Kolmen ihmisen kuolemaan johtanut hostellipalo Kolarin Äkäslompolossa 13.2.2024

Y2024-01

ALKUSANAT

Onnettomuustutkintakeskus päätti turvallisuustutkintalain (525/2011) 2 §:n 2 momentin nojalla tutkia 13.2.2024 Äkäslompolossa tapahtuneen hostellin tulipalon.

Turvallisuustutkinnan tarkoituksena on yleisen turvallisuuden lisääminen, onnettomuuksien ja vaaratilanteiden ehkäiseminen sekä onnettomuuksista aiheutuvien vahinkojen torjuminen. Turvallisuustutkintaa ei tehdä oikeudellisen vastuun kohdentamiseksi.

Tutkintaryhmän johtajaksi nimettiin palomestari, HTM Jaakko Niskala ja jäseniksi HTM Eero Nyman ja erikoistutkija Krista Lyyra. Tutkinnanjohtaja oli johtava tutkija Timo Naskali.

Turvallisuustutkinnassa selvitetään tapahtumien kulku, syyt ja seuraukset sekä tehdyt pelastustoimet ja viranomaisten toiminta. Tutkinnassa selvitetään erityisesti, onko turvallisuus otettu riittävästi huomioon onnettomuuteen johtaneessa toiminnassa sekä onnettomuuden tai vaaran aiheuttajina taikka kohteina olleiden laitteiden ja rakenteiden suunnittelussa, valmistuksessa, rakentamisessa ja käytössä. Lisäksi selvitetään, onko johtamis-, valvonta- ja tarkastustoiminta asianmukaisesti järjestetty ja hoidettu. Tarvittaessa on myös selvitettävä mahdolliset puutteet turvallisuutta ja viranomaisia koskevissa säännöksissä ja määräyksissä.

Tutkintaselostus sisältää selostuksen onnettomuuden kulusta, onnettomuuteen johtaneista tekijöistä ja onnettomuuden seurauksista sekä asianomaisille viranomaisille ja muille toimijoille osoitetut turvallisuussuositukset sellaisiksi toimenpiteiksi, jotka ovat tarpeen yleisen turvallisuuden lisäämiseksi, uusien onnettomuuksien ja vaaratilanteiden ehkäisemiseksi, vahinkojen torjumiseksi sekä pelastus- ja muiden viranomaisten toiminnan tehostamiseksi.

Onnettomuuteen osallisille sekä tutkittavan onnettomuuden alalla valvonnasta vastaaville viranomaisille on varattu tilaisuus antaa lausuntonsa tutkintaselostuksen luonnoksesta. Lausunnot on otettu huomioon tutkintaselostusta viimeisteltäessä. Yhteenveto lausunnoista on tutkintaselostuksen lopussa. Yksityishenkilöiden antamia lausuntoja ei turvallisuustutkintalain 28.3 §:n mukaisesti julkaista.

Tutkintaselostuksen on kääntänyt englannin kielelle Lingsoft Oy.

Tutkintaselostus ja tiivistelmä on julkaistu 14.4.2025 Onnettomuustutkintakeskuksen verkkosivuilla osoitteessa *www.turvallisuustutkinta.fi*.

Tutkinnan tunnus: Y2024-01
Tutkintaselostus 1/2025
ISBN: 978-951-836-673-0 (PDF)

Kannen kuva: OTKES

SISÄLLYSLUETTELO

ALKUSANAT 2
1 TAPAHTUMAT 5
1.1 Tapahtumien kulku 5
1.2 Hälytykset ja pelastustoimet 6
1.2.1 Hälytykset 6
1.2.2 Pelastustoiminta 8
1.2.3 Ensihoito ja pelastuneiden kartoitus 8
1.2.4 Viestiliikenne ja yhteistoiminta 9
1.3 Seuraukset 9
2 TAUSTATIEDOT 10
2.1 Toimintaympäristö, laitteet ja järjestelmät 10
2.2 Olosuhteet 12
2.3 Tallenteet 13
2.4 Onnettomuuteen liittyvät henkilöt, organisaatiot ja turvallisuudenhallinta 13
2.5 Viranomaisten ennalta ehkäisevä toiminta 15
2.5.1 Rakennusvalvonta ja lääninhallitus 15
2.5.2 Pelastusviranomainen 17
2.5.3 Ympäristöterveydenhuolto 19
2.5.4 Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) 19
2.5.5 Aluehallintovirasto 19
2.5.6 Ministeriöt 20
2.6 Pelastustoimiin osallistuneet organisaatiot ja niiden toimintavalmius 21
2.7 Säädökset, määräykset ja ohjeet 22
2.8 Muut selvitykset 25
2.8.1 Tuhkan käsittely tulipalon syttymissyynä 25
2.8.2 Terveydensuojelulain mukaisten ilmoitusten välittyminen pelastuslaitoksille 25
2.8.3 Lapin matkailu 25
2.8.4 Mökkipalo Kittilän Levillä 12.4.2019 25
3 ANALYYSI 27
3.1 Tapahtuman analysointi 27
3.1.1 Rakennus ja majoitustoiminta 27
3.1.2 Matkanjärjestäjän ohjelmapalvelut 28
3.1.3 Tulipalon syttyminen ja leviäminen 28
3.1.4 Pelastautuminen 29
3.1.5 Viranomaisten toiminta onnettomuuspaikalla 29

4 JOHTOPÄÄTÖKSET 30
5 TURVALLISUUSSUOSITUKSET 32
5.1 Matkailun ohjelmapalvelujen turvallisuudenhallinta 32
5.2 Majoitustilojen paloturvallisuuden valvonta 32
5.3 Turvalliset käytännöt tuhkien käsittelyyn 33
5.4 Toteutetut toimenpiteet 33
LÄHDELUETTELO 34
YHTEENVETO TUTKINTASELOSTUSLUONNOKSESTA SAADUISTA LAUSUNNOISTA 35

1 TAPAHTUMAT

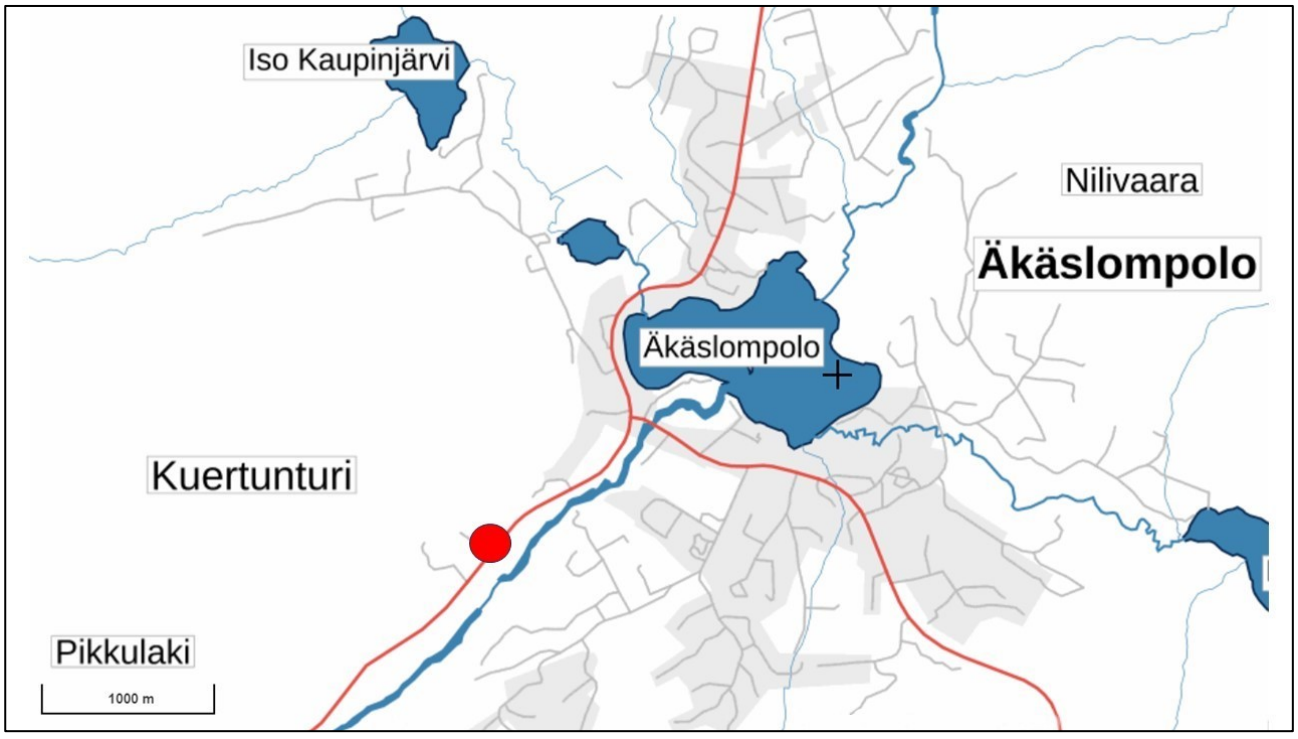
1.1 Tapahtumien kulku

Kolarin Äkäslompolossa olleen hostellin rakennuksissa oli maanantaina 12.2.2024 majoittuneena 34 henkilöä. Hostelli koostui kaksikerroksisesta päärakennuksesta sekä pienemistä mökki- ja saunarakennuksista. Päärakennuksessa oli 28 henkilöä, joista toisen kerroksen huoneissa majoittui 20 henkilöä. Heistä 16 kuului belgialaisen matkanjärjestäjän ryhmään, jossa oli useita eri kansallisuuksia. Rakennuksessa majoittui myös pienempiä ryhmiä, yksittäisiä matkailijoita ja yksi henkilökuntaan kuuluva henkilö.

Illalla matkanjärjestäjän opas toteutti Kuertunturille revontuliretken, jolla pidettiin nuotiota. Viimeiset osallistujat palasivat hostellille noin kello 23.30. Opas toi luonnosta pois retkitarvikkeet sekä nuotion tuhkat muovisessa säilytyslaatikossa. Laatikkoon lisättiin matkalla lunta jäähdyttämään nuotion jäänteitä. Näin oli tehty myös aiempina viikkoina. Säilytyslaatikon opas laittoi alakerran terassin ulkovarastoon.

Tiistaina 13.2.2024 yöllä noin puoli yhden aikoihin osa toiseen kerrokseen majoittuneista havahtui ikkunoista loimottaviin liekkeihin sekä rakennuksessa huudettuihin varoituksiin ja kehotuksiin poistua. Huutojen perusteella osa majoittujista oletti äänten johtuvan riitelystä. Tuolloin toisen kerroksen sisäkäytävällä oli jo savua. Poistuminen toisesta kerroksesta tapahtui pääosin sisäportaita pitkin pääoven kautta. Suurin osa ulos päässeistä ei ehtinyt ottaa mukaansa ulkovaatteita.

Tulipalo levisi syttymiskohdasta rakennuksen ulkopintoja ja tuuletusrakoja pitkin nopeasti luhtikäytävälle ja yläpohjaan. Kolmesta toisen kerroksen huoneesta ainoa poistumisreitti oli luhtikäytävän ja ulkoportaikon kautta maan tasolle. Yhdestä näistä majoittujat poistuivat jo palavan luhtikäytävän poikki ja hyppäsivät kuistin katon kautta maahan. Kahdessa muussa huoneessa olleet kolme ihmistä kuolivat jäätyään tulen saartamiksi huoneisiinsa.



Kuva 1. Onnettomuuspaikan sijainti kartassa punaisella. (Kuva: Maanmittauslaitos)

Kuva 2. Yksi varhaisimmista tulipalosta otetuista valokuvista. Tuli levisi nopeasti toisen kerroksen luhtikäytävälle. Osa pelastautuneista oli tässä vaiheessa vielä rakennuksessa sisällä. (Kuva: yksityishenkilö)

1.2 Hälytykset ja pelastustoimet

1.2.1 Hälytykset

Ensimmäisen hätäpuhelun soitti rakennuksesta pelastautunut henkilö kello 00.35. Soittaja kertoi hostellin olevan tulessa. Soittaja totesi, ettei hän tiennyt, oliko rakennuksen sisällä vielä ihmisiä. Onnettomuudesta soitettiin yhteensä seitsemän hätäpuhelua. Soittajat kertoivat rakennuksen palavan voimakkaasti ja että rakennuksesta poistuneet palelivat kovassa pakkasessa. Osassa puheluista kerrottiin, että sisällä oli luultavasti ainakin kaksi ihmistä. Hätäpuhelujen soittajista suurin osa oli hostellista pelastautuneita matkailijoita.

Kello 00.37 hälytettiin onnettomuuspaikalle ensimmäiset pelastusyksiköt tehtäväkoodilla 402 A *rakennuspalo keskisuuri.* Hälytys välittyi Kolarin ja Äkäslompolon pelastusyksiköille RLA601 ja RLA612, Sirkan nostolava-autolle RLA746 sekä Kolarin säiliöautolle RLA603. Lisäksi tehtävälle hälytettiin Rovaniemellä päivystänyt palomestari P30 sekä Kolarissa päivystänyt pelastusryhmän johtaja RLA56.

Kello 00.39 hälytettiin Kolarin ambulanssi ELA222, sekä ensihoidon kenttäjohtaja ja lääkintähelikopteri Rovaniemeltä. Noin minuutin kuluttua hälytyksestä kenttäjohtaja pyysi hätäkeskusta hälyttämään tehtävälle myös Kittilän ja Muonion ambulanssit ELA221 ja ELA223.

Kello 00.41 hälytettiin poliisipartio Kittilästä.

Kello 00.44 hälytettiin sosiaalipäivystyksen etupäivystäjä Rovaniemeltä. Etupäivystäjä välitti tehtävän puhelimitse Kolariin takapäivystäjälle, joka pyysi selvittämään tilannetta tarkemmin. Etupäivystäjä soitti takaisin noin kello 1 ja välitti ensihoidon kenttäjohtajan numeron. Kenttäjohtajalta saatujen tietojen perusteella takapäivystäjä hälytti itselleen työparin.

Kello 0.52–0.54 hälytettiin Muonion pelastusyksikkö RLA621 sekä Muonion ja Sirkan säiliöautot RLA623 ja RLA743.

Taulukko 1. Pelastustoimen hälytykset

Tunnus	Hälytetty	Kohteessa	Tyyppi ja vahvuus	Paikka	Etäisyys
RLA603	00.37.23	1.19.43	säiliöyksikkö 0+2	Kolari	38 km
RLA601	00.37.23	1.34.50	sammutusyksikkö 0+2	Kolari	38 km
RLA6179	00.37.23	00.37	miehistönkuljetus 1+2	Äkäslompolo	2 km
RLA612	00.37.23	1.03.43	säiliösammutusyksikkö 0+2	Äkäslompolo	2 km
RLA30	00.37.23	etänä	päivystävä palomestari 0+0+1	Rovaniemi	176 km
RLA56	00.37.23	1.30.00	pelastusryhmän johtaja 1+0	Muonio	55 km
RLA746	00.37.23	1.45.34	nostolavayksikkö 0+3	Sirkka	65 km
RLA621	00.52.16	1.44.05	sammutusyksikkö 1+3	Muonio	55 km
RLA623	00.52.16	1.42.18	säiliöyksikkö 0+2	Muonio	55 km
RLA743	00.54.31	1.50.22	säiliöyksikkö 0+1	Sirkka	65 km

Taulukko 2. Ensihoidon, poliisin sekä sosiaalipäivystyksen hälytykset

Tunnus	Hälytetty	Kohteessa	Tyyppi	Paikka	Etäisyys
ELA011 (L4)	00.39	etänä	kenttäjohtaja	Rovaniemi	176 km
ELA222 (L5)	00.39	1.08	ambulanssi	Kolari	38 km
ELA221	00.40	1.13	ambulanssi	Kittilä	52 km
ELA223	00.40	1.17	ambulanssi	Muonio	55 km
SLA031	00.44	välitti tehtävän	sosiaalitoimi	Rovaniemi	176 km
SLA134	00.45	noin kello 2.00	sosiaalitoimi	Kolari	38 km
PLL607	00.41	1.30	poliisipartio	Kittilä	52 km

1.2.2 Pelastustoiminta

Noin puoli yhden aikoihin hostellin pihapiirissä majoittunut työntekijä heräsi huutoihin pihalta. Mentyään ulos hän huomasi rakennuksen yläkerran palavan ja soitti asiasta läheisessä mökissä majoittuneelle hostelliyrittäjälle. Tämän jälkeen hän meni rakennuksen lähes savuttomaan alakertaan, jossa oli vielä ihmisiä keskustelemassa palaako talo. Työntekijä käski sisällä kohtaamiaan henkilöitä poistumaan ja ohjasi heitä pihalla olevan asuntovaunun viereen. Paikalle tullut hostelliyrittäjä käytti käsisammutinta rakennuksen sisällä, mutta se ei enää hidastanut paloa.

