



Nuohousuudistuksen seurantaryhmä

Toimintakertomus 2019-2020

Nuohousta ja nuohouspalveluja koskevat pelastuslain (379/2011) muutokset tulivat voimaan 1.1.2019. Säädosmuutoksissa pelastuslaitoksilta poistui velvoite huolehtia nuohouspalvelujen järjestämisestä alueellaan. Käytännössä tämä tarkoitti piirinuohousjärjestelmän päättymistä ja nuohouspalvelujen vapautumista kilpailulle. Siirtymäkauden päätyttyä 30.6.2019 loputkin alueelliset piirinuohoussopimukset raukesivat ja koko maassa siirryttiin nuohouspalvelujen vapaaseen tarjontaan, kun se aikaisemmin oli järjestetty siten vain osassa maata.

1. Seurantaryhmän toiminta

Sisäministeriön pelastusosasto asetti 18.1.2019 nuohousuudistuksen seurantaryhmän. Seurantaryhmän tehtävänä on edistää ja seurata nuohousuudistuksen toimeenpanoa, vahvistaa ja tukea nuohoukseen liittyvää tiedotusta sekä kerätä ja arvioida tietoa säädosmuutosten toteutumisesta ja vaikutuksista. Seurantaryhmän toimikautta on jatkettu vuoden 2021 loppuun.

Seurantaryhmässä ovat edustettuina nuohousalan ja kiinteistöalan toimijat sekä keskeiset viranomaiset. Seurantaryhmän kokoonpanon muodostavat edustajat sisäministeriöstä, Kilpailu- ja kuluttajavirastosta, Lounais-Suomen aluehallintovirastosta, pelastuslaitosten kumppanuusverkostosta (Etelä-Karjan ja Pohjanmaan pelastuslaitoksilta), Finanssialalta, Suomen Isännöintiliitosta, Nuohousalan Keskusliitosta, Suomen Kiinteistöliitosta, Suomen Omakotiliitosta, Suomen Palopäälystöliitosta ja Suomen Pelastusalan Keskusjärjestöstä.

Nuohousuudistuksen seurantaryhmä on pitänyt vuosina 2019-2020 yhteensä 12 kokousta, kuusi kokousta molempina vuosina. Seurantaryhmän työsuunnitelmassa on painotettu säädosmuutosten toimeenpanosta viestimistä sekä vaikutusten seurantaa.

Seurantaryhmän työskentelyä on ollut mahdollista seurata esimerkiksi valtioneuvoston hankeikkunasta mm. julkaistujen kokousmuistioiden kautta. Jokaisen kokouksen jälkeen on pyritty viestimään kokouksen keskeisimmistä havainnoista vähintään Twitterissä.

2. Nuohousuudistuksen toimeenpano

Nuohousuudistuksen toimeenpano tapahtui vaiheittain alkuvuodesta 2019. Säädosmuutosten siirtymäaikana nuohouspalvelut järjestettiin kolmen pelastuslaitoksen alueella piirinuohouksella, yhdeksän pelastuslaitoksen alueella sekä piirinuohouksella että ilman ja 10 pelastuslaitoksen alueella ilman piirinuohousta. Noin kolmasosassa kuntia piirinuohous oli käytössä siirtymäajan loppuun eli 30.6.2019 asti.

Vaiheittainen toimeenpano oli erittäin haastava tilanne viestinnällisesti, tarve oli erityisesti paikalliselle tiedottamiselle. Pelastuslaitokset olivat siirtymäaikana merkittävässä roolissa säädosmuutosten paikallisessa ja kuntakohtaisessa viestinnässä. Nuohousuudistuksesta

johtuen pelastuslaitokset ovat päivittäneet mm. verkkosivuilla olevaa ohjeistustaan ja miettineet uudet menettelytavat nuohoojien vikailmoitusten vastaanottamiseksi.

Nuohousyrittäjät ovat uusineet toimintatapojaan, kun rakennusten nuohous perustuu enenevässä määrin saapuneisiin tilauksiin kuin järjestelmälliseen talosta toiseen kiertämiseen. Nuohousyrittäjät ovat määrittäneet itse palvelunsa hintaperusteet, kehittäneet asiakaspalvelujaan ja palvelujensa markkinointia mm. verkkosivuja perustamalla ja päivittämällä. Koronavirusepidemian takia nuohoustyössä noudatetaan kontaktitonta toimintamallia, mikä on puolestaan vauhdittanut siirtymistä sähköiseen nuohoustodistukseen.

