
Sikkerhet ved lekeland

Tilsynsaksjon 2015

Tilsynsrapport
Enhet for produktsikkerhet



TILSYNSAKSJON 2015

1	Mål og bakgrunn	3
	1.1 Mål og bakgrunn for tilsynet.....	4
2	Rettslige krav til lekeland	6
	2.1 Hvilke Regelverk gjelder for lekeplassutstyr i lekeland	7
	2.2 nærmere om sikkerhetskravene som stilles til lekeland	7
	2.3 Lek på egen risiko	9
3	Metode og gjennomføring	10
	3.1 Tilsynsmetodikk.....	11
	3.2 Utvelgelse av Tilsynsobjekter.....	11
	3.3 Tematikk for tilsynsaksjonen	12
4	Tilsynsresultater	14
	4.1 Definisjoner	15
	4.1.1 Avvik.....	15
	4.1.2 Anmerkning	15
	4.2 Funn under tilsynene	15
5	Tilsyn som virkemiddel	19
	5.1 Erfaringer og effekter	20
	Vedlegg	23

1

Mål og bakgrunn

DSB skal ha oversikt over risiko og sårbarhet i samfunnet. Vi skal være en pådriver i arbeidet med å forebygge ulykker, kriser og andre uønskede hendelser. Vi skal sørge for god beredskap og effektiv ulykkes- og krisehåndtering. Tilsyn, kombinert med veiledning og informasjon, er et viktig virkemiddel for å løse denne oppgaven og bygger opp under DSBs visjon om «et trygt og robust samfunn – der alle tar ansvar».

1.1

MÅL OG BAKGRUNN FOR TILSYNET

Innledning

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) arbeider med sikkerhet knyttet til produkter og forbrukertjenester etter lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester (Produktkontrollloven) med tilhørende forskrifter. DSB veileder markedsaktører om deres forpliktelser og kan føre tilsyn med at produkter er sikre, og at markedsaktørene har gode rutiner for å ivareta de sikkerhetskravene som stilles.

DSB veileder markedsaktører og kan føre tilsyn med at lekeplassutstyr er sikkert, og at eier av et lekeland har gode rutiner for å ivareta de sikkerhetskravene som stilles.

DSB har ikke myndighet til å godkjenne lekeplassutstyr, det foreligger ingen offentlig godkjenningsordning for slikt utstyr. DSBs tilsynsvirksomhet utføres som hovedregel etter risikovurderinger eller uhell. Det innebærer at eiere av lekeland har et omfattende ansvar for sikker og lovlig drift.

Valg av tilsynsområde

Sikkerhet ved lekeland ble valgt ut som et særskilt tilsynsområde/satsningsområde for DSB i 2014. Bakgrunnen for utvelgelsen var blant annet at DSB de siste årene har blitt varslet om flere ulykker ved ulike lekeland. DSB gjennomførte hendelsesbaserte tilsyn, og ut fra funnene ble det ansett som nødvendig å få en mer helhetlig oversikt over tilstanden på området. I tillegg er det klart at risikoaspektene ved lekeplassutstyret i lekeland på mange måter skiller seg ut fra det man ser på andre utendørs lekeplasser. Lekeland består ofte av store konstruksjoner over flere etasjer. Dette skaper morsomme og utfordrende rammer for barnas lek, men det stiller store krav til sikre konstruksjoner og forsvarlig og jevnlig vedlikehold som opprettholder konstruksjonenes sikkerhetsegenskaper over tid.

DSB har lite statistikk over ulykker som skjer i lekeland. Dette skyldes blant annet at det er vanskelig å få gode data fra pasientskaderegisteret, samt mangelfull oppfyllelse av aktørenes meldeplikt til DSB.

Hovedmålet til DSB er at tilsyn og informasjonstiltak skal bidra til at de mest alvorlige ulykkene unngås.

Formål med tilsynsprosjektet

Hovedformålet med prosjektet er å styrke sikkerheten ved lekeland. For å nå dette målet har DSB utført tilsyn hos lekeland over hele landet. Ut fra resultatene fra tilsynene vil DSB kartlegge risikoområder og veilede eiere av lekeland om hvilke sikkerhetskrav som gjelder for virksomheten. Videre vil resultatene synliggjøre hvilke områder det enkelte lekeland må ha særlig fokus på for å kunne ivareta sikkerheten til den individuelle forbruker.

