



Krisledningsnämnden

Plats och tid Sölvesborg, Lageråssalen 10:30-11:15.

Beslutande ledamöter Kith Mårtensson M
Birgit Birgersson-Brorsson S
Mats Gunnarsson SD
Bengt-Åke Karlsson M /i Roine Olsson S, frånvaro/
Robert Manea KD, tjänstgjorde 10:50-11:15

Ej beslutande ersättare Rune Andersen SD, tjänstgjorde 10:30-10:50

Övriga närvarande Martin Åsman, förvaltningschef
Anders Borgman, krissamordnare
Monica Andersson, kommunsekreterare
Anders Wanstadius, förvaltningschef
Carl- Johan Tykesson, ekonomichef

Justeringsperson Mats Gunnarsson

Justeringsplats och tid Sölvesborg, kommunkansliet 2023-11-16

Underskrifter

Sekreterare

.....
Monica Andersson

Paragrafer 7

Ordförande

.....
Birgit Birgersson Brorsson

Justerare

.....
Mats Gunnarsson

ANSLAG/BEVIS

Protokollet är justerat. Justeringen har tillkännagivits genom anslag.

Organ

Krisledningsnämnden

Sammanträdesdatum

2023-11-16

Datum då anslaget publiceras

2023-11-17

Datum då anslaget avpubliceras

2023-12-08

Förvaringsplats för protokollet

Sölvesborg, kommunkansliet

Underskrift

.....
Monica Andersson



Krisledningsnämnden

Ärendelista

Organisation för oljesanering

2023/334

3 - 34



Krisledningsnämnden

KLN § 7 Dnr 2023/334

Organisation för oljesanering

BESLUT

Krisledningsnämnden beslutar fastställa Organisation för oljesanering – Sölvesborgs kommun 2023-11-13 och ger samhällsbyggnad-, fritid- och kulturförvaltningen i uppdrag att anskaffa entreprenör för sanering genom direkt tilldelning.

Ärendet i korthet

Krisledningsnämnden har att besluta om en hållbar organisation för att skyndsamt och långsiktigt hantera saneringsarbetet kopplat till oljeutsläppet.

Bakgrund

Sölvesborgs kommun har sedan fartygsolyckan 2023-10-22 med TT-lines färja Marco Polo samordningsansvar för oljesanering av påverkad kuststräcka i Pukaviksbukten. Under tiden har diskuterats hur det långsiktiga arbetet ska bedrivas och under vilka former det ska ske. Arbetet med sanering omgärdas av flera regleringar i olika författningar. Fel utförd sanering eller sanering som genomförs på fel sätt kan ge stora negativa effekter för såväl individen (arbetsmiljömässiga aspekter och hälsoaspekter) samt för miljön (miljömässiga aspekter med biologisk och/eller geologisk påverkan) som för möjligheten för kommunen till full ersättning (ekonomiska aspekter). Kommunen har att besluta om en hållbar organisation för att skyndsamt och långsiktigt hantera saneringsarbetet kopplat till oljeutsläppet.

Beslutsunderlag

Förvaltningschef Martin Åsmans tjänsteskrivelse 2023-11-13.

Bilagor

Organisation för oljesanering – Sölvesborgs kommun 2023-11-13
LOU kapitel 6 synnerlig brådska

Exp.

Martin Åsman, förvaltningschef
Anders Borgman, krissamordnare
Ulrika Sjögren, HR
Anders Wanstadius, samhällsbyggnadschef

Barn- och utbildningsförvaltningen

Handläggare
Martin Åsman, 0456-81 62 24
martin.asman@solvesborg.se

Beslut om organisation för oljesanering

Förslag till beslut

Krisledningsnämnden beslutar fastställa Organisation för oljesanering – Sölvesborgs kommun 2023-11-13 och ger samhällsbyggnad-, fritid- och kulturförvaltningen i uppdrag att anskaffa entreprenör för sanering genom direkt tilldelning.

Påverkar beslutet barn/ungdomar, direkt eller indirekt?

☒ Ja, se bifogad barnchecklista

☐ Nej, se förklaring nedan.

Ärendet i korthet

Krisledningsnämnden har att besluta om en hållbar organisation för att skyndsamt och långsiktigt hantera saneringsarbetet kopplat till oljeutsläppet.

Bakgrund

Sölvesborgs kommun har sedan fartygsolyckan 2023-10-22 med TT-lines färja Marco Polo samordningsansvar för oljesanering av påverkad kuststräcka i Pukaviksbukten. Under tiden har diskuterats hur det långsiktiga arbetet ska bedrivas och under vilka former det ska ske. Arbetet med sanering omgärdas av flera regleringar i olika författningar. Fel utförd sanering eller sanering som genomförs på fel sätt kan ge stora negativa effekter för såväl individen (arbetsmiljömässiga aspekter och hälsoaspekter) samt för miljön (miljömässiga aspekter med biologisk och/eller geologisk påverkan) som för möjligheten för kommunen till full ersättning (ekonomiska aspekter). Kommunen har att besluta om en hållbar organisation för att skyndsamt och långsiktigt hantera saneringsarbetet kopplat till oljeutsläppet.

