

Ympäristöministeriö

Kirjaamo.ym@ymparisto.fi

aila.korpivaara@ymparisto.fi

MUISTIO LVI-ASENNUSTEN LUVANVARAISUUDESTA**1. Muistion tarkoituksesta ja laatijasta**

LVI-Tekniset Urakoitsijat LVI-TU ry (jäljempänä LVI-TU) esittää muistiossa esitetyin perustein, että LVI-asennukset säädetään maankäyttö- ja rakennuslain kokonaistarkastelun yhteydessä tai muussa sopivassa vaiheessa luvanvaraisiksi töiksi.

LVI-TU on LVI-alalla toimivien asennus-, huolto- ja urakointiyriyten toimiala- ja työnantajajärjestö. Jäsenyritykset työllistävät 6 000 henkeä, ja niiden liikevaihto on 1 miljardia euroa.

2. Muistion tausta

LVI-Tekniset Urakoitsijat LVI-TU ry antoi 18.1.2013 ympäristöministeriölle lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta ym. (YM10/600/2012). Lausunnossaan liitto totesi suorittavansa jäsenkyselyn maankäyttö- ja rakennuslain toimivuudesta ja muutostarpeista alan töissä sekä selvittävänsä kollegajärjestöjen kautta käytäntöjä muissa maissa ja suuntauksia EU:ssa. Liitto esitti jättävänsä selvityksistä muistion ministeriölle.

LVI-alan ohella muun muassa kiinteistö- ja rakennusala, sosiaali- ja terveysministeriö sekä finanssiala pitävät puutteena sitä, että nykyisessä lainsäädännössä ei ole asetettu pätevyysvaatimuksia LVI-asennus-, huolto-, korjaus- ja kunnossapitotöitä tekeville yrityksille tai niiden mainittuja töitä tekeville asentajille.

Tilastokeskuksen mukaan Suomessa on lähes 4 000 toimialaluokkaan 4322 LVI-asennukset kuuluvaa yritystä ja näissä noin 19 500 työntekijää. Osa tilastoiduista yrityksistä ei toimi talotekniikka-alalla. Koska tulokynnys alalle on alhainen, yritysten toiminnan laadussa ja niiden henkilökunnan ammattitaidossa on suuria eroja.

3. Nykyiset määräykset ja ilmenneet puutteet

Nykyjärjestelmässä rakennusluvan vaativissa kohteissa on oltava vastaava työnjohtaja, jonka kelpoisuusvaatimukset on määritetty RakMk osassa A1. Asennus- tai kunnossapitotöitä suorittaville ei ole kelpoisuusvaatimuksia. Työkohteissa tehtävät suoritetaan usein asentajavetoisesti, työnjohto on pysyvästi paikalla ainoastaan isommissa asennuskohteissa.

Valtaosa asennuksista tehdään ammattitaitoisesti, ja riskit voivat johtua myös suunnitteluvirheistä, laitteista ja materiaaleista, vääristä käyttötavoista tai huollon laiminlyönnistä. Kuitenkin sisäilmapuutteista ja vuotovahingoista johtuvat home- ja kosteusvauriot ja niiden seuraukset ovat merkittävä ongelma erityisesti halvimman tekijän perusteella kilpailutetuissa julkisissa rakennuksissa, kuten kouluissa, päiväkodeissa ja sairaaloissa.

Finanssialan Keskusliiton tilastojen mukaan vesivahingot ja niistä johtuvat kosteus- ja homevauriot ovat yleisimpiä vakuutusyhtiöiden korvaamia vahinkoja, ja pääosa niistä johtuu tavanomaisissa kohteissa tehdyistä töistä. Tilastoiduista runsaasta 38 000 korvattavasta vuotovahingosta yli 5 000 johtuu astianpesukoneiden kytkennöistä. Ikävähennysten ja omavastuuosuuksien vähentämisen jälkeen vuotovahingot johtivat 162 miljoonan euron korvauksiin vuonna 2012.

4. Luvanvaraisuudesta ja ohjesääntöisyydestä eräillä aloilla

Suomessa on runsaasti ohjesääntöisiä toimialoja eli niitä harjoittavilta vaaditaan erityisiä lupia; tällaisia ovat esimerkiksi autokoulu, taksi- ja kuorma-autoliikenne, kiinteistönvälitys, käytettyjen tavaroiden kauppa, rehujen valmistus tai vaikkapa siemenkauppa. Lisäksi moniin tehtäviin vaaditaan tutkinnolla osoitettu ammattipätevyys. Rakennuksissa luvanvaraisia tai ohjesääntöisiä toimintoja ovat muun muassa sähköasennukset, kylmälaiteasennukset, lämpöpumppujen asennukset ja huolto, öljypoltinasennukset sekä nuohous.