Kello 1.04 onnettomuuspaikalle saapui ensimmäisenä Äkäslompolon pelastusyksikkö. Hostellin toinen kerros paloi voimakkaasti, eikä rakennuksen sisälle voinut enää turvallisesti mennä.

Kello 1.12 päivystävä pelastusryhmän johtaja P56 saapui onnettomuuspaikalle. Rakennuksesta poistuneita ihmisiä oli jonkin verran hostellille johtavan tien varressa ja palavan rakennuksen lähellä. Osa pelastuneista oli poistunut hostellin alueelta.

Pelastustoiminnan johtajana toiminut päivystävä palomestari P30 määräsi pelastusryhmän johtajan ottamaan tilannepaikan johtovastuun kutsutunnuksella P32. Pelastusryhmän johtaja ymmärsi siirtyvänsä pelastustoiminnan johtajaksi, eikä välittänyt tilannekuvaa päivystävälle palomestarille.

Pelastuslaitos rajoitti palon leviämistä viereisiin rakennuksiin ja sammutti paloa ulkoa. Sammuttamisessa kului paljon vettä, ja sitä kuljetettiin säiliöautoilla Äkäslompolon paloasemalta sekä kylällä olevasta avannosta. Kummatkin sijaitsivat reilun kahden kilometrin päässä onnettomuuspaikasta. Sammutusveden käyttöä oli säännösteltävä, koska veden saannissa oli ongelmia. Paloaseman vesilähteestä säiliön täyttäminen oli hidasta, ja avannossa käytetty pumppu jäätyi kovassa pakkasessa.

Osa ensimmäisenä paikalle hälytetystä pelastusyksikön henkilöstöstä oli töissä onnettomuuspaikalla lähes vuorokauden ajan. P30 ja P32 eivät saaneet hankittua riittävästi vaihtohenkilöstöä. Jälkisammutus jatkui keskiviikkoaamuun saakka. Tiistai-iltana pidettiin pelastuslaitoksen järjestämä jälkipurkutilaisuus pelastushenkilöstölle.

Päivystävä palomestari sopi tiedottamisesta Oulun poliisilaitoksen kanssa ja tiedotti tapahtumista yön aikana kaksi kertaa. Hän ilmoitti onnettomuudesta päivystävälle päällikölle onnettomuutta seuraavana aamuna.

1.2.3 Ensihoito ja pelastuneiden kartoitus

Kello 01.08 onnettomuuspaikalle saapui Kolarin ambulanssi, jonka hoitaja toimi ensihoidon tilannepaikan johtajana. Kello 01.17 mennessä paikalla olivat myös Kittilän ja Muonion ambulanssit. Ensihoidon henkilöstö tutki pelastautuneita ja selvitti heidän henkilötietojaan. Kaksi lievästi loukkaantunutta kuljetettiin ambulanssilla Lapin keskussairaalaan Rovaniemelle.

Tilannepaikan johtaja vapautti tehtävältä Muonion ambulanssin ja lääkintähelikopterin noin kello 01.25. Kittilän ambulanssin henkilöstö järjesti paikan pelastuneiden kokoamiseksi noin kilometrin päässä sijaitsevaan Kuerkaltion mökkikylän huoneistoon.

Kello 01.30 poliisipartio saapui onnettomuuspaikalle ja alkoi selvittämään pelastuneiden henkilötietoja sekä kateissa olleita. Pelastautuneita oli paljon, ja suurin osa heistä oli jo poistunut paikalta. Ensihoito ja sosiaalipäivystys tekivät myös omaa selvitystyötään.

Selvittämisessä auttoivat paikalla ollut hostelliyrittäjä ja hostellin työntekijä. Kello 03.23 poliisi vahvisti hostellin rakennuksissa olleen 34 henkilöä, joista kolme oli kateissa.

Sosiaalipäivystyksen takapäivystäjä saapui onnettomuuspaikalle noin kello 02.00, jolloin suurin osa hostellin asukkaista oli koottu Kuerkaltioon. Työpari saapui paikalle noin kello 03.00.

Sosiaalipäivystys kartoitti onnettomuuspaikalla olleiden psykososiaalisen tuen tilannetta kuten hätämajoitustarpeita ja puuttuvaa omaisuutta. Noin kello 04.00 viimeiset kaksi pelastautunutta haettiin Äkäslompolon keskustasta hätämajoitukseen. Sosiaalipäivystyksen henkilöstölle ei pidetty jälkipurkutilaisuutta. Osa onnettomuudessa olleista koki, ettei saanut kriisiapua tapahtunutta seuraavina päivinä. Osa matkailijoista käytti matkanjärjestäjän antamaa mahdollisuutta palata kotimaahansa jo seuraavana päivänä.

1.2.4 Viestiliikenne ja yhteistoiminta

Pelastuslaitos ja ensihoito käyttivät omassa toiminnassaan Virve-verkon päivittäistoimintapuheryhmiä. Viranomaisten väliseen viestintään käytettiin moniviranomaispuheryhmiä ja puhelinta. Lisäksi tilannepaikalla viestittiin kasvotusten. Sosiaalipäivystys sai hälytyksen tehtävälle Virve-verkon kautta, mutta muuten viestinnässä käytettiin puhelinta.

1.3 Seuraukset

Onnettomuudessa kuoli kolme hostellissa majoittunutta henkilöä. Pelastuneista kaksi henkilöä sai lieviä vammoja.

Hostellirakennus tuhoutui kokonaan.

2 TAUSTATIEDOT

2.1 Toimintaympäristö, laitteet ja järjestelmät

Tuhoutunut rakennus tunnettiin nimellä Ylläskartano. Se oli rakennettu 1950-luvulla asuinrakennuskäyttöön, mutta myöhemmin siitä tuli Äkäslompolon ensimmäisiä matkailurakennuksia. Ylläskartano oli kaksikerroksinen hirsirakennus. Samassa pihapiirissä oli neljä pienempää majoitusrakennusta, saunarakennus ja varasto. Päärakennuksen kerrosala oli 336 m^2.

Varastotila, josta palo paikkatutkinnan perusteella alkoi, rakennettiin rakennuksen luoteispäätyyn ensimmäisen kerroksen terassille vuonna 2002. Varaston ulkoseinät oli laudoitettu umpeen. Kattona ja lattiana toimi terassilaudoitus.

Rakennuksen ensimmäisen kerroksen lounaissivun terassilla säilytettiin sähköpyöriä, jotka oli onnettomuushetkellä suojattu pressuseinällä. Pyörien akut ladattiin ja säilytettiin sisällä alakerran toimistossa.

Kuva 3. Hostellirakennus lännen suunnasta. Nuolen kohdalla oli kylmä ulkovarasto. Sen vasemmalla puolella oli ainoat luhtikäytävälle johtavat portaat. (Kuva: yksityishenkilö)

Rakennuksessa oli akkuvarmennetut poistumismerkkivalot, alkusammutuskalustoa ja paristokäyttöiset palovaroittimet.

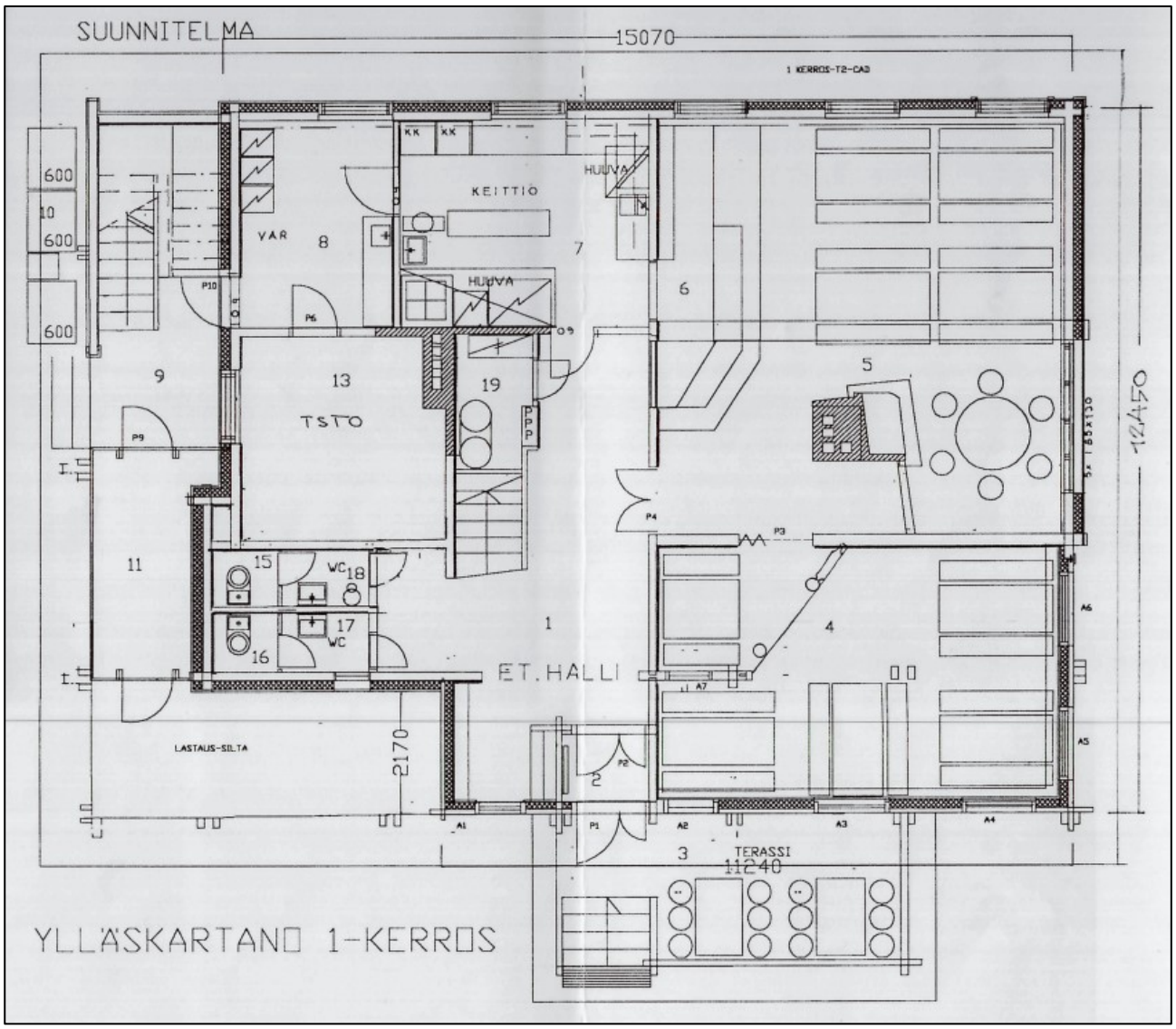
Palovaroittimet oli sijoitettu majoitushuoneisiin ja yleisiin tiloihin. Varoittimien testaamiseen ei ollut yhdenmukaista sovittua toimintamallia, vaan henkilökunta testasi varoittimia satunnaisesti ja paristoja uusittiin tarpeen mukaan. Onnettomuushetkellä rakennuksessa ei ollut ryhmään tai sähköverkkoon kytkettyjä palovaroittimia. Tutkinnassa selvitettiin

palovaroittimien toimintaa tulipalon aikana onnettomuuteen osallisilta majoittujilta. Kyselyyn vastanneet toivat esille, että he eivät kuulleet palovaroittimen ääntä missään vaiheessa.

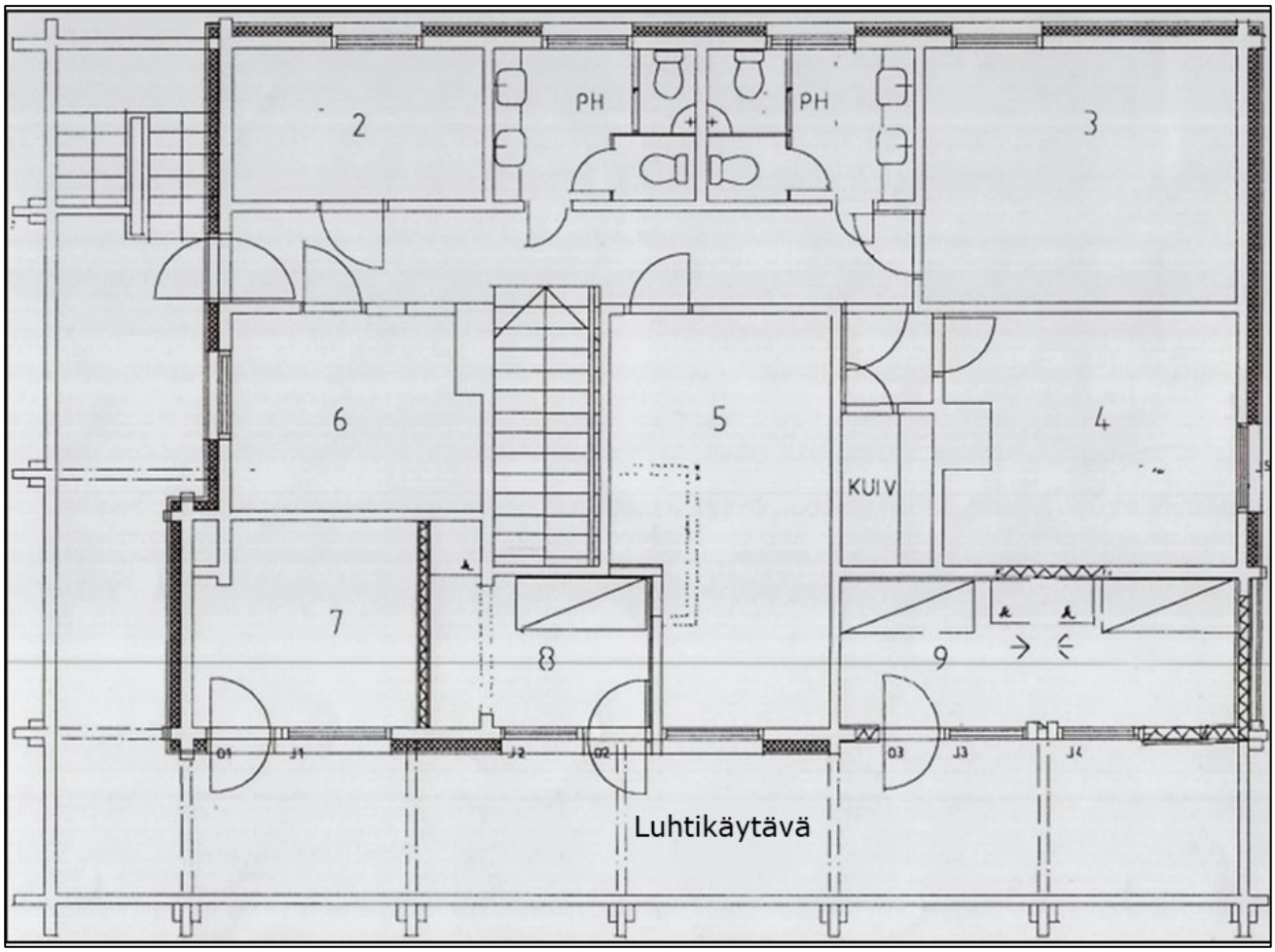
Portaiden yläpäässä savuilmaisimella ohjattu palo-ovi sulkeutui tulipalon aikana. Myös poistumismerkkivalot toimivat ihmisten poistuessa rakennuksesta.

Rakennuksen sähköpääkeskus sijaitsi rakennuksen luoteisnurkassa luhtikäytävälle johtavien portaiden alla. Rakennuksen sähkölaitteisto oli tarkastettu viimeksi 2014. Poliisin tilaaman rakennuksen sähköjärjestelmän tutkinnan perusteella ei löytynyt viitteitä siitä, että sähköjärjestelmällä olisi ollut vaikutusta palon syttymiseen.

Rakennuksessa oli tulisija, jota ei käytetty onnettomuus- tai sitä edeltävänä päivänä.



Kuva 4. Päärakennuksen ensimmäinen kerros. Tila 4 oli onnettomuushetkellä majoituskäytössä. (Kuva: Kolarin rakennusvalvonta)



Kuva 5. Päärakennuksen toinen kerros. Menehtyneet olivat huoneissa 7 ja 8. (Kuva: Kolarin rakennusvalvonta, luhtikäytävämerkintä Otkes)

2.2 Olosuhteet

Päärakennuksessa oli majoittuneena onnettomuushetkellä 28 henkilöä. Heistä viisi majoittui toisen kerroksen huoneissa, joiden ainoa uloskäytävä oli luhtikäytävää ja portaita pitkin maahan. Muissa huoneissa oli kaksi toisistaan riippumatonta uloskäytävää.