Bedömning

Organisation för oljesanering – Sölvesborgs kommun 2023-11-13 bedöms utgöra en saklig grund för att initialt organisera oljesaneringen i aktuella områden. Planen definierar tre faser som i flera avseenden överlappar varandra och där olika

perspektiv vägs mot varandra för att arbetet som helhet ska samspela med ambitionen att sanera bort all olja från utsläppet.

Genom att det kan konstateras att undantag finns i Lagen om offentlig upphandling (LOU) för den aktuella situationen, bedöms direkt tilldelning kunna hanteras skyndsamt.

Martin Åsman
Förvaltningschef

Bilagor

Organisation för oljesanering – Sölvesborgs kommun 2023-11-13
LOU kapitel 6 synnerlig brådska.

Barn- och utbildningsförvaltningen

Handläggare
Martin Åsman, 0456-81 62 24
martin.asman@solvesborg.se

Organisation för oljesanering – Sölvesborgs kommun 2023-11-13

Innehåll

Organisation för oljesanering – Sölvesborgs kommun 2023-11-13	1
---	---

Innehåll	2
Fas 1 (dag 1-60)	3
Organisation på KLA för personal försörjning enligt SKR:s beslut.....	3
Organisationsskiss – fas 1.....	5
Fas 2 (dag 15-75)	6
Arbetsrättsliga slutsatser och arbetsmiljöansvar	6
Organisationsskiss – fas 2.....	8
Fas 3 (dag 60 - framåt).....	9
En projektled organisation	9
Organisationsskiss – fas 3.....	12
Fas 3 + (efter dag 60).....	13
Samspelet mellan entreprenörer och volontärer	13
Avgränsning mellan entreprenörer och volontärer	13
Organisationsskiss – fas 3 +.....	14
Underlag – begäran om aktivering av KLA samt beslut om att aktivera KLA i bilagor.....	15
Bilaga 1. Inledande utredning och bedömning av oljekatastrofen – Sölvesborgs kommun	15
Bakgrund	15
Krisens händelseförlopp och omfattning (initial bedömning).....	15
Påverkan på civilsamhället.....	15
Ansvarsfördelning mellan myndigheter	16
Kommunens resurser och förutsättningar	16
Frivilligresurser och samarbeten.....	16
Arbetsmiljöarbete och arbetsrättsliga aspekter	16
Bilaga 2. Sammanfattande bedömning av krisläget och behov av åtgärder	17
Bilaga 3. Frågor till kommun/region med anledning av inkommen begäran om aktivering av Krislägesavtalet	18
Bilaga 4. Organisation för oljesanering.....	20
Bilaga 5. Beslut gällande Begäran om aktivering av Krislägesavtalet – Sölvesborgs kommun	22

Fas 1 (dag 1-60)

Den operativa oljesaneringen organiseras genom dels en ledningsfunktion i den så kallade främre staben och dels operativa team i forma av arbetslag för sanering. Organisationen lyder under inre stab och organiseras under

kommunledningsförvaltningen. Delegation av ansvar för arbetsmiljöarbetet sker enligt rutin från KSO – kommunchef – platschef (befattning VC) – biträdande platschef (befattning EC). Organisationen bygger på Sölvesborg kommuns samlade underlag för begäran om att aktivera KLA samt SKR:s aktiveringsbeslut. Användandet av personal som organiseras på KLA ska ske med restriktivitet och bara i de fall då reguljära kollektivavtal inte kan tillämpas samt för de grupper som beslutet omfattar. Syftet med KLA är att genom avtalet kunna hantera den uppkomna krisen med anvisning och anställning där reguljära kollektivavtal inte är tillämpliga. Många kan jobba med krisen utan att de ingår i organisationen för KLA.

