

## **Nya regler om leksakers säkerhet**

– samordning av myndigheters tillsynsansvar samt utbildning, information och kontroll av de nya reglerna

**2014:6 Nya regler om leksakers säkerhet**

Konsumentverket 2014

Ansvarig handläggare: Anna Ekegren

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	4
Summary.....	5
1. Målgrupp och läsanvisning .....	6
2. Samarbetsavtalets innehåll .....	7
2.1 Redovisningar .....	7
2.2 Erfarenheter .....	7
3. Projektets bakgrund, innehåll och resultat.....	9
3.1 Delprojekt 1: Samordning och rutiner.....	10
3.1.1 Arbetssätt .....	10
3.1.2 Framtaget material .....	11
3.1.3 Erfarenheter .....	11
3.2 Delprojekt 2: Intern kompetensutveckling .....	12
3.2.1 Arbetssätt .....	12
3.2.2 Framtaget material .....	12
3.2.3 Erfarenheter .....	13
3.3 Delprojekt 3: Proaktivt arbete .....	13
3.3.1 Arbetssätt .....	13
3.3.2 Framtaget material .....	15
3.3.3 Erfarenheter .....	16
3.4 Delprojekt 4: Operativt arbete.....	16
3.4.1 Kontroll av importörer och tillverkare .....	16
3.4.2 Kontroll av stora distributörer.....	17
3.4.3 Resultat .....	18
3.4.4 Kontrolloperation i samarbete med Tullverket.....	18
3.4.5 Erfarenheter .....	20
4. Slutsatser och diskussion .....	21
5. Reflektioner runt projektet och myndighetssamarbete.....	23

## Sammanfattning

Kemikalieinspektionen fick under 2011-2014 i uppdrag av regeringen att genomföra en handlingsplan för en *Giftfri vardag*<sup>1</sup>. En del av uppdraget var att samarbeta med andra myndigheter och aktörer. För att utveckla marknadskontroll av farliga ämnen i varor önskade Kemikalieinspektionen utveckla och utöka samarbetet med Konsumentverket, som sedan många år har bedrivit marknadskontroll av varor enligt bland annat produktsäkerhetslagen och lag om leksakers säkerhet. Inom ramen för handlingsplanen tecknade Kemikalieinspektionen och Konsumentverket ett samarbetsavtal. Samarbetsavtalet innebar att ett gemensamt projekt om leksakers säkerhet skulle drivas under 2012-2013. I detta projekt ingick även Elsäkerhetsverket.

Projektet bestod av fyra delar:

- Samordning och rutiner
- Intern kompetensutveckling
- Proaktivt arbete
- Operativt arbete

Denna rapport är dels en sammanställning av de fyra delarna i samarbetsprojektet, dels en redovisning av samarbetsavtalets uppfyllnad.

---

<sup>1</sup> Best.nr. 511 003, <http://kemi.se/Start/Handlingsplan-for-en-giffri-vardag/>

## Summary

In December 2010 the Swedish Government instructed the Swedish Chemicals Agency to produce a national action plan for a toxic-free everyday environment. The plan is to apply between 2011 and 2014. Part of the plan was to cooperate with other authorities and organizations. In order to develop and enforce the market surveillance of dangerous substances in products the Swedish Chemicals Agency desired to expand their cooperation with the Swedish Consumer Agency, which for many years has conducted market surveillance of goods under the Product Safety Act and the Toy Safety Act. Under the national action plan the Swedish Chemicals Agency and the Swedish Consumer Agency signed a cooperation agreement. The cooperation agreement meant that a joint project on toy safety should be running during 2012-2013. This project also included the National Electrical Safety Board.

The project consisted of four parts:

- Coordination and Procedures
- Internal training and skills development
- Proactive work
- Operational work

This report is partly a compilation of the four parts of the joint project, and a presentation of the fulfilment of the cooperation agreement.

## 1. Målgrupp och läsanvisning

Målgruppen för denna rapport är i huvudsak de deltagande marknadskontrollmyndigheterna; Kemikalieinspektionen, Konsumentverket och Elsäkerhetsverket. Rapporten kan även vara av intresse för andra myndigheter avseende myndighetssamarbete, främst avseende arbetet med att fastställa myndigheternas ansvarsområden under den gemensamma lagstiftningen om leksakers säkerhet. Rapporten berör även handläggare på myndigheter som arbetar med marknadskontroll samt även delvis ekonomiska aktörer som tillhandahåller eller placerar leksaker på marknaden.

Rapporten är uppdelad i fem kapitel. Detta första kapitel innehåller en läsanvisning till rapporten. Kapitel två behandlar samarbetsavtalet mellan myndigheterna, dess innehåll och de erfarenheter myndigheterna gjort från avtalsskrivandet. Kapitel tre behandlar själva samarbetsprojektet och dess fyra delprojekt. Det kapitlet är indelat i fyra delar, där varje del behandlar vart och ett av delprojekten. Första delen handlar om hur de tre myndigheterna har samordnat sig under den nya lagstiftningen om leksakers säkerhet samt det beslut och den rutin för samarbete som tagits fram. Andra delen behandlar delprojektet om intern kompetensutveckling. Tredje delen handlar om hur de tre myndigheterna har arbetat proaktivt med att tillsammans informera branschen om den nya lagstiftningen. Den fjärde delen handlar om de marknadskontroller som utförts inom ramen för samarbetsprojektet. De tre utförda marknadskontrollerna presenteras i varsitt avsnitt och redovisar genomförande och resultat eller hänvisningar till där resultat kan hittas. Denna del avslutas med en sammanställning av de erfarenheter myndigheterna gjort från marknadskontrollerna. Kapitel fyra tar upp projektets slutsatser och för en diskussion runt dessa. Slutligen sammanställer kapitel fem de tre myndigheternas reflektioner om att samarbeta på ett fokuserat område.