Kilpailu- ja kuluttajavirastoon on tullut kuluttajilta yksittäisiä kyselyitä, jotka ovat liittyneet postilaatikoihin jaettuihin nuohousilmoituksiin. Nuohousilmoituksissa on viitattu edelleen piirinuohouksen menettelytapoihin ja niitä ei ole tunnistettu selvästi mainoksiksi. Kuluttaja-asiamies on 29.6.2020 antanut ensimmäisen ratkaisunsa nuohouspalveluiden markkinoinnin menettelyistä, mainonnan tunnistettavuudesta ja palvelun hinnan ilmoittamisesta.

Säädösmuutosten toimeenpanon yhteydessä on ilmennyt, ettei kaikilta osin ole ollut selvää, että vastuu tulisijojen ja savuhormien säännöllisestä nuohouksesta siirrettiin kunnalta kiinteistön omistajalle jo vuonna 1999. Vallitsevasta piirinuohouksesta johtuen moni mielsi nuohouksen edelleen viranomaislähtöiseksi toiminnaksi. Vakuutusyhtiöt ovat päivittäneet vakuutusehtojaan nuohoussääntelyn muututtua.

Alkuvuodesta 2019 nuohous yhdistettiin remonttien kotimyyntiin, erityisesti huolena oli nuohouksen yhteydessä kaupattavat hormikorjaukset. Aggressiivinen remonttien kotimyynti on laajempi ongelma, joka on ollut Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvontakohteena.

Säädösmuutosten voimaantulo näkyi myös alkuvuodesta 2019 yhteydenottojen lisääntymisenä sisäministeriöön, pelastuslaitoksille sekä Nuohousalan Keskusjärjestöön. Tämän jälkeen yhteydenotot ovat vähentyneet. Nuohouspalvelujen kysynnän kasvu syksyisin lämmityskauden alkaessa on kuitenkin lisännyt hetkellisesti yhteydenottojen lukumääriä.

3. Nuohoukseen liittyvä tiedotus ja viestintä

Nuohouksen säädösmuutokset ovat herättäneet laajasti kiinnostusta mediassa ja nuohouksen säädösmuutoksista uutisoinnilla on ollut iso merkitys nuohousuudistuksen toimeenpanossa. Alkuvuodesta 2019 uutisointi keskittyi säädösmuutoksesta tiedottamiseen ja myöhemmin painotus on siirtynyt säädösmuutosten vaikutuksiin.

Seurantaryhmän jäsenet ja heidän edustamansa tahot ovat viestineet nuohouksesta omien kanaviensa kautta monipuolisesti. Keskeistä viestinnässä on ollut muistuttaa säännöllisen nuohouksen tärkeydestä vuoden ympäri, ei vain lämmityskauden alkaessa. Samalla on muistutettu nuohouksen hintasääntelyn päättymisestä ja hintatiedon kysymisen tärkeydestä. Viestinnässä on tarve myös muistuttaa nuohoustodistuksen säilyttämisestä.

Nuohousalan Keskusliitto toteutti Palosuojelurahaston rahoituksella kaksiosaisen nuohouskampanjan marraskuussa 2019 ja tammi-helmikuussa 2020. ”Kummalle soitetaan?” -kampanjassa muistutettiin nuohouksen tilaamisesta. Kampanjassa käytettiin radiomainoksia, sosiaalista mediaa sekä MTV-display-bannerimainontaa. Kattavuuden osalta kampanjassa päästiin asetettuihin tavoitteisiin.

Nuohousalan Keskusliiton mediatiedotteessa 14.5.2020 ohjeistettiin nuohouksen turvallisesta suorittamisesta koronavirusepidemian aikana. Liiton Facebook-sivuilla 26.5.2020 käynnistynyt some-kampanja kannusti tilaamaan nuohouksen jo ennen syksyn sesonkia. Samalla tuotiin esille, että nuohouksen voi suorittaa mihin aikaan vuodesta tahansa.