Ilmatieteen laitoksen mukaan Kittilän lentoasemalla, noin 35 kilometriä Äkäslompolosta koilliseen, oli ilma tyyni ja lämpötila -25 astetta. Tapahtumapaikalla paloauton lämpömittari näytti -32 astetta ja havaintojen mukaan ei juuri tuullut.

Psykososiaalisen tuen koordinointiin vaikutti muun muassa se, että pelastautuneet puhuivat äidinkielenään ainakin kuutta eri kieltä. Onnettomuuden jälkeen pelastautuneet majoitettiin eri kohteisiin ja useimmat heistä pyrkivät palaamaan kotimaihinsa mahdollisimman nopeasti. Pelastautuneet menettivät onnettomuudessa lähes kaikki matkatavaransa.

Löytyneiden jäänteiden selvittämisessä tarvittiin uhrintunnistusta, jotta menehtyneiden määrästä ja henkilöllisyyksistä päästiin varmuuteen. Kuolleiden henkilöiden jäänteiden palauttamisessa kotimaahansa esiintyi viiveitä eri maiden viranomaisprosessien vaatimien asiakirjatulkintojen vuoksi.

2.3 Tallenteet

Hätäkeskuksen sekä pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto Pronton[1] tapahtumaan liittyvistä tallenteista selvisi muun muassa hätäpuheluiden ajat, puheluiden sisältö sekä hälytysten välittäminen pelastustoimelle, ensihoidolle, poliisille ja sosiaalipäivystykselle.

Tulipalosta on valokuva- ja videomateriaalia, josta selviää muun muassa tulipalon syttymisalue ja eteneminen. Lisäksi käytössä olleista valokuvista näkyy huoneissa olevia yksittäisiä paristokäyttöisiä optisia palovaroittimia, rakennuksen varatiejärjestelyt ja poistumistiemerkkivalot sekä yläkerran liukupalo-ovi.

2.4 Onnettomuuteen liittyvät henkilöt, organisaatiot ja turvallisuudenhallinta

Ylläskartanon on omistanut vuodesta 1979 ulkoilujärjestö. Se solmi vuokrasopimuksen Ylläskartanon alueesta 1.9.2020 hostelliyrittäjän kanssa. Sopimus uusittiin vuonna 2023. Vuokralaisen vastuulla oli kiinteistön ylläpito.

Hostellilla työskenteli yrittäjän lisäksi kausityöntekijöitä. Yrittäjä ohjeisti työntekijät heille kuuluviin tehtäviin, asiakasvarausjärjestelmän käyttöön sekä hostellin siistimiseen. Turvallisuusasioista ei ollut erillistä perehdytystä, eikä kiinteistöön ollut laadittu pelastussuunnitelmaa.

Hostellin työntekijät opastivat tarvittaessa asiakkaita tulen käytössä majoitusrakennuksessa ja ulkona nuotiopaikoilla. Päivisin hostellilla oli vaihtelevasti henkilökuntaa, ja majoittujilla oli mahdollisuus myös itse kirjautua hostelliin. Öisin työvuorossa ei ollut henkilökuntaa.

Belgialainen matkanjärjestäjä järjesti matkoja Keski-Euroopasta saapuville matkailijoille. Matkanjärjestäjän ja hostelliyrittäjän välillä oli sopimus matkailijaryhmien majoittamisesta. Matkanjärjestäjän oppaat järjestivät asiakkailleen ohjelmapalveluja, kuten pyöräilyä, lumikenkäilyä ja revontuliretkiä.

Hostelliyrittäjä neuvoi retkien järjestäjää hankkimaan luvan tulentekoon Metsähallitukselta. Lupaa haettiin kolmelle alueelle. Metsähallitus teki retkien järjestäjän kanssa sopimuksen maan käyttöoikeudesta ajalle 1.1.2024 – 28.5.2028 ainoastaan Äkäslompolon kylän Lehmijänkän alueelle. Sopimusehtoina oli palonkestävän alustan käyttö nuotion alla, paikan siisteydestä huolehtiminen ja alueen siivoaminen keväällä, koska edellisenä keväänä matkanjärjestäjän retkien jäljiltä oli löytynyt luontoon kuulumatonta materiaalia.

Retkillä oppaat käyttivät tulipataa nuotion polttamiseen. Revontuliretkiä veti useampi opas, joiden keskuudessa oli päätetty tuoda nuotion tuhkat pois maastosta heidän käytössään olleeseen hostellin varastoon. Näin oli toimittu jo neljä kertaa aiemmin talven aikana. Tutkinnassa ei saatu tietoa, kuinka matkanjärjestäjä oli opastanut oppaita riskien tunnistamiseen tai hallintaan.

[1] Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto.

Kuva 6. Revontuliretken nuotiopaikalla tulta pidettiin tulipadassa ja varusteet paikalle kuljetettiin ahkiolla. (Kuvat: yksityishenkilö)

Matkanjärjestäjä oli sopinut hostelliyrittäjän kanssa rakennuksen päädyssä olevan kylmän varastotilan käytöstä. Varastossa säilytetiin muun muassa lumikenkiä, vaatteita, tulipataa sekä polttopuita. Hostelliyrittäjä ei tiennyt, että varastoon vietiin myös revontuliretkeltä jääneitä nuotion tuhkia.

Metsähallitus hallinnoi valtion omistamia metsiä ja kiinteistöjä. Avotulen teko toisen maalle vaatii maanomistajan luvan. Metsähallitus on päättänyt, että muun muassa Lapissa tulenteko sen mailla luonnonsuojelu- ja erämaa-alueiden ulkopuolella on yksityishenkilöille sallittua. Yrityksille avotulen teko vaatii kuitenkin Metsähallituksen luvan. Ohjeet tulen tekoon ja nuotion sammuttamiseen on saatavilla Metsähallituksen sivuilla myös englanniksi.

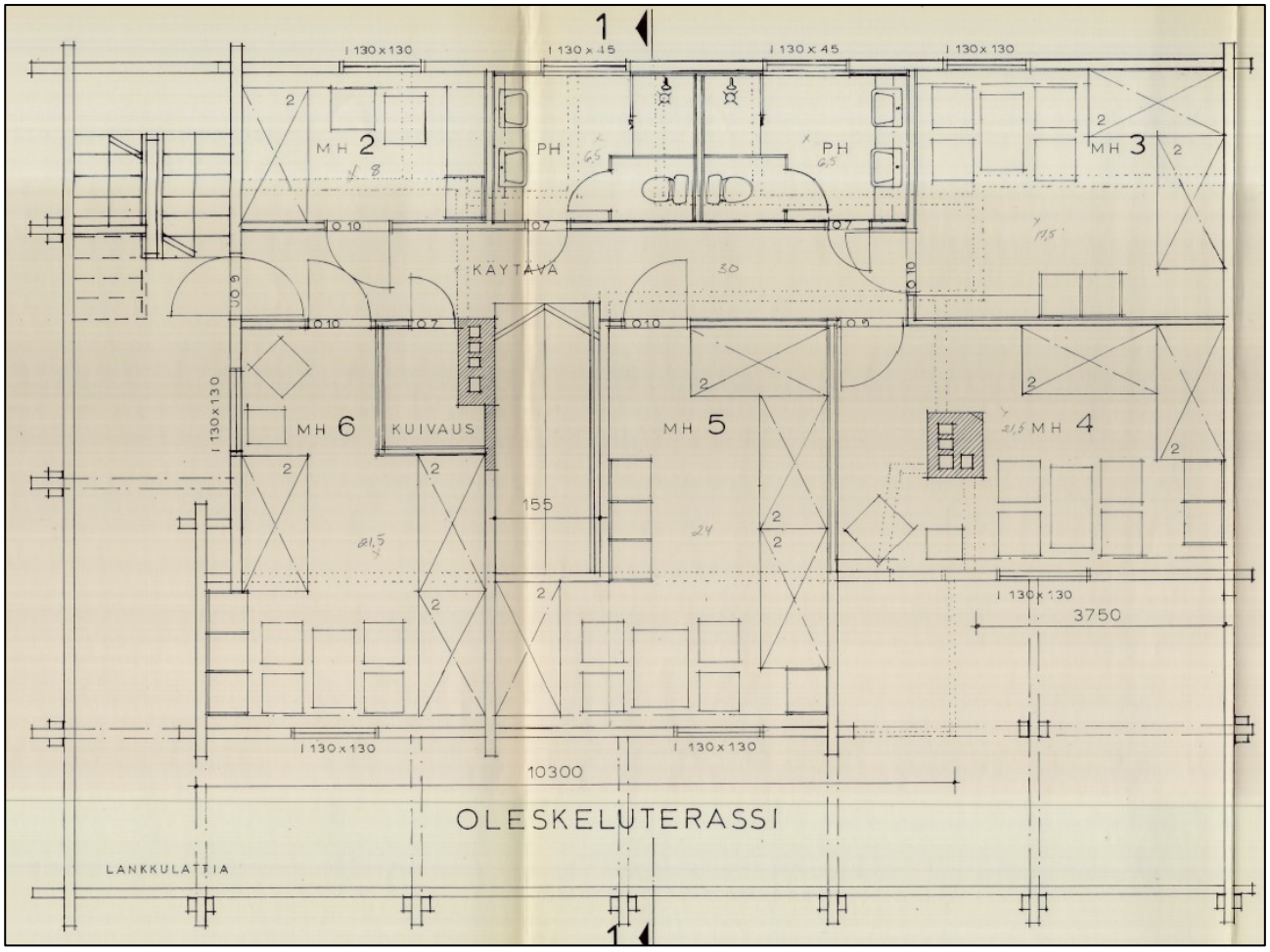
2.5 Viranomaisten ennalta ehkäisevä toiminta

2.5.1 Rakennusvalvonta ja lääninhallitus

Kolarin rakennusvalvontaviranomainen huolehtii rakentamista ohjaavien säädösten ja määräysten noudattamisesta sekä käsittelee rakennuslupahakemukset. Rakennusvalvonta konsultoi tarvittaessa muita viranomaisia, kuten pelastusviranomaisia palo- ja henkilöturvallisuuteen liittyvissä asioissa. Ylläskartanon päärakennuksesta oli käytössä seuraavat rakennusluvat:

Kesäkuussa 1950 Kolarin kunnan rakennuslautakunta myönsi rakennusluvan asuinrakennukselle. Alakerrassa oli yksi 10 hengen majoitushuone, oleskelu- ja ruokailutiloja sekä taloustiloja. Toisessa kerroksessa oli kolme majoitushuonetta yhteensä 24 hengelle. Toisesta kerroksesta oli kaksi uloskäyntiä lounaissivun parvekkeelle.

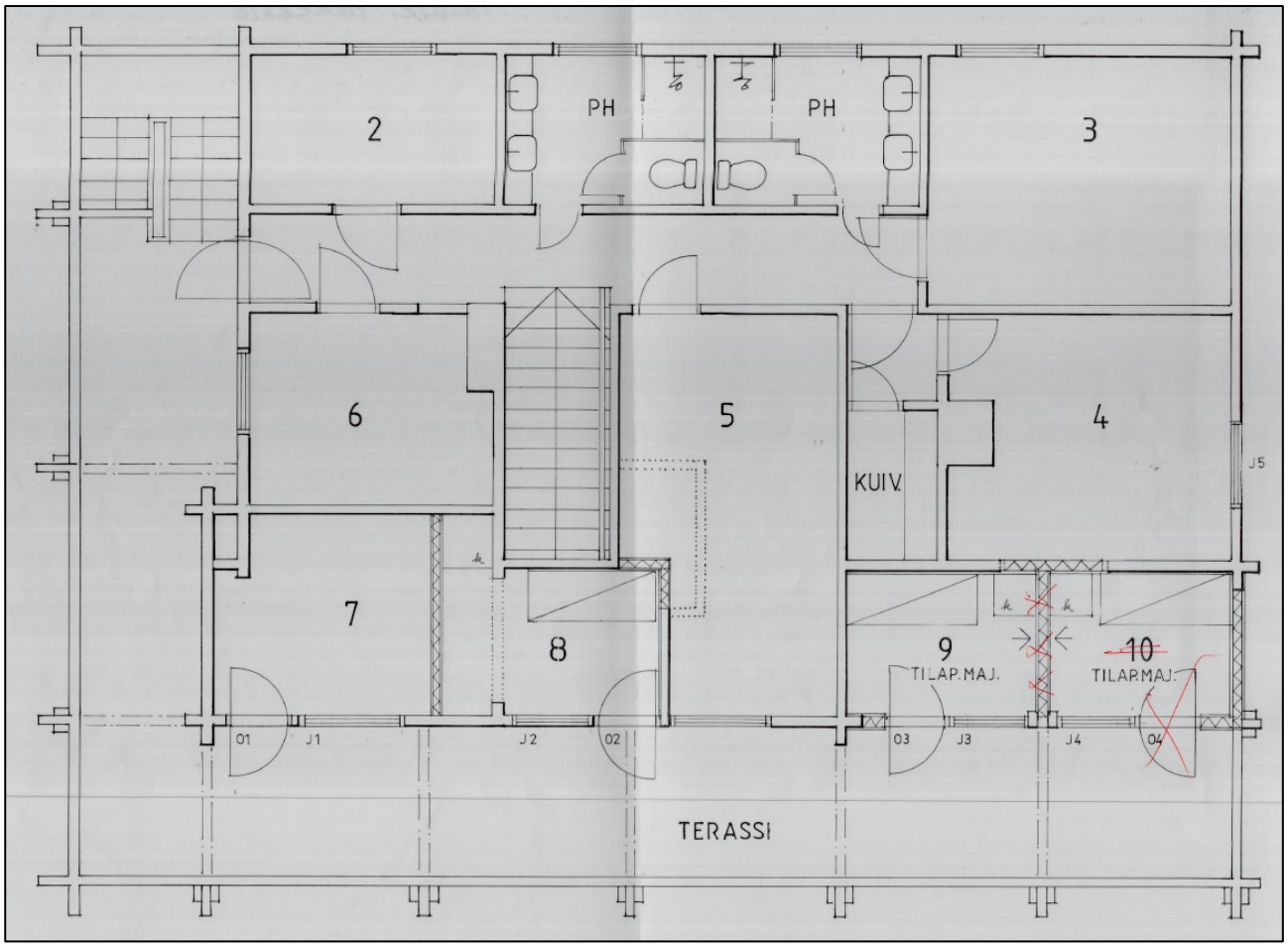
Lokakuussa 1974 Kolarin kunnan rakennuslautakunta myönsi rakennusluvan rakennukselle, jonka käyttötarkoitus oli nyt majoitusliike. Lupapiirustusten mukaan sisäänkäynti oli kaakkoispäädystä ja kulku toiseen kerrokseen aulatilan portaikkoa pitkin. Rakennuksen ensimmäisessä kerroksessa oli yleisten tilojen lisäksi yksi majoitushuone. Toisessa kerroksessa oli viisi majoitushuonetta ja saniteettitilat. Kaikkiin huoneisiin oli käynti rakennuksen sisältä. Rakennuksen suunnitelmissa kerrosala oli yhteensä noin 250m^2 ja vuodepaikkoja oli 24. Rakennusta kiersi luoteis- ja lounaissivujen mittainen oleskeluterassi molemmissa kerroksissa. Toisen kerroksen terassille johti luoteispäädystä ulkoportaat.



Kuva 7. Toinen kerros vuoden 1974 lupakuvissa. (Kuva: Kolarin rakennusvalvonta)

Vuonna 1980 rakennuksen omistaja haki Lapin lääninhallitukselta lupaa harjoittaa Ylläskartanossa majoitus- ja ravitsemusliikettä tuolloin voimassa olleen majoitus- ja ravitsemisliikkeistä annetun asetuksen[2] mukaisesti. Lääninhallitus myönsi luvan harjoittaa rakennuksessa majoitustoimintaa ensimmäisessä kerroksessa. Toisen kerroksen osalta lääninhallitus hylkäsi hakemuksen, koska rakennus kuuluu paloahidastavaan luokkaan ja tällaisen rakennuksen toiseen kerrokseen ei voitu tuolloin voimassa olleen Suomen rakennusmääräyskokoelman E1[3] määräyksen huomioon ottaen sijoittaa majoitushuoneita.