Et viktig ledd i kartleggingsarbeidet har vært å avdekke hvordan lekelandene jobber systematisk med sikkerhet i tjenesten. Dette gjøres ved å kontrollere om Produktkontrollloven og annet relevant regelverk blir fulgt, og hvordan det systematiske sikkerhetsarbeidet blir gjennomført.

SIKKERHET VED LEKELAND

TILSYNSAKSJON 2015

DSB legger til grunn at barn er en særlig sårbar forbrukergruppe. Barn er ikke i stand til å vurdere risiko på samme måte som en voksen forbruker, samtidig som barn har en naturlig trang til utforskende og utfordrende lek. Dette stiller særlige krav til sikkerhetsarbeidet i det enkelte lekeland.

Det å tilby barn lek i et lekeland er å regne som en forbrukertjeneste. Lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester (Produktkontrollloven) fastsetter at alle produkter, herunder lekeplassutstyr og tjenester som tilbys forbruker, skal være sikre. (Se nærmere om de rettslige kravene i rapportens del 2.)



Foto: Colourbox

2

Rettslige krav til lekeland



Foto: DSB

2.1

HVILKE REGELVERK GJELDER FOR LEKEPLASSUTSTYR I LEKELAND

Å tilby lek/aktivitet i et lekeland regnes som en forbrukertjeneste. Produktkontrollloven fastslår at alle produkter og tjenester som tilbys forbruker, skal være sikre. Med sikker forbrukertjeneste menes en tjeneste som med utgangspunkt i normale vilkår for gjennomføring, ikke medfører uakseptabel risiko for helseskade. Generelt kan vi si at et lekeland må oppfylle kravene i følgende regelverk:

- Produktkontrollloven
- Forskrift om sikkerhet ved lekeplassutstyr (lekeplassutstyrforskriften).
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften).

Det er også utarbeidet europeiske standarder for lekeplassutstyr:

- NS-EN 1176 og NS-EN 1177. Standardene spesifiserer grunnleggende sikkerhetskrav for ulike typer lekeplassutstyr og fallunderlag.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har fag- og tilsynsansvar for forbrukertjenester som omfattes av produktkontrollloven, og for lekeplassutstyr i henhold til både produktkontrollloven og lekeplassutstyrforskriften.

I tillegg kommer egne regler for installasjoner som er omfattet av park- og tivolilovgivningen, slik som hoppeslott – se <http://www.sjt.no> for nærmere informasjon.

Denne rapporten er avgrenset til DSBs ansvarsområder, og tar således ikke for seg sikkerhetsarbeidet knyttet til installasjoner som faller inn under tilsynsansvaret til Statens jernbane- og tivolitilsyn.

2.2

NÆRMERE OM SIKKERHETSKRAVENE SOM STILLES TIL LEKELAND

Produktkontrollloven stiller generelle sikkerhetskrav til produkter og forbrukertjenester. Kravene til lekeplassutstyr er nærmere spesifisert i lekeplassutstyrforskriften. Forskriften henviser videre til anerkjente krav, som er ansett å være kravene som er gitt i standardserien EN-NS 1176 og EN-NS 1177.

Ifølge produktkontrollloven anses forbrukerprodukter og forbrukertjenester for å være sikre når de er i overensstemmelse med kravene i harmonisert europeisk standard eller nasjonal standard på området. Standardene er ikke juridisk forpliktende, men dersom andre normer legges til grunn, må tilfredsstillende sikkerhet kunne dokumenteres for disse. Dersom standarder ikke dekker alle risikoaspekter ved et produkt, må produktet risikovurderes særskilt, og dette må dokumenteres.

SIKKERHET VED LEKELAND

TILSYNSAKSJON 2015

Forskriften og standardserien har detaljerte bestemmelser om hva som kreves for at lekeplassutstyr er å anse som sikkert, og om hvordan det skal vedlikeholdes. I første omgang er det produsenten av utstyret som er ansvarlig for å levere sikkert utstyr som er i henhold til gjeldende regelverk. Videre skal produsent gi nødvendig informasjon om montering, ettersyn og vedlikehold.