## 2. Samarbetsavtalets innehåll

Kemikalieinspektionen fick i uppdrag av regeringen att genomföra en handlingsplan för en *Giftfri vardag* under 2011-2014. Att samarbeta med andra myndigheter och aktörer var en del av uppdraget. Inom ramen för handlingsplanen ingick Kemikalieinspektionen och Konsumentverket genom ett samverkansavtal, en överenskommelse om samarbete och allokering av projektmedel.

I överenskommelsen ingick att Kemikalieinspektionen och Konsumentverket gemensamt och i samverkan skulle genomföra tillsyns- och informationsinsatser. Kemikalieinspektionen och Konsumentverket åtog sig att var och en verka för att genomföra de aktiviteter som man kommit överens om och för att uppnå det gemensamma projektmålet: en effektiv och ökad marknadskontroll av farliga ämnen i leksaker och barnartiklar. Fokus i projektet låg främst på leksaker, men även andra varor för barn. Projektets innehåll specificerades i en bilaga till avtalet. Innehållet bestod av fyra delprojekt som presenteras och redovisas i kapitel 3 i denna rapport.

Av avtalets bilaga framgick även projektets organisation. Myndigheternas ställföreträdande generaldirektörer hade det övergripande ansvaret för samarbetet. För projektet bildades en referensgrupp bestående av ansvarig chef från respektive verksamhet. Referensgruppen ansvarade för att fastställa framtagen projektspecifikation och delprojektspecifikationer samt även att fatta beslut om att revidera dessa vid behov. Kontaktpersoner utsågs inom respektive verksamhet på myndigheterna och bildade en projektgrupp. Konsumentverket hade projektledaransvaret.

Avtalet och dess bilaga finns i Konsumentverket dnr 2012/554.

### 2.1 Redovisningar

Konsumentverket åtog sig genom avtalet att kvartalsvis redovisa de timmar som utsedda resurser hade lagt ned i projektet. Konsumentverket skulle även redovisa andra kostnader. Redovisningar skedde i september 2012, december 2012, juni 2013 och november 2013. Total nedlagd tid i projektet för respektive myndighets projektmedlemmar är för Kemikalieinspektionen 3368 timmar, Konsumentverket 3 190 timmar och Elsäkerhetsverket uppskattningsvis 350 timmar. För Kemikalieinspektionens del avser den redovisade tiden även de inspektioner hos företag som varken Konsumentverket eller Elsäkerhetsverket deltog på.

### 2.2 Erfarenheter

Erfarenheter att ta med sig är, att i ett samarbetsavtal kan samarbetet mellan myndigheterna fungera olika bra beroende på förutsättningarna hos de olika

myndigheterna som ska samarbeta. Ett exempel på en förutsättning är att aktiviteterna i projektet går att genomföra på ett smidigt sätt. Av betydelse här kan vara myndigheternas interna organisation. På olika myndigheter aktiveras olika funktioner/enheter beroende på om det handlar om till exempel regelutveckling eller tillsyn, hos andra myndigheter är det en och samma funktion/enhet. För att underlätta samarbetet kan aktiviteterna i projektet behöva delas upp i mindre delprojekt. En annan faktor som spelar roll för samarbetet är hur mycket resurser varje myndighet har möjlighet att lägga i projektet. Ser fördelningen väldigt olika ut mellan myndigheterna kan det vara svårt att få samarbetet att flyta.



### 3. Projektets bakgrund, innehåll och resultat

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/48/EG om leksakers säkerhet trädde i kraft i juli 2009. Utifrån kraven i detta direktiv arbetade samtliga länder inom EES (Europeiska ekonomiska samarbetsområdet) fram ny nationell lagstiftning. Lagstiftningen innebar en förstärkning av kraven gällande leksakers säkerhet och gav de ekonomiska aktörerna och marknadskontrollerande myndigheter tydligare regler om ansvaret för att det endast ska finnas säkra leksaker på marknaden.

I Sverige trädde lag (2011:579) om leksakers säkerhet och förordning (2011:703) om leksakers säkerhet i kraft 20 juli 2011. I och med den nya lagstiftningen blev Kemikalieinspektionen, Elsäkerhetsverket och Konsumentverket ansvariga myndigheter för marknadskontroll av leksaker. Varje myndighet har marknadskontrollansvar för vissa egenskaper:

- Kemikalieinspektionen – leksakers brännbarhet och kemiska egenskaper
- Elsäkerhetsverket – leksakers elektriska egenskaper utom strålning
- Konsumentverket – leksakers säkerhet för övriga egenskaper, såsom mekaniska och fysikaliska egenskaper, hygien och radioaktivitet

Enligt 16 § i förordningen om leksakers säkerhet ska marknadskontrollerande myndigheter samordna sina åtgärder om kontrollen avser samma leksak eller om åtgärderna riktar sig mot samma ekonomiska aktör. För detta syfte träffades samarbetsavtalet, se vidare kapitel 2, och ett samarbetsprojekt runt leksakers säkerhet inleddes mellan Kemikalieinspektionen och Konsumentverket. Projektet pågick under två år. I detta samarbetsprojekt ingick även Elsäkerhetsverket.

För projektet upprättades två projektspecifikationer, en som avsåg leksakers säkerhet och en som avsåg säkerheten hos barnartiklar, båda finns i Konsumentverkets dnr 2012/554. Anledningen att det upprättades två projektspecifikationer var att avtalet och projektet omfattade både leksaker och barnartiklar, vilka regleras av olika lagstiftningar.

Information om det myndighetsgemensamma projektet publicerades som en nyhet på de tre marknadskontrollmyndigheternas webbplatser samt Swedacs webbplats om marknadskontroll [www.marknadskontroll.se](http://www.marknadskontroll.se)

Projektet var indelat i fyra delar; Samordning och rutiner, Intern kompetensutveckling, Proaktivt arbete och Operativt arbete. En presentation av innehåll och resultat av varje del av projektet följer nedan.