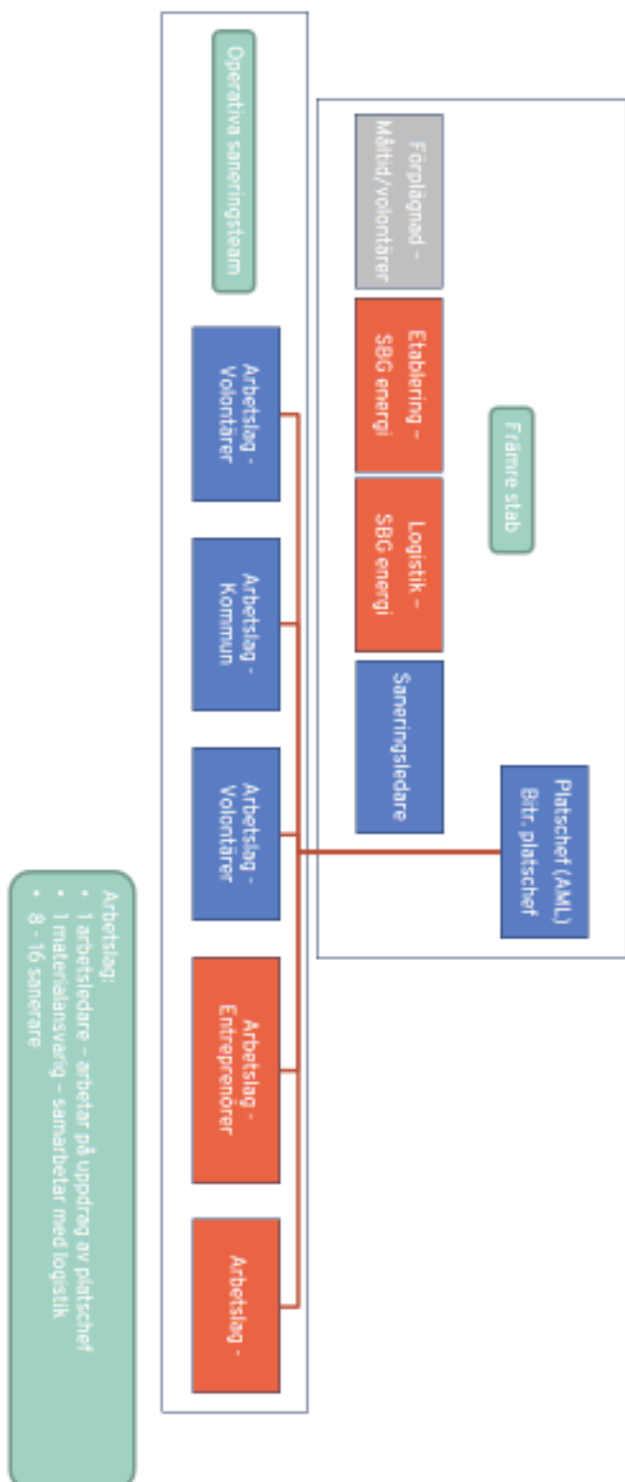
Organisation på KLA för personal försörjning enligt SKR:s beslut

- Platschef (främre staben) är arbetsledande chef med ansvar för arbetsmiljöarbetet. Anvisas in på KLA
- Biträdande platschef (främre staben) ersätter platschefen då denna inte är på plats och har samma befogenheter som platschefen. Anställs på KLA.
- Saneringsledare (främre staben) ansvarar för att saneringsarbetet bedrivs på rätt sätt och på rätt plats i egenskap av såväl formell som reell kompetens. Kontrakteras via särskilt avtal.
- Saneringspersonal - volontärer (operativt saneringsteam) kan ges olika uppdrag i direkt anslutning till oljesaneringen. Reell kompetens är bedömd utifrån den enskildes yrkesbakgrund för att arbetet ska kunna bedrivas säkert. Anställs på KLA.
- Administratör (främre stab) ansvarar för rapporter, beställningar, hålla handlingar ordnade, handhar ekonomi och bistår platschef administrativt. Administrativ formell och reell kompetens bedöms utifrån utbildning och/eller erfarenhet. Anvisas eller anställs på KLA (beroende på förhållande till arbetsgivaren).

Organisationen för oljesanering kommer under hela saneringsperioden komma att behöva justeras. Det kan innebära att medarbetare inom kommunen anvisas helt eller delvis till arbete på KLA samt att medarbetare rekryteras in på KLA för att klara krisen. Utöver detta så kommer reguljära verksamheter behöva bistå krisorganisationen utan att för den saken skall organiseras på KLA. Arbetet sker då inom ramen för anställningsavtalet. Vidare bedömer kommunen att entreprenörer och kommunala bolag behöver användas i krisarbetet och att det behovet kommer att öka då KLA avaktiveras. Vid den tidpunkten behöver krisorganisationen ändrats till en mer långsiktig reguljär organisation.

Organisationsskiss – fas 1

Organisation personalförskning oljesanering – fas 1



- Organiserar utanför KLA
- Kan komma ifråga för att organiseras på KLA
- Organiserar på KLA

Fas 2 (dag 15-75)

Parallellt med genomförandet av fas 1 påbörjas planeringen för en mer stabil och långsiktig organisation. Arbetsgivaren Sölvesborgs kommun utgår från att KLA och den organisation som följer på avtalet fortlöper fram till 2023-12-22 med justeringar för att klara krisen som aviserats. Varje justering som påverkar förhållandena för KLA ska meddelas SKR.