Produsentens ansvar utelukker imidlertid ikke det ansvaret eier av et lekeland har for at lekeplassutstyret som tilbys er sikkert. Det er eier av lekelandet som har ansvaret for at utstyret som monteres er sikkert, og at det til enhver tid oppfyller gjeldende sikkerhetskrav. For å møte kravene i lovverket må eieren sikre at det foreligger gode rutiner for ettersyn og vedlikehold som skal bidra til å forhindre ulykker, jf. internkontrollforskriften. Ansvaret innebærer også en plikt til å sikre at personellet har nødvendig kunnskap for å ivareta sikkerheten til de besøkende.

Eier av lekeland er etter internkontrollforskriften §§ 4 og 5 forpliktet til å ha et internkontrollsystem som sikrer at disse sikkerhetskravene overholdes. Den som tilbyr en forbrukertjeneste skal derfor jobbe systematisk med internkontroll. Alt som gjøres for å vurdere, opprettholde og forbedre sikkerheten ved lekelandet, skal kunne dokumenteres. I internkontrollforskriften § 5 er det synliggjort hvilke deler av et internkontrollsystem som har krav om skriftlighet.

Internkontroll er et verktøy som gjør at virksomhetene kan sikre at relevante krav i regelverket er oppfylt, og at det arbeides systematisk med sikkerhet. Internkontrollsystemet skal være tilpasset lekelandets aktiviteter, risikoforhold og størrelse. Et lekeland med høye besøkstall kan derfor kreve en høyere grad av bemanning og vedlikehold enn det et tilsvarende lekeland med lave besøkstall krever. Ansvaret for disse vurderingene påhviler den enkelte eier eller driver av lekelandet.

Systemet skal praktiseres og oppdateres ved behov. Internkontrollsystemet skal inneholde mål for helse, miljø og sikkerhet i virksomheten. Det er videre krav om at det skal foretas risikovurderinger, utarbeides planer og gjennomføres tiltak for å redusere risikoen. Dette kan omfatte vurderinger knyttet til barn som ekstra sårbar brukergruppe, sikkerheten ved produkter som inngår i tjenesten, de ansattes kompetanse, samt andre forhold som må vurderes fortløpende.

Det skal utarbeides en plan for beredskap i tilfelle uønskede hendelser inntreffer. Ved eventuelle hendelser og ulykker, avhengig av alvorlighetsgrad, skal hendelsen dokumenteres så detaljert som mulig i virksomhetens internkontrollsystem. Det er også viktig at det vurderes hvilke tiltak som må iverksettes for å forhindre at liknende hendelser gjentar seg. Ved alvorlige hendelser og dødsfall skal melding sendes DSB, jf. kravet om meldeplikt i produktkontrollloven § 6b. Meldeplikten omfatter også andre forhold ved lekelandet som eier eller leder vet eller burde vite at utgjør en uakseptabel risiko for helseskade.

Internkontrollsystemet må også omfatte de tiltakene og rutinene som ivaretar sikkerhetsegenskapene til lekeplassutstyret. Internkontrollsystemet må inneholde rutiner for avviksmelding og -håndtering. Hvis det avdekkes mangler ved lekeplassutstyret, må de feil som er mest alvorlige utbedres først. Inntil alvorlige feil er rettet må lekeplassutstyret gjøres utilgjengelig for brukerne. Ettersyn og vedlikehold må utføres av personell som innehar nødvendig kompetanse for å kunne vurdere de ulike sikkerhetsaspektene ved utstyret.

Den som eier/driver et lekeland må derfor være kjent med faktorer som påvirker risikoen forbundet med sitt tilbud.

Oppsummert innebærer kravene til internkontroll blant annet at de ansvarlige ved lekelandet må:

- Ha nødvendig kunnskap om regelverket som gjelder for virksomheten og lekeplassutstyret som tilbys brukerne
- Tilby sikre lekeapparater og ha tilstrekkelig kunnskap om disse
- Ha rutiner for kontroll og vedlikehold av lekeapparatene
- Vurdere aktuelle risikoaspekter som kan forårsake personskade og treffe rimelige tiltak for å unngå at slik skade oppstår og gjentar seg
- Informere brukerne om potensielt farlige egenskaper og angi tydelige begrensninger i bruk, samt gi bruksanvisninger slik at forbruker settes i stand til å ivareta egen sikkerhet
- Ha klare oppgaver og ansvarsforhold knyttet til det å ivareta sikkerhet

For ytterligere informasjon, se Veileder i internkontroll for importører og produsenter av forbrukerprodukter, som er tilgjengelig på www.dsb.no.