Elokuussa 1987 myönnettiin rakennuslupa majoitusrakennuksen laajennusta varten. Lupa-asiakirjojen mukaan merkittävin muutos tapahtui rakennuksen toisessa kerroksessa, jossa oleskeluterassin kaakkoispäätyyn rakennettiin majoitushuone, jonne kulku oli oleskeluterassilta. Lupakuvien mukaan toisen kerroksen majoitushuoneita muutettiin siten, että lounaissivustalla olleista huoneista erotettiin kaksi huonetta, joiden ainoa uloskäynti oli niin ikään luhtikäytäväksi muuttuneelta oleskeluterassilta.



Kuva 8. Toinen kerros vuoden 1987 lupakuvissa. Terassin puoleisista huoneista oli vain yksi poistumisreitti luhtikäytävälle. Huoneet 9 ja 10 muodostivat yhden huoneen. (Kuva: Kolarin rakennusvalvonta)

Elokuun 2002 rakennuslupakäsittelyssä myönnettiin lupa majoitusrakennuksen laajentamiselle. Rakennuksen palotekniseksi luokaksi merkittiin P3 ja kerrosalaksi 336 m^2.

---

[2] 502/1969.
[3] 1976.

Lupapiirustusten mukaan ensimmäisen kerroksen sisäänkäynnin tilalle kaakkoissivulle rakennettiin huone. Rakennuksen sisäänkäynti muutettiin lounaissivulle ja samalla rakennettiin sisäänkäyntiä suojaamaan kuisti. Lisäksi ensimmäisen kerroksen terassille luoteispäätyyn rakennettiin läpikuljettava ulkovarasto. Vuorilaudoitus näkyy ensimmäisen kerran vuoden 2002 lupakuvissa.

Kuva 9. Toisen kerroksen luhtikäytävän ovet kaakon suuntaan. (Kuva: yksityishenkilön kuva)

Rakennusluvan yhteydessä olleessa päiväämättömässä lausunnossaan vastaavalle työnjohtajalle Kolarin palopäällikkö vaati Ylläskartanon peruskorjauksessa huomioimaan muun muassa:

- kerrososastoinnin toteutus kerrosten väliin,
- verkkovirralla varmennettu ryhmään kytketty palovaroitinjärjestelmä,
- varatiejärjestelyn niihin huoneisiin, joista ei päässyt suoraan luhtikäytävälle,
- poistumistiemerkkivalot,
- alkusammutuskaluston, josta tuli sopia palotarkastuksen tekijän kanssa

Lokakuussa 2002 loppukatselmuksessa rakennustarkastaja vaati palotarkastuksen tekemistä kohteeseen.

2.5.2 Pelastusviranomainen

Viimeinen tiedossa oleva palotarkastus tehtiin lokakuussa 2002. Tarkastuksesta laadittiin pöytäkirja. Palotarkastuksen yhteydessä havaittiin muun muassa seuraavia puutteita:

- palovaroitinjärjestelmän kaikkia ilmaisimia ei ollut kytketty ja osa niistä ei toiminut,
- valaistuja poistumistiemerkkiopasteita tuli lisätä ja sijoittaa näkyvämmin,
- varatiejärjestelyt olivat puutteelliset ja niitä tuli parantaa (tikkaat, kiinteät kahvat varateihin ja varatieikkunan koko)

Puutteet tuli korjata viimeistään 30.11.2002. Jälkitarkastus[4] tehtiin 29.11.2002. Pöytäkirjan mukaan vaadittavat korjaukset oli tehty kahden varatieikkunan minimikokoa käsittelevää määräystä lukuun ottamatta.

Seuraavan kerran pelastusviranomainen kävi Ylläskartanolla vuonna 2014 uuden hostelliyrittäjän aloittaessa toimintaa. Kolarin palotarkastaja tutustui kohteeseen ja määräsi tehtäväksi sähkötarkastuksen, joka tehtiin elokuussa 2014. Pelastusviranomaisen käynnistä ei löytynyt pöytäkirjaa. Päärakennusta ei määritelty palotarkastusjärjestelmään majoitustilaksi. Tämän jälkeen valvontaa ei tehty.

Ennen alueellista pelastuslaitosta Kolarin kunnan palolaitos vastasi palotarkastustoiminnasta alueellaan. Palolaitoksen tuli määritellä palotarkastuskohteet alueella esiintyvien riskien perusteella. Kun Lapin alueellinen pelastuslaitos aloitti vuoden 2004 alusta, käyttöön otettiin aluekohtainen valvontasuunnitelma. Siinä valvottavat kohteet ja valvonta (palotarkastukset) oli lain mukaan määriteltävä pelastuslaitoksen riskiarvion ja palvelutasopäätöksen perusteella. (vuoteen 2011 asti yli 10 majoituspaikan majoitustilat oli tarkastettava vuosittain.)[5] Riskienarviointi ja tarkastuskohteiden valinta säilyi paikallisella tasolla vuoteen 2021 asti. Tämän jälkeen siirryttiin koko pelastuslaitoksen alueen yhteiseen valvonnan suunnitteluun.

Pelastuslaitos käyttää valvonnan suunnitteluun ja johtamiseen Merlot-palotarkastusohjelmaa, jossa on tietoja alueen rakennuksista, kuten tekniset tiedot ja tieto käyttötarkoituksesta. Lapin pelastuslaitoksessa rakennus- ja huoneistotiedot päivitetään väestötietojärjestelmästä kerran vuodessa. Tietojen päivittyminen palotarkastusohjelmaan ei ole kaikilta osin automaattista. Palotarkastusohjelmassa palaneen rakennuksen käyttötarkoituksena oli *vapaa-ajan asuinrakennukset*. Käyttötarkoituksen olisi pitänyt olla *majoitusrakennus*, mutta tieto ei korjaantunut päivityksen yhteydessä, eikä tietoa korjattu ohjelman kautta.

Palotarkastusväli määritellään riskiperusteisesti rakennuksen käyttötarkoituksen perusteella. Tietoja rakennusten käyttötarkoituksesta pelastuslaitos saa yleensä omien havaintojen lisäksi muilta viranomaisilta. Majoitustiloilla[6] tarkastusväli vaihtelee riskiperusteisen arvion mukaan puolesta vuodesta viiteen vuoteen ja on keskimäärin kaksi vuotta.

Palotarkastusohjelmassa voi merkitä samaan kokonaisuuteen kuuluvista rakennuksista yhden niin kutsutuksi pääkohteeksi ja muut sen alakohteiksi tietojen käsittelyn helpottamiseksi. Hostellin rakennuksista pääkohteeksi oli merkitty pihapiirissä oleva vapaa-ajan asuinrakennus ja muut rakennukset alakohteiksi. Alakohteiden palotarkastusväli määrittyi pääkohteen käyttötarkoituksen mukaan, joten myös hostellin tarkastusväli oli palotarkastusohjelmassa 10 vuotta. Järjestelmään tehtyjen merkintöjen oikeellisuutta ei tarkasteta järjestelmällisesti. Tieto kohteessa olevasta hostellitoiminnasta oli kirjattu vapaa-ajan asuinrakennuksen lisätietoihin.

Pelastuslaitos tekee palotarkastuksia vuosittain laatimansa valvontasuunnitelman mukaisesti. Määräajoin tarkastettavat kohteet jaotellaan luokkiin A1-A6 sekä asuinkäytössä oleviin rakennuksiin. Majoitusrakennukset kuuluvat luokkaan A1. Vuosina 2013–2021 Lapin pelastuslaitos jäi vuosittain kaikkien määräaikaisten kohteiden valvonnan tavoitteista. Heikoimpana vuotena tehtiin 55 % suunnitelluista tarkastuksista. Pelastuslaitos pyrki

---

4 Jälkitarkastuksella valvotaan, että palotarkastuksessa annettuja määräyksiä on noudatettu. Näin erityisesti silloin, kun on havaittu palo- tai henkilöturvallisuutta vaarantavia puutteita.

5 Pelastuslaki (468/2003) ja Valtioneuvoston asetus 787/2003.

6 Ympäristöministeriön asetus rakennusten paloturvallisuudesta 848/2017. Majoitustiloilla tarkoitetaan tiloja, kuten hotelleja, lomakoteja ja asuntoloita, jotka yleensä ovat ympärivuorokautisessa käytössä ja joissa ei ole hoidettavia tai eristettyjä henkilöitä. (5 § 3 momentti 2 kohta).

resurssipulasta huolimatta tekemään palotarkastukset riskiperusteisesti A1-luokan kohteissa henkilöturvallisuuden takaamiseksi. Tilastojen perusteella myös niiden palotarkastustavoitteista jäätiin useana vuonna. Vuodesta 2022 eteenpäin pelastuslaitos on päässyt vuosittaisiin asettamiinsa tavoitteisiin.

2.5.3 Ympäristöterveydenhuolto

Rovakaaren ympäristöterveydenhuolto vastaa terveydensuojelulain mukaisista elinympäristön terveellisyyden edistämis- ja valvontatehtävistä Kolarin alueella.

Vuonna 2014 Ylläskartanossa aloittanut hostelliyrittäjä teki terveydensuojelulain (763/1994) mukaisen ilmoituksen ympäristöterveydenhuollolle 14.7.2014. Ilmoituksen mukaan vuodepaikkoja oli kaikissa rakennuksissa yhteensä 40. Päärakennuksessa oli ilmoituksen mukaan kahdeksan majoitushuonetta. Ympäristöterveydenhuolto teki ilmoituksen perusteella toiminnan hyväksyvän päätöksen ja ilmoitti, ettei tiloihin tehdä tarkastusta, koska pelkän toimijan vaihtumisen vuoksi tilojen käytössä ei tapahdu merkittäviä muutoksia. Päätös välitettiin tiedoksi pelastuslaitokselle.

Vuonna 2020 aloittanut hostelliyrittäjä teki ilmoituksen terveydensuojeluviranomaiselle 25.11.2022. Rovakaaren ympäristöterveydenhuollon tarkastaja käsitteli ilmoituksen ja laati siitä todistuksen 29.11.2022. Ympäristöterveydenhuollon tarkastaja ei välittänyt tietoa eteenpäin pelastuslaitokselle.

2.5.4 Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)

Tukesin valvontavastuun piiriin kuuluu kuluttajaturvallisuuslain (920/2011) mukaan ohjelmapalveluja järjestävät palveluntarjoajat. Valvontaa tehdään asiakirjavalvonnalla ja valvontakäynneillä. Valvontakäyntejä Tukes tekee sille tehtyjen ilmoitusten ja vuosittaisen valvontasuunnitelman perusteella.

Revontuliretkien tyyppiset matalariskiksi arvioitujen ohjelmapalvelujen järjestämisestä ei tarvitse ilmoittaa viranomaisille, eikä niiden järjestämiseen tarvitse lupaa. Valvontaa kohdistetaan ohjelmapalveluihin yleensä jälkikäteen, esimerkiksi onnettomuustapauksissa. Tutkinnan kohteena ollutta tapahtumaa Tukes ei käsitellyt valvonta-asiana, koska katsoi sen kuuluvan pelastuslain soveltamisalaan.

Tukesin verkkosivuilla on saatavilla tietoa englanniksi muun muassa turvallisesta toiminnasta ohjelmapalveluissa ja turvallisuustoiminnan itsearvioinnista.

2.5.5 Aluehallintovirasto

Lapin aluehallintovirasto valvoo Lapin hyvinvointialueen pelastustointa sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa[7]. Aluehallintoviraston edeltäjä Lapin Lääninhallitus havaitsi 2000-luvun alussa, että palotarkastusosaaminen kunnissa oli heikkoa, ja palkkasi henkilön kehittämään kuntien palotarkastusosaamista.

Aluehallintovirasto havaitsi 2010-luvulla, että pelastuslaitos jäi toistuvasti vuosittaisista palotarkastustavoitteista. Se huomautti asiasta ja ohjasi pelastuslaitosta lopulta vuonna 2022 korjaamaan asian. Aluehallintovirasto ei antanut asiasta korjausmääräystä.[8]

---

7 Pelastustoimen järjestämislaki (613/2021) 17 §.

8 Jos palvelutasossa on aluehallintoviraston arvion mukaan huomattavia puutteita tai epäkohtia, voi aluehallintovirasto määrätä ne korjattavaksi. Pelastustoimen järjestämislaki (613/2021) 18 §.

Valvonnan lisäksi aluehallintoviraston tehtävä on edistää alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelua.[9] Lapin aluehallintovirasto on jo edeltäjänsä Lapin lääninhallituksen aikana ollut kehittämässä matkailun turvallisuutta. Lapin läänissä tehtiin vuosina 1990, 2000 ja 2002 turvallisuusselvitykset, joilla kartoitettiin matkailukeskusten turvallisuutta.

Selvityksissä havaittiin, että turvallisuussuunnitelmia puuttui tai ne olivat vajavaisia, rakentamismääräyskokoelman vaatimustasosta oli poikettu olennaisesti henkilömäärän ja pinta-alojen osalta sekä poistumistiepuutteita oli yritetty parantaa varatiejärjestelyillä.

Havaintojen perusteella tehtiin useita toimenpide-ehdotuksia. Niissä suositeltiin muun muassa yrityksiä kehittämään riskien kartoittamista ja turvallisuussuunnitelmia sekä kouluttamaan henkilöstöä turvallisuusasioihin. Suunnitelmissa kehotettiin korostamaan erityisesti tehtyjen asioiden, kuten sisäisten palotarkastusten ja henkilöstön koulutuksen dokumentointia. Lisäksi suositeltiin seikkailu- ja elämyspalvelujen valvonnan lisäämistä.[10] Vuonna 2002 tehdyn turvallisuusselvityksen pohjalta yhteistoiminta matkailuyritysten ja viranomaisten kesken lähti kehittymään.

Lapin matkailun turvallisuuden kehittäminen on synnyttänyt muun muassa alueen matkailun turvallisuusverkoston ja matkailun turvallisuusjärjestelmän, jotka ovat kaikille avoimia. Lapin matkailun turvallisuusverkosto on laaja toimijoiden verkosto, johon kuuluu useita satoja yrityksiä, viranomaisia, järjestöjä, oppilaitoksia ja yhdistyksiä. Turvallisuusverkoston kautta matkailun turvallisuus on kehittynyt 2000-luvulla ja turvallisuustietoa on tarjolla myös englanniksi.

Rovaniemen ammattikorkeakoulu (vuodesta 2014 Lapin ammattikorkeakoulu) mahdollisti lääninhallituksen koordinoimana Lapin matkailun turvallisuuden kehittämisen. Ammattikorkeakoulu on ollut keskeinen tekijä useissa matkailun turvallisuutta edistävissä hankkeissa. Vuonna 2009 käynnistyi kuuden hankkeen kokonaisuus matkailun turvallisuuteen liittyen. Tähän liittyi muun muassa useiden koulutustilaisuuksien ja evakuointiharjoitusten järjestäminen. Lisäksi hankkeet mahdollistivat turvallisuutta lisäävien online-työkalujen, kuten matkailun turvallisuustyökalun[11], Arctic Guide-verkkokoulutuksen[12] ja matkailun turvallisuuspassin[13] toteuttamisen. Nämä on toteutettu myös englanniksi.

2.5.6 Ministeriöt

Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa terveydensuojelun suunnittelusta ja ohjauksesta. Lisäksi se vastaa ensihoidon sekä sosiaalipäivystystä koskevan lainsäädännön valmistelusta, toimeenpanon tuesta ja ohjauksesta.

Sisäministeriö ohjaa ja valvoo pelastustoimea sekä vastaa pelastustoimea koskevan lainsäädännön valmistelusta. Se myös huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista järjestelyistä ja kehittämisestä sekä yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa.

Ympäristöministeriö vastaa muun ohella rakentamiseen liittyvän ja rakennusten paloturvallisuutta varmistavan lainsäädännön valmistelusta.

---

9 Laki aluehallintovirastoista (896/2009) 4 §.
10 Matkailukeskusten turvallisuusselvitys Lapin läänissä vuonna 2002.
11 15.9.2024. https://blogi.eoppimispalvelut.fi/turvallisuusnormisto
12 2.10.2024. www.arcticguide.fi
13 2.10.2024. www.spek.fi/koulutus/turvallisuuskortit/matupa/

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa kuluttajaturvallisuuslainsäädännön valmistelusta ja ohjaa kuluttajaturvallisuutta valvovaa Tukesia. Lisäksi ministeriö vastaa matkailupolitiikasta sekä matkailun kehittämisestä yhdessä muiden ministeriöiden ja alan toimijoiden kanssa.

