiin tehtäviin, kuten lupakäsittelyyn, ohjaukseen ja neuvontaan. Tilastokeskuksen rakennus- ja asuntotuotantoa koskevan tilastotiedon mukaan asuinrakennusten ja vapaa-ajan asuinrakennushankkeiden osuus kaikista myönnettyistä rakentamisluvista on viimeisen kymmenen vuoden aikana ollut noin 40 prosenttia koko maan tasolla.

Rakentamisen lainsäädäntö on kehittynyt viime vuosina ja vuosikymmeninä rakentamishankkeeseen ryhtyvän vastuuta painottavaan suuntaan ja rakennusvalvontaviranomaisen suorittamaa viranomaisvalvontaa on pyritty vähentämään ja rakennusvalvonnan resursseja kohdentamaan olennaisiin seikkoihin. Muissa EU-maissa on myös havaittavissa suuntaus rakennustyön valvonnan yksityistämiseen eri tavoin.

Rakennuttajavalvonnan mahdollistaminen asuinrakentamisessa ei vaarantaisi rakentamisen laatua, turvallisuutta tai terveellisuutta, sillä valvontasuunnitelman ja rakentamishankkeeseen ryhtyvän ja muiden rakentamishankkeessa mukana olevien koulutuksen ja kokemuksen

perusteella on voitava olettaa, että rakentaminen toteutetaan rakentamisluvan sekä rakentamista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti. Lähtökohtaisesti rakentamishankkeeseen ryhtyvällä ja muilla rakentamishankkeessa mukana olevilla on oltava soveltuva koulutus ja kokemusta vastaavista rakentamishankkeista, mitä rakennusvalvonta arvioi lupaa myöntäessään.

Rakennuttajavalvontaa toteutettaessa rakennusvalvonnan tulee huomioida viranomaisvalvonnan vähäisempi tarve lupa- ja valvontamaksujen määrässä rakentamislain 79 §:n mukaisesti. Rakentamisluvasta perittävän lupa- ja valvontamaksun tulisi siten olla alhaisempi kuin rakentamistyön aikaisen viranomaisvalvonnan kohdalla. Mikäli lupa- ja valvontamaksua ei olisi alennettu rakennuttajavalvonnan takia, maksu on 79 §:n mukaan hakemuksesta perusteettomilta osin palautettava. Kuntien rakennusvalvontatoimella on myös mahdollisuus määritellä rakennuttajavalvonnan kohdalla perittävien lupa- ja valvontamaksujen perusteet tarkemmin rakennusvalvontataksassaan ja edistää näin rakennuttajavalvontamenettelyn tunnettuutta ja hyödyntämistä sekä maksuperusteita.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että loppukatselmuksen ohella myös mahdollinen aloituskokous ja osittainen loppukatselmus olisi rakennuttajavalvonnasta huolimatta toimitettava rakentamislain 110 ja 123 §:n mukaisesti. Kyseinen muutos olisi tarpeen selkeyttämään nykyistä oikeustilaa. Säännöksessä nostettaisiin selvemmin esille ne rakennustyön vaiheet, jotka kuuluvat rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaan rakennuttajavalvonnan olleessa kyseessä. Mikäli rakennusvalvontaviranomainen määrää aloituskokouksen pidettäväksi rakentamislain 110 §:n mukaisesti, rakennusvalvontaviranomaisen edustajan olisi pidettävä aloituskokous, vaikka lupa rakennuttajavalvonnan toteuttamiselle olisikin jo myönnetty. Myös rakennuttajavalvontaa toteutettaessa tulisi voida tarvittaessa järjestää osittainen loppukatselmus, jossa rakennusvalvontaviranomainen voisi hyväksyä rakennuksen tai sen osan käyttöön otettavaksi. Lailla ei ole ollut tarkoitus siirtää rakentamishankkeeseen ryhtyvälle toimivaltaa järjestää osittaista loppukatselmusta itse.

7.2 Pätevyyden osoittamislaki

1 § *Soveltamisala*. Pykälään lisättäisiin 3 momentti, jolla säädettäisiin, että tässä laissa olisi säännökset ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden toteamisesta muussa kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvassa tapauksessa rakentamisen toimialalla silloin, kun edellytyksenä on ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen antama todistus pätevydestä. Tämä lisäys on perusteltua sillä, että mahdollistetaan henkilöiden toimiminen rakentamislain mukaisissa suunnittelu- ja työnjohtotehtävissä riippumatta henkilön kansalaisuudesta tai kouluttautumismaasta.