### **3.1 Delprojekt 1: Samordning och rutiner**

Målsättningen med del ett av projektet, om samordning och rutiner, var att fastställa myndigheternas ansvarsområde samt möjligheter och skyldigheter som myndigheterna har inom marknads kontroll, enligt de nya reglerna om leksakers säkerhet. Då främst med avseende på att förtydliga myndigheternas samordningsansvar enligt 16 § förordningen om leksakers säkerhet. Ansvarsfördelningen mellan myndigheterna skulle också förtydligas i detta arbete, hur marknads kontroll enligt artikel 15-29 i förordning (EG) nr 765/2008 ska bedrivas, liksom vilken myndighet som ska agera kontaktpunkt mot Tullverket när det gäller leksaker.

Det förväntade resultatet av arbetet var att fastställa myndigheternas ansvarsområden samt deras möjligheter och skyldigheter inom marknads kontroll, enligt de nya reglerna om leksakers säkerhet i ett myndighetsgemensamt beslut. Detta resultat skulle sedan stämmas av med Konsumentenheten vid Justitiedepartementet.

#### **3.1.1 Arbetssätt**

För att kunna hitta vägar till samordning och samarbete, har alla delar i projektet varit viktiga pusselbitar. Arbetet med samordning och rutiner pågick löpande under större delen av projektets gång. Eftersom det var en ny situation med flera marknads kontrollmyndigheter för leksaker, hade myndigheterna en hel del att lära av varandra. För att belysa myndigheternas olika områden och arbete samlades projektgruppen under en dag för att presentera respektive myndighets lagstiftningsområden och arbetssätt avseende marknads kontroll. Genom att studera olika exemplar av leksaker gjordes försök att illustrera och identifiera vilken myndighet som ska kontrollera respektive egenskaper och vilken dokumentation varje myndighet har rätt att begära in. Strävan var att hitta en exempelleksak som hade egenskaper som föll in under alla tre myndigheters ansvarsområden.

Frågor och diskussioner har löpande fångats upp i kontakter mellan myndigheterna genom e-post och telefon, då frågor uppkommit i arbetet med marknads kontroll. Projektgruppen har upplevt att det varit mycket bra och effektivt att ha korta kontaktvägar in på de olika myndigheterna. Under tiden för projektet har Kemikalieinspektionen börjat att delta vid Europeiska kommissionens kommittémöte, expertgruppsmöte och arbetsgrupp om kemikalier gällande leksakers säkerhet. I detta sammanhang har en rutin för samordning runt dessa möten tagits fram som återfinns i nedanstående handbok.

Erfarenheter från kontakterna mellan myndigheterna har sammanfattats i en handbok för marknads kontroll och forum för leksakers säkerhet, som är till för handläggare på de tre myndigheterna. Handboken innehåller rutiner och mallar för de marknads kontrollerande myndigheterna. Bland annat finns

bedömningsgrunder för teknisk dokumentation och innehåll i beslut, för att myndigheternas beteende mot de ekonomiska aktörerna ska vara så enhetligt som möjligt.

Enligt bilagan till samarbetsavtalet skulle resultatet av detta delprojekt fastställas i ett myndighetsgemensamt beslut. För att diskutera innehållet i det myndighetsgemensamma beslutet samlades projektgruppen, referensgruppen samt styrgruppen för projektet till ett möte. Under detta möte gick man igenom vilka erfarenheter man samlat på sig under projektets gång, men man blickade även framåt för att få en bild av hur man tänker sig samarbetet i framtiden. Efter mötet påbörjades arbetet med det myndighetsgemensamma beslutet där det förtydligas vad den framtida samverkan ska innehålla. Beslutet tar upp att varje myndighet ansvarar för utpekande av kontaktpersoner, att avsätta tid för samverkan i respektive myndighets verksamhetsplanering samt att hålla regelbundna avstämningsmöten. Beslutet innehåller även en hänvisning till handboken som nämnts ovan. Detta beslut fastställdes av referensgruppen för projektet och undertecknades av varje myndighets generaldirektör.

### **3.1.2 Framtaget material**

- Myndighetsgemensamt beslut, Konsumentverkets dnr 2012/595
- Rutin för samordning för leksakers säkerhet - En handbok för handläggare, Konsumentverket dnr 2012/595

Detta material förvaltas av de tre myndigheterna gemensamt. Handboken bör ses över och eventuellt revideras efter ett års användande. Därefter revideras handboken efter behov, gemensamt av de tre myndigheterna.

### **3.1.3 Erfarenheter**

I detta projekt har det funnits ett samverkansavtal som myndigheterna haft som utgångspunkt i sitt arbete. För framtiden ser man att det finns fördelar med att ha ett myndighetsgemensamt beslut för att säkerställa att varje myndighet prioriterar att lägga resurser på samarbete även i framtiden.

Den framtagna handboken ses som något positiv då det är bra att ha ett dokument att utgå från när det är många områden att samarbeta kring. Det är också bra att ha något att luta sig emot i bedömningar samt att det underlättar för nyanställda att komma in i arbetet.

Eftersom samarbetet i detta projekt fungerat bra, är det viktigt att andra myndigheter kan ta del av resultatet av projektet. En presentation av resultatet av projektet bör därför göras på Marknadskontrollrådet. På Marknadskontrollrådet bör det även löpande rapporteras om samarbetet mellan myndigheterna. Andra myndigheter kan på detta sätt lättare ta del av erfarenheter och få inspiration till samarbeten.