2.6 Pelastustoimiin osallistuneet organisaatiot ja niiden toimintavalmius

Hätäkeskuslaitos tuottaa hätäkeskuspalvelut Lapissa. Hätäkeskuksen tehtävä on vastaanottaa hätäpuhelut sekä hälyttää tarpeelliset yksiköt toimivaltaisen viranomaisen hälytysohjeen mukaan.

Lapin pelastuslaitos tuottaa pelastustoiminnan ja onnettomuuksien ehkäisyn palvelut Lapin hyvinvointialueella. Päätös järjestettävistä palveluista tehdään palvelutasopäätöksessä, jonka tulee perustua alueen riskeihin ja uhkiin.[14] Lapin alueellisessa pelastustoimen riskiarviossa matkailu on tunnistettu yhdeksi alueen keskeiseksi riskiksi, joka edellyttää pelastusviranomaisilta varautumista, onnettomuusuhkien edellyttämien suunnitelmien laatimista sekä onnettomuuksien ehkäisyn toimenpiteitä.

Hostelli oli alueella, johon ei arvioidun riskitason perusteella ollut määritelty minimiaikaa pelastustoiminnan aloittamiselle. Tehokas pelastustoiminta tulisi kuitenkin aloittaa alueella 40 minuutin sisällä hälytyksen vastaanottamisesta.[15]

Lapin pelastuslaitoksen alue on jaettu paloasemaryhmiin. Jokaisen ryhmän alueella päivystää vähintään yksi päätoiminen pelastusryhmän johtaja. Sopimuspalokuntien hälytysosastot tuottavat pelastusryhmän muun jäsenistön. Pelastusasemaryhmässä tulee olla kyky muodostaa minimivahvuinen pelastusryhmä (1+3) toimintavalmiusaikojen puitteissa.[16]

Palvelutasopäätöksen mukaan päivystävät pelastusryhmän johtajat vastaavat pienten tehtävien johtamisesta ja johtamisjärjestelmän kokonaisuutta koordinoidaan operaatiokeskuksesta, joka on päivystävä palomestari P30. Päivystävä palomestari vastaa pääosin keskisuurten ja suurten onnettomuustilanteiden johtamisesta. Palomestari P32 voidaan määrittää tilannekohtaisesti.

Päivystävän palomestarin tulee valvoa ja johtaa pelastustoimintaa sekä ylläpitää tilannekuvaa Lapissa. Varallaolossa toimiva päällikköpäivystäjä vastaa tiedottamisesta suuronnettomuustilanteissa, käynnistää toimenpiteet pelastustoimen johtokeskuksen perustamiseksi sekä osallistuu muiden viranomaisten johtoryhmätehtäviin pelastustoimen edustajana.

Ensihoitopalvelut Lapissa toteuttaa Lapin hyvinvointialue. Alue on jaettu viiteen palvelualueeseen, joista Kolari kuuluu ensihoidon Pohjoisen Lapin palvelualueeseen. Ensihoidon kenttäjohtaja päivystää Rovaniemellä, mistä hän tukee muita ensihoidon palvelualueita. Hän määrää tarvittaessa tehtävälle ensihoidon tilannepaikan johtajan.

Palvelutasopäätöksessä on määritelty ensihoitopalvelun tavoittamisajat Lapin hyvinvointialueella. Ylläksen alueella tavoittamisaika A/B kiireellisyysluokan tehtävään on 16 minuuttia 90 %:ssa tehtävistä.

---

[14] Laki pelastustoimen järjestämisestä (613/2021) 6 §.

[15] Suomi on jaettu 1 km x 1 km kokoisiin ruutuihin, niiden muodostaman riskin mukaan. Riskiluokat I-IV kuvaavat riskien suuruutta ja luokille I-III määritelty ensimmäisen yksikön ja pelastustoiminnan toimintavalmiusajat. Riskiluokka määritellään jokaiselle riskiruudulle. Riskiluokka määräytyy kullekin ruudulle regressiomallin avulla arvioidun riskitason perusteella ja tapahtuneiden riskiluokan määrittävien onnettomuuksien perusteella. *Pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnitteluohje 21/2012.*

[16] Pelastustoimen palvelutasopäätös 2024–2025. Lapin hyvinvointialue.

Sosiaalipäivystyspalvelut ja kriisityön palvelut Lapissa toteuttaa Lapin hyvinvointialue. Lapin sosiaalipäivystyksessä työskentelee sosiaalityöntekijöitä ja sosiaaliohjaajia. Sosiaalipäivystyksen tehtäviin kuuluu ensivaiheen psykososiaalisen tuen järjestäminen äkillisissä kriisitilanteissa kuten tulipalossa. Päivystykseen tulevat yhteydenotot on keskitetty virka-ajan ulkopuolella Rovaniemellä sijaitsevaan sosiaalipäivystysyksikköön, jossa toimii etupäivystäjä. Rovaniemen etupäivystäjä hälyttää tarvittaessa takapäivystäjän päivystysalueelta. Lapin hyvinvointialue on jaettu viiteen takapäivystysalueeseen. Takapäivystäjät toimivat varallaolona viikon kerrallaan. Mikäli takapäivystäjä tarvitsee tehtävälle työparin, hän pyytää siihen vapaalla olevan kollegan.

Terveysasemien mielenterveyspalvelut ja Lapin keskussairaala tuottavat kriisityön palvelut Lapissa. Rinnalla toimii edelleen ennen hyvinvointialueuudista toimineet, nykyisin vapaamuotoiset, alueelliset sosiaali- ja terveysalan ammattilaisista koostuvat kriisiryhmät. Esimerkiksi sosiaalipäivystys voi pyytää ryhmän apua.

Lapin poliisilaitos huolehtii poliisitehtävistä Lapissa. Poliisin tehtävänä rakennuspalossa on muun muassa alueen eristäminen, kadonneiden etsintä sekä palonsyyn selvittäminen ja kuolemansyyn tutkinta.

2.7 Säädökset, määräykset ja ohjeet

Pelastuslain (379/2011) tarkoitus on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Lailla asetetaan jokaiselle kuuluvia yleisiä velvollisuuksia, kuten huolellisuusvelvollisuus ja velvollisuus varovaisuuteen tulen käytössä. Lisäksi lailla asetetaan velvollisuuksia toiminnanharjoittajalle, rakennuksen omistajalle ja rakennuksen haltijalle. Tällaisia velvollisuuksia ovat palo- ja henkilöturvallisuutta ylläpitävien järjestelyjen ja laitteiden kunnossapito. Pelastuslain mukaan majoitustoimintaa järjestävällä on velvollisuus laatia kohteeseen pelastussuunnitelma.[17] Pelastussuunnitelma sisältää rakennuksen ja toimintojen vaarojen arvioinnin, ohjeet vaarojen ehkäisemiseksi sekä muut turvallisuus- ja toimintaohjeet.

Laissa on säädetty pelastuslaitoksen tehtäväksi huolehtia pelastustoimen valvontatehtävistä sekä pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, neuvonnasta sekä turvallisuusviestinnästä ja pelastustoiminnasta. Pelastuslain mukaan pelastuslaitos laatii valvontasuunnitelman valvontatehtävän toteuttamisesta. Valvonnan tulee perustua riskien arviointiin. Valvontasuunnitelmassa on määritettävä muun muassa suoritettavat palotarkastukset ja muut valvontatoimenpiteet sekä kuvattava, miten valvontasuunnitelman toteutumista arvioidaan.

Pelastustoimen järjestämislailla (613/2021) säädetään hyvinvointialueen järjestämistehtävästä ja aluehallintoviraston ohjaus- ja valvontatehtävästä.

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) on keskeinen rakentamista ohjaava laki. Lailla säännellään myös rakennusten paloturvallisuutta koskevista vaatimuksista.

Sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) säädetään, että hyvinvointialueiden tulee järjestää ympärivuorokautinen sosiaalipäivystys kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi. Lisäksi sosiaalipäivystys johtaa ja koordinoi psykososiaalisen tuen ensivaiheen toimintoja kiireellisissä tilanteissa.

[17] Valtioneuvoston asetuksessa pelastustoimesta (407/2011) säädetään velvollisuudesta laatia pelastussuunnitelma muun muassa majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetussa laissa (308/2006) tarkoitettuihin majoitusliikkeisiin.

Terveydenhuoltolaissa (1326/2010) todetaan kiireellisenä annettavasta psykososiaalisesta tuesta äkillisissä järkyttävissä tilanteissa, että sitä toteutetaan kriisipäivystyksenä ja osana muuta terveydenhuollon toimintaa. Lisäksi laissa säädetään ensihoitopalvelujen järjestämisestä ja sisällöstä, kuten myös **ensihoitoasetuksessa (585/2017)**

Terveydensuojelulaissa (763/1994) määritellään muun muassa se. että majoitustoiminnan aloittamisesta on tehtävä ilmoitus valvontaa tekevälle kunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Tämän on ilmoitettava majoitusliikettä koskevasta ilmoituksesta sekä mahdollisesta tarkastuskäynnistä alueen poliisille ja pelastusviranomaiselle.

Terveydensuojeluviranomaisen ilmoitusvelvollisuus saapuneista ilmoituksista myös pelastusviranomaiselle säädettiin terveydensuojelulakiin vuonna 2006. Ilmoitusvelvollisuus pelastusviranomaiselle sisältyi aiemmin majoitus- ja ravitsemistoimintaa koskevaan asetukseen. Ilmoitusvelvollisuus säädettiin terveydensuojelulainsäädäntöön siitä syystä, että poliisin ja pelastusviranomaisen tiedonsaanti terveydensuojelulain mukaisesta ilmoitusmenettelystä oli lainsäädännössä puutteellisesti järjestetty.

Ennen ilmoitusvelvollisuuden siirtymistä terveydensuojelulakiin majoitus- ja ravitsemistoiminnan harjoittaja oli velvollinen tekemään terveydensuojelulain mukaisen majoitushuoneiston ja elintarvikehuoneiston perustamista ja käyttöönottoa koskevan ilmoituksen kunnan terveydensuojeluviranomaiselle. Tätä ilmoitusmenettelyä uudistettiin lakimuutoksella siten, että terveydensuojeluviranomaisen on lähetettävä tieto majoitus- ja ravitsemisliikehuoneistoa koskevasta ilmoituksesta sekä mahdollisesta tarkastuskäynnistä tällaiseen huoneistoon poliisi- ja pelastusviranomaisille, joilla on oikeus olla läsnä tarkastuksen suorittamisessa. [18] Vuonna 2016 terveydensuojelulakia muutettiin niin, että ilmoituksesta on tarvittaessa annettava tieto myös huoneiston sijaintipaikan rakennusvalvontaviranomaiselle. [19]

Kuluttajaturvallisuuslain (920/2011) tarkoitus on muun ohella varmistaa kuluttajapalveluiden turvallisuutta ja turvata kuluttajaturvallisuusvalvontaa. Lain toteutumista valvoo Tukes.

Kuluttajaturvallisuuslain mukaisesti palvelun tarjoaja vastaa palvelun turvallisuudesta. Yleinen huolellisuusvelvoite koskee kaikkia palveluntarjoajia. Yleisen huolellisuusvelvoitteen lisäksi laissa luetelluista palveluista on laadittava turvallisuusasiakirja, jolla palvelun tarjoaja osoittaa, että toimintaan liittyvät vaarat on tunnistettu ja riskienhallinnasta on huolehdittu. Tällaiseksi lain mukaan luetaan myös luontopalvelut sekä niihin rinnastettava muu ohjelma, jollei siihen sisältyvää riskiä voida arvioida vähäiseksi. Esimerkiksi tavanomaisista revontuliretkistä lähimaastoon viranomainen ei ole edellyttänyt laadittavaksi turvallisuusasiakirjaa.

Asetus ravitsemis- ja majoitusliikkeistä 727/1991 kumottiin ja ilmoitusmenettely majoitustoiminnan aloittamisesta siirtyi terveydensuojelulakiin vuonna 2006.

Rakentamismääräyskokoelma E1 oli vuosina 1976–2017 rakennuksen palo- ja henkilöturvallisuutta ohjaava normisto. E1:tä päivitettiin kaikkiaan kuusi kertaa. Sen tulkintaan varten julkaistiin Ympäristöopas 39[20], jota niin ikään päivitettiin.

---

[18] HE 138/2004 vp.
[19] HE 124/2016 vp.
[20] Ympäristöministeriö. (1997) Ympäristöopas 39. Rakennusten paloturvallisuus & Paloturvallisuus korjausrakentamisessa.

E1:ssä rakennukset jaettiin palonkestävyyden perusteella kolmeen luokkaan, jotka olivat:

- palonkestävä (myöhemmin P1-luokan) rakennus,
- paloapidättävä (myöhemmin P2-luokan) rakennus
- paloahidastava (myöhemmin P3-luokan) rakennus

Paloahidastava rakennus tarkoitti sitä, ettei sen kantavilla rakennusosilla ole käytännössä mitään vaatimuksia palonkestoluokalle. Rakennus pyrittiin pitämään turvallisena muun muassa rakennuksen kerros- ja henkilömääriä rajoittamalla.

Vuoden 1987 rakennuslupaa myönnettäessä voimassa olleen Rakentamismääräyskokoelma E1:n[21] mukaan enintään neljä majoitushuonetta käsittävä majoitusliike rinnastettiin asuntoon. Paloahidastavassa rakennuksessa olevassa majoitusliikkeessä sai olla 50 majoituspaikkaa, mutta toisessa kerroksessa ei sallittu majoitustoimintaa.

Palo-osaston koko oli rajattu 200 neliömetriin. Myös rakennuksen eri kerrosten tuli olla yleensä olla oma palotekninen osastonsa

Poistumisteistä mainitaan muun muassa, että poistumisteitä tulee olla riittävästi ja sijoitettuna tarkoituksenmukaisesti. Poistumisosastosta suoraan ulos maanpinnalle tai vastaavaan paikkaan johtavat ovet rinnastetaan uloskäytäviin.

Vuoden 2002 rakennuslupaa myönnettäessä oli voimassa Rakentamismääräyskokoelma E1[22] (1997). Muutoksena aiempaan oli muun muassa se, että kaksikerroksisessa P3-luokan (paloahidastava) majoitusliikkeessä, jossa majoitustiloja on sijoitettu myös toiseen kerrokseen, sai olla yhteensä kymmenen majoituspaikkaa. Uutena oli määräys sähköverkkoon kytkettävistä palovaroittimista. Se koski majoitustiloja, joissa oli alle 50 majoituspaikkaa.

Poistumisteistä mainittiin pääsääntönä se, että jokaiselta poistumisalueelta tuli yleensä olla kaksi erillistä uloskäytävää. Yksi uloskäytävä sallittiin muun muassa pienissä majoitustiloissa, jos niistä ei ollut vaaraa henkilöturvallisuudelle. Yleensä poistumisalueelta tuli olla varatie. Soveltamisohjeessa mainittiin, että yksi uloskäytävä riittää yksikerroksisessa majoitusrakennuksessa, josta kuljetaan suoraan ulos.

Sisäministeriön päätös rakennusten palonkestävyydestä 327/1962 oli voimassa oleva määräys ajankohtana, jolloin Ylläskartanolle myönnettiin vuoden 1974 rakennuslupa. Päätöksen mukaan pääsääntönä oli, ettei paloahidastavaa rakennusta vastaavassa luokassa saanut olla majoitustiloja toisessa kerroksessa.

Sisäasianministeriön määräyksen 5/93 mukaan palovaroittimet tulivat pakollisiksi majoitustiloihin 1.5.1993 alkaen. Määräyksen mukaan majoitushuoneistoon, jossa ei ole ollut automaattista paloilmoitinta, on tullut asentaa riittävä määrä huoneistokohtaisia palovaroittimia, palovaroitinryhmä tai palovaroitinjärjestelmä. Samassa myös edellytettiin, että majoitushuoneistossa tulee olla toimintaohje palo- ja onnettomuustilanteita varten.[23]

Pelastustoimilailla (569/1999)[24] palovaroittimet tulivat lakisääteisesti pakollisiksi. Muun muassa asuntoihin ja majoitustiloihin tuli asentaa riittävä määrä palovaroittimia tai suojaustasoltaan vähintään vastaavia laitteita. Vastuu hankinnasta oli tilan haltijalla. Viimeistään 1.9.2000 palovaroittimet tuli olla asennettuna kohteisiin.

---

21 1981.
22 1997.
23 Vaatimukset koskivat majoitus- ja ravitsemusliikkeistä annetun asetuksen (727/91) 1 §:n tarkoittamia majoitusliikkeitä sekä Suomen rakentamismääräyskokoelman rakenteellisesta paloturvallisuudesta annettujen määräysten tarkoittamia majoitushuoneistoja.
24 Kumottu 13.6.2003.