Liberalisoitumisajattelusta huolimatta suuntaus on yhä laajempaan sääntelyyn ja pätevyysien asetus pohjaiseen määrittämiseen. Viimeaikaisesta kehityksestä mainittakoon esimerkkinä valtioneuvoston asetus maakaasu-, nestekaasu- ja öljylämmityslaitteiden asennus- ja huoltotoimintaa harjoittavien hyväksymisestä (558/2012), asetus kasvihuonekaasuja sisältävien laitteiden huollosta (452/2009), hallituksen esitys kiinteistönvälitysluokasta (196/2012) tai tehdyt ehdotukset lakiin kirjatusta kuntotutkijoiden pätevyysvaatimuksista.

Perustuslaissa on taattu elinkeinovapaus, mutta siihen ei voi kuulua ammattitaidottomuudella aiheutettu ihmisten terveyden tai turvallisuuden vaarantaminen, omaisuuden turmeleminen tai ympäristön vahingoittaminen.

5. Energiatohokkuus ja korjausrakentaminen lisäävät osaamisvaatimuksia

Tulevaisuudessa LVI-talotekniikan merkitys terveellisen ja turvallisen sisäympäristön luojana kasvaa. Rakennusten energiatohokkuuden parantamisen lisäksi tähän vaikuttavat vettä käyttävien laitteiden ja järjestelmien lisääntyminen ja korjausrakentamisen kasvu. Putkiremonttien määrän on arvioitu kaksinkertaistuvan 2010-luvulta 2020-luvulle, jolloin taloteknisten peruskorjausten (ns. linjasaneeraukset) tarpeessa on yli 30 000 asuntoa.

Tulevat säännökset ja lähes nollaenergiarakentaminen johtavat sellaisten tuotteiden, palvelujen ja järjestelmien kehittämiseen, jotka edellyttävät uusien määräysten tuntemisen lisäksi uuden tekniikan hallitsemista. Asetettujen tavoitteiden saavuttaminen ei salli virheitä asennuksessa tai kunnossapitotöissä.

6. Kansainvälisiä vaikutuksia sekä eurooppalaisia käytäntöjä ja kehityssuuntia

RES-direktiivi vaatii EU:n jäsenmaita rakentamaan sertifiointi- tai vastaavat hyväksymisjärjestelmät asentajille, jotka asentavat uusiutuvaa energiaa käyttäviä lämmitysjärjestelmiä.

Maailman terveysjärjestön esittämän toimintamallin Water Safety Plan (WSP) mukaan talousveden laatua uhkaavat vaarat tunnistetaan ja korjaavat toimenpiteet kohdistetaan riskialttiisiin tekijöihin. Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelmaan on kirjattu kansallinen talousveden turvallisuussuunnitelma, jonka tavoitteena on turvallisen talousveden varmistaminen raakaveden muodostumisalueelta käyttäjän hanaan.

Ympäristöministeriön vastuualueella tarkastelu kohdistuu veden kanssa kosketuksissa oleviin rakennusmateriaaleihin ja tarvikkeisiin (esimerkiksi putket, liittimet, hanat, pinnoitteet) sekä työhön.

Muistion laatimiseen liittyen liitto lähetti eurooppalaisten LVI-liittojen järjestön GCI-UICP:n 24 jäsenelle 18 maassa luvanvaraisuutta koskevan kyselyn. Siinä pyydettiin kuvaamaan nykyinen säännöstämistilanne ja mihin se perustuu sekä arvio tulevasta kehityksestä. Karhukierroksen jälkeenkin vastauksia saatiin niukasti, alla yhteenveto.

Ruotsi: Ei lakeja tai asetuksia LVI-asennuksia suorittavista. Toimiala ja vakuutusyhtiöt ovat luoneet Säker Vatteninstallation -auktorisointijärjestelmän, jota hallitsee Säker Vatten AB.

Norja: Joihinkin LVI-asennustehtäviin liittyen on säädetty pätevydestä sekä asennushenkilöstön että yrityksen vastuuhenkilöiden osalta. Energian kulutukseen ja sisäilmastoon liittyvät laatuksymykset tulevat todennäköisesti lisäämään henkilöiden pätevyyteen liittyviä säädöksiä.