Arbetsrättsliga slutsatser och arbetsmiljöansvar

Volontärer och resurser i samarbeten

Under fas 2 är bedömningen att kommunen inte kan organisera volontärer (medborgare, föreningar och organisationer) samt övriga resurser som kommer av samarbeten och samverkan mellan kommuner, myndigheter och företag i det operativa saneringsarbetet. Dessa kan dock användas i arbete som ligger utanför saneringen av olja. Det kan röra sig om att servera mat/fika, etc., att transportera av personal, att rapportera in olja vid kusten eller att upplåta mark eller andra resurser.

Då arbetet med sanering behöver omgärdas av reglering utifrån såväl arbetsmiljölagen som utifrån miljöbalken, krävs en tydlighet i relationen mellan samordnande kommun (som definieras som arbetsgivare för samtliga som inte har annan arbetsgivare på plats) och den som utför sanering. Kommunens utförande av sanering kan också få efterverkningar i ersättningsfrågan. I den delen anses inte frivillighet utgöra en resurs i saneringen under fas 2. Fel utförd sanering eller sanering som genomförs på fel sätt kan ge stora negativa effekter för såväl individen (arbetsmiljömässiga aspekter) samt för miljön (miljömässiga aspekter) som för möjligheten till full ersättning (ekonomiska aspekter).

Organisationsstrategi

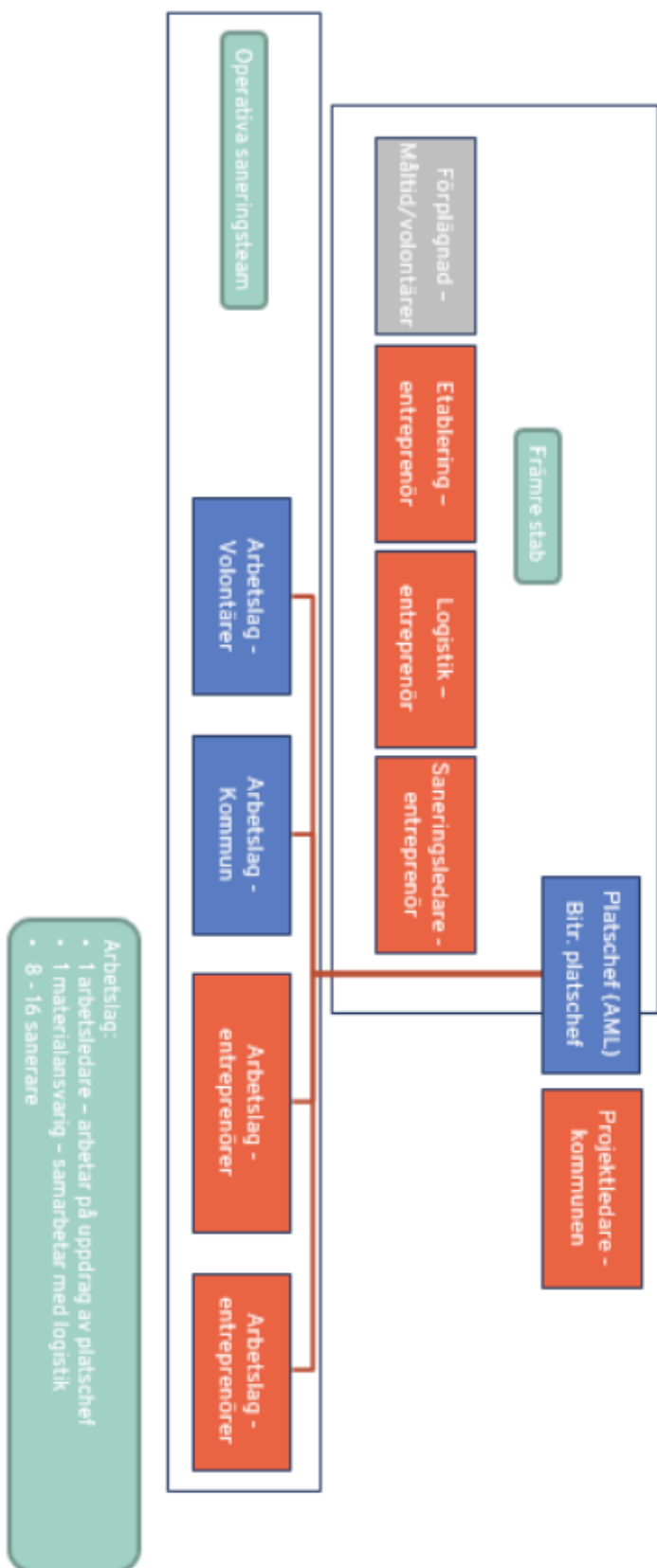
När KLA inte längre tillämpas behöver rekryterad och anvisad arbetskraft ersättas i en organisation som kan hantera krisen långsiktigt. I någon del kan organisationen övergå till anställningar enligt HÖK/AB. Det bedöms dock inte som görligt eller långsiktigt hållbart att bygga en saneringsorganisation inom kommunen eller kommunkoncernen. Den mindre del som helt kan avgränsas till sanering kan organiseras i projekt och därmed hanteras utifrån den arbetsrättsliga reglering som det medger. Kommunen kan med reguljär verksamhet stödja och projektleda en organisation som hanterar saneringen av olja under hela 2024 (enligt en första bedömning). För att uppnå en effektiv sanering utifrån de krav, riktlinjer och mål som kommunen har behöver möjligheten till att anlita entreprenörer för saneringsarbetet, utredas i fas 2.