2.3

LEK PÅ EGEN RISIKO

DSB har sett at flere lekeland har oppslag som sier at "all lek skjer på egen risiko". Regelverket er imidlertid ufravikelig, det vil si at eier av et lekeland ikke kan fraskrive seg ansvaret for at utstyr og tjenester som tilbys til enhver tid skal være sikre. Det er viktig å merke seg at barnet selv ikke kan ta ansvaret for å ivareta egen sikkerhet. Lekelandet må ha tydelige regler som gjelder for de ulike aktivitetene og informere om disse. Lekelandet må aktivt opplyse om de regler som gjelder og om det er forventet at de voksne er sammen med barna i lekelandet. I de tilfeller hvor de voksne ikke har tilgang eller tillatelse til å bli med barna i de enkelte aktivitetene, skal lekelandet selv sørge for at det er personale til stede som kan ivareta sikkerheten og gripe inn ved behov.

*"Lek skjer
på egen
risiko..."*

3

Metode og gjennomføring



Foto: DSB

3.1

TILSYNSMETODIKK

I denne tilsynsaksjonen ble alle virksomhetene varslet skriftlig i forkant med informasjon om lovgrunnlag og temaer for tilsynet. Metoden for tilsynet var systemrett og hovedfokus var dokumentgjennomgang, intervjuer og verifikasjoner for kunne å kartlegge hvordan det enkelte lekelandet jobber systematisk med internkontrollsystemet. Tilsynene ble gjennomført som halvdagstilsyn ute hos den enkelte virksomhet.

3.2

UTVELGELSE AV TILSYNSOBJEKTER

Virksomheter ble valgt ut fra følgende kriterier:

- Risikobasert ut fra hendelser og henvendelser (bekymringsmeldinger, media mv.)
- Størrelse på lekelandet
- Geografisk plassering
- Virksomhetens organisering – kjedetilknypning

Basert på disse kriteriene ble følgende tilsynsobjekter kontrollert i aksjonen:

1. Leos Lekeland avd. Tromsø
2. Child Planet Atlantis, Fornebu
3. Eventyrfabrikken, Sarpsborg
4. Jippi Lekeland, Larvik
5. Lekeland Drammen, Drammen
6. Lekedilla, Bodø
7. Jumbo Lekeland AS, Arendal
8. Varhaug Lekeland, Varhaug
9. Lekeland 1, Gjøvik
10. Lekeland Dolly Dimples, Drammen

3.3

TEMATIKK FOR TILSYNSAKSJONEN

DSB skal ved bruk av tilsyn som virkemiddel påse at aktuelt regelverk etterleves slik at kun sikre produkter og tjenester tilbys forbrukere. Tilsynene med lekeland fokuserte spesielt på at kravene til systematisk sikkerhetsarbeid (internkontroll) var gjennomført, samt hvordan dette gjennomføres i praksis for å ivareta sikkerheten i lekelandet.

Følgende temaer vurdert som viktig å kontrollere under tilsynene:

- Rutiner for ettersyn og vedlikehold
- Rutiner for avvikshåndtering
- Oppgave- og ansvarsfordeling
- Oversikt over registrerte hendelser og uhell og eventuelle tiltak som er iverksatt
- Fullstendig produktdokumentasjon, monteringsanvisning og bruksanvisning
- Rutiner for det systematiske sikkerhetsarbeidet i henhold til internkontrollforskriften

Internkontrollforskriften §5

Internkontroll innebærer at virksomheten skal:	Dokumentasjon
1. sørge for at de lover og forskrifter i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen som gjelder for virksomheten er tilgjengelig, og ha oversikt over de krav som er av særlig viktighet for virksomheten	---
2. sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskaper og ferdigheter i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, herunder informasjon om endringer	---
3. sørge for at arbeidstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes	---
4. fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet	må dokumenteres skriftlig
5. ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt	må dokumenteres skriftlig
6. kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene	må dokumenteres skriftlig

SIKKERHET VED LEKELAND

TILSYNSAKSJON 2015

7. iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen	må dokumenteres skriftlig
8. foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt	må dokumenteres skriftlig

4

Tilsynsresultater



Foto: Colourbox

4.1

DEFINISJONER

AVVIK

Avvik er definert som manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov.