Pelastustoimi muistutti yhteisesti nuohouksen tilaamisesta 29.5.2020 sosiaalisen median kampanjalla.

4. Seurantatietojen kerääminen ja arviointi

Eduskunta edellytti lakimuutoksen lausumassaan, että lainsäädännön uudistamisen vaikutuksia seurataan erityisesti paloturvallisuuden sekä nuohouspalvelujen saatavuuden, laadun ja hinnan osalta. Seurantaryhmässä on seurattu erityisesti näitä eduskunnan edellyttämiä asioita sekä kehitetty mittareita ja työkaluja vaikutusten seurantaan.

Seurantatietoja on kerätty kunkin tahojen omien palautekanavien kautta. Kiinteistöliitto ja Omakotiliitto ovat lisäksi toteuttaneet jäsentöilleen nuhousta koskevat kyselyt syksyllä 2019 ja 2020. Seurantakyselyihin on tullut kumpanakin vuonna lähes 5 000 vastausta.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston nuohoukseen liittyvät yhteydenotot ovat lisääntyneet säädösmuutosten myötä, mutta lukumäärät ovat kuitenkin maltillisia. Pelastuslaitoksille nuohousuudistukseen liittyvää palautetta on tullut varsin vähän. Saaduissa palautteissa esiintyy huolta nuohoojien ammattitaidosta, nuohouspalvelun saatavuudesta ja nuohoustodistuksen saamisesta. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestöön ja Suomen Palopäälystöliittoon ei ole tullut neuvontakyselyitä nuohoukseen liittyen.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimeksiannosta aluehallintovirastot haastattelivat nuohousyrittäjiä kesällä ja syksyllä 2020. Haastattelukysymykset liittyivät etupäässä nuohouspalvelujen hintaan ja markkinointiin.

Nuohousuudistuksen kanssa samaan aikaan muuttui ammatillisen koulutuksen sääntely. Nuohousalan tutkinnot yhdistettiin talotekniikan ammattitutkintoihin, joissa nuohous on omana osaamisalanaan. Nuohouksen osaamisalan koulutuksen järjestäminen sisältyy talotekniikan ammattitutkinnon järjestämislupaan eli kaikilla 32:lla talotekniikan ammattitutkinnon järjestäjällä on lupa järjestää ja tarjota nuohoojan koulutusta. Realistinen arvio on, että 2-3 oppilaitosta kehittävät nuohousalan osaamistaan. Talotekniikan työelämätoimikunnan raportin mukaan vuonna 2018 uusia nuohoojia valmistui 35 ja vuonna 2019 38 henkilöä.

Paloturvallisuus

Nuohouksesta huolehtiminen on hyvin kiinteistökohtaista. Säädösmuutosten valmistelun yhteydessä arvioitiin nuohouksen toteuman olleen vuonna 2013 noin 80 % ja vuonna 2016 noin 70 %. Nuohouksen toteutuminen vaihteli paljon pelastustoimen alueittain ja alueiden sisällä nuohouspiireittäin. Kiinteistöliiton ja Omakotiliiton kyselyvastausten mukaan nuohouksen toteutuminen on laskenut säädösmuutosten jälkeen. Omakotiliiton seurantakyselyiden vastausten mukaan vuonna 2019 80 % vastaajista ilmoitti tulisijojen ja savuhormien nuohouksen suoritetuksi, oli vastaava luku vuonna 2020 68 %, 10 % tosin ilmoitti aikovansa nuohota vielä loppuvuodesta.

Sisäministeriö suositti 31.3.2020 muun kuin välttämättömän nuohouksen siirtämistä myöhempään ajankohtaan koronavirustilanteen takia. Ei ole tietoa, miten sisäministeriön suositus vaikutti nuohouksen kokonaistoteutumiseen vuonna 2020.

Vakuutusyhtiö IF on tehnyt kotivakuutusasiakkaidensa omakotitaloihin lähes 15 000 Kunnan Koti -talotarkastusta. Tarkastushavaintojen mukaan noin joka kymmenennessä talossa edellisestä nuohouksesta on kulunut yli vuosi.