Tidigt i fas 2 prövas möjligheten att anlita entreprenörer genom avrop på upphandlade avtal. Samtidigt rekryteras personal in på KLA som har kvalifikationer för att också mer långsiktigt kunna bidra i saneringen av kommunens kust (egenföretagare, föreningar).

Lagen om offentlig upphandling genomlysas för att kartlägga hur saneringsarbetets fas 3 kan organiseras utifrån kommunens samordningsansvar.

Organisationsskiss – fas 2

Organisation personalförsörjning oljesanering – fas 2



- Organiserats utanför KLA
- Kan komma ifråga för att organiseras på KLA
- Organiserats på KLA

Fas 3 (dag 60 - framåt)

Fas 2 kommer successivt övergå i den mer långsiktiga organisationen i fas 3. Fas 3 är den sista fasen för sanering av olja men kan i sig bestå av flera aktiviteter som kan utföras av såväl kommunanställda som företag i kommunkoncernen, underentreprenörer och frivilliga, organiserade som oorganiserade. Det som avgör vem som gör vad beror på hur krisen utvecklas och hur den så kallade finsaneringen kommer att organiseras. I de tre identifierade faserna som beskrivs i - Organisation för oljesanering, anges den mer strukturerade och krävande grovsaneringen. När grovsaneringen över går i finsanering går i dagsläget inte att prognostisera. Det gör att Sölvesborgs kommun som samordnare av krisarbetet behöver upparbeta en flexibilitet i organisationen där frivilliga, kommunanställda och företag behöver kunna komma in i arbetet vid olika tidpunkter men också återkommande till dess att all olja är sanerad.

En projektledad organisation

Entreprenörer

Efter dag 60 när KLA ska vara avaktiverat behöver saneringen av olja till största del hanteras av entreprenörer. Kommunen har inte de personella resurser som krisen långsiktigt kräver (därav begäran om aktivering av KLA). Organisationen för sanering av olja under 2024 behöver hanteras som vid ett större investeringsprojekt av t.ex. fastighet (förskola, skola, gruppboende etc.). Kommunen projektleder arbetet utifrån de krav och specifikationer som överenskommit och en entreprenör eller flera utför arbetet. Arbetsmiljöansvar och samordning av arbetet på plats sker genom av entreprenör och/eller kommunen utsedd platschef.

Funktioner i fas 3

De centrala funktioner som behövs i fas 3 hanteras och beställs av kommunens projektledare. I praktiken behöver en entreprenör eller flera ansvara för de funktioner och kontakter som byggts upp i krisens första och andra fas. Det är därför viktigt att ta del av och säkra den kunskap och kompetens som de första veckornas krisorganisation för oljesanering gett.

Lagen om offentlig upphandling (LOU)

Sölvesborgs kommuns bedömning som görs i samråd med SKR är att 15 §, 6 kap. LOU är tillämpligt utifrån samtliga av de fyra rekvisit som ska uppfyllas för att undantag för upphandling ska göras.

15 § En upphandlande myndighet får använda ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering om det, på grund av synnerlig brådska som beror på omständigheter som inte kan tillskrivas och inte har kunnat förutses av myndigheten, är omöjligt att hålla de tidsfrister som gäller vid öppet och selektivt förfarande eller vid förhandlat förfarande med föregående annonsering, och anskaffningen är absolut nödvändig'

Det behöver därför klargöras att ärendet är:

- Synnerligen brådska

- Den uppkomna situationer (anledningen till att det är brådskanie) inte kan tillskrivas myndigheten och inte kunnat förutses.
- Tidsfrister för reguljär upphandling inte kan hållas
- Att anskaffningen är absolut nödvändig.