## 3.2 Delprojekt 2: Intern kompetensutveckling

Målsättningen med del två i projektet, om intern kompetensutveckling var att överföra kompetens mellan myndigheterna och nå en god kompetensutveckling för handläggare på området leksakers säkerhet. Projektets plan var att genomföra utbildning av inspektörer angående reglerna om leksakers säkerhet, angränsande regler enligt produktsäkerhetslagen samt utredningsmetodik. Arbetet i projektet skulle dokumenteras systematiskt och material skulle produceras för att överföra kompetens och nå en god kompetensutveckling genom hela projektet.

Det förväntade resultatet var att öka kunskapen om de nya reglerna om leksakers säkerhet hos handläggare på de tre marknadskontrollmyndigheterna.

### 3.2.1 Arbetssätt

Med intern kompetensutveckling avsågs dels att handläggare skulle få utbildning i de nya reglerna om leksakers säkerhet. Man avsåg även att handläggarna på de olika myndigheterna skulle utbilda varandra på sina respektive tillsynsområde för att få bättre kunskap om och förståelse för varandras områden.

För att uppnå målet med detta delprojekt arrangerades två utbildningstillfällen för handläggare. Ett tillfälle i Karlstad där nio av Elsäkerhetsverkets och 12 av Konsumentverkets medarbetare deltog och ett tillfälle i Stockholm där nio av Kemikalieinspektionens medarbetare deltog.

Vid utbildningstillfällena gick man igenom direktiv, lag, förordning och föreskrifter om leksakers säkerhet tillsammans med Europeiska kommissionens två vägledningsdokument för tillämpning av direktivet. Nya begrepp i och med anpassningen till varupaketet<sup>2</sup> gick också igenom. Man tittade även på kommissionens övriga guider gällande leksaker och till viss del på standarder.

Inom projektet har det även tagits fram informationsmaterial till branschen samt gemensamma checklistor inför de tillsynsbesök man gjorde tillsammans. Arbetet med informationsmaterialet och checklistorna samt de gemensamma besöken har till stor del bidragit till kompetensöverföringen.

### 3.2.2 Framtaget material

Stödmaterial som distribuerades till deltagarna inför utbildningarna var

- Underlag till utbildningen om lagstiftningen om leksakers säkerhet, Konsumentverket dnr 2012/595

<sup>2</sup>2008 beslutades i EU om ett nytt paket med åtgärder i syfte att förbättra handeln med industrivaror, det så kallade varupaketet. Det är ett samlingsnamn för tre rättsakter; förordning 764/2008 om förfaranden för tillämpning av vissa nationella tekniska regler på produkter som lagligen saluförts i en annan medlemsstat, förordning 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter samt beslut 768/2008 om en gemensam ram för saluföring av produkter.

- Länkar till Europeiska kommissionens vägledningar och guider, se [http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/toys/documents/guidance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/toys/documents/guidance/index_en.htm)

Annat material till stöd för handläggare som tagits fram inom ramen för projektet är:

- Kemikalieinspektionens lathund för tillsyn
- Checklistor inför tillsynsbesök, Konsumentverket 2012/595
- Se även framtaget material under delprojekt 1 och 3

### **3.2.3 Erfarenheter**

Under utbildningstillfällena för handläggarna kom många intressanta frågor och jämförelser upp. Utbildningstillfällena gav handläggarna tillfälle att diskutera likheter och skillnader i olika lagstiftningar. Det var lärorikt att träffas flera myndigheter runt ett gemensamt område, för att kunna utnyttja varandras erfarenheter inför samtolkningen av reglerna om leksakers säkerhet.

## **3.3 Delprojekt 3: Proaktivt arbete**

Målsättningen med del tre i projektet, proaktivt arbete, var att producera och publicera information om den nya lagstiftningen om leksakers säkerhet samt även andra kemiska lagstiftningsområden. Informationen skulle vara riktad till ekonomiska aktörer för leksaker och utformas för de olika ansvarsroller av aktörer som lagstiftningen definierar. Materialet var tänkt att ge de ekonomiska aktörerna ett stöd i sitt systematiska arbete att uppfylla lagstiftningen. Särskilt material skulle produceras till offentliga aktörer samt MAF (Marknadsarrangörernas Förening) och TOMER (Torg och Marknadshandlarnas Ekonomiska Riksförening).

Det förväntade resultatet var att öka kunskapen om de nya reglerna om leksakers säkerhet samt andra kemiska lagstiftningsområden hos de ekonomiska aktörerna. Samt även att öka medvetenheten hos ekonomiska aktörer om de tre marknadskontrollmyndigheternas tillsynsområden.

### **3.3.1 Arbetssätt**

Detta delprojekt blev en av de största delarna i projektet. För att nå målet med delprojektet har projektgruppen samarbetat med branschorganisationen Leksaksbranschen. I samarbetet med branschorganisationen fick myndigheterna veta vilka problem företag inom branschen ställs inför, samt vilka frågor som uppkommer i anslutning till den nya lagstiftningen. Detta fungerade som ett underlag till det informationsmaterial som sedan togs fram.

Under delprojektet har de tre myndigheterna sett över sin information på respektive myndighets webbplats. Kemikalieinspektionen har tagit fram en ny webbplats som handlar om lagstiftningar som berör leksaker på olika sätt. Även Konsumentverket har tagit fram nya sidor på sin webbplats för att förtydliga informationen om den nya lagstiftningen. Elsäkerhetsverket har också en sida om hur de arbetar med tillsyn av leksaker. Dessa tre webbplatser hänvisar till varandra, med förhoppningen att det ska underlätta när företag söker information om regelverket runt leksakers säkerhet. Under projektets gång besöktes Konsumentverkets webbplats om leksakers säkerhet av 6887 antal besökare (unika sidvisningar).