Pelastustoimen tilastojen mukaan tulisijoihin ja savuhormeihin liittyvät tulipalot ovat vähentyneet viimeisen 10 vuoden aikana samassa suhteessa muiden rakennusten tulipalojen tapaan. Noin 15 % rakennusten tulipaloista liittyy tulisijoihin ja savuhormeihin. Tulisijojen ja savuhormien paloista nokipaloja on noin kolmasosa eli vuosittain keskimäärin kolmesataa ja tulisijojen ja hormien vaurioista aiheutuneita tulipaloja on vuosittain alle sata.

Nuohousuudistuksen mahdolliset vaikutukset tulipalojen määrään näkyvät tulipalotilastoissa viiveellä.

Nuohouspalvelujen saatavuus

Nuohottavat kiinteistöt eivät sijaitse tasaisesti, siksi nuohouspalvelujen saatavuudessa on ollut aina paikkakuntaakohtaisia eroja. Nuohouksessa vuoden kiireisin sesonki on syksyisin lämmityskauden alussa. Tällöin nuohouspalvelujen kysyntä ylittää tarjonnan monin paikoin ja nuohoojat eivät välttämättä pysty ottamaan uusia tilauksia vastaan heti, vaan nuohouspalvelua voi joutua jonottamaan. Kyseessä ei ole uusi ilmiö. Vuoden 2020 syksy on ollut nuohoojille erityisen kiireistä aikaa, kun kevään koronaepidemiatilanteen ja poikkeusolojen takia moni nuohous siirtyi keväältä syksyyn.

Seurantakyselyiden mukaan nuohouspalvelujen saatavuus on pysynyt kutakuinkin ennallaan. Vastausten mukaan rakennuksen nuohouksen tekee useimmiten sama nuohooja kuin aikaisemmin, jolloin nuohouksen tilaamisen ei ole koettu juurikaan vaikeutuneen. Nuohousalan Keskusliiton mukaan sen nuohousyrittäjäjäsenten asiakaskunta on pysynyt kutakuinkin entisenä.

Nuohouksen saatavuusongelmiin on esitetty yhdeksi vaihtoehdoksi selvittää, olisiko nuohoojan yhteistilaus naapurien tai lähialueen asukkaiden kanssa mahdollista.

Nuohouspalvelujen hinta

Piirinuohouksen päätyttyä loppui myös siihen liittynyt nuohouspalvelujen hintasääntely. Koti- ja etämyyntisääntelyn mukaan nuohousyrityksen on ilmoitettava ennen sopimuksen tekemistä palvelun kokonaishinta tai vähintään hintaperusteet. Mainonnassaan nuohoojat voivat käyttää esimerkkinä yhden tulisijan ja savuhormin nuohoushintaa.

Seurantakyselyiden mukaan nuohouksen hinnoissa ja hinnanmääräytymisperusteissa ei ole tapahtunut suurta muutosta aiemmasta. Nuohouksen hinnat ovat pysyneet suunnilleen aikaisemmalla tasolla, mutta noin kolmasosan mielestä hinnat ovat kuitenkin nousseet. Rakennusten omistajien hintatietoisuus on lisääntynyt, mikä vaikuttaa hintatietojen esittämisen yleistymiseen.

Nuohousyrittäjän itse määrittelemissä palvelun hinnoissa vaihteluvälit ovat kasvaneet, kun pelastuslaitoksen päättämässä yksikköhinnoissa ei juuri vaihtelua ollut. Nuohouksen hinta voi kuitenkin vaihdella ajan ja paikan mukaan kiinteistökohtaisesti. Nuohouksen hintakehitystä on seurattu yhden tulisijan ja sen hormin nuohouksen osalta. Matkakulut sisältyivät pääsääntöisesti nuohoushintaan. Matkakuluja veloitetaan tapauskohtaisesti nuohousmatkan ollessa erityisen pitkä ja laajemmin kesämökkien osalta. Matkakuluveloitus perustuu yleensä joko kilometrikorvaukseen tai ajoaikaan.