Synnerligen brådskanie

Det finns flera anledningar till att saneringsarbetet brådskar vilka nämns i såväl underlaget för begäran om aktivering av KLA som i strategin för oljesanering. Den mest centrala är att oljan inte kan ligga kvar i väntan på upphandling då den påverkar natur- och djurliv som berörda medborgare och näringsidkare. Oljeutsläppet i sig påverkar människors och djurs liv och hälsa. Arbetet riskerar dessutom att bromsas upp på grund av årstiden och väder och vind som kommer av den. Det som utgör den största och mest centrala risken, som Sölvesborgs kommun som samordnare av oljekatastrofen har att skyndsamt förhindra, är risken för att oljan flyttar på sig och på så sätt förvärrar situationen.

Den uppkomna situationer (anledningen till att det är brådskanie) kan inte tillskrivas myndigheten och inte kunnat förutses.

Situationen som Sölvesborgs kommun hamnat i är helt kopplat till en fartygsolycka med TT-lines färja Marco Polo den 22/10 2023. Det får anses uteslutet att händelsen kunnat förutses och/eller planerats för. Sölvesborgs kommun har ett strategiskt arbete med risk- och sårbarhetsanalysarbete men att upprätthålla en praktisk beredskap för oljesanering bedöms ligga utan för det reguljära krisarbetet.

Tidsfrister för reguljär upphandling kan inte hållas

En reguljär upphandling förutsätter en avgränsning (krav och kvalitet) av vad som ska anskaffas. Detta kan svårligen göras då olja ligger under vatten och påslag av olja kan komma efter det att ett område redan sanerats. Dessa påslag kan ske under mycket lång tid. Utöver det ska anbud med underlag på den efterfrågade, i det här fallet tjänsten, arbetas fram för att sedan bedömas. Efter tilldelning ska tidsfrister hållas då den som förlorat upphandlingen ska ges möjlighet att granska tilldelningsprocess med innehåll samt kunna överpröva tilldelningen. Erfarenheten är att en upphandling inte kan göras beaktat krav och behov av en skyndsam hantering av oljesaneringen.

Att anskaffningen är absolut nödvändig.

Sölvesborgs kommun tillsammans med experter på oljesanering gör bedömningen att saneringen av oljan i Pukaviksbukten inte kan invänta en upphandling av nämnda skäl utan kräver en anskaffning med omedelbar tilldelning.

Slutsats LOU

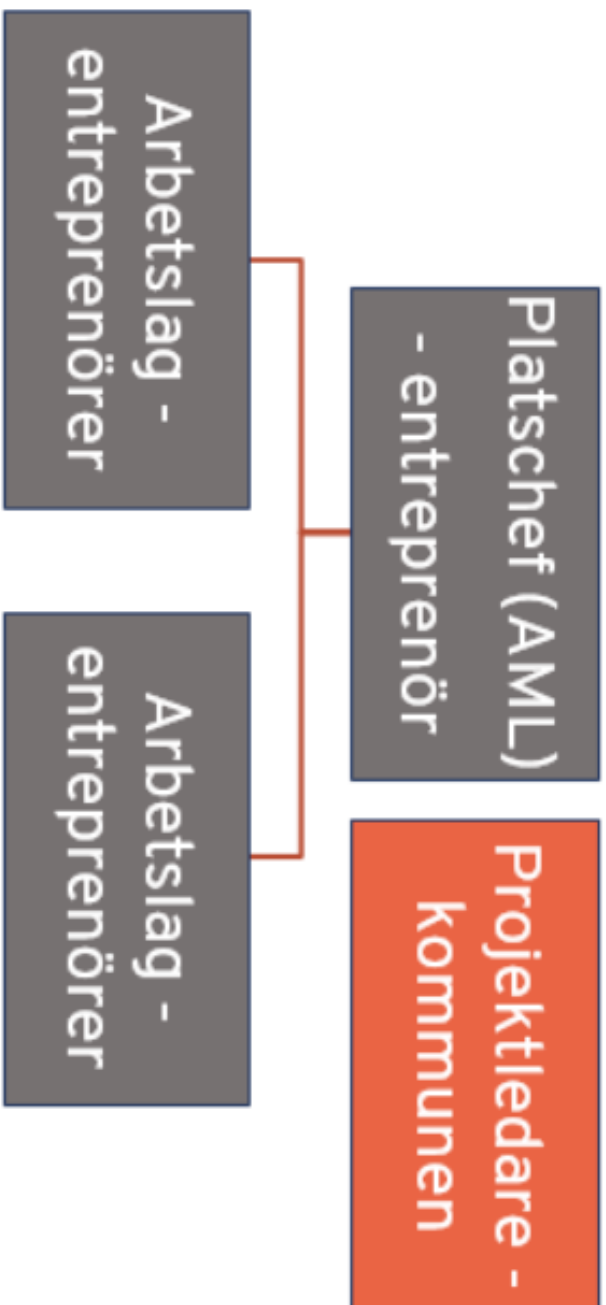
Lagen om offentlig upphandling kan inte i dess grundmening följas för anskaffning av de tjänster som krisen kopplad till oljeutsläppet i Pukaviksbukten kräver. En viktig faktor som ligger till grund för ställningstagandet att avvika från krav på traditionell upphandling och luta sig mot 15 § 6 kap i LOU, är det faktum att Sölvesborgs kommun inte har någon ekonomisk vinning på att göra en direkt tilldelning. Sölvesborgs kommun ska för sanering av olja kopplad till färjeolyckan ersättas av Staten. MSB som representant för Staten bör därför informeras om

