

Avdelningen för juridik  
Pål Resare

## Frågor om avyttring av produkter inköpta under pandemin

SKR och koncernens bolag får många frågor från medlemmarna avseende legal avyttring av skyddsutrustning som köpts in under pandemin. På grund av att regionerna i Sverige har genomfört stora upphandlingar under Covid-19, har flera regioner nu ett överskott av skyddsutrustning. Det har därför inletts en samverkan på nationell nivå för att hantera relaterade frågor vid avyttring.

Vissa regioner vill nu sälja eller skänka sitt överskott av personlig skyddsutrustning och/eller medicintekniska produkter med tillfälliga tillstånd som upphandlats under pandemin. Produkterna behöver avyttras innan de inte längre får användas. Andra regioner och kommuner vill kunna ta emot och köpa dessa produkter. Denna vägledning har tagits fram för att klargöra vad som gäller vid försäljning och återanvändning av regioners och kommuners lösa egendom.

### Sammanfattning:

Utifrån beskrivna förutsättningar har regionernas behov av att kunna avyttra utrustning till andra verksamheter som utpekats av Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd AFS 2020:9, i syfte att bl.a. undvika kapitalförstöring, görs bedömningen att avyttring av överskott bör kunna genomföras enligt följande;

Överskottsutrustning utan CE-märkning kan avyttras genom försäljning mellan regioner/kommuner i samverkan och/eller verksamheter som omfattas av AFS 2020:9 inom landet eller till andra länder på EU/EES-marknaden. Överskottsutrustning med CE-märkt skyddsutrustning kan säljas inom Sverige och på EU/EES-marknaden. Skyddsutrustningen får inte distribueras i de vanliga distributionskanalerna.

Om avyttring varken genom nationell samverkan eller försäljning kan genomföras, rekommenderas att skänka bort överskott av skyddsmateriel i form av bistånd för att undvika kassering.

Observera att denna vägledning kan komma att ändras vid eventuella förändringar av rättsläget och/eller ny information.

## Vad säger EU-kommissionens rekommendation om CE-märkning?

Den 13 mars 2020 utfärdade EU-kommissionen en rekommendation (EU) 2020/403 om förfaranden för bedömning av överensstämmelse och marknadsövervakning inom ramen för hotet från sjukdomen covid-19 till behöriga myndigheter i medlemsstaterna och utifrån vilka principer dessa får bevilja dispens från gällande krav på CE-märkning för att underlätta hälso- och sjukvårds-myndigheternas bekämpning av Covid-19-pandemin.

Av EU-kommissionens rekommendation framgår bl.a. att undantag från CE-märkning kan beviljas under förutsättning att produkterna endast är tillgängliga för hälso- och sjukvårdspersonal under den rådande hälsokrisen. Produkterna får inte heller komma in i de vanliga distributionskanalerna och göras tillgängliga för andra användare. Reglerna gäller oavsett om produkterna säljs vidare mot ersättning eller skänkes bort.

*Vad säger Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd?*

Enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd (AFS 2020:9) med särskilda bestämmelser om personlig skyddsutrustning med anledning av covid-19, får följande typer av verksamheter arbeta med personlig skyddsutrustning som fått tillfälligt tillstånd av Arbetsmiljöverket, trots att den inte är CE-märkt:

- Åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador
- Sjuktransporter
- Omhändertagande av avlidna
- Äldreomsorg
- Hemtjänst
- Verksamhet som bedrivs enligt lagen med stöd och service till vissa funktionshindrade, inklusive personlig assistans
- Arbete vid stödboenden och hem för vård eller boende
- Hem som drivs av Statens institutionsstyrelse
- Kriminalvård
- Tandvård
- Djurens hälso- och sjukvård
- Räddningstjänst

Tillfälligt tillstånd som meddelats av Arbetsmiljöverket med giltighetstid till och med den 31 december 2020, för tillverkning, import och distribution av personlig skyddsutrustning som inte är CE-märkt, gäller även efter den 31 december 2020, dock som längst till och med den 30 juni 2021. Arbetsgivare får dock låta arbetstagare använda personlig skyddsutrustning som har tillfälligt tillstånd av Arbetsmiljöverket till och med den 31 december 2021.