Seurantakyselyn tulosten mukaan kuluttajat eivät ole täysin sisäistäneet nuohouspalvelujen hintasääntelyn päättymistä, sillä vain noin puolet asiakkaista varmistui nuohouspalvelun hinnasta ennen palvelun tilaamista. Saman nuohoojan käyttäminen vuodesta toiseen voi vaikuttaa siihen, ettei nuohouksen hintaa muisteta kysyä tai koetaan, ettei tarkalle hintatiedolle ole tarvetta. Palvelun tilaaminen ilman hintatietoa voi kuvastaa kuluttajien luottamusta hintatason säilymiseen ja tuttua nuohoojaa kohtaan.

Omakotiliiton teettämässä kyselytutkimuksissa keväällä 2019 ja 2020 kerättiin rinnakkaista kustannustietoa seurankyselyille. Nuohousyrityksille suunnattu kysely kattoi nuohouksen hintatietoja 100 kunnan alueelta. Tulosten mukaan hintojen vaihtelu kuntien välillä oli melko pientä. Kalleimmat keskihinnat olivat Pohjanmaalla ja halvimmat Pohjois-Karjalassa, keskihintojen välinen ero oli noin 15€. Keskimäärin hinnat olivat nousseet noin 6,5% vuodesta 2019. Hintojen nousu on ollut jonkin verran voimakkaampaa kunnissa, joissa vuoden 2019 alussa oli käytössä piirinuohousjärjestelmä.

Nuohouspalvelun laatu

Säädösmuutoksien yhteydessä nuohoojalle säilytettiin vaatimus nuohoojan ammattitutkinnon suorittamisesta. Ammattitutkinnon katsottiin olevan riittävä tapa varmistaa nuohouspalvelun laatu sekä nuohoojan pätevyys nuohoustyön suorittamiseen. Pelastuslain mukaan nuohoustyössä nuohoojan on noudatettava hyvää nuohoustopaa. Käytännössä tämä tarkoittaa nuohoustyöohjeiden noudattamista. Nuohoustyön sisällöstä on säädetty pelastuslaissa varsin yksityiskohtaisesti kuluttajansuojan takia.

Seurantakyselyiden mukaan asiakkaat ovat olleet nuohoojaan ja nuohoustyön laatuun varsin tyytyväisiä. Kolme neljästä on kokenut nuohouksen hyvin tai erinomaisen hyvin tehdyksi. Palvelun tilaaminen ilman hintatietoa voi kuvastaa myös sitä, että saatu palvelu on koettu hyväksi.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston saamat yksittäiset yhteydenotot ovat liittyneet nuohouksen laatuun, nuohouksen jälkeiseen sotkuun ja hintojen ilmoittamiseen. Uutena ilmoitustyyppinä ovat epäilyt nuohoojan kelpoisuudesta. Epäilyt valenuohoojista eri puolella Suomea nousivat esille myös aluehallintovirastojen Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimeksiannosta tapahtuneissa nuohousyrittäjien haastatteluissa kesällä ja syksyllä 2020. Epäilyt kohdistuivat yleisimmin nuohoojan koulutuksen keskeneräisyyteen ja yrityksen perustamiseen ennen valmistumista. Nuohouspalvelujen markkinoinnin valvonnan yhteydessä KKV voi pyytää nuohoojan ammattitutkinnon suorittamisen selvittämistä.

Nuohouspalvelujen markkinointi

Aluehallintovirastojen toteuttaminen nuohousyrittäjien haastattelujen mukaan nuohousyritykset käyttävät monenlaisia markkinointitapoja. Yleisesti markkinoinnissa käytetään lehti-ilmoituksia, yhteystietojen julkaisemista erilaisissa palveluhakemistoissa ja mainoksia kaupan ilmoitustauluilla. Mainosten ja ilmoitusten jakaminen suoraan postilaatikoihin on edelleen yksi keskeinen markkinointitapa. Postilaatikkoon jaettavissa lapuissa ei yleensä ilmoiteta nuohoushintoja. Kolmannes vastaajista ilmoitti, ettei markkinoi nuohouspalvelujaan mitenkään, sillä jo olemassa olevat asiakaskunta riittää ja uusia asiakkaita ei kyettäisi palvelemaan.