planen för saneringen samt beredas möjlighet att yttra sig så att ersättningsfrågan är klargjord.

Då en direkt tilldelning förespråkas beaktat förutsättningarna för anskaffning av tjänsterna, behöver risken för korruption särskilt beaktas. För att uppnå transparens i processen för val av leverantör, förutsatt att ställda krav kan nås och att erforderlig kvalitet kan uppnås, kan en tilldelning inom redan upphandlade ramavtal vara att föredra.

Organisationsskiss – fas 3

Organisation personalförsörjning oljesanering – fas 3



Organiseras enligt reguljär organisation HÖK/AB
Entreprenörer



Fas 3 + (efter dag 60)

Fas 3 + beskriver saneringsarbetet som kommer att behöva bedrivas över lång tid då grovsaneringen är klar och det endast återstår finsanering. Även denna sanering behöver bedrivas strukturerat och med god ordning. Då oljesaneringen behöver bedrivas på en lång kuststräcka kan saneringsarbetet behöva bedrivas i olika faser samtidigt. En plats kan vara färdigsanerad men det dyker ändå upp olja efter en storm eller då vattennivån ändras. Även denna olja behöver saneras bort. Finsaneringen ser också olika ut beroende på naturtyp och övriga lokala förutsättningar.

Samspelet mellan entreprenörer och volontärer

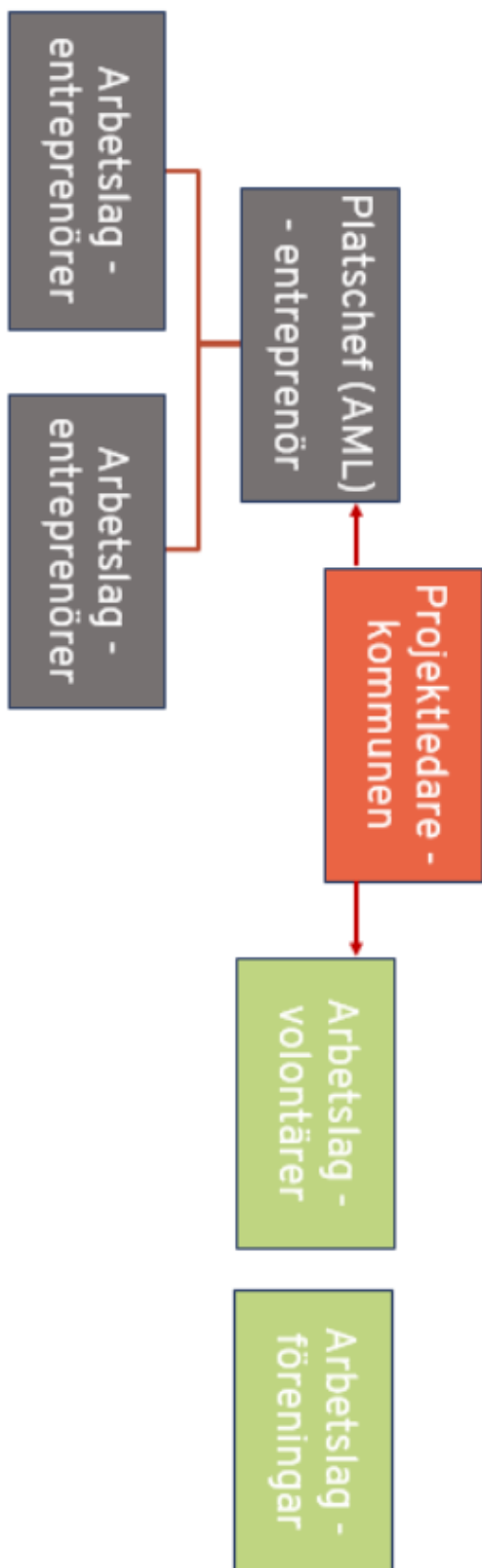
Kraven för varje åtgärd av sanering behöver specificeras och därefter resurssättas personellt. Kriterierna för när saneringen ska ske genom entreprenör respektive genom volontärer eller organisationer behöver utgå ifrån risker kopplat till saneringen. Kan saneringen ske riskfritt utifrån arbetsmiljölagen och miljöbalken samt utan risk för hälsa eller djurliv eller annat som faller på samordnande kommuns ansvar, kan saneringen utträttas av volontärer och eller organisationer. I övriga fall behöver det finnas en tydligt reglerad relation mellan Sölvesborgs kommun och utföraren av sanering där ansvaret är fördelat mellan parterna.