### *Vad gäller beträffande tullfrihet?*

Enligt EU-kommissionens beslut befriades tillfälligt all import av skyddsutrustning till EU från tull, om dessa varor skulle användas i köparens egen verksamhet för bekämpning av Covid-19-pandemin och under förutsättning att sådana produkter inte skulle säljas vidare.

Vid försäljning bör beaktas att flera regioner har begärt tullfrihet för varor som är inköpta med anledning av Covid-19. För det fall regionen avser att överlåta vidare sådana artiklar måste regionen ansöka hos Tullverket om tullavgift (via importören) ska betalas till Tullverket.

### **Vad säger kommunallagen?**

Vid försäljningar är kommuner och regioner skyldiga att följa kommunallagens regler, där det bl.a. ingår ett förbud att ge understöd åt enskild utan stöd av lag, 2 kap. 1 § kommunallagen (KL), en skyldighet att efterleva likställighetsprincipen, 2 kap. 2 § KL, samt förbudet att ge individuellt inriktat näringslivsstöd om det inte föreligger synnerliga skäl för det, 2 kap. 8 § 2 st. KL.

Till följd av de kommunalrättsliga reglernas allmänna karaktär har kommuner och regioner en avsevärd frihet att i sin verksamhet överlåta och förvärva egendom, så länge det sker inom ramen för en god medelsförvaltning. Av förarbetena framgår därför också att den kommunala självkostnadsprincipen, 8 kap. 3 c § KL, inte är tillämplig vid kommunens medelsförvaltning eller vid förvaltning av kommunal egendom, exempelvis köp och försäljning av fast egendom.

Som en generell förutsättning för den kommunala verksamheten följer av 8 kap. 1 § KL att kommunerna ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet, oavsett om den bedrivs i förvaltningsform eller i form av kommunala bolag. Kommunerna ska enligt 8 kap. 2 § KL också förvalta sina medel på ett sådant sätt att kraven på god avkastning och betryggande säkerhet tillgodoses. Samtidigt måste kommunen hela tiden tillgodose kravet på god ekonomisk hushållning och i enlighet härmed enligt 2 kap. 8 § 2 st.

### **Vilka principer gäller allmänt för avyttring kommunal egendom av lös egendom?**

#### *Vilka är de grundläggande principerna vid avyttring av lös egendom?*

- Köp och försäljningar av lös egendom mellan kommunens/regionens förvaltningar och bolag får ske upp till ett värde motsvarande gränsvärdet för direktupphandling. Utöver detta belopp gäller det s.k. *in-house*-undantaget.
- Vid extern försäljning ska objektet värderas, annonseras och säljas till högstbjudande. Försäljning till underpris är inte tillåten.
- Det är möjligt att skänka saker som saknar värde till externa parter. För internationellt bistånd gäller särskilda regler, se lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

- Verksamheter som bedriver näringsverksamhet och/eller verksamheter utsatta för konkurrens ska iaktta extra försiktighet mot bakgrund av reglerna om snedvridning av konkurrens och statsstöd. Detta gäller såväl bolag som nämnder.

## Vad gäller för intern avyttring?

*Vad gäller för intern försäljning av personlig skyddsutrustning?*

Köp och försäljningar av *personlig skyddsutrustning* mellan förvaltningar och kommunens/regionens bolag eller mellan bolagen med sådan verksamhet angiven i AFS 2020:9, får ske upp till ett värde motsvarande gränsvärdet för direktupphandling.

Över detta belopp träder en upphandlingsskyldighet in. Det finns ett undantag från denna skyldighet, det så kallade *in house*-undantaget. Undantaget innebär att köp mellan kommunens/regionen verksamheter får göras utan upphandling under förutsättning att kontroll- och verksamhetskriterierna är uppfyllda, se 2 kap 10 a § LOU.