2.8 Muut selvitykset

2.8.1 Tuhkan käsittely tulipalon syttymissyynä

Puun palamisen seurauksena syntyneet hiillokset ja ”kylmät” tuhkat, jotka on siirretty alkuperäisestä palamispaikasta, on todettu usein syyksi viivästyneeseen syttymiseen. Viivästymisen aiheuttaa eristävän tuhkakerroksen sisällä vähän happea tarvitseva hitaasti tapahtuva kytöpalo. Tällainen kyteminen on mahdollista otollisissa olosuhteissa jopa useita päiviä.

Vuosien 2019–2024[25] aikana kaikissa rakennuksissa tapahtuneista tulipaloista Pronton tilastojen perusteella 49 tapauksessa syttymissyyn on arvioitu olevan tuhkien käsittely. Luvusta todennäköisesti puuttuu tapauksia, koska tuhkien käsittelystä syttyneitä tulipaloja ei erikseen tilastoida, vaan tarkempi määrittely tehdään tilastoinnin vapaatekstikentässä. Yleisimmin kuumien tuhkien säilytysastia on ollut palavaa materiaalia, viallinen tai astiasta on puuttunut kansi.

Pronton tilastojen mukaan majoitustiloissa on vuosina 2019–2024 Suomessa tapahtunut 323 tulipaloa.[26] Yleisimmät syttymissyyt ovat liittyneet sähkölaitteisiin (50 kpl) tai palo on sytytetty tahallisesti (42 kpl). Kuuma tai hehkuva esine tai tuhka on ollut syynä seitsemässä tapauksessa. Näissä tulipaloissa on kuollut kuusi henkilöä ja loukkaantunut lievästi 57 henkilöä.

2.8.2 Terveydensuojelulain mukaisten ilmoitusten välittyminen pelastuslaitoksille

Pelastuslaitoksilta kysyttiin, miten terveydensuojelulain mukaisia ilmoituksia niille välitetään ja kuinka ne käsitellään.[27] Suurimmassa osassa vastauksia todettiin, että ilmoituksia tehdään pelastuslaitokselle hyvin vähäinen määrä tai ei käytännössä ollenkaan. Yhden pelastuslaitoksen mukaan alueen ympäristöviranomainen on alkanut tehdä ilmoituksia hostellipalon jälkeen. Toisen pelastuslaitoksen mukaan alueella ilmoituksia on tehty viimeksi noin kymmenen vuotta sitten.

Käytännöt ilmoitusten lähettämisessä ja käsittelyssä vaihtelevat kunnittain ja pelastuslaitoksittain, mutta ilmoitukset vastaanotetaan yleensä pelastuslaitoksen yleiseen sähköpostiin. Ilmoituksen perusteella kohde otetaan valvonnan piiriin. Tietoja majoitusliikkeistä tulee myös rakennusvalvonnasta rakennuslupaprosessin yhteydessä.

2.8.3 Lapin matkailu

Lapin matkailu on majoitusliikkeissä tapahtuneiden yöpymisten perusteella kasvanut koko 2000-luvun ajan lukuun ottamatta koronavuosia. Vuonna 2022 määrä palasi jo lähes koronaa edeltävälle tasolle, ja vuonna 2023 kasvu jatkui. Tuolloin Lapissa tehtiin noin 3,35 miljoonaa yöpymistä majoitusliikkeissä. Niistä hieman yli puolet olivat ulkomaisia matkailijoita.[28]

2.8.4 Mökkipalo Kittilän Levillä 12.4.2019

Onnettomuustutkintakeskus tutki Levillä vuonna 2019 tapahtuneen tulipalon. Tutkintaryhmä teki Lapin pelastuslaitoksesta ja Lapin aluehallintovirastosta seuraavat havainnot: Pelastuslaitos ei ollut tehnyt tulipalossa tuhoutuneeseen mökkiin rakentamisen jälkeen palotarkastuksia eikä toimittanut omistajalle omavalvonta- tai itsearviointiaineistoja, vaikka omavalvonta-menettely oli esillä valvontasuunnitelmissa vuosien ajan. Lapin

---

25 Tilastot haettu 16.5.2024.

26 Tilastot haettu Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustietojärjestelmästä 12.5.2024. Luku sisältää rakennuspalot ja rakennuspalovaarat.

27 21/22 pelastuslaitosta vastasi.

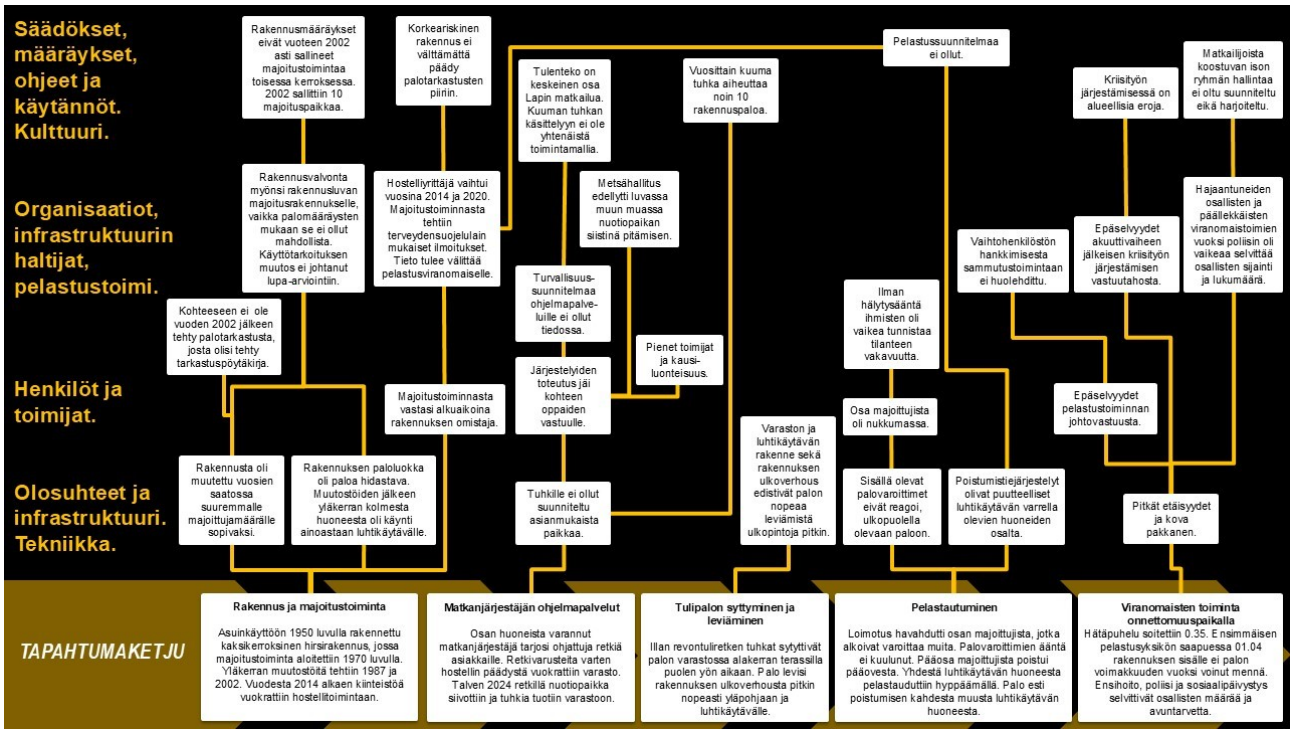
28 Tilastokeskus. Yöpymiset majoitusliikkeissä maakunnittain 1995–2023. Lappi.

pelastuslaitoksen valvontasuunnitelmissa oli vuosien ajan esillä vapaa-ajan asuinrakennusten omavalvonta, mutta valvontatoimintaa ei saatu käyntiin. Aluehallintovirasto ei puuttunut asiaan. Lapin pelastuslaitos oli aluehallintovirastojen yhteisessä tarkastelussa vuonna 2017 yksi niistä kolmesta pelastuslaitoksesta, joka ei toteuttanut omavalvontaa. Tämä havainto ei johtanut ohjaustoimenpiteisiin.[29]

[29] Onnettomuustutkintakeskus. Kolmen lapsen kuolemaan johtanut mökkipalo Kittilän Levillä 12.4.2019. Tutkintaselostus Y2019-01.

3 ANALYYSI

Tapahtuman analysoinnissa on käytetty Onnettomuustutkintakeskuksen edelleen kehittämää Accimap[30]-menetelmää. Analyysitekstin jäsentely perustuu tutkinnassa laadittuun Accimap-kaavioon. Onnettomuus kuvataan kaavion alaosassa tapahtumaketjuna. Tapahtumaketjun taustalta paljastuvia tekijöitä puretaan kaaviossa eri analyysitasoilla.



Kuva 10. Y2024-01 ACCIMAP-analyysikaavio. (Kuva: OTKES)

3.1 Tapahtuman analysointi

3.1.1 Rakennus ja majoitustoiminta

Kaksikerroksinen hirsirakennus rakennettiin asuinkäyttöön 1950-luvulla. 1970-luvulta lähtien rakennuksen käyttö muuttui enenevässä määrin majoitustoiminnaksi. Tuolloin rakennukseen tehtiin useita muutoksia, joilla muutettiin huonejärjestystä sekä lisättiin rakennuksen pinta-alaa ja majoituspaikkoja. Muutoksissa ei huomioitu, että rakennusmääräykset eivät sallineet majoitustoimintaa toisessa kerroksessa. Myöhemminkin määräykset mahdollistivat sen vain rajoitetusti.

Paloturvallisuuden kannalta merkittävimmät muutokset olivat yläkerran huoneiden jakaminen ja varaston rakentaminen kuistin yhteyteen. Muutosten jälkeen toisen kerroksen kolmen huoneen poistumisturvallisuus heikkeni merkittävästi.

Rakennusvalvonta ei huomioinut rakennuslupien käsittelyssä majoitustoimintaan liittyviä paloturvallisuusvaatimuksia. Asuinrakennuksen muuttaminen majoitusrakennukseksi ei johtanut kattavaan lupa-arviointiin missään vaiheessa. Lapin lääninhallitus kuitenkin huomioi

30 Rasmussen, J. & Svedung, I. (2000) *Proactive Risk Management in a Dynamic Society*. Karlstad, Sweden: Swedish Rescue Services Agency.

paloturvallisuusvaatimukset evätessään hakemuksen majoitustoiminnan harjoittamiseksi toisessa kerroksessa. Majoitustoimintaa jatkui siitä huolimatta.

Vuonna 2002 tehdyn ja viimeiseksi jääneen palotarkastuksen myötä rakenteellisen paloturvallisuuden tasoa saatiin nostettua. Poistumisturvallisuusongelmat kuitenkin jäivät ennalleen luhtikäytävän osalta. Majoittujien määrään toisessa kerroksessa ei otettu kantaa.

Aiemman hostelliyrittäjän pyytämän pelastusviranomaisen neuvontakäynnin jälkeenkään rakennusta ei nostettu palotarkastuskohteeksi. Rakennusta ei myöskään merkitty palotarkastusohjelmaan oikein.

Ohjelmaan tehtyä virheellistä kirjausta tai tekemättä jäänyttä palotarkastusta ei voi ulkoisesti havaita. Useat merkinnät tehdään ohjelmaan käsin, eikä kohteiden tietoja järjestelmällisesti tarkasteta. Rakennustietojen päivittäminen ei varmista ajantasaista tietoa rakennusten käyttötarkoituksesta.

Aluehallintoviraston ohjaus ei riittänyt pelastuslaitoksen valvonnan toistuvien määrällisten puutteiden korjaamiseksi.

Terveydensuojeluviranomaiselle tehtyjen ilmoitusten välittäminen pelastuslaitokselle on valtakunnallisesti vaihtelevaa, ja osalle pelastuslaitoksia ilmoituksia ei välitetä lainkaan. Tieto majoitustoiminnasta ei välttämättä tavoita pelastuslaitosta.

Rakennuksen omistajat eivät osanneet huomioida henkilöturvallisuusnäkökulmaa rakennuslupia hakiessaan. Myöskään rakennusvalvontaviranomainen tai paloviranomainen ei kiinnittänyt kattavasti huomiota muutosten tuomaan osin heikentyneeseen rakennuksen paloturvallisuuteen. Turvallisuusnäkökulmien huomioiminen majoitustoiminnassa oli puutteellista.

3.1.2 Matkanjärjestäjän ohjelmapalvelut

Revontuliretkien sisältämät riskit ovat tyypillisesti pieniä, eikä niiden järjestämiseen tarvita lupaa. Viranomaiset eivät yleensä kohdista valvontaa niihin. Niiden turvallisuus on siten ainoastaan järjestäjän oman riskienhallinnan varassa.

Metsähallituksen kanssa tehdyssä maankäyttösopimuksessa mainittiin erikseen retkipaikan siistinä pitäminen ja siivoaminen keväisin. Retkiä järjestäneet matkaoppaat siivosivat retkipaikan jokaisen käynnin jäljiltä, ja myös tuhkat tuotiin pois luonnosta. Oppaat valitsivat tuhkien säilytysastian ja -paikan huomioimatta niihin liittyviä merkittäviä riskejä.

Lapin matkailu on kausiluonteinen elinkeino, jolle tyypillistä on suuri määrä erikokoisia matkailun toimijoita. Henkilökunnan vaihtuvuus on suurta ja osaaminen vaihtelevaa. Työnantajan velvollisuus on varmistaa, että työntekijöillä on riittävä turvallisuusosaaminen. Koulutusmateriaalia turvallisuuden hallintaan on vapaasti saatavilla. Viranomaisilla ei ole kuitenkaan keinoja varmistaa kaikkien toimijoiden riittävää turvallisuuden hallinnan tasoa.

Tulen käyttö on keskeinen osa Lapin matkailua ja retkien järjestämistä. Turvalliseen tulen käyttöön on olemassa yleistä tietoa. Tuhkan käsittelyyn ei ole kuitenkaan olemassa kaikille matkailu- ja ohjelmapalvelutoimijoille selkeää toimintamallia.

Tuhkien virheellisen käsittelyn seurauksena syttyvä tulipalo ei ole syttymissyynä poikkeuksellinen. Useimmiten säilytysastia on palavaa materiaalia, viallinen tai astiasta on puuttunut kansi ja lisäksi astia on sijoitettu väärään paikkaan.

3.1.3 Tulipalon syttyminen ja leviäminen

Varastoon tuodut nuotion tuhkat syttyivät alakerran ulkovarastossa. Palon leviämiselle oli hyvät olosuhteet, koska tuhka-astia oli palavaa materiaalia ja varaston rakenne mahdollisti

palon esteettömän leviämisen rakennuksen ulkoverhoilua pitkin yläpohjaan ja luhtikäytävälle. Tulipalo havaittiin vasta, kun se oli levinnyt jo laajalle rakennuksen ulkopinnoille.

3.1.4 Pelastautuminen

Tulipalo syttyi vuorokaudenaikaan, jona useimmat majoittujista oli jo nukkumassa. Ikkunasta näkynyt loimotus havahdutti osan majoittujista. Rakennuksen palovaroittimet eivät soineet, jolloin pelkät majoittujien huudot eivät auttaneet kaikkia tunnistamaan tulipalon vaaraa.

Luhtikäytävän huoneita lukuun ottamatta huoneista poistuttiin pääoven kautta. Luhtikäytävän huoneiden poistumisturvallisuus oli yhden uloskäynnin varassa, mikä oli tässä tapauksessa kriittinen tekijä. Yhdestä toisen kerroksen huoneesta onnistuttiin pelastautumaan luhtikäytävän poikki kaiteen yli hyppäämällä. Palo esti poistumisen kahdesta muusta toisen kerroksen huoneesta.

Palon havaitseminen viivästyi. Rakennuksen sisällä ei ollut palon alkuvaiheessa savua. Sisällä olleet palovaroittimet eivät hälyttäneet. Yläkerran käytävän portaikosta erottanut palo-ovi sulkeutui automaattisesti savun levittyä sisään yläkerran käytävälle.

Hostellitoiminnan turvallisuuden hallinta oli puutteellista muun muassa puuttuvan pelastussuunnitelman vuoksi.

3.1.5 Viranomaisten toiminta onnettomuuspaikalla

Ensimmäisen pelastusyksikön saapuessa onnettomuuspaikalle palo oli edennyt jo pitkälle, eikä ihmisiä tai omaisuutta ollut pelastettavissa. Lapissa pitkien etäisyyksien vuoksi avun saaminen onnettomuuspaikalle voi kestää pitkään. Pelastustoiminta keskittyi palon leviämisen estämiseen, missä onnistuttiin.