ANMERKNING

Anmerkning er et forhold som tilsynsetatene mener det er nødvendig å påpeke, men som ikke omfattes av definisjonen for avvik. Virksomhetens manglende etterlevelse av egne regler som er strengere enn lovkravene, vil fra tilsynsetatenes side ikke betraktes som et avvik, men kan omtales som en anmerkning.

4.2

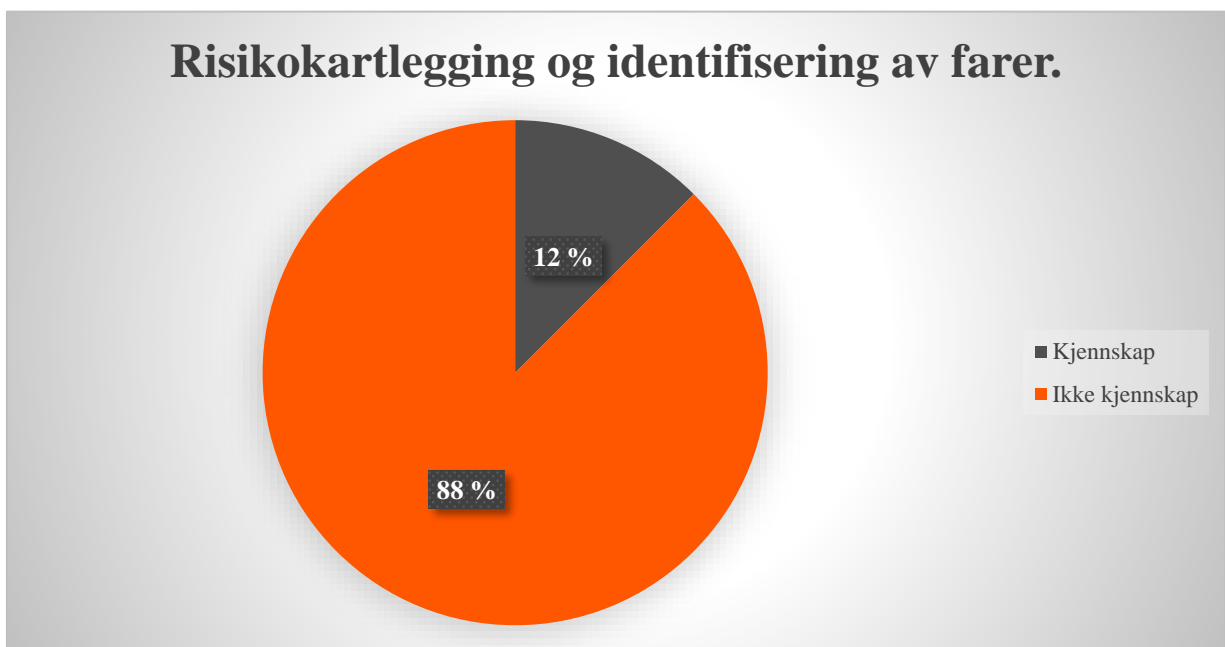
FUNN UNDER TILSYNENE

Det ble avdekket 25 avvik fordelt på tilsynsobjektene.

DSB har gjennom tilsynene avdekket flere og til dels alvorlige avvik som påvirker sikkerheten til brukerne. DSB har som målsetting at gode og gjennomarbeidede internkontrollsystemer skal bidra til at sikkerheten til enhver tid er ivaretatt slik at det er trygt å oppholde seg i lekelandet. Tilsynene resulterte i at enkelte lekeland stengte hele eller deler av virksomheten grunnet feil og mangler knyttet til sikkerhet ved lekeplassutstyr.



Figur 1. Kjennskap til regelverk.



Figur 2. Risikokartlegging og identifisering av farer.



