



19.1.2016

LASKETTELUPALVELUJEN TURVALLISUUS Valvontaprojekti 2015 Pohjois-Suomen aluehallintoviraston toimialue Yhteenvetoraportti

Projektin kuvaus ja tavoitteet

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella toteutettiin vuonna 2015 laskettelupalvelujen turvallisuuteen liittyvä valvontaprojekti yhteistyössä toimialueen ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköiden kanssa. Kyseessä oli Pohjois-Suomen aluehallintoviraston toiminta-/valvontasuunnitelman 2015 tavoite. Projektiin liittyvät tarkastukset tehtiin tammi-maaliskuussa 2015.

Projektin tavoitteena oli parantaa laskettelupalveluja käyttävien kuluttajien turvallisuutta varmistamalla, että laskettelupalvelujen tarjoaja

- huolehtii riittävästi laskettelupalvelun ja siihen kuuluvien tilojen, rakenteiden, välineiden, reittien, koneiden, laitteiden, varusteiden ja henkilösuojainten turvallisuudesta, kunnosta ja huolloista
- on tietoinen kuluttajaturvallisuuslain (920/2011) asettamasta huolellisuusvelvollisuudesta ja antaa kuluttajille riittävät tiedot lasketteluun liittyvistä riskeistä ja riskien pienentämisen kannalta turvallisesta käytöstä
- on tietoinen ilmoitusvelvollisuudestaan onnettomuuksissa ja vakavissa läheltä piti – tilanteissa (kuluttajaturvallisuuslain 8 §) sekä yleisesti palvelun tarjoamiseen liittyvästä ilmoitus- ja turvallisuusasiakirjavelvollisuudesta (kuluttajaturvallisuuslaki 6 ja 7 §).

Lainsäädäntö ja ohjeistus sekä tarkastusten toteutus

Projektiin sovellettiin kuluttajaturvallisuuslakia (920/2011), valtioneuvoston asetusta kulutustavaroista ja kuluttajapalveluksista annettavista tiedoista (613/2004) ja valtioneuvoston asetusta eräitä kuluttajapalveluita koskevasta turvallisuusasiakirjasta (1110/2011).

Laskettelupalvelut kuuluvat kuluttajaturvallisuusvalvonnan painopistealueisiin, joista pitää tehdä ilmoitus kunnalliselle kuluttajaturvallisuusvalvontaviranomaiselle ja laatia turvallisuusasiakirja.

Toiminnanharjoittajan on olosuhteiden vaatiman huolellisuuden ja ammattitaidon edellyttämällä tavalla varmistauduttava siitä, ettei kuluttajapalvelusta aiheudu vaaraa kenenkään terveydelle tai omaisuudelle. Palvelusta tulee antaa kuluttajille valtioneuvoston asetuksen mukaiset tiedot (613/2004). Huolellisuusvelvollisuuteen kuuluu lisäksi, että toiminnanharjoittajalla on oltava riittävät ja oikeat tiedot kuluttajapalvelusta, ja hänen on arvioitava niihin liittyvät riskit (kuluttajaturvallisuuslaki 5 §). Toiminnanharjoittaja vastaa laskettelupalvelun turvallisuudesta koko palvelun ajan (esimerkiksi laskettelurinteet, hiihtokoulut, hiihtohissit, pulkkamäet, välineiden vuokraus). Toiminnanharjoittajalla tulee olla riittävä koulutus, kokemus ja osaaminen laskettelupalvelun järjestämiseksi turvallisesti.

Laskettelupalveluiden turvallisuuden kannalta merkittäviä seikkoja ovat muun muassa osallistujarakenne (esim. lapset, nuoret, ikääntyneet tai liikuntarajoitteiset henkilöt) ja asiakkaiden lukumäärä. Toiminnanharjoittajan on etukäteen arvioitava laskettelupalveluun yhtäaikaaisesti osallistuvien asiakkaiden enimmäismäärä eri olosuhteissa. Lisäksi hänen on selvitettävä turvallisuuden kannalta olennaiset ikä-, kunto-, kokemus- tai muut vaatimukset ja rajoitukset.