Tanska: Pääsääntöisesti asennuksia ei säännellä lailla. Luotu vapaaehtoisia tarkastus- ja huoltojärjestelmiä, joissa kiinnitetään erityistä huomiota energiatehokkuuteen ja siihen liittyvien ratkaisujen toteuttamiseen.

Saksa: Käsiyöammateista säädetään lailla. LVI-ala on näistä yksi merkittävimmistä, ja yrityksen palveluksessa on oltava vähintään "mestarityöntekijän" suorittanut henkilö. Asennushenkilöstön pätevyyteen liittyvä tutkintojärjestelmä, joka luo vähimmäisvaatimustason todennetulle osaamiselle.

Itävalta: LVI-töitä säännellään sekä liittovaltion että alueellisilla laeilla. Kauppakamariasetuksessa säädetään, että jokaisen LVI-töitä tekevän yrityksen tulee olla alan liiton jäsen. Yrityksen rekisteröintiä varten on oltava koulutettu henkilö yrityksen palveluksessa (vastaava Meisterprüfung kuin Saksassa), vaihtoehtoisia väyliä ovat esimerkiksi teknillinen tutkinto ja kokemus. Asentajien koulutuksen sisältö on säädetty kansallisesti, vähintään 3 ½ vuoden oppiaika ja sen jälkeinen tutkinto.

Iso-Britannia: LVV-töissä tulee noudattaa rakennusmääräyksiä. Kaikista töistä on raportoitava paikalliselle rakennusvalvonnalle tai ne on varmennettava pätevän henkilön itselle luovutuksella. Osa määräyksistä koskee koko Iso-Britanniaa, osa vain Englantia, Wales, Skotlantia tai Pohjois-Irlantia, mahdollisesti erisisältöisinä.

Pätevyys tehtäviin tulee osoittaa koulutuksella ja työkokemuksella, erityistehtävissä (esimerkiksi F-kaasut) asentajan tulee säännöllisesti osoittaa osaamisensa. Töihin päteväksi todettu saa laajemmat valtuudet käyttöönottovaiheen tarkastuksiin liittyen. Osaan LVV-töistä vaaditaan yrityksen rekisteröintiä.

Alankomaat: Ilmastointiasennuksille ja niiden suorituskyvyille on asetettu määräyksiä. Talotekniikka-asentajat voivat tehdä sekä LVI- että sähköasennuksia.

Kukaan vastaajista ei odottanut merkittäviä muutoksia asennustöitä koskevassa lainsäädännössä lähitulevaisuudessa. Eräissä vastauksissa arvioitiin erityisalojen (jäähdytys, F-kaasut) tai energiatehokkuuden tulevan jatkossa tarkemmin säänneltyksi.

LVI-TU sai vasta 29.4.2013 tietoonsa EU-komission DG Enterprisen yhteyshenkilön. Mikäli hänen kauttaan selviää laajempia EU-linjauksia, liitto täydentää muistiotaan myöhemmin.

Työvoiman tai liiketoiminnan vapaalle liikkuvuudelle luvanvaraisuus ei aseta esteitä. Jos henkilöillä on vaadittava osaaminen, se voidaan tunnistaa ja tunnustaa suomalaisten toimivaltaisten tutkintoviranomaisten toimesta. Menettely perustuu eurooppalaiseen opintosuoritusten siirtojärjestelmään (ECVET), jonka toimeenpanosta Suomessa vastaavat opetus- ja kulttuuriministeriö sekä Opetushallitus.

7. Jäsenkyselyn tuloksia

Liitto teki MRL:n ja rakennusmääräyskokoelman vaikuttavuutta sekä rakennusvalvonnan toimivuutta koskevan kyselyn 273 jäsenelleen helmikuussa 2013. Kyselyyn vastasi 45 yritystä. Vastaajista 73 % oli sitä mieltä, että LVI-asennusyritykselle pitää määrittää pätevyysvaatimukset. Asentajien pätevyysvaatimuksia kannatti 67 % vastanneista. LVI-asennustoiminnan nykyistä tarkempaa säännöstelyä halusi 92 % ja säännöstelyn vapauttamista 8 %.