Figur 3. Registrere hendelser og iverksette tiltak slik at disse ikke gjentar seg.



Figur 4. Årlig gjennomgang som kan identifisere eventuelle forbedringspunkter.

SIKKERHET VED LEKELAND

TILSYNSAKSJON 2015

Tilsynsaksjonen viser at et stort flertall av lekelandene har ikke ansatte som følger med i selve leken. Denne oppgaven kommer ofte i tillegg til matservering, arrangering av bursdager og annet forefallende arbeid. DSB mener at det ikke er tilstrekkelig å informere om at lek skjer på egen risiko. Barn trenger tilsyn enten av egne ansatte, foreldre eller andre.

Det enkelte lekeland har blitt fulgt opp, slik at alle avvikene er lukket. Ett lekeland, Jippy Lekeland i Larvik, klarte imidlertid ikke å lukke avvikene. Dette førte til at DSB fattet et vedtak om stenging av lekelandet inntil manglene er utbedret.

5

Tilsyn som virkemiddel



Foto: DSB

5.1

ERFARINGER OG EFFEKTER

DSB vurdering er at tilsynsaksjonen har bidratt til å heve sikkerheten på lekeland. DSB gir under tilsynene mye veiledning om gjeldende regelverk, og synliggjør de kravene som påligger den enkelte virksomhet. Tilsynene har dermed en åpenbar effekt i de lekelandene som omfattes av disse.

Informasjon som gis under tilsynet bidrar til å gi den enkelte virksomhet et godt grunnlag for å opparbeide kunnskap om egen virksomhet og de tiltak som er nødvendige for å kunne ivareta sikkerheten til brukerne. DSBs generelle erfaring etter tilsyn med tilbydere av forbrukertjenester er at bevisstheten knyttet til sikkerhetsarbeidet i virksomheten har økt. Dette gjelder både tjenesten og produktene som inngår i tjenesten. Dette medfører større fokus på innkjøpsrutiner og risikovurderinger av produkter og forbrukertjenesten før de tilbys forbrukere, og dermed vil det være tryggere produkter og forbrukertjenester på markedet.

For DSB er tilsyn et viktig virkemiddel for å kunne kartlegge status og kontrollerer etterlevelse av regelverket i ulike bransjer. Slik bidrar DSB til å ivareta sikkerheten. Det er også interessant å få tilbakemeldinger på utfordringer den enkelte virksomhet opplever knyttet til regelverk, samt forventninger til DSB som myndighet.

Noen av tilbakemeldingene fra tilbyderne:

- Positivt at DSB gjennomfører tilsyn og har fokus på dette området – mye nyttig informasjon og veiledning.
- Ønske om mer informasjon og veiledning om gjeldende regelverk.
- DSBs rolle som fag- og tilsynsmyndighet var lite kjent – ønske om mer tilsyn og større grad av spesifikke informasjonstiltak rettet mot bransjen.

Det er imidlertid svært viktig for DSB å spre kunnskapen også ut til andre aktører som ikke har fått gjennomført tilsyn i sin virksomhet. Som en del av tilsynsaksjonen utarbeidet derfor DSB en egen informasjonsbrosjyre spesielt beregnet på eiere av lekeland. Denne informasjonsbrosjyren er distribuert til bransjen elektronisk og i opptrykket utgave. Informasjonsbrosjyren er tilgjengelig på www.dsb.no.



FAKTA

Sikkerhet på lekeland – informasjon til deg som driver lekeland

November 2014



Denne brosjyren retter seg mot deg som driver et lekeland med tilhørende lekeplassutstyr og fornøylesinnretninger. Det å tilby barn lek i et lekeland er å regne som en forbrukertjeneste. Lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven) fastsetter at alle produkter og tjenester som tilbys forbruker skal være sikre. I brosjyren finner du informasjon som bidrar til at du kan tilby en sikker tjeneste og sikre produkter (lekeplassutstyr og fornøylesinnretninger) i ditt lekeland.

Vedlegg

[List opp vedleggsnavn her]

**Direktoratet for
samfunnsikkerhet
og beredskap**

Rambergveien 9
3115 Tønsberg

Telefon 33 41 25 00
Faks 33 31 06 60

postmottak@dsb.no
www.dsb.no