**Kontrollkriteriet** innebär att den lokala myndigheten ska utöva en kontroll över den ifrågakvarande fristående juridiska personen motsvarande den som den utövar över sin egen förvaltning. Detta innebär bland annat att myndigheten kan påverka sådana beslut som den fristående enheten fattar, alltså en möjlighet att utöva ett bestämmande inflytande. Kontrollkriteriet anses inte uppfyllt endast på den grund att myndigheten utser styrelseledamöter.

**Verksamhetskriteriet** innebär att den juridiska personen ska bedriva huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med den eller de myndigheter som innehar den. Det krävs för att uppfylla kriteriet att verksamheten och styrningen av enheten (bolaget) är utformade på ett sådant sätt att ägaren eller ägarna är tillförsäkrade tillräckligt inflytande. Båda kriterierna ska vara uppfyllda för att upphandlingsskyldighet inte ska föreligga.

*Vad gäller när man vill skänka och ta emot personlig skyddsutrustning inom kommunen/regionen?*

Förvaltningar inom kommunen/regionen kan utan hinder skänka överbliven personlig skyddsutrustning till andra förvaltningar med sådan verksamhet som ange i AFS 2020:9. Att skänka och ta emot kan ske oavsett om sakerna har ett kommersiellt värde eller inte.

## Vad gäller för extern avyttring?

### *Vad gäller extern försäljning av personlig skyddsutrustning?*

Vid försäljning av personlig skyddsutrustning externt till sådan verksamhet som anges i AFS 2020:9, ska objektet först värderas. Om objektet uppenbart saknar värde, se vad som gäller för att skänka egendomen. Värderingen ska göras på objektiva grunder, till exempel genom att jämföra med liknande föremål på internet eller anlita någon för värderingen.

Om extern part anlitas ska ramavtal följas om sådant finns. Finns inget ramavtal kan upphandling bli aktuellt. Extern part kan även användas för själva försäljningen. Objektet ska annonseras och säljas till högstbjudande. Flera anbud ska infordras och konkurrensmöjligheter, affärsmässighet och objektivitet ska iakttas. Försäljning till underpris, det vill säga under marknadsmässigt pris, kan leda till att 2 kap 8 § kommunallagen (1991:900) aktualiseras då det kan ses som otillbörligt gynnande av enskild näringsidkare. För att inte riskera att detta blir aktuellt ska kriterierna ovan följas.

### *Vad gäller när man vill skänka personlig skyddsutrustning till externa parter?*

Kommunen/regionen kan skänka bort personlig skyddsutrustning som saknar värde till externa parter, exempelvis välgörenhetsorganisationer som har verksamhet som omfattas AFS 2020:9. Har personlig skyddsutrustning som man vill skänka ett värde kan kommunallagens begränsning av stöd till enskild näringsidkare aktualiseras. Om objektet kostar mer att sälja än försäljningen ger får det anses sakna värde och kan skänkas. Vid osäkerhet gällande värdet kan man ta kontakt med något av de företag som vidare säljer begagnade objekt för ett utlåtande.

### *Vad gäller när man vill skänka personlig skyddsutrustning till internationellt bistånd?*

Om personligt skyddsmateriel som saknar CE-märkning inte kan säljas utanför EU/EES bör man överväga att skänka bort överskottet i form av bistånd till sådan verksamhet som omfattas av AFS 2020:9. Detsamma gäller om regionen skulle få ett överskott av CE-märkt skyddsutrustning som inte går att sälja. Enligt lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter får kommuner lämna bistånd i form av till exempel utrustning den inte längre behöver som internationellt bistånd till utlandet. Observera att det som skänks inte får vara klassat som avfall. Skyddsmateriel som bedöms vara otjänligt (rent skräp) ska inte ges vidare som bistånd.

### *Vad gäller när man vill köpa personlig skyddsutrustning från en verksamhet som omfattas av AFS 2020:9*

Samma regler gäller när man köper från en verksamhet som omfattas av AFS 2020:9 som när man köper nytt, det vill säga reglerna om offentlig upphandling ska iakttas, se kommunens/regionens upphandlingspolicy.