Ett tryckt informationsmaterial riktat till företag har även tagits fram. Detta material förtydligar vilket ansvar företag har för säkerheten hos leksaker beroende på vilken roll de har i leveranskedjan. Materialet kallas för "Ansvarsroller för leksakers säkerhet" och består av ett spelkort och tre broschyrer. Kortet är tänkt att hjälpa till att avgöra vilken ansvarsroll ett företag har, beroende på hur situationen ser ut för varje leksak. På kortet står en fråga på ena sidan, till exempel: "Vilken roll har jag om jag köper leksaker av ett företag i Sverige eller annat EU-land?" På baksidan av kortet finns svaret "Distributör". När man utifrån vägledningen på spelkortet konstaterat vilken roll som företaget har för den aktuella leksaken, kan man läsa mer om ansvaret som följer med rollen i en av de tre broschyrerna. De tre broschyrerna informerar om ansvaret för tillverkare, importör och distributör och sammanfattar vilka krav som ställs på respektive roll. Informationsmaterialet finns i tryckt form hos de tre myndigheterna, men går även att ladda ner från Konsumentverkets webbplats.

Under arbetet i projektet efterfrågade företagen mer information från myndigheterna, bland annat efterfrågades en checklista för vilka regler en leksak omfattas av. Med ursprung i efterfrågan tog myndigheterna gemensamt fram informationsmaterialet "Är leksaken säker?" Materialet är till stor del mind-map-baserat och belyser olika regelverk som en leksak ska uppfylla. Informationsmaterialet finns att ladda ner från Konsumentverkets webbplats.

Under år två i projektet användes ett, för myndigheterna, nytt sätt att arbeta med information. De tre myndigheterna tog gemensamt fram ett informationsbrev om de nya reglerna om leksakers säkerhet. Brevet innehöll delvis grundläggande information om krav på leksaker och marknads kontroll, men även information om att en marknads kontroll skulle göras under år 2013. Informationsbrevet skickades ut till ca 300 företag som identifierats som leksakshandlare genom myndigheternas egna diariéer och importstatistik på leksaker från Tullverket. Brevet distribuerades även till medlemmar i fem branschorganisationer; Leksaksbranschen, Barn och Baby, Svensk dagligvaruhandel, Svensk Handel och PUFF (Företagare-Föreningen för grossister och tillverkare inom present-, interiör- och designbranschen).

I projektet har det även, tillsammans med branschföreningen Leksaksbranschen, arrangerats två utbildningstillfällen för företag och andra aktörer inom leksaksbranschen. Ett tillfälle under hösten 2012 då utbildningen pågick i tre dagar och ett tillfälle under våren 2013, då pågick utbildningen en och en halv dag. Utbildningar har bestått i föreläsningar om de nya reglerna om leksakers säkerhet och gjorda marknadskontroller från de tre marknadskontrollmyndigheterna för leksaker, men även Läkemiddelsverket, Naturvårdsverket, SIS (Swedish Standards Institute), Swerea IVF, branschföreningen Plast- och Kemiföretagen har deltagit. Även branschen har deltagit med föreläsare som berättat om hur man kan arbeta med kraven i praktiken. Vid utbildningstillfällena har det även funnits avsatt tid för frågestund dit företagen kunnat anmäla frågor på förhand. De framtagna utbildningsmaterialen "Ansvarsroller för leksakers säkerhet" samt "Är leksaken säker?" delades ut till företagen samt ytterligare två informationsmaterial om EG-försäkran om överensstämmelse och märkning av leksaker. Deltagandet på utbildningarna har varit högt, 80-100 personer per tillfälle och dag. Den återkoppling som deltagande företag har gett visar att de tycker det är bra med utbildningar och de efterfrågar fler tillfällen.

För att samla informationen från utbildningarna till de deltagande företagen samt för att kunna förmedla informationen från utbildningarna till fler företag, skapades det efter de olika utbildningarna särskilda webbplatser där presentationer från utbildningen samt frågor och svar från frågestunden publicerades. Det lades även upp en länk till utbildningarnas webbplatser från Konsumentverkets webbplats.

Det särskilt producerade materialet till offentliga aktörer, som uppställdes som ett mål med delprojektet, gjordes genom en skrivelse om de nya reglerna om leksakers säkerhet till SKL (Sveriges Kommuner och Landsting). SKL tog sedan, med stöd av Konsumentverket, fram information till sina medlemmar.

Det särskilt producerade materialet till MAF och TOMER, som uppställdes som ett mål med delprojektet, har ännu inte tagits fram. Konsumentverket medverkade på MAFs årsmöte 2013 och ställde där frågan vilket stöd föreningen ville ha av myndigheten.

### 3.3.2 Framtaget material

- Informationsbrev om krav på leksaker och marknadskontroll, Konsumentverket dnr 2012/595
- "Ansvarsroller för leksakers säkerhet", Konsumentverket dnr 2012/595
- "Är leksaken säker?", Konsumentverket dnr 2012/595
- Informationsmaterial om EG-försäkran om överensstämmelse, Konsumentverkets webbplats
- Informationsmaterial om märkning av leksaker, Konsumentverkets webbplats

- Webbplatser (2 st.) framtagna efter utbildningar för företag

Framtagen webbinformation förvaltas av de olika myndigheternas informationsavdelningar och uppdateras enligt deras rutiner. Tryckt informationsmaterial förvaltas av Konsumentverket.

### 3.3.3 Erfarenheter

I framtagandet av informationsmaterial var det en fördel att en myndighet hade projektledarskapet och kunde bestämma layout. Positivt är också att företagen fick ett samlat informationsmaterial som flera myndigheter står bakom. Projektet upplevde det värdefullt att kunna leverera ett ”paket” med information, så att företagen vet att de tre myndigheter står för samma budskap. Samma upplevelse fanns runt utbildningstillfällena för branschen; att myndigheterna visade en ”enad front”, det vill säga att myndigheterna känner till varandras områden och kommunicerar med varandra.