Pelastustoiminnan johtosuhteita ei määritelty yksiselitteisesti, joten tilannekuva ei kaikilta osin välittynyt onnettomuuspaikan ja operaatiokeskuksen välillä. Pelastustoiminnan yleisjohtajuus jäi vajavaiseksi, ja viranomaisten yhteistyö ei toiminut parhaalla mahdollisella tavalla. Vaihtohenkilöstön hankkimisessa ei onnistuttu, koska vaihtohenkilöstön hankkimista ei ollut suunniteltu.

Ensihoidon resurssit olivat riittävät. Poliisin toiminta matkailijoiden kartoittamisessa onnistui resursseihin nähden hyvin.

Sosiaalipäivystys onnistui akuutin vaiheen psykososiaalisen tuen antamisessa onnettomuusyönä pienistä resursseista huolimatta. Takapäivystäjä onnistui saamaan työparin tuekseen omien verkostojensa avulla, vaikka lisäresurssien hälyttämistä ei ollut suunniteltu. Seuraavien päivien aikana jatkettavan tuen antamisesta ei sovittu eikä sitä ollut suunniteltu. Psykososiaalisen tuen tarve onnettomuutta seuranneina päivinä oli suurempi kuin mihin alueella oli varauduttu. Sosiaali- ja terveysministeriön nimeämää valtakunnallista psykososiaalisen tuen toimijaa hyödynnettiin onnettomuuden jälkeisessä sosiaali- ja terveydenhuollon jälkipuintitilaisuudessa, mutta ei asiakastyössä.

4 JOHTOPÄÄTÖKSET

Johtopäätökset sisältävät onnettomuuden tai vaaratilanteen syyt. Syyllä tarkoitetaan erilaisia tapahtuman taustalla olevia tekijöitä ja siihen vaikuttavia välittömiä ja välillisiä seikkoja.

1. Asuinkäyttöön 1950-luvulla rakennetussa rakennuksessa aloitettiin myöhemmin majoitustoiminta. Tiloja muutettiin majoitustarpeeseen sopiviksi 1970-luvulta alkaen. Majoitustoimintaan liittyvää henkilöturvallisuusriskiä ei huomioitu rakennuksen suunnittelussa, rakennuslupakäsittelyssä, käytössä eikä pelastuslaitoksen valvonnassa.

   Johtopäätös: *Vuosien saatossa tehdyt muutokset heikensivät palo- ja poistumisturvallisuutta. Turvallisuudenhallinta oli puutteellista eri toimijoilla.*

2. Rakennus ei päätynyt pelastusviranomaisen säännöllisen valvonnan kohteeksi, vaikka perusteet sille olivat olemassa. Kohteeseen oli tehty tarkastuskäyntejä ja majoitustoiminnan aloittamisesta tehty ilmoitus oli välitetty kerran pelastusviranomaiselle.

   Johtopäätös: *Täysin pitävää mekanismia henkilöturvallisuusriskin omaavien rakennusten ottamiseen säännöllisen valvonnan kohteeksi ei ole.*

3. Palo sai alkunsa nuotion tuhkista, jotka kuljetettiin pois retkipaikalta ja säilytettiin rakennuksessa olleessa varastossa. Tuhkan aiheuttamat tulipalot eivät ole poikkeuksellisia.

   Johtopäätös*: Luontomatkailussa ilmenee toisinaan tarvetta tuhkien käsittelylle ja siirtämiselle. Ymmärrys tuhkan riskeistä ei ole riittävällä tasolla.*

4. Ohjelmapalveluiden turvallisuuden hallinta on osa matkailun kokonaisturvallisuutta. Palvelun turvallisuudesta vastaa aina järjestäjä. Vähäisen riskin ohjelmapalveluista ei edellytetä turvallisuusasiakirjaa.

   Johtopäätös: *Aineistoa ohjelmapalveluiden riskienhallintaan on saatavilla, mutta se ei saavuta kattavasti matalan riskin ohjelmapalveluiden toimijoita.*

5. Ulkoa syttyvä palo ehtii kehittyä pitkälle ennen rakennuksen sisällä olevan palovaroittimen hälyttämistä.

   Johtopäätös: *Palovaroittimen tarkoitus on antaa aikaa reagoida ja tarvittaessa poistua turvallisesti. Ilman hälytysääntä tietoisuus tulipalon mahdollisuudesta viivästyy.*

6. Rakennuksen muutostöiden jälkeen osassa toisen kerroksen majoitushuoneista oli vain yksi poistumistie, joka johti luhtikäytävälle. Luhtikäytävän ja ulkoverhoilun rakenteet edistivät palon nopeaa leviämistä ulkopintoja pitkin.

   Johtopäätös: *Palon leviäminen ainoan uloskäynnin eteen esti luhtikäytävän varrella olleista huoneista poistumisen. Kyseisten huoneiden poistumisturvallisuutta ei ollut huomioitu.*

7. Hostelliin ei ollut laadittu pelastussuunnitelmaa.

   Johtopäätös: *Pelastussuunnitelman tekeminen olisi mahdollistanut oleellisten turvallisuuteen liittyvien kohtien huomioimisen.*

8. Harvaan asutulla alueella resurssit ovat niukat ja etäisyydet pitkiä. Viranomaiset eivät olleet yhdessä harjoitelleet onnettomuustilanteita, joissa on osallisena iso matkailijamäärä. Yhteistoimintasuunnitelmia näihin tilanteisiin ei ollut.

   Johtopäätös: *Viranomaisten yhteistoimintavalmiudet korostuvat erityisesti isoa matkailijamäärää koskevissa onnettomuuksissa.*

9. Sosiaalipäivystys vastasi akuutista psykososiaalisesta tuesta, jonka jälkeen vastuu kriisityön järjestämisestä siirtyi terveydenhuollolle.

   Johtopäätös: *Psykososiaalisen tuen järjestämistä akuutin vaiheen jälkeen ei ollut suunniteltu, jolloin vastuun siirtyminen ei onnistunut. Kriisityön toteuttamisen käytännöissä on alueellisia eroja.*

5 TURVALLISUUSSUOSITUKSET

5.1 Matkailun ohjelmapalvelujen turvallisuudenhallinta

Ohjelmapalvelujen turvallisuudenhallinta on yksi osa matkailun kokonaisturvallisuutta. Ajallisesti ohjelmapalvelut käsittävät toiminnot aina alkuvalmisteluista toiminnan päättämiseen.

Viranomaisvalvontaa tehdään riskiperusteisesti ja erikseen nimetyistä palveluista vaaditaan tehtäväksi turvallisuusasiakirja. Vaikkei turvallisuusasiakirjaa edellytetä, se ei poista ohjelmapalvelun järjestäjän vastuuta toiminnan riskinarvioinnista ja turvallisuudesta.

Palvelujen riskienhallintaan, kuten esimerkiksi tulen käsittelyyn ja tuhkan vaaroihin, on saatavilla tietoa eri lähteistä.

Onnettomuustutkintakeskus suosittaa, että

Ohjelmapalveluiden valvonnasta vastaava Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) uudistaa ohjelma- ja elämyspalveluiden turvallisuudenhallinnan ohjeistuksen kokonaisuuden niin, että se antaa edellytykset myös vähäisen riskin ohjelmapalvelujen turvallisuuden varmistamiseksi. Lisäksi tulee varmistaa tiedon saatavuus myös ulkomaisille toimijoille. [2025-S1]

Ohjelmapalvelut ovat keskeisimpiä osia matkailussa ja sen turvallisuudessa. Matkailu on merkittävä elinkeino, jonka turvallisuus koostuu useasta osa-alueesta ja matkailua ohjaavat useat eri säädökset. Kokonaisvastuu matkailun turvallisuudenhallinnasta on kuitenkin hajanainen, eikä kuulu yhden toimijan vastuulle.

Uusia ohjelmapalveluita kehitetään jatkuvasti, jolloin myös riskit voivat muuttua ja ohjeistus on tärkeä pitää ajan tasalla.

5.2 Majoitustilojen paloturvallisuuden valvonta

Majoituspalveluiden käyttäjän tulee voida luottaa siihen, että tilat ovat turvalliset ja asianmukaisesti viranomaisten valvonnassa. Majoitustoiminnan harjoittajat eivät aina huomaa mahdollisia palo- ja henkilöturvallisuuspuutteita, joihin pelastusviranomaisen tulisi viime kädessä puuttua säännöllisellä valvonnalla. Pääsääntöisesti majoitustilojen palotarkastusväli on kaksi vuotta.

Tietojen välittyminen terveydensuojeluviranomaiselta on vaillinaista. Majoitustoiminnan harjoittamisessa tapahtuvat muutokset eivät aina välity pelastusviranomaisen tietoon. Pelastuslaitoksen omassa toiminnassa tekemät havainnot eivät aina johda rakennuksen päätymiseen valvonnan piiriin.

Pelastustoimea ohjaavan sisäministeriön tehtävänä on osaltaan yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa.

Onnettomuustutkintakeskus suosittaa, että

Sisäministeriö huolehtii, että tieto rakennuksessa harjoitettavasta majoitustoiminnasta päätyy ajantasaisesti alueen pelastusviranomaiselle valvontatyön kohdentamiseksi. [2025-S2]

Asian kuntoon saattaminen edellyttää yhteistyötä eri ministeriöiden ja virastojen välillä.

5.3 Turvalliset käytännöt tuhkien käsittelyyn

Avotulen sekä tulisijojen käyttö on keskeinen osa luontomatkailua. Tuhkan käsittelyyn ei ole yhtenäistä ja turvallista toimintamallia. Vuosittain kuuma tuhka sytyttää tulipaloja. Tuhkasta on vaikea hahmottaa sen kuumuutta ja vaarallisuutta ulospäin. Matkailu- ja virkistyskäytössä alueiden siistinä pysyminen lisää myös tarvetta tuhkien käsittelyyn. Joskus tuhkia on tarpeen siirtää kuumana.

Onnettomuustutkintakeskus suosittaa, että

> *Metsähallitus luo yhdenmukaiset, toimivat ja turvalliset käytänteet tuhkien kanssa toimiseen erityisesti luontomatkailussa. [2025-S3]*

Luomalla jonkin hyvän toimintatapamallin, leviää sen käytänteet yleensä laajemminkin käyttöön.

5.4 Toteutetut toimenpiteet

Lapin pelastuslaitos teki vuonna 2024 majoitusrakennusten selvitystyön, jossa käsiteltiin 1631 kohdetta. Kohteiden tiedot saatiin valvontajärjestelmästä, pyydettynä majoitusilmoituksina terveysvalvontaviranomaisilta sekä rakennuksien haltijoilta. Selvitystyön perusteella tehtiin 107 ohjaus- ja neuvontakäyntiä kohteisiin, jotka olivat käyttötarkoitustiedoltaan vapaa-ajan asuinrakennuksia, mutta palvelivat majoitustoimintaa.

Lisäksi Lapin pelastuslaitos aloitti vuoden 2025 alusta asuinrakennusten paloturvallisuuden itsearviointimenettelyn. Siinä asukas arvioi itse rakennuksensa turvallisuuden pelastusviranomaisen vakioiman lomakkeen avulla.

LÄHDELUETTELO

Kirjalliset lähteet

Onnettomuustutkintakeskus. Kolmen lapsen kuolemaan johtanut mökkipalo Kittilän Levillä 12.4.2019. Tutkintaselostus Y2019-01.

Rasmussen, J. & Svedung, I. (2000) Proactive Risk Management in a Dynamic Society. Karlstad, Sweden: Swedish Rescue Services Agency.

Incove, D. & Haynes, G. (2014) Kirk's Fire Investigation. Pearson Education, 2014.

Sisäministeriö. Pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnitteluohje 21/2012.

Tutkinta-aineisto

1) Paikkatutkinnan aineisto ja valokuvat
2) Säätiedot
3) Kuulemiset
4) Hätäkeskuksen puhetallenteet
5) Rakennusvalvonnan aineistoa
6) Rakennuksen omistajan aineistoa
7) Aluehallintoviraston aineistoa
8) Pelastuslaitoksen aineistoa
9) Poliisin tutkinta-aineistoa
10) Ympäristöterveydenhuollon aineistot
11) Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastoaineistoa
12) Tilastokeskuksen tilastot
13) Kyselyt pelastuslaitoksille ja onnettomuudessa osallisille

YHTEENVETO TUTKINTASELOSTUSLUONNOKSESTA SAADUISTA LAUSUNNOISTA

Tutkintaselostusluonnos on ollut lausunnolla sisäministeriössä, ympäristöministeriössä, työ- ja elinkeinoministeriössä, sosiaali- ja terveysministeriössä, Metsähallituksessa, Turvallisuus- ja kemikaalivirastossa, Lapin hyvinvointialueella, Lapin pelastuslaitoksella, Lapin aluehallintovirastossa, Rovakaaren ympäristöterveysviranomaisella, rakennuksen omistajalla, hostellitoimintaa harjoittaneella yrityksellä, matkanjärjestäjällä ja onnettomuuteen osallisilla. Yksityishenkilöiden antamia lausuntoja ei turvallisuustutkintalain mukaisesti julkaista.

Lausunnot saatiin sisäministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta, Lapin pelastuslaitokselta, Rovanimen kaupungin ympäristölautakunnalta ja hostellitoimintaa harjoittaneelta yritykseltä.

Sisäministeriö esittää lausunnossaan tutkintaselostuksen eräiden kohtien täydentämistä sekä johtopäätösten ja suositusten tarkentamista joiltakin osin. Täydennyksiä ja tarkennuksia esitetään palovaroittimien sääntelyyn ja sijoittamiseen liittyviin kohtiin sekä myös pelastusviranomaisen valvontatehtävään ja riskiperusteiseen valvontaan liittyen.

Palotarkastukset ovat pelastusviranomaisen keskeisin keino valvoa pelastuslaissa säädettyjen vaatimusten noudattamista. Voidaan olettaa, että tutkinnan kohteena olleeseen majoitusrakennukseen tehdyillä palotarkastuksilla olisi havaittu, jos tiloissa ei olisi ollut esimerkiksi riittävää määrää palovaroittimia, tai ettei pelastussuunnitelmaa ollut laadittu. Vaikka pelastusviranomaisen tekemä palotarkastus ei ole rakennuksen paloturvallisuuden hyväksyntämenettely, eikä katsastustyyppinen kattava tilojen tarkastus ja toimintojen läpikäynti, olisi palotarkastuksilla oletettavasti tullut myös esille kysymys siitä, oliko rakennus palo- ja poistumisturvallisuuden kannalta ylipäätään soveltuva sellaiseen majoitustoimintaan, jota siinä harjoitettiin.

Pelastuslaissa valvonnan sääntelyn lähtökohtana on, että viranomaisvalvonta täydentää toiminnanharjoittajan vastuuta. Pelastusviranomaisen valvonnan puuttuminen ei ole perustelu säädösvaatimusten noudattamatta jättämiselle. Valvonta tai valvonnan puuttuminen ei poista tai vähennä toiminnanharjoittajan vastuuta tunnistaa riskit, ehkäistä ja poistaa onnettomuusriskejä ja varautua onnettomuustilanteisiin. Majoitustoiminnan harjoittajan on oltava selvillä majoitustoiminnan harjoittamista koskevasta sääntelystä ja esimerkiksi kyseisen rakennuksen lupa-asiakirjoissa mahdollisesti asetetuista ehdoista tai rajoitteista. Vastuu toiminnan turvallisuudesta huolehtimisesta on aina toiminnanharjoittajalla, ei viranomaisilla.

Turvallisuussuosituksiin liittyen todetaan, että pelastusviranomaisten tekemällä valvonnalla on merkittävä rooli majoitustilojen käytönaikaisen palo- ja poistumisturvallisuuden valvonnassa. Sääntelyn ja viranomaisvalvonnan kuvauksessa painottuu kuitenkin liiaksi pelastuslain ja sen mukaisen viranomaisvalvonnan rooli suhteessa muihin majoitustoiminnan järjestämistä ja turvallisuutta koskevaan sääntelyyn. Sisäministeriö katsookin, että turvallisuussuosituksia olisi perusteltua kohdentaa myös majoitustoiminnan harjoittamista koskevaan sääntelyyn ja esimerkiksi siihen, miten edistettäisiin majoitustoimintaa tarjoavien toiminnanharjoittajien selvillä oloa toiminnan vaatimuksista ja mahdollisista riskeistä. Suosituksissa olisi hyvä huomioida ennakoivasti majoitustoiminnan harjoittamisen toimintaympäristössä käynnissä olevat muutokset kuten asuntojen lyhytvuokrauksen muuttuminen entistä ammattimaisempaan suuntaan.