5 § *Rakentamisen ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden toteaminen*. Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin siitä, että muussa kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvassa tapauksessa ympäristöministeriö päättää ulkomailla koulutuksen saaneen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta rakennusalan tehtäviin siten kuin ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta säänneltyyn tehtävään annetussa laissa (xx/202x) säädetään (ulkomaanopintolaki), kun edellytyksenä on ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen antama todistus pätevydestä.

Uudistettavana oleva ulkomaanopintolaki sisältää säännökset ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta virkaan tai tehtävään, jonka kelpoisuusvaatimukseksi on laissa säädetty korkeakoulututkinto, tietyn tasoinen korkeakoulututkinto tai tietty nimeltä mainittu tutkinto tai opintosuoritus. Toimivaltainen viranomainen voisi tehdä lain nojalla päätöksen

ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta Suomessa säänneltyyn tehtävään muussa kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain (1384/2015) soveltamisalaan kuuluvassa tapauksessa. Ulkomaanopintolakiä sovellettaisiin rakentamislain mukaisessa pätevyystodistusmenettelyssä.

Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi muutettuna 3 momentiksi, jonka mukaan ympäristöministeriö voisi valtuuttaa valtuutetun toimielimen antamaan myös 2 momentissa tarkoitetun todistuksen ulkomaisen tutkinnon vastaavuudesta osana pätevyystodistuksen myöntämistä.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Rakentamislain 112 §:ään jo nykyisin sisältyvän asetuksenantovaltuuden mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä katselmusten toimittamisesta. Katselmus voidaan katsoa tarkoittavan ensisijaisesti paikan päällä tehtävää katselmusta, mutta jatkossa esityksen mukaisesti myös virtuaalista katselmusta.

Rakentamislain 119 §:ään jo nykyisin sisältyvän asetuksenantovaltuuden mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valvontasuunnitelman sisällöstä ja toteuttamisesta. Jatkossa esityksen mukaisesti voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä myös valvontasuunnitelman sisällöstä ja toteuttamisesta myös asuinrakentamishankkeiden osalta.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lakiehdotukset tulisivat voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on eduskunnassa hyväksytty.

10 Toimeenpano ja seuranta

Lakimuutosten toimivuuden seuraamista tehdään virkatyönä ympäristöministeriössä.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta eräisiin virkoihin ja tehtäviin ja ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain muuttamisesta.⁸ Ehdotuksen mukaisesti säädettäisiin uusi ulkomaanopintolaki, joka sisältää säännökset ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta virkaan tai tehtävään, jonka kelpoisuusvaatimukseksi on

⁸ <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM066:00/2025>

laissa säädetty korkeakoulututkinto, tietyn tasoinen korkeakoulututkinto tai tietty nimeltä mainittu tutkinto tai opintosuoritus. Toimivaltainen viranomaislainen voisi tehdä lain nojalla päätöksen ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta Suomessa säänneltyyn tehtävään muussa kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain (1384/2015) soveltamisalaa kuuluvassa tapauksessa. Tällaisia ovat tyypillisesti tilanteet, joissa koulutus on muusta maasta kuin toisesta Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen jäsenmaasta tai hakija on muun maan kuin jäsenmaan kansalainen. Tarkoituksena pätevyyslain muuttamisessa olisi, että ulkomaanopintolaki säädettäisiin sovellettavaksi rakentamislain mukaisessa pätevyystodistusmenettelyssä. Hallituksen esitys on etenemässä eduskunnan käsittelyyn kesällä 2026. Tarkoituksena pätevyyslain muuttamisessa olisi, että ulkomaanopintolaki säädettäisiin sovellettavaksi rakentamislain mukaisessa pätevyystodistusmenettelyssä.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Oikeudesta työllistävään koulutukseen säädetään lailla. Ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä.

Perustuslaissa turvattua oikeutta oman toimeentulon hankkimiseen rajoittavat eräät tosiasialliset seikat, kuten tarjolla olevat työpaikat, työssä vaadittava koulutus, kokemus ja ammattitaito sekä julkisten virkojen kelpoisuusvaatimukset (HE 309/1993 vp). Tosiasiallisten rajoitusten lisäksi on voimassa oikeudellisia rajoituksia. Perustuslakivaliokunta on pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista erityisin perustein (PeVL 19/2002 vp). Luvanvaraisuus voi olla perusteltua erityisesti terveyden ja turvallisuuden suojaamiseksi.