Laskettelurinteiden yleistä turvallisuutta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota rinteiden kuntoon, lumipeitteen paksuuteen ja rinteessä mahdollisesti oleviin jäisiin alueisiin. Toiminnanharjoittajalla tulee olla selkeät toimintaohjeet, miten toimitaan, jos olosuhteet muuttuvat toiminnan aikana (kuten lumimyrsky, tuuli, sumu, sähkökatkokset) tai jos esimerkiksi kalustoa ja henkilöstöä tarvitaan pelastustehtäviin. Lisäksi tulee olla toimintaohjeet siitä, miten henkilökunnan tulee toimia, jos rinteessä harjoitetaan vaaraa aiheuttavaa toimintaa. Toimintaohjeet olosuhteiden muuttuessa tulee merkitä turvallisuusasiakirjaan ja niiden tulee olla koko henkilökunnan tiedossa.

Valvontaprojektissa käytettiin apuna Kuluttajaviraston ohjeita laskettelupalveluiden turvallisuuden edistämiseksi (Kuluttajaviraston julkaisusarja 11/2006). Lisäksi käytettävissä oli Tukesin ohjeluonnos laskettelupalveluiden turvallisuuden edistämiseksi. Kyseinen ohje (Tukes-ohje 3/2015) valmistui 17.3.2015, ja se korvasi aiemman Kuluttajaviraston ohjeen. Lisäksi on valmistunut Tukesin ohje kulutustavaroista ja kuluttajapalveluista annettavista tiedoista (Tukes-ohje 6/2015, 30.6.2015).

Tarkastuksissa käytettiin Kuluttajaviraston laatimaa laskettelupalveluiden turvallisuuden tarkastuslistaa 23.1.2007. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto teki joitakin muutoksia ko. listaan. Tarkastettavia asioita olivat turvallisuusasiakirja, henkilökunnan määrä, toiminta ja koulutus, vähimmäisvaatimukset laskettelurinteille ja erityissuorituspaikoille (kuten rakenteet ja merkintäkepit ja – verkot, turvapehmusteet ja – aidat), opasteet ja asiakkaille annettavat tiedot, moottorikäyttöisillä ajoneuvoilla liikkuminen käytössä olevassa laskettelurinteessä, hiihtokoulut sekä vuokraustoiminta. Tarkastuslomakkeen lisäksi jokaisesta tarkastuksesta laadittiin erilliset tarkastuskertomukset. Aluehallintovirasto laati myös

raportointilomakkeen, jossa tiedusteltiin tehtyjen tarkastusten määriä, käytettyä aikaa ja annettuja toimenpiteitä. Lisäksi pyydettiin valvojien näkemystä laskettelupalvelujen turvallisuuden kehittymisestä. Täytetyt lomakkeet pyydettiin toimittamaan aluehallintovirastoon.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto antoi tarvittaessa ohjeita kuntien valvontahenkilöille esille tulleista kysymyksistä. Tiedotusvälineissä oli esillä alkuvuodesta 2015 useita laskettelukeskuksissa tapahtuneita onnettomuuksia. Aluehallintovirasto tiedotti projektista ja sen tavoitteista keväällä 2015.

Projektiin osallistuminen ja käytetty työaika

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston toimialueella on kahdeksan valvontayksikköä, joista viiden yksikön alueella sijaitsee laskettelurinteitä. Valvontaprojektiin osallistui kolme valvontayksikköä (60 % valvontayksiköistä, joissa on laskettelupalveluja). Pohjois-Suomen aluehallintoviraston toimialueella on yhteensä 14 laskettelupalvelukeskusta, joista tarkastettiin 9 (64 %).

Valvontaprojektiin käytettiin työaika yhteensä noin 74 tuntia eli 9,9 henkilötyöpäivää. Käytettyyn työaikaan laskettiin mukaan tarkastuksiin valmistautuminen, tarkastus ja raportointi yms. asiat. Tukesin laatiman valvontakriteeristön mukaan yhden laskettelupalvelutoiminnan tarkastamiseen käytetään noin 6 tuntia. Valvontaprojektissa yhteen tarkastukseen käytettiin noin 8 tuntia. Matkoihin käytettiin aikaa noin 11,5 tuntia eli 1,5 henkilötyöpäivää.