Lähes puolella nuohousyrityksistä on verkkosivut, joillakin on myös Facebook-sivut. Kaikilla verkkosivuilla ei ole esillä nuohoushinnastoa. Nuohousta ei yleensä voi varata suoraan yritysten verkkosivujen kautta, vaan nuohouksen varaaminen tapahtuu pääsääntöisesti puhelimitse. Osa yritysten verkkosivuista ohjaa varaamaan nuohousajan ulkopuolisen palveluntuottajan ylläpitämän palvelualustan kautta.

Nuohoukseen liittyvät rekisterit

Eduskunta edellytti lausumassaan myös nuohoojan ammattipätevyysrekisterin sekä kiinteistöjen nuohousrekisterin selvittämistä. Nuohoukseen liittyviä rekisteritarpeita ja -toiveita on tullut esille seurantahavaintojen yhteydessä, mutta seurantar ryhmän tehtävänä ei ole ollut rekisteritarpeiden selvittäminen. Selvitys rekisteritarpeista ei ole vielä käynnistynyt sisäministeriössä.

Ammattitutkinnon suorittaneista nuohoojista ei ole rekisteriä, koska toiminnanharjoittamiseen ei liity ilmoitus- tai lupamenettelyjä. Aikaisemman lainsäädännön aikaan nuohoojan kelpoisuuden varmistamista ei koettu ongelmaksi. Kyse on pitkälti nuohoojien yhteystietojen löytämisestä. Viranomaisrekisterin lisäksi kehittämisvaihtoehtona on toimialan itsensä toteuttama vapaaehtoinen henkilösertifiointi.

Kiinteistöjen nuohoustietojen rekisteröinnin osalta tulisi ratkaista, mitä tarkoitusta varten tiedot tallennettaisiin: kiinteistöjä itseään, viranomaista vai mahdollisesti muitakin toimijoita varten. Nuohoustietoja ei ole tarve rekisteröidä nuohousveloitteen valvonnan takia, koska pelastusviranomaisen valvontatehtävän tavoitteena ei ole kontrolloida rakennusten

nuohousveloitteen toteutumista sillä tarkkuudella, että jokaisesta tulisijasta olisi oltava ajantasainen tieto, milloin nuohous on tehty. Varsinkin, kun käyttämätöntä tulisijaa ei tarvitse nuohota ja rakennuksen omistajalle ja haltijalle ei ole säädetty veloitetta ilmoittaa viranomaiselle, onko rakennuksen tulisija käytössä vai ei. Ympäristöministeriössä on käynnissä laaja hanke rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä (RYHTI-hanke). Hankkeessa on tarkoitus koota rakennuksiin liittyvää tietoa koko elinkaaren ajalta valtakunnallisesti hyödynnettävään digitaaliseen muotoon. Kiinteistöalan digitalisointihankkeiden eteneminen tuo uusia mahdollisuuksia myös nuohoustiedon säilyttämiseen sähköisessä huoltokirjassa.

5. Tilannearvio

Seurantaryhmän arvion mukaan kahdessa vuodessa ei ole tullut ilmi mitään sellaista, joka kertoisi isoista ongelmista. Nuohouspalvelut näyttäisivät toimivat pääsääntöisesti niin kuin ennenkin.

Seurantakyselyiden mukaan nuohouspalvelujen saatavuus on säilynyt ennallaan, nuohouksen hinta on pysynyt aikaisemmalla tasolla ja kuluttajat ovat olleet nuohoojaan ja nuohoustyön laatuun tyytyväisiä. Tulisijoihin ja savuhormeihin liittyvät tulipalot vähenevät samassa suhteessa muiden rakennusten tulipalojen kanssa. Kiinnostus nuohoojan koulutusta kohtaan on lisääntynyt.

Koska nuohous toteutuu pääosin vuoden tai kolmen vuoden välein, on vielä liian aikaista arvioida säädösmuutosten todellisia vaikutuksia. Sädösmuutosten toimeenpano on vielä osittain kesken, kun kiinteistöjen omistajat ja nuohousyrittäjät eivät ole täysin sopeutuneet uusiin toimintatapoihin. Nuohouksesta on edelleen tarve viestiä tehostetusti ja muistuttaa säännöllisesti nuohouksen tilaamisesta ja hintasääntelyn päättymisestä.