Vastaavan työnjohtajan (nykykäytännön mukaisessa) hyväksymisessä on toiveena yhtenäinen, määräysten mukainen tulkinta kaikissa kunnissa. Vastaavan työnjohtajan on oltava asentavan yrityksen palveluksessa. Myös asentajille tarvitaan osaamiskriteerit, alan perustutkinto ja riittävä työkokemus.

Vastaajat arvioivat toimialueensa rakennusvalvonnan toimivan pääosin voimassa olevien määräysten mukaisesti. Kuitenkin 24 % toivoi, että viranomaistoimintaa ja -valvontaa pitäisi jatkossa säännöstää tarkemmin.

8. Liiton ehdotus pätevyysjärjestelmäksi

LVI-TU:n ehdottaman järjestelmän tarkoituksena on varmistaa, että LVI-asennusyritysten toiminta täyttää lainsäädännön, määräysten, yleisten sopimusehtojen ja sopimusten edellytykset sekä taloteknisen rakentamisen laatuvaatimukset niin yrityksen, työnjohdon kuin asentajien osalta. Liiton näkemyksen mukaan nykytilaa tulisi kehittää siten, että lähtökohtana ovat ne työt, joissa edellytetään ammattiosaamista, ja joita saavat tehdä vain tarvittavan tutkinnon suorittaneet henkilöt. Luvanvaraisten töiden kenttä olisi kolmiportainen järjestelmä – yritys, työjohto, asentajat –, jolla varmistettaisiin LVI-asennuksen eri vastuuhenkilöiden pätevyys kulloinkin kyseessä oleviin töihin.

Asia voidaan toteuttaa esimerkiksi seuraavalla järjestelyllä:

Toiminnanharjoittajan (yritys) on tehtävä ilmoitus toimivaltaiselle viranomaiselle (joka voisi olla eräiden muiden alojen tapaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes) ennen LVI-laitteistojen asennus-, huolto- tai korjausliiketoiminnan aloittamista. Ilmoituksesta on käytävä ilmi toiminnanharjoittaja, toimipaikat ja LVI-töistä vastaavien henkilöiden tiedot. Ilmoitukseen tulee liittää vastuuhenkilön suostumus. Viranomainen pitää rekisteriä pätevistä toiminnanharjoittajista ja niiden vastuuhenkilöistä.

Toiminnanharjoittajan on nimettävä LVI-laitteistojen asennus-, huolto- ja korjaustöistä vastaava henkilö tai toiminnan laajuuden perusteella useampi vastuuhenkilö, joiden toiminta-alueet on selvästi määritetty esimerkiksi maantieteellisesti tai toimipaikkakohtaisesti. Vastuuhenkilö vastaa siitä, että toiminnassa noudatetaan asetettuja säädöksiä ja viranomaismääräyksiä, ja että asennus- ja huoltohenkilöstö täyttää asetetut pätevyysvaatimukset. Vastuuhenkilön on oltava toiminnanharjoittajan päätoimisessa palveluksessa ja hänellä on oltava tosiasiallinen mahdollisuus huolehtia tehtävästään.

LVI-laitteistojen asennus-, huolto- ja korjaustöistä vastaavan henkilön kelpoisuusvaatimukset olisivat samat kuin nykyisin RakMk osan A1 kohdassa 4.2.2 vaativan laitteiston rakentamiseen liittyen on vaadittu.

Vastuuhenkilön vaihtuessa toiminnanharjoittajan on tehtävä siitä ilmoitus viranomaiselle kolmen kuukauden kuluessa.

LVI-laitteistojen asennus-, huolto- ja korjaustöihin osallistuvilta henkilöiltä edellytetään vähintään alan ammatillista peruskoulutusta tai sitä vastaavaa, toimivaltaisen tutkintoviranomaisen muutoin todentamaa osaamista. Lain edellyttämän ammattitaidon olemassa olo todistetaan tutkintoviranomaisen myöntämällä tutkintotodistuksella tai todistuksella vaadittavien tutkinnon osien suorittamisesta. Todistusten perusteella rekisteriä ylläpitävä viranomainen lisää henkilön rekisteriin, josta hänelle myönnetty pätevyys voidaan todentaa. Käytännön toimintana pätevyyden varmistaminen olisi veronumeron tarkistamiseen verrattava toimenpide.