Valvontaprojektin tulokset

Projektissa tarkastettiin yhdeksän laskettelupalvelukeskusta. Kaikissa kohteissa oli tarjottavana laskettelun lisäksi välinevuokrausta. Seitsemässä kohteessa tarjottavina toimintoina olivat hiihtokoulu ja pulkkamäki. Muita laskettelukeskuksissa tarjottavia toimintoja olivat muun muassa sisäleikkipaikka ja leikkikenttä.

Palvelujen tarjoajien näkemykset suurimmista riskeistä laskettelupalveluissa liittyivät seuraaviin asioihin: erityissuorituspaikat, opasteiden selkeys ja kunto, rakenteiden kunto, kelkat ja sähkökatkokset pimeällä. Kaatuminen rinteessä, törmääminen toisiin ihmisiin ja esteisiin nähtiin erityisesti riskeinä. Tarkastetuissa kohteissa sattuneet onnettomuudet olivat lähinnä tavanomaisia laskettelurinteissä tapahtuvia tapaturmia.

Turvallisuusasiakirja

Turvallisuusasiakirjan tulee kattaa laskettelukeskustoiminta kokonaisuudessaan. Sen tulee sisältää suunnitelma vaarojen tunnistamiseksi ja riskien hallitsemiseksi sekä niistä tiedottamiseksi palvelun tarjoamisessa mukana oleville. Suunnitelmassa on

otettava huomioon palvelun luonne ja toiminnan laajuus. Turvallisuusasiakirja on pidettävä ajan tasalla.

Turvallisuusasiakirjojen sisältämät tiedot olivat pääosin kunnossa tarkastetuissa kohteissa. Toiminnanharjoittajat olivat laatineet turvallisuusasiakirjan, tosin yhdessä paikassa se oli liian suppea ohjeisiin verrattuna ja päivittämättä. Pääosin turvallisuusasiakirjassa esitettyjä menettelytapoja noudatettiin käytännössä ja henkilökunta oli tutustunut siihen. Eniten puutteita turvallisuusasiakirjan tiedoissa oli seuraavissa asioissa kokonaan tai osittain:

- Palvelussa käytettäviä tiloja, rakenteita, välineitä, koneita, laitteita, reittejä, henkilönsuojaimia ja muuta tarpeista sekä niiden huoltoa ja kunnossapitoa koskevia vaatimuksia ei ollut esitetty (4 kohdetta)
- Työvuoron turvallisuusvastaavaa ei ollut nimetty eikä tehtäviä ja menettelyjä, joilla vastuu ja sen vaihtuminen vahvistetaan, ollut määritetty (3 kohdetta)
- Riskien arviointia ei ollut tehty riittävästi eikä siinä ollut huomioitu keskeisimpiä turvallisuusasioita (3 kohdetta)
- Turvallisuudesta vastaavia henkilöitä ja varahenkilöitä ei ollut nimetty eikä tehtäviä ollut määritetty (2 kohdetta)
- Koneiden ja laitteiden vastuuhenkilöä ei ollut nimetty (2 kohdetta)
- Riskien arvioinnin perusteella ei ollut ryhdytty toimenpiteisiin turvallisuuden parantamiseksi ja toimenpiteitä ei ollut kirjattu turvallisuusasiakirjaan (2 kohdetta)
- Palvelun tarjoamisessa mukana olevien turvallisuusasioihin perehdyttämistä/kouluttamista sekä mahdollisia pätevyys- ja koulutusvaatimuksia ei ollut esitetty (2 kohdetta)
- Palvelun tarjoamiseen liittyviä olosuhderajoituksia ei ollut esitetty (2 kohdetta)
- Menettelyä kuluttajaturvallisuuslain 8 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden noudattamiseksi ei ollut esitetty (2 kohdetta).

Henkilökunta

Henkilökuntaa oli laskettelukeskuksissa riittävästi toiminnan laatu, asiakkaiden määrä ja taitotaso sekä sääolosuhteet huomioiden. Toiminta hätätilanteissa oli kunnossa. Eniten puutteita oli ensiapukoulutuksen ja alkusammutuskoulutuksen kertauksessa vähintään kolmen vuoden välein (3 kohteessa ei toteutettu). Yhdessä kohteessa ei ollut riittävästi ensiapu- ja alkusammutustaitoista henkilökuntaa. Kahdessa kohteessa ei pidetty kirjaa henkilökunnalle järjestettävistä turvallisuuskoulutuksista. Yhdessä kohteessa ei ollut järjestetty turvallisuuskoulutusta.