Vid det första utbildningstillfället rådde det oklarheter mellan myndigheterna angående vem som var ansvarig för vad i administrationen inför arrangemanget. För att undvika detta är det bra att tydliggöra innan, vem som har ansvaret för till exempel bokningar av lokaler och mat. Det är även viktigt att initialt vara tydlig med hur kostnader ska fördelas mellan myndigheterna.

Alla tre myndigheter upplever att utbildningarna för företagen varit uppskattade. Utvärderingar har även visat detta, samt att det efterfrågas fler liknande utbildningar. Dock vill branschen ha tydliga svar och det kan inte myndigheter alltid ge i den utsträckning som branschen vill ha. Vissa frågor ligger utanför myndigheternas verksamhetsområden. Företagen har även återkopplat att informationsmaterialen har en utformning som är till stöd och hjälper de som är ansvariga för inköp, att lyfta frågor om säkerhet internt inom företagen.

## 3.4 Delprojekt 4: Operativt arbete

Målsättningen med del fyra i projektet var att: genom marknadskontrollaktiviteter öka kunskapen om de nya reglerna om leksakers säkerhet samt andra kemiska lagstiftningsområden, öka medvetenheten om de tre marknadskontrollmyndigheternas tillsynsområden samt att informera ekonomiska aktörer om hur de kan arbeta systematiskt och förebyggande med säkerhet.

Delprojektet bestod av tre marknadskontrollaktiviteter. En aktivitet inriktad på de aktörer som inte har egen försäljning till konsument utan levererar till distributörer. En aktivitet inriktad på traditionell leksakshandel, dagligvaruhandel, större butikskedjor och andra icke traditionella leksakshandlare. Samt en aktivitet inriktad på leksaker som ännu inte nått den svenska marknaden. Den sistnämnda utfördes i samarbete med Tullverket.



### 3.4.1 Kontroll av importörer och tillverkare

I denna marknadskontrollaktivitet kontrollerades i huvudsak de aktörer som inte har en egen försäljning till konsument utan levererar till distributörer. Kontrollen genomfördes under 2012. Valet av företag i kontrollen gjordes utifrån historik i Konsumentverkets, Kemikalieinspektionens och Elsäkerhetsverkets respektive diariumer samt Tullverkets importstatistik för leksaker. Nio företag valdes ut och Konsumentverket och Kemikalieinspektionen gjorde tillsynsbesök tillsammans för att hämta varuprover hos företagen. Kemikalieinspektionen besökte dock fler företag inom ramen för sin egen marknadskontroll. Elsäkerhetsverket deltog inte vid tillsynsbesöken.

Inför besöken förberedde sig myndigheterna tillsammans genom att diskutera vilka typer av leksaker varje myndighet var intresserad av att kontrollera samt hur marknadskontroller gjorts på myndigheterna tidigare. Bland annat studerades, för erfarenhetsåtervinning, en tidigare marknadskontroll av barnvagnar som Konsumentverket och Kemikalieinspektionen gjort tillsammans.

Under besöken ställde företagen frågor i stor omfattning. När frågorna besvarades av handläggarna fick myndigheterna större kunskap om varandras områden eftersom man fick möjlighet att lyssna till svaren och verkliga exempel. Myndigheterna besökte företagets "showroom" och studerade deras sortiment och kunde välja ut varuprover som de ville granska eller i Kemikalieinspektionen fall, skicka till laboratorium för analys av kemikalieinnehåll.

Efter besöken skickade Konsumentverket och Kemikalieinspektionen varsin anmodan till företaget för att få in teknisk dokumentation för leksaken. Företagen ombads skicka in EG-försäkran om överensstämmelse och annan dokumentation samt i vissa fall de säkerhetsbedömningar de gjort.

Under hösten 2012 gjordes sedan uppföljande besök hos de företag där varuprover hämtats under våren. Myndigheterna hade inför det andra besöket tillsammans förberett en gemensam checklista gällande vilka rutiner företagen har när de köper in leksaker, samt vilka krav de ställer på sina leverantörer.

### 3.4.2 Kontroll av stora distributörer

I denna marknadskontrollaktivitet kontrollerades traditionell leksakshandel, dagligvaruhandel, större butikskedjor och andra icke traditionella leksakshandlare. Kontrollen genomfördes under 2013 och innefattade även barnartiklar. Åtta besök gjordes gemensamt; sex besök av Kemikalieinspektionen och Konsumentverket gemensamt och två besök av Kemikalieinspektionen och Elsäkerhetsverket gemensamt. Även i denna kontroll besökte Kemikalieinspektionen fler företag inom ramen för den egna marknadskontrollen. Utförandet av denna kontroll skilde sig något från kontrollen som gjordes 2012.

Innan besöken inleddes skickades det ut ett informationsbrev till stora delar av branschen, se även avsnitt 3.3. Därefter valde myndigheterna ut företag för kontroll enligt samma urvalskriterier som 2012. Inför besöken begärde Kemikalieinspektionen in varuprover av leksaker som skickades på analys avseende kemikalieinnehåll. De andra myndigheterna begärde inte in några varuprover. Kemikalieinspektionen begärde även in teknisk dokumentation för leksakerna som Konsumentverket och Elsäkerhetsverket fick ta del av.

Under besöken gick myndigheterna igenom den inskickade tekniska dokumentationen och kontrollerade företagets rutiner för inköp och hur de säkerställer att de följer gällande regler. För att göra detta användes en uppdaterad version av den checklista som togs fram till marknadskontrollen 2012.

Efter besöken skickade myndigheterna varsin anmodan till företaget för eventuell uppföljning av besöket, alternativt avslutades ärendena om inga brister återstod.