Lakimuutoksella toimeenpantaisiin perustuslaissa säädettyä perusoikeuksiin liittyvää vaatimusta henkilön oikeudesta työhön ja elinkeinovapautteen. Työn ja elinkeinovapauden rajoittamista ei olisi mahdollista perustella asianmukaisesti ainoastaan sen perusteella, mikä on henkilön kansalaisuus tai missä maassa henkilö on hankkinut koulutuksensa ja ammattipätevyytensä. Lakimuutoksen myötä henkilön olisi mahdollista hakea kansalaisuudesta ja koulutusmaasta riippumatta rakentamislain mukaista pätevyystodistusta, joka on vaatimuksena työskentelylle rakentamislain mukaisissa suunnittelu- ja työjohtotehtävissä.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

rakentamislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rakentamislain (751/2023) 119 §:n 1 ja 2 momentti sekä
lisätään 112 §:ään uusi 3 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 897/2024, jolloin
nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi seuraavasti:

112 §

Viranomaiskatselmukset

Edellä 1 momentissa tarkoitettu katselmus voidaan toimittaa myös reaaliaikaisesti
virtuaaliseen katselmukseen soveltuvan teknisen apuvälineen avulla, jos se on katselmuksen
kohteen, tarkoituksen ja toimittamisen kannalta perusteltua.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä katselmusten
toimittamisesta.

119 §

Rakennuttajavalvonta

Rakennusvalvontaviranomainen voi hakemuksesta antaa rakentamishankkeeseen ryhtyvälle
luvan valvoa rakennustyötä kokonaan tai osittain itse rakentamishankkeeseen ryhtyvän
esittämän valvontasuunnitelman mukaisesti. Valvontasuunnitelmassa on esitettävä tiedot
rakentamishankkeesta ja rakennuttajavalvonnan toteuttamisesta. Lupa voidaan antaa, jos
esitetyn valvontasuunnitelman ja rakentamishankkeeseen ryhtyvän ja muiden
rakentamishankkeessa mukana olevien koulutuksen ja kokemuksen perusteella voidaan olettaa,
että rakentaminen toteutetaan rakentamisluvan sekä rakentamista koskevien säännösten ja
määräysten mukaisesti ilman viranomaisvalvontaa.

Rakennusvalvontaviranomainen voi peruuttaa rakennuttajavalvontaa koskevan luvan, jos
hyväksymisen jälkeen ilmenee, että rakennuttajavalvonnalle 1 momentissa säädetyt
edellytykset eivät täyty. Rakennuttajavalvonta ei rajoita tämän lain mukaista
rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaa. Aloituskokous, loppukatselmus ja osittainen
loppukatselmus on rakennuttajavalvonnasta huolimatta järjestettävä tai toimitettava 110, 122 ja
123 §:n mukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

rakentamisen suunnittelu- tai työjohtotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rakentamisen suunnittelu- tai työjohtotehtävissä toimivien pätevyyden
osoittamisesta annetun lain (812/2023) 5 §:n 2 momentti, sekä
lisätään lain 1 §:ään uusi 3 momentti ja 5 §:ään uusi 2 momentti, jolloin muutettu 2 momentti
siirtyy 3 momentiksi seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Laissa on säännökset ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden toteamisesta muussa kuin
ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvassa tapauksessa
rakentamisen toimialalla silloin, kun edellytyksenä on ympäristöministeriön valtuuttaman
toimielimen antama todistus pätevyydestä.

5 §

Rakentamisen ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden toteaminen

Muussa kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvassa
tapauksessa ympäristöministeriö päättää ulkomailla koulutuksen saaneen opintojen tuottamasta
kelpoisuudesta rakennusalan tehtäviin siten kuin ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta
kelpoisuudesta säänneltyyn tehtävään annetussa laissa (xx/202x) säädetään, kun edellytyksenä
on ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen antama todistus pätevyydestä.

Ympäristöministeriö voi valtuuttaa valtuutetun toimielimen antamaan 1 ja 2 momentissa
tarkoitettua todistuksen ulkomaisen tutkinnon vastaavuudesta osana pätevyystodistuksen
myöntämistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi.Sukunimi

...ministeri Etunimi Sukunimi

1.

Laki

rakentamislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rakentamislain (751/2023) 119 §:n 1 ja 2 momentti sekä
lisätään 112 §:ään uusi 3 momentti, sellaisena kuin se on osaksi laissa 897/2024, jolloin
nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

112 §

112 §

Viranomaiskatselmukset

Viranomaiskatselmukset

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä katselmusten toimittamisesta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu katselmus voidaan toimittaa myös reaaliaikaisesti virtuaaliseen katselmukseen soveltuvan teknisen apuvälineen avulla, jos se on katselmuksen kohteen, tarkoituksen ja toimittamisen kannalta perusteltua.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä katselmusten toimittamisesta.