Vähimmäisvaatimuksia erityissuorituspaikoille laskettelurinteille ja

Eniten puutteita esiintyi turvapehmusteiden käytössä. Kolmessa laskettelukeskuksessa turvapehmusteita ei ollut käytetty riittävästi kiinteiden esteiden pehmustamiseen. Jonkin verran puutteita esiintyi merkintäverkkojen tai – keppien sekä turvapehmusteiden kunnossa tai korkeudessa.

Opasteet ja asiakkaille annettavat tiedot

Opasteiden osalta eniten puutteita oli seuraavissa asioissa:

- Opasteita ei ollut käytetty oikeissa paikoissa tai ei ollut sijoitettu asianmukaisesti (3 kohdetta)
- Opasteet eivät sijainneet sellaisissa paikoissa, jottei lasketteliija joudu vahingossa erityissuorituspaikkaan (2 kohdetta)
- Laskettelurinteiden vaikeustasoa kuvaavia opasteita ei ollut käytetty helposti havaittavissa paikoissa (2 kohdetta)
- Erityissuorituspaikkoja ei ollut merkitty asianmukaisesti (2 kohdetta)

Moottorikäyttöisillä ajoneuvoilla liikkuminen käytössä olevassa laskettelurinteessä

Moottorikäyttöisten ajoneuvojen suhteen asiat olivat pääasiassa kunnossa. Kahdessa tarkastuskohteessa ajoneuvossa ei ollut asianmukaista merkkilippua. Yhdessä kohteessa koneiden ja laitteiden tarkastuksista ja huollosta ei ollut tehty huoltosuunnitelmaa eikä pidetty huoltopäiväkirjaa.

Hiihtokoulu

Hiihtokouluihin liittyvät asiat olivat kunnossa.

Vuokraustoiminta

Vuokraustoimintaan liittyvät asiat olivat kaikissa laskettelukeskuksissa kunnossa.

Toimenpiteet

Kirjallisia kehotuksia annettiin kahdeksassa tarkastetussa kohteessa (89 %). Yhdessä kohteessa ei annettu kehotuksia. Puutteiden korjaamiseen annettiin joissakin asioissa määräaika. Yhdessä tarkastetussa kohteessa pyydettiin toiminnanharjoittajalta selvitystä merkintäverkkoihin liittyen. Kirjallisia kehotuksia annettiin eniten seuraavista asioista:

- Rinnealueet tulee rajata selkeästi ja ajautuminen esimerkiksi erityissuorituspaikoille ja rinnealueen ulkopuolelle tulee estää
- Rinneopasteet tulee laittaa paikoilleen. Myös erityissuorituspaikat ja pulkkamäki tulee merkitä selkeästi.
- Turvallisuuskoulutuksista ja ensiapukoulutuksista tulee olla kirjanpito (esim. koulutuksen päivämäärä ja aihe sekä osallistujat)
- Rinnealueilla ja hissilinjojen välissä olevat kiinteät esteet tulee suojata esim. turvapehmusteilla tai turvaverkoilla.
- Turvallisuusasiakirja tulee täydentää ja päivittää riittävästi sekä siihen tulee perehtyä hyvin
- Välinevuokraamon seinälle, taukotilaan, kahvioon tms. tulee laittaa esille kirjalliset avunhälytysohjeet osoitetietoineen
- Turva-aitojen, -verkkojen ja -pehmusteiden sekä merkintäverkkojen ja -keppien korkeus tulee olla riittävä ja värit oikeat. Lautarakenteiset aidat on korvattava laskettelurinteissä käytettävillä turvallisilla aidoilla/verkoilla.
- Turvallisuusasiakirjaan tulee laittaa menettelyohje vakavimpien tapaturmien ja läheltä piti – tilanteiden ilmoitusvelvollisuuden osalta
- Jokaisessa vuorossa tulee olla riittävästi ensiaputaidot omaavia työntekijöitä ja riittävästä ensiapukoulutuksesta on huolehdittava
- Laskettelukeskuksen erityissuorituspaikoista tai muista toiminnoista pyydettiin toimittamaan ilmoitus paikalliselle valvontaviranomaiselle

Kirjallisia kehotuksia annettiin myös muun muassa turvallisuusasiakirjan täydentämisestä (kuten olosuhderajoitukset, pulkkamäen riskinarviointi ja ohjeistus), välineiden ja koneiden huollosta ja huoltokirjanpidosta, valaistuksen riittävydestä erityissuorituspaikalla ja moottorikelkan merkkilipusta.