Rakennus- tai toimenpidelupaa edellyttävissä kiinteistöjen vesi- ja viemärlaitteistojen sekä vesikiertoisten lämmitysjärjestelmien asennustöissä asennushenkilöstön pätevyyden varmistaa kohteeseen nimetty LVV-työnjohtaja. Nimike on uusi, ja vastaisi nykyistä KVV-työnjohtajaa lisättynä vesikiertoisten lämmitysjärjestelmien työnjohtovastuulla. Ilmanvaihtolaitteistojen asennustöissä asennushenkilöstön pätevyyden varmistaa kohteeseen nimetty IV-työnjohtaja. Vastaavien työnjohtajien vastuualueita laajennettaisiin liiton esityksessä verrattuna nykyiseen RakMk osaan A1.

LVI-laitteiden huolto- ja korjaustöissä, joihin ei vaadita rakennuslupaa, töihin osallistuvien henkilöiden ammattitaidon varmistaminen kuuluisi yritykseen nimetyn vastuuhenkilön tehtäviin.

LVV- ja IV-työnjohtajien hyväksymismenettely tapahtuisi siten, että he hakevat lupaa toimia tehtävässä kansallisesti viranomaistehtäviä hoitavalta taholta (joka voisi olla edellä mainittu Tukes), joka varmistaa hakijan pätevyyden ja sen perusteella myöntää luvan. LVV- ja IV-työnjohtajat lisätään tätä varten luotuun rekisteriin, josta paikallinen rakennusvalvonta pystyy varmistamaan heidän pätevyytensä.

9. Ehdotetun uudistuksen hyödyt

LVI-asennusten luvanvaraisuus nostaa alan koulutustasoa ja sitä kautta parantaa LVI-asennusten laatua, vähentää virheellisistä asennuksista johtuvia vahinkoja ja varmistaa paremman sisäympäristön. Näillä tekijöillä on merkittävä vaikutus tilojen käyttäjien terveellisyyteen, kiinteistöjen omistajien taloudelliseen asemaan ja laajemmin koko yhteiskuntaan.

Järjestelmä poistaa epäpätevät toimijat alalta, ja sitä kautta lisää asiakassuhteiden turvallisuutta. Asuntojen, työskentely- ja oleskelutilojen rakentaminen tai korjaaminen ei voi toimia halvimman hinnan ja pitkien urakkaketjujen pohjalta vaan ehdottomaan ammattitaitoon perustuvana.

Luvanvaraisuusjärjestelmän mukaiset ilmoitus- ja toteamisvelvollisuudet ovat omiaan kitkemään rikollista taloutta alalta.

Lämmitys- ja ilmanvaihtojärjestelmien laadukkaalla asennuksella ja huollolla on keskeinen rooli parannettaessa rakennusten energiatehokkuutta ja siirryttäessä nollaenergiarakentamiseen. Uusiutuvaan energiaan perustuvien lämmitysmuotojen haltuunotto toteutuu ammattimaisesti.

Esitys pohjautuu olemassa olevaan koulutus- ja viranomaisjärjestelmiin, joten uusia koulutusjärjestelmiä tai pätevyysdentoteamismenettelyjä ei tarvittaisi.

Esityksen mukainen toimintamalli vastaavien työnjohtajien hyväksymisestä vapauttaa paikalliselta rakennusvalvonnalta aikaa muuhun työhön.

10. Uudistuksen kustannukset

LVI-TU:n mukaan järjestelmän käyttöönottoon ei liity tarpeita muuttaa nykyisiä toiminnallisia tai hallinnollisia rakenteita, vaan sen mukainen toiminta voidaan aloittaa nykyisten toimijoiden toimesta. Näin sen käyttöönottoon ei sisälly merkittäviä uusia kustannuksia.

11. Aikaisemman kelpoisuuden säilyminen

LVI-TU esittää niiden henkilöiden kelpoisuuden säilymistä vastaaviin LVI-alan töihin kuin heillä muutossäädösten voimaan tullessa on.

12. Yhteyshenkilöt

LVI-TU toivoo, että muistion pohjalta käynnistyy asiaa koskeva vuoropuhelu. Liitto on valmis esittelemään ehdotustaan ympäristöministeriön toivomalla tavalla. Yhteyshenkilöinä toimivat toimitusjohtaja Jari Syrjälä ja asiantuntija Juha-Ville Mäkinen.

Kunnioitavasti

LVI-Tekniset Urakoitsijat LVI-TU ry

Jari Syrjälä
toimitusjohtaja
puh. 050 352 5120
jari.syrjala(at)lvi.tu.fi

Juha-Ville Mäkinen
asiantuntija
puh. 045 8999 388
juha-ville.makinen(at)lvi.tu.fi