Under hösten 2013 fortsatte Konsumentverket kontrollen av stora distributörer på egen hand. Detta genom att Konsumentverket köpte in ett antal leksaker från företag med stor geografisk spridning i Sverige. Företagen är distributörer av leksaker även om de inte har leksaker som sitt huvudområde. Tre av företagen verkar i kedjor inom dagligvaruhandel och tre inom sällanköpshandel. Konsumentverket begärde in teknisk dokumentation rörande leksakerna från företagen. I november 2013 hölls två informationsmöten med de kontrollerade företagen för att gå igenom gällande regler. På dessa möten medverkade alla tre myndigheterna.

### **3.4.3 Resultat**

Resultatet av marknadskontrollerna av importörer och tillverkare samt stora distributörer av leksaker finns i Kemikalieinspektionens rapport: "Kemikalieinspektionens kontroll av leksaker 2012-2013, 6/13" samt Konsumentverkets rapport: "Marknadskontroll av leksakers säkerhet 2012-2013, 2014:7".

I Kemikalieinspektionens rapport återfinns även resultatet för de barnartiklar som kontrollerades under 2013.

### **3.4.4 Kontrolloperation i samarbete med Tullverket**

Våren 2013 lämnade Konsumentverket, Kemikalieinspektionen och Elsäkerhetsverket in en gemensam förfrågan om en planerad kontrolloperation i samverkan med Tullverket. Syftet med kontrollen var att kunna stoppa leksaker som är farliga redan innan de kommer in på den svenska marknaden, genom att kontrollera importen för företag som misstänktes ta in leksaker som inte lever upp till säkerhetskraven.

Innan kontrolloperationen började, planerade de tre myndigheterna kontrollen gemensamt och tog fram gemensamma mallar för brev och beslut i tullärenden. Kontrolloperationen genomfördes sedan under perioden september till november 2013. När Tullverket hittade något som stämde överens med de uppsatta urvalskriterierna (se nedan) underrättade de Konsumentverket som fungerade som central kontaktpunkt för de tre myndigheterna. Tillsammans med de två andra myndigheterna bedömde Konsumentverket informationen i underrättelsen och meddelade sedan Tullverket om man avsåg vidta åtgärder.

#### *Prioriteringar och urval*

Totalt valdes sju svenska importörer ut att ingå i kontrollen. Urvalet baserades på tidigare ärenden eller företagsbesök där företagen hade tillhandahållit farliga leksaker under 2011/2012. Eftersom flera av bolagen hade mycket stora importvolymerna fick listan kompletteras med 13 avsändare av leksaker.

I dialog mellan de tre myndigheterna valdes de leksaker eller kategorier av leksaker ut som var viktigast att prioritera i kontrolloperationen. Urvalet baserades både på särskilda riskprodukter där brister ofta hittas, samt möjligheten för Tullverket att fysiskt kontrollera riskerna i en preliminär bedömning och uttag av varuprov. Prioriteringar gjordes enligt nedan:

- Konsumentverket: leksaker med sugkoppar, magnetleksaker, dockor för barn under 3 år
- Kemikalieinspektionen: dockor, uppblåsbara leksaker, badleksaker, radiostyrda leksaker
- Elsäkerhetsverket: radiostyrda leksaker

Både Kemikalieinspektionen och Elsäkerhetsverket såg elektriska leksaker som särskilt intressanta att titta på. I första hand på grund av eventuell förekomst av tungmetaller så som bly, i andra hand på grund av att leksaker kan vara felaktigt konstruerade och t.ex. direktanslutna till elnätet (230 Volt), vilket inte är tillåtet.

Vissa allmänna kriterier för urvalet togs också fram. Samtliga urvalskriterier skrevs ned i en checklista som lämnades till Tullverket att distribuera till tulltjänstemännen. Checklistan återfinns i Konsumentverkets dnr 2012/595.

#### *Resultat*

Kontrolloperationen resulterade i nio spärrutfall där Konsumentverket underrättades av Tullverket. Utifrån bedömning av spärrutfallen öppnades fem ärenden och totalt 33 varuprover begärdes in. I kontrolloperationen provades ett nytt arbetssätt för tullärenden. Myndigheterna plockade ut varuprover på leksaker som inte misstänktes utgöra en risk och därför kunde släppas ut på marknaden, men ändå var viktiga att följa upp med kontroll. I tre fall öppnades ärenden enligt vanlig rutin för tillsynsärenden, alternativt skickades påpekande gällande varningsinformation och märkning. Detta tillvägagångssätt använde bland annat Kemikalieinspektionen för att kunna skicka leksaker på analys avseende kemikalieinnehåll. Två av ärendena resulterade i slutliga beslut där samtliga leksaker som tagits varuprover på förbjöds att släppas ut på marknaden.

### 3.4.5 Erfarenheter

Att myndigheter utfört gemensamma inspektioner har upplevts både positivt och negativt av projektdeltagarna. Det har varit väldigt lärorikt att genomföra besöken tillsammans. Dock har det varit svårt att planera inspektioner och resor eftersom det är flera myndigheter och ett företag som ska kunna träffas samma datum. Under besöken märkte man också att en del företag hade svårt att skilja på myndigheternas handläggare och kommunens inspektörer. Man har också reflekterat över hur mycket information som ett inspekterat företag klarar av att ta in under ett besök av två myndigheter samtidigt. Den enkät Kemikalieinspektionen skickade ut till de inspekterade företagen visade dock motsatsen; det vill säga att företagen föredrog att myndigheterna kom på ett gemensamt besök istället för två separata.

Under projektets första år gjordes marknadskontrollen genom ett besök med varuprovshämtning och därefter ett uppföljande besök med inspektion av rutiner. Detta konstaterades vara tidskrävande, då man åkte två gånger till samma företag. Fördelen var att när myndigheterna själva fick välja varuprov blev resultatet mer rättvisande. När företagen getts möjlighet att skicka in varuprover upplever myndigheterna att de "bästa" leksakerna skickats in. Man kunde se att modellen med att hämta varuprover fungerade bra på större företag, men sämre på små företag.