Tulosten yhteenveto ja arviointia valvontaprojektista

Laskettelupalvelujen turvallisuuden valvontaprojekti toteutettiin Pohjois-Suomen aluehallintoviraston toimialueella ja siihen osallistuttiin valvontayksiköistä hyvin. Valvontaprojektissa tarkastettiin yhdeksän laskettelukeskusta kolmen valvontayksikön alueella. Kirjallisia korjauskehotuksia annettiin kahdeksassa

laskettelukeskuksessa. Eniten kehotuksia annettiin rinnealueiden merkitsemisestä, opasteista, turvallisuus- ja ensiapukoulutusten kirjanpidosta, kiinteiden esteiden suojaamisesta sekä turvallisuusasiakirjan täydentämisestä ja siihen perehtymisestä. Lisäksi huomautettiin muun muassa hälytysohjeista, turva-aitojen, -verkkojen ja -pehmusteiden sekä merkintäkeppien ja -verkkojen korkeudesta ja väristä sekä ilmoituksista paikalliselle valvontaviranomaiselle.

Projektissa tiedusteltiin myös valvontahenkilöiden näkemyksiä laskettelupalvelujen turvallisuuden tilanteesta aiempiin tarkastuksiin verrattuna. Laskettelukeskusten turvallisuudessa todettiin turvallisuusasioissa kehittymistä. Esimerkiksi asiakasturvallisuutta oli parannettu tekemällä muutoksia rinteisiin, opasteita oli parannettu ja turvallisuusasiakirjoja oli täydennetty. Pienemmissä rinnekeskuksissa ei ollut enää annettu asiakkaiden tehdä itse hyppyreitä. Turvallisuusasiakirjoissa löytyi kuitenkin edelleen päivitystarvetta ja myös asiakirjaan perehtyminen oli voinut olla vähäistä. Mikäli rinnekeskuksella oli useampi vastuutaho, todettiin, että niiden yhteistyö oli parantunut, mutta kehitettävääkin löytyi edelleen.

Hyvällä yhteistyöllä palvelun tarjoajien kanssa kuntien kuluttajaturvallisuusvalvojat ovat olleet toiminnanharjoittajien apuna tukemassa turvallisuusasioiden kehittymistä. Valvojat ovat antaneet asiantuntevaa ohjausta ja neuvontaa palvelun tarjoajille.

Kuluttajaturvallisuuslakiin on tulossa muutoksia, jotka astuvat voimaan 1.5.2016. Kuluttajapalveluiden turvallisuusvalvonta valtiollistetaan ja keskitetään Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesiin. Kuluttajaturvallisuusvalvontatehtäviä ei enää muutoksen astumisen jälkeen hoideta kunnissa eikä aluehallintovirastoissa. Tukesissa on tavoitteena kehittää kokonaisvaltaista turvallisuuden ja turvallisuusjohtamisjärjestelmien tarkastelua. Myös kuluttajapalveluja tarjoavien uusien toiminnanharjoittajien velvollisuus tehdä toiminnastaan ilmoitus valvontaviranomaiselle ennen toiminnan aloittamista poistuu. Muutokset eivät vaikuta siihen lähtökohtaan, että ensisijainen vastuu palvelujen turvallisuudesta kuuluu toiminnanharjoittajille.

Laskettelupalvelujen turvallisuuden edistämisessä on myös laskettelijoilla oma vastuunsa. Tapaturmien riski vähenee noudattamalla laskettelukeskuksen ohjeita ja sääntöjä, valitsemalla omien kykyjen mukainen laskettelupaikka sekä käyttämällä asianmukaisia varusteita.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston laatima yhteenvetoraportti toimitetaan Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesiin sekä kuntien ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköihin Pohjois-Suomen aluehallintoviraston toimialueella. Raportti tulee esille myös Tukesin ekstranet-sivuille sekä aluehallintoviraston Internet-sivuille. Projektin tuloksista laaditaan tiedote.