119 §

119 §

Rakennuttajavalvonta

Rakennuttajavalvonta

Rakennusvalvontaviranomainen voi hakemuksesta antaa rakentamishankkeeseen ryhtyvälle luvan valvoa *muun kuin asuinrakennuksen* rakennustyötä kokonaan tai osittain itse rakentamishankkeeseen ryhtyvän esittämän valvontasuunnitelman mukaisesti. Valvontasuunnitelmassa on esitettävä tiedot rakentamishankkeesta ja rakennuttajavalvonnan toteuttamisesta. Lupa voidaan antaa, jos esitetyn valvontasuunnitelman ja rakentamishankkeeseen ryhtyvän ja muiden rakentamishankkeessa mukana olevien koulutuksen ja kokemuksen perusteella voidaan olettaa, että rakentaminen toteutetaan

Rakennusvalvontaviranomainen voi hakemuksesta antaa rakentamishankkeeseen ryhtyvälle luvan valvoa rakennustyötä kokonaan tai osittain itse rakentamishankkeeseen ryhtyvän esittämän valvontasuunnitelman mukaisesti. Valvontasuunnitelmassa on esitettävä tiedot rakentamishankkeesta ja rakennuttajavalvonnan toteuttamisesta. Lupa voidaan antaa, jos esitetyn valvontasuunnitelman ja rakentamishankkeeseen ryhtyvän ja muiden rakentamishankkeessa mukana olevien koulutuksen ja kokemuksen perusteella voidaan olettaa, että rakentaminen toteutetaan

Voimassa oleva laki

rakentamisluvan sekä rakentamista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti ilman viranomaisvalvontaa.

Rakennusvalvontaviranomainen voi peruuttaa rakennuttajavalvontaa koskevan luvan, jos hyväksymisen jälkeen ilmenee, että rakennuttajavalvonnalle 1 momentissa säädetty edellytykset eivät täyty. Rakennuttajavalvonta ei rajoita tämän lain mukaista rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaa. Loppukatselmus on rakennuttajavalvonnasta huolimatta toimitettava 122 §:n mukaisesti.

Ehdotus

rakentamisluvan sekä rakentamista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti ilman viranomaisvalvontaa.

Rakennusvalvontaviranomainen voi peruuttaa rakennuttajavalvontaa koskevan luvan, jos hyväksymisen jälkeen ilmenee, että rakennuttajavalvonnalle 1 momentissa säädetty edellytykset eivät täyty. Rakennuttajavalvonta ei rajoita tämän lain mukaista rakennusvalvontaviranomaisen toimivaltaa. *Aloituskokous*, loppukatselmus ja *osittainen loppukatselmus* on rakennuttajavalvonnasta huolimatta järjestettävä tai toimitettava 110, 122 ja 123 §:n mukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

2.

Laki

rakentamisen suunnittelu- tai työjohtotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rakentamisen suunnittelu- tai työjohtotehtävissä toimivien pätevyyden osoittamisesta annetun lain (812/2023) 5 §:n 2 momentti, sekä
lisätään lain 1 §:ään uusi 3 momentti ja 5 §:ään uusi 2 momentti, jolloin muutettu 2 momentti siirtyy 3 momentiksi seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Soveltamisala

1 §

Soveltamisala

Laissa on säännökset ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden toteamisesta muussa kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvassa tapauksessa rakentamisen toimialalla silloin, kun edellytyksenä on ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen antama todistus pätevyydestä.

5 §

Rakentamisen ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden toteaminen

5 §

Rakentamisen ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden toteaminen

Muussa kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvassa tapauksessa ympäristöministeriö päättää ulkomailla koulutuksen saaneen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta rakennusalan tehtäviin siten kuin ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta säänneltyyn tehtävään annetussa laissa (xx/202x) säädetään, kun edellytyksenä on ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen antama todistus pätevyydestä.

Ympäristöministeriö voi valtuuttaa valtuutetun toimielimen antamaan 1 momentissa tarkoitetun todistuksen

Ympäristöministeriö voi valtuuttaa valtuutetun toimielimen antamaan 1 ja 2 momentissa tarkoitetun todistuksen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ulkomaisen tutkinnon vastaavuudesta osana
pätevyystodistuksen myöntämistä.

ulkomaisen tutkinnon vastaavuudesta osana
pätevyystodistuksen myöntämistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20