Esitetyn turvallisuussuosituksen 5.2 tarkoitus ei ole selkeä. Sisäministeriön vastuulla olevissa säädöksissä ei säädetä velvoitetta ilmoittaa rakennuksessa harjoitettavasta majoitustoiminnasta. Suosituksen muotoilussa tulisi ottaa huomioon, ettei majoitustoiminnan harjoittaminen ylipäätään ole luvanvaraista toimintaa, eikä toiminnan harjoittamisen käynnistäminen edellytä esimerkiksi pelastusviranomaisen tekemää valvontakäyntiä tai rakennusvalvontaviranomaisen käsittelyä. Käyttöönottovaiheen ilmoitus antaa pelastusviranomaiselle mahdollisuuden päättää riskiperusteisesti mahdollisista toimenpiteistään kuten esimerkiksi valvontakäynnistä, mutta velvoitetta tällaisen valvontakäynnin tekemiseen ei ilmoituksen perusteella ole.

Toiminnanharjoittajan velvollisuus ilmoittaa terveydensuojeluviranomaiselle majoitustoiminnan aloittamisesta tai toiminnan olennaisista muutoksista on säädetty terveydensuojelulaissa (763/1994). Miten sisäministeriön katsotaan voivan varmistaa, että toisen toimialan sääntelyyn perustuva kunnallisen viranomaisen ilmoitusvelvollisuus täyttyy. Sisäministeriö katsoo, että tällaisenaan suositus tulisi kohdentaa sosiaali- ja terveysministeriölle.

Pelastustoimintaa koskeviin havaintoihin liittyen sisäministeriö toteaa, että pelastustoiminnan toteutumisen kuvauksen pohjalta voisi nostaa esiin viranomaisyhteistyön suunnittelun lisäksi myös konkreettisia pelastustoimintaa koskevia kehittämistoimenpiteitä. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi tilannepaikan johtajan ja etänä toimivan pelastustoiminnan johtajan yhteistyö ainakin tilannekuvan välittämisen varmistamisessa, luonnonvesilähteiden talviolosuhteiden huomioiminen sammutusvesisuunnitelmassa ja se, miten pelastustoiminnan jatkuvuudenhallinta on suunniteltu.

Sisäministeriö huomauttaa, että hyvinvointialueen pelastustoimen ja pelastuslaitoksen lakisääteiset tehtävät on säädetty pelastuslaissa. Palvelutasopäätöksessä päätetään lakisääteisten palvelujen tasosta, palvelutasopäätöksessä voidaan toki päättää myös omaehtoisesti järjestettävistä palveluista.

Sosiaali- ja terveysministeriö näkee Onnettomuustutkintakeskuksen tekemien johtopäätösten olevan oikeansuuntaisia ja tukee antamia suosituksia.

Suosituksessa 5.2. on todettu, että terveydensuojelulain nojalla tehtyjen ilmoitusten välittyminen terveydensuojeluviranomaiselta pelastusviranomaiselle on vaillinaista, eikä majoitustoiminnan harjoittamisessa tapahtuvat muutokset aina välity pelastusviranomaisen tietoon.

Tämän takia Onnettomuustutkintakeskus suosittaa, että asian kuntoon saattaminen edellyttää yhteistyötä eri ministeriöiden ja virastojen välillä, ja että sisäministeriö huolehtii, että tieto rakennuksessa harjoitettavasta majoitustoiminnasta päätyy ajantasaisesti alueen pelastusviranomaiselle valvontatyön kohdentamiseksi.

Tämä suositus on kannatettava. Nykyinen käytäntö, jossa terveydensuojeluviranomaiset välittävät tiedon terveydensuojelulain 13 §:n mukaisesta ilmoituksesta muille viranomaisille, on todettu toimivan puutteellisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on käynnissä terveydensuojelulainsäädännön kokonaisuudistus, jossa tarkastellaan muun muassa lain valvontakäytäntöjä ja ilmoitusvelvollisuutta. Majoitushuoneistot luokitellaan terveydensuojelun kannalta vähäriskisiksi kohteiksi, ja uudistuksen yhteydessä on pohdittu niiden ilmoitusvelvollisuuden keventämistä. Ministeriö katsoo, että majoitushuoneistoihin liittyvää ilmoitusvelvollisuutta tulisi tarkastella uudelleen yhteistyössä eri ministeriöiden ja viranomaisten kesken. Ilmoitusvelvollisuuden säilyttäminen yksinomaan muiden viranomaisten tiedonsaannin

vuoksi ei ole tarkoituksenmukaista, vaan tällaisissa tapauksissa ilmoitus tulisi osoittaa suoraan asianmukaiselle viranomaiselle.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa Turvallisuus- ja kemikaaliviraston yleishallinnollisesta ohjauksesta ja valvonnasta. Työ- ja elinkeinoministeriön sääntelyvastuulle kuuluva kuluttajaturvallisuuslaki (920/2011) on sen 4 §:n mukaisesti toissijainen ja täydentävä muuhun lainsäädäntöön nähden. Kuluttajaturvallisuuslakia voidaan soveltaa esimerkiksi pelastuslain (379/2011) rinnalla niin, että kutakin lakia sovelletaan palvelun turvallisuuteen lain oman tarkastelukulman mukaisesti. Eduskunta käsittelee parhaillaan hallituksen esitystä eduskunnalle EU:n yleisen tuoteturvallisuusasetuksen täydentämistä koskevaksi lainsäädännöksi ja laiksi kulutuspalvelujen turvallisuudesta (HE 213/2024 vp). Esityksen mukaisen kulutuspalvelujen turvallisuudesta annettavan lain suhde muuhun lainsäädäntöön olisi kuluttajapalvelujen osalta voimassa olevaa kuluttajaturvallisuuslakia vastaava.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo tutkintaselostusluonnokseen perustuen, että Äkäslompolon onnettomuuteen liittyvä lainsäädäntö on pääasiallisesti muiden ministeriöiden hallinnonaloille kuuluvaa pelastus- ja rakennuslainsäädäntöä ja yleisen kuluttajaturvallisuuslainsäädännön liityntä onnettomuuteen on ohut tai olematon. Lisäksi työ- ja keinoministeriö huomauttaa, ettei asiaan liittyvä paloturvallisuus kuulu Turvallisuus- ja kemikaaliviraston toimivaltaan.

Joka tapauksessa työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää Onnettomuustutkintakeskuksen huomion myös Turvallisuus- ja kemikaaliviraston ohjelmapalveluita koskevaan ohjeeseen näiden palvelujen turvallisuuden edistämisestä. Ohje koskee myös matalariskisiä ohjelmapalveluita. Työ- ja elinkeinoministeriö nostaa esiin lisäksi sen, että Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla on laajasti englanninkielistä verkkosisältöä kulutuspalvelujen turvallisuuden varmistamisesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa matkailupolitiikan painotuksista ja matkailun kehittämisestä yhdessä muiden ministeriöiden ja alan toimijoiden kanssa. Kuten luonnoksessa todetaan, ei kokonaisvastuu matkailun turvallisuudenhallinnasta kuulu yhdelle toimijalle. Työ- ja elinkeinoministeriön toimivaltaan ei siis kuulu kokonaisturvallisuuden hallinta matkailussa. Kuitenkin työ- ja elinkeinoministeriö ja erityisesti sen hallinnonalalla toimivan Business Finlandin Visit Finland -toiminto edistävät matkailun turvallisuudenhallintaa koskevien ohjeistusten ja tiedon jakamista ja välittämistä osana muita toimenpiteitään, esimerkiksi osana Sustainable Travel Finland -ohjelmaa. Turvallisuus on osa matkailun kestävyyttä.

Työ- ja elinkeinoministeriöllä tai Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla ei ole mahdollisuutta varmistua siitä, että kaikki tarjolla oleva tieto tosiasiassa saavuttaa matkailuyrittäjät. Yksilöllisiä valvontatoimenpiteitä, kuten tarkastuksia, ei ole mahdollista kohdistaa kaikkiin palveluntarjoajiin. Työ- ja elinkeinoministeriö painottaakin, että on palvelun tarjoajan vastuulla huolehtia tarjoamansa palvelun turvallisuudesta ja turvallisuuden varmistamiseksi tarvittavan tiedon ja osaamisen hankkimisesta.

Kaikkeen edellä todettuun nähden työ- ja elinkeinoministeriö ei pidä Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle suunnattua suositusta ja muita tutkintaselostusluonnoksessa esiin nostettuja ministeriön hallinnonalaa koskevia seikkoja aiheellisina tässä paloturvallisuutta koskevassa asiassa.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on arvioinut luonnosta kuluttajapalveluiden turvallisuuden näkökulmasta. Revontuliretkiin liittyen Tukes toteaa, että kyseessä ollut palvelu on niin matalariskinen, ettei Tukes ole proaktiivisesti kohdentanut siihen tai

vastaaviin palveluihin valvontaa. Onnettomuustapaukset Tukes käsittelee reaktiivisina valvonta-asioina, mutta kyseistä onnettomuutta Tukes ei ole käsitellyt valvonta-asiana, koska katsoo sen kuuluvan pelastuslain (379/2011) soveltamisalaan. Ohjattujen retkien riskitaso riippuu monesta tekijästä, kuten valinneista, olosuhteista, maastosta, asiakaskunnasta ja etäisyyksistä, ja naista tekijöistä riippuu myös valvonnan tarve. Palveluntarjoajien suuren määrän vuoksi valvontaa kohdennetaan vuosittain arviolta vain 1 %:iin palveluntarjoajista.

Tukesin Ohjelmapalveluiden turvallisuuden edistäminen -ohje koskee nykyisellään sekä matala- että korkeariskisiä ohjelmapalveluja. Tässä ohjeessa annetut ohjeet ovat yleisohjeita, joihin on koottu yleisiä turvallisuutta edistäviä asioita. Tukesilla on reilun kahdenkymmenen palvelukohtaisen ohjeen lisäksi tietoa palveluntarjoajan velvollisuuksista ja palvelukohtaisista turvallisuusvaatimuksista myös verkkosivuillaan ja jatkossa myös Tukesin Kampus-oppimisalustalla. Kaikki ohjeistus on pyritty laatimaan niin, että se soveltuu palveluntarjoajille niiden koosta ja riskitasosta riippumatta. Tukesin Ohjelmapalveluiden turvallisuuden edistäminen (2/2015) -ohje ja tärkeimmät verkkosivuosiot on jo nykyisellään käännetty ruotsiksi ja englanniksi, mikä parantaa ulkomaisten toimijoiden mahdollisuuksia hyödyntää Tukesin materiaaleja.

Tukesin palveluiden turvallisuudesta antamat ohjeet tullaan lakimuutoksen myötä ajantasaistamaan, sillä kulutuspalveluiden turvallisuutta koskeva uusi laki tulee voimaan vuoden 2025 aikana.

Tukes on useana vuonna ollut järjestämässä Lapin matkailun turvallisuusseminaaria ja luennoinut siinä suomeksi ja englanniksi. Turvallisuusseminaarissa on myös tehty turvallisuuteen liittyviä käytännön harjoituksia.

Tulen käsittelyn turvallisuuden ja tuhkan vaarojen osalta Tukes toteaa asian kuuluvan pelastuslain (379/2011) 4 §:n (Huolellisuusvelvollisuus) ja 5 §:n (Varovaisuus tulen käsittelyssä) vaatimuksiin, jolloin kuluttajaturvallisuuslakia ei muuta lainsäädäntöä täydentävänä yleislakina voida soveltaa tulipalojen ennalta ehkäisyyn. Valvontatoimivallan ohella viranomaisen neuvontavelvollisuus rajoittuu toimivallan rajoihin, minkä vuoksi Tukes ei voi kuluttajapalveluiden turvallisuuden osalta ohjeistaa tulen käsittelyn turvallisuudesta tulipalojen ennaltaehkäisyn näkökulmasta.

Koska Tukesilla ei ole ollut toimivaltaa kyseisen kaltaisen onnettomuuden ennalta ehkäisyssä, eikä tutkinnassa ole todettu puutteita Tukesin toiminnassa, Tukes ehdottaa poistettavaksi suosituksen 5.1. tai vähintään viittauksen tulen käsittelystä ja tuhkien vaaroista. Tukesin näkökulmasta suositus jäisi joka tapauksessa irralliseksi onnettomuuteen ja Tukesin toimivaltaan nähden.

Matkailun turvallisuuden sääntely, valvonta ja ohjaus ovat jakautuneet eri hallinnonaloille ja säädöksiin. Vastuu matkailupalvelun turvallisuudesta kuuluu kuitenkin kokonaisuudessaan matkailupalvelua tarjoavalle toiminnanharjoittajalle.

Lapin pelastuslaitos esittää lausunnossaan selostukseen muutamia korjauksia ja tarkennuksia palotarkastuksiin ja palotarkastustoimintaa liittyviin kohtiin.

Lisäksi laitos toteaa, että matkailua palvelevat vapaa-ajan asuinrakennukset eivät nouse määräaikaisen valvonnan piiriin järjestelmästä. Rakennusteknisesti asuinrakennuksien paloturvallisuusvaatimukset eivät yllä majoitusliikerakennuksen tasolle poistumisen ja palohavaitsemisen järjestämisessä. Lisäksi majoitusrakennuksissa henkilömäärää rajoitetaan rakennuksen palonkestävyyden mukaan ja asuinrakennuksissa ei.

Pelastuslaitos huomauttaa, että pelastusviranomainen ei ole toimivaltainen viranomainen rakennuksen käyttötarkoituksen osalta. Asuinrakennuksien ollessa rakennusluvan mukaisia, ei rakennuksissa voida valvonnassa vaatia majoitusrakennuksien vaatimusten toteutumista, vaikka kohteista olisi saatu terveysvalvontaviranomaiselta tieto majoitustoiminnasta.

Lapin pelastuslaitos toi lausunnossaan esiin onnettomuuden jälkeen alueellaan tehtyjä toimenpiteitä, jotka on täydennetty tutkintaselostuksen lukuun 5.4.

Rovaniemen kaupungin ympäristölautakunta toimii Kolarin kunnan terveydensuojeluviranomaisena, jonka seudullinen yksikkö Rovakaaren ympäristöterveydenhuolto on. Ympäristöterveydenhuolto valvoo kyseessä olevan kaltaista majoitustoimintaa terveellisyyden näkökulmasta.

Lautakunta yhtyy tutkintaselosteen johtopäätökseen, että tietojen päätyminen terveydensuojeluviranomaiselta pelastusviranomaiselle on yleisesti vaillinaista. Ympäristöterveydenhuollon käsityksen mukaan ilmoitusten toimittamisessa on puutteita, mutta myös pelastuslaitoksen reagointi toimitettuihin ilmoituksiin on ollut epävarmaa. Kyseisessä turvallisuustutkinnassa ilmoitusten toimittamista oli selvitetty pelastuslaitoksilta, mutta ei ympäristöterveydenhuollon yksiköiltä.

Huomioitavaa on myös, että majoitustoimijat tuntevat heikosti terveydensuojelulain mukaisen ilmoitusvelvollisuuden, eikä ilmoituksia sen vuoksi saavu toimijoilta ympäristöterveydenhuoltoonkaan. Ympäristöterveydenhuollon lainsäädäntöjen näkökulmasta majoitustoiminnan riskit ovat pieniä, jonka vuoksi valvontatoimenpiteitä ei ympäristöterveydenhuollon valvontakentän kokonaisuudessa priorisoida kyseisiin kohteisiin.

Lautakunta kannattaa onnettomuustutkintakeskuksen suositusta siitä, että tiedon päätyminen majoitustoiminnan harjoittamisesta pelastusviranomaiselle tulee varmistaa Sisäministeriön johdolla. Lautakunta katsoo, että terveydensuojeluviranomaiselle säädetty ilmoitusvelvollisuus poliisille ja pelastuslaitokselle tulisi poistaa terveydensuojelulaista ja korvata muuhun lakiin säädettävällä, majoitustoimijoiden suoralla ilmoitusvelvollisuudella pelastusviranomaiselle.

Hostellitoimintaa harjoittanut yritys nostaa lausunnossaan esiin muutamia asioita. Tulen käytöstä maastossa todetaan keskustellun lähinnä matkanjärjestäjän henkilökunnan kanssa. Muita asiakkaita on opastettu pihan tulipaikan ja tarvittaessa reittien varrella sijaitsevien tulipaikkojen käytössä. Sammuttimien ja vesipostin kerrotaan olleen huollettuja ja tarkastettuja määräysten mukaisesti. Rakennuksen vuokrauksesta todetaan, että vuokrasopimuksen mukaan se oli vuokrattu majoituskäyttöön.