Företagsbesök som sådana är bra och bidrar till en känsla av vilken kunskap företagen har. Med företagsbesök kan man som myndighet även fånga upp frågeställningar från företag som bidrar till myndighetens arbete på EU-nivå.

Myndigheterna konstaterar efter genomförda marknadskontroller att det hade varit av värde att ha ett gemensamt system för rapportering efter tillsynsbesöken, angående vilka åtgärder som vidtogs mot de olika företagen och leksakerna.

## 4. Slutsatser och diskussion

Under arbetet i delprojekten proaktivt och operativt arbete, har det framkommit att kunskapen om gällande regler för leksakers säkerhet är varierande och i många fall låg hos de företag som kontrollerades. Det gäller även kunskap om kemikalielagstiftningen som rör leksakers säkerhet. Det finns ett stort behov av att öka kunskapen hos företag som handlar med leksaker för att säkerställa att endast säkra leksaker tillhandahålls konsumenter på marknaden.

För att det endast ska finnas säkra leksaker på marknaden är det nödvändigt att de marknadskontrollerande myndigheterna fortsätter att bedriva marknads-kontroll. Det är även viktigt att myndigheterna sprider information om gällande regler och resultat av kontroller till ekonomiska aktörer.

Men detta ansvar vilar inte enbart på myndigheterna. Företagen själva torde ha ett intresse i att konkurrera på lika villkor. Starkare branschorganisationer, som har ett intresse i att stödja och hjälpa företag i tillämpningen av lagstiftningen, är en annan väg att nå en marknad med endast säkra leksaker. Även utbildare av olika slag, såsom vid starta-eget-utbildningar och Ung företagsamhet, behöver hållas informerade om gällande regler. En synpunkt som kom in från ett företag under projektets gång, var att det vore praktiskt att få information om leksakers säkerhet när man registrerar företag med koden leksaker i Bolagsverket eller hos Tullverket. Det torde ligga på marknadskontrollmyndigheterna att paketera reglerna på ett sätt som underlättar förståelsen som sedan kan spridas via olika aktörer på marknaden.

Ett sätt för att bidra till ökad kunskap hos branschen i framtiden är att ha årliga träffar med branschen, där myndigheterna informerar om aktuella ändringar i lag och standarder samt fattade beslut. Branschen skulle kunna bidra med goda exempel på hur man löst tillämpningen av reglerna i praktiken. Myndigheterna skulle även kunna undersöka möjligheten att dokumentera sådana informations-träffar för att sedan kunna publicera dem som webbutbildningar och på så sätt nå fler.

Trots projektets insatser med att arrangera utbildningstillfällen för branschen tycks inte detta vara tillräckligt. Det finns exempel på företag som deltagit vid utbildningarna och som fått tillsynsbesök av myndigheterna, men som fortfarande tillhandahåller leksaker med brister. Detta trots att bristerna redan påpekats för dem tidigare. Flera av de brister som myndigheterna funnit genom sina analyser och kontroller av leksaker härrör inte till den nya lagstiftningen om leksakers säkerhet. Det rörde sig om säkerhetskrav som funnits sedan lång tid tillbaka och ämnen som varit förbjudna i flera år.

En uppfattning som myndigheterna fått efter arbetet i projektet, är att det finns en differentiering i branschen gällande företagens kunskapsnivå. Säkerheten och kvalitén hos leksaker tycks öka med storleken på företagen och priset på leksaken. Denna differentiering inom branschen är intressant att analysera

vidare för att utreda hur man på effektivaste sätt når målet med ökad kunskap om regelverket hos företagen. Är det möjligt att se en delning av ansvaret för en förbättrad kunskapsnivå inom branschen; delat mellan branschen själva och myndigheterna?

## 5. Reflektioner runt projektet och myndighetssamarbete

Arbetet i projektet har skett i en projektgrupp bestående av representanter från alla tre myndigheterna. Det nära samarbetet som varit i projektgruppen har bidragit till att det blev ett lärorikt samarbete och det har skapat förståelse och kunskap om varandras områden och arbetssätt. Det har varit viktigt och värdefullt med personliga kontakter mellan myndigheterna.

I kontakter med branschen har det varit värdefullt med samverkan mellan myndigheterna. Utbildningstillfällena kan nämnas som ett exempel på detta. Företagen ser inte lagstiftningen om leksaker som uppdelade områden, de ser bara regler om leksaker. Myndigheterna har upplevt det värdefullt att kunna leverera ett ”paket” med information till företagen så att de vet att de tre myndigheter står för samma budskap.

I projektet har det genomförts gemensamma marknadskontroller och tillsynsbesök. Utvärderingen av dessa aktiviteter visar att de gemensamma tillsynsbesöken innebar mycket administration och det torde finnas mer effektiva arbetssätt. Kan de olika myndigheternas lagstiftningar för leksaker paketeras tillsammans, på ett sätt som underlättar förståelsen, skulle detta även kunna var ett sätt för myndigheterna att kunna informera om varandras område utan att alla tre myndigheter behöver närvara vid tillsynsbesöken.

Det är dock viktigt med god kommunikation mellan myndigheterna för fortsatt kännedom om vilka aktiviteter som pågår hos de olika myndigheterna angående leksakers säkerhet. Detta är något som säkerställs genom det beslut om fortsatt samverkan som fattats gemensamt av myndigheterna.

Viktigt att ta med sig från detta samverkansprojekt är de kunskaper och erfarenheter som gjorts angående bedömningar av brister och vilka åtgärder dessa genererar. Myndigheterna bör vidta lika åtgärder och ha samma mått på proportion för de brister som går att jämföra med varandra. För detta syfte har en handbok om för marknadskontroll och forum för leksakers säkerhet tagits fram av projektet. Handboken ska ses över årligen och vid behov revideras för att vara aktuell.