Avgränsning mellan entreprenörer och volontärer

För att det ska undvikas krockar i saneringsarbetet behöver gränsdragningen mellan sanering som ska utföras av volontärer och sanering som ska utföras av entreprenörer vara tydlig. Sölvesborgs kommun som ansvarar för samordningen av saneringsarbetet är den part som beslutar om vem som utför saneringen utifrån krav på säkerhet och kvalitet. Som ansvarig för saneringsarbetets samordning är det avgörande att Sölvesborgs kommun har rådighet i hur arbetet organiseras för att nå målet att sanera bort all olja kopplad till utsläppet.

Organisationsskiss – fas 3 +

Organisation personalförsörjning oljesanering – fas 3 +



- Organiseras enligt reguljär organisation HÖK/AB
- Entreprenörer
- Volontärer som arbetar utan reglerad relation till Sölvesborgs kommun

Underlag – begäran om aktivering av KLA samt beslut om att aktivera KLA i bilagor

Bilaga 4. Organisation för oljesanering

Bakgrund

Krisledningsstaben (K2) utreder förutsättningarna för kommunens personalförsörjning i anledning av oljekatastrofen som kommit till följd av färjeolyckan 2023-10-22 öster om Djupekås på Listerlandet.

Krisens händelseförlopp och omfattning (initial bedömning)

2023-10-23 aktiveras krisledningsstaben då fartygsolyckan med TT-lines färja Marco Polo, enligt en första bedömning försatt Sölvesborgs kommun i ett extraordinärt läge. Färjan gick på grund öster om Hörvik vilket föranledde att ett större hål i skrovet revs upp. Till följd av detta beslöt skepparen att navigera in på grunt vatten för att genom att sätta färjan på grund öster om Djupekås/Lörby skog rädda passagerare, personal samt fartyg och last. Hålet i skrovet skapade läckage av petroleumprodukter i större mängd, potentiellt 172 km³. Efter ett dygn kunde konstateras att oljan nått land och orsakat stor skada på en lång kuststräcka då oljan läckt ut från det att fartyget först gick på grund och fortsatt läcka efter det att skepparen satt fartyget på grund där det nu sitter fast. Av Sölvesborgs kommuns kuststräcka har eller riskerar hela den västra delen av Listerlandet att drabbas. Utöver det har vindar och strömmar skapat avdrift av olja som rör sig utan för Sölvesborgs kommuns kust. Bedömningen är färjeolyckan med oljeutsläpp har stor eller mycket stor samhällspåverkan då 4 -6 km av kusten helt eller till delar är förorenad. Saneringsarbetet är omfattande och kommer ta mycket lång tid.

Påverkan på civilsamhället

Efter bara några timmar rapporterades diesellukt från hela kommunen och efter ett knappt dygn kommer rapporter om oljeskadade fåglar. Tjänstepersoner från kommunen var snabbt på plats för att bedöma vilka åtgärder som krävs och hur dessa ska samordnas. Flera myndigheter och frivilligorganisationer aktiverades samtidigt; Kustbevakningen, Räddningstjänsten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Länsstyrelsen, Sjöräddningssällskapet, Katastrofhjälp fåglar och vilt (KFV), Västblekinges ornitologiska förening (VBOF). Den värst drabbade sträckan inrymmer två naturreservat (Listers huvud naturreservat och Spraglehalls naturreservat), flera småbåtshamnar, stränder och betesmarker. Kommunen ansöker om tillträdesförbud för allmänheten för att minska risken för ökad spridning. Över 300 volontärer har kontaktat kommunen för att erbjuda hjälp med saneringsarbete, fågeltvätt, logistikhjälp mm. Bedömningen är att det redan nu är många olika markägare med olika intressen som är berörda och stora såväl ekonomiska värden som biologiska och geologiska naturvärden är påverkade.

Ansvarsfördelning mellan myndigheter

Ansvarsfördelningen är inte i detalj klarlagd men det är tydligt att kommunen har det huvudsakliga ansvaret för samordningen av hanteringen av oljekatastrofen. MSB utgör en stödfunktion för kommunen initialt i krishanteringen och Länsstyrelsen bidrar över tid med stöd i form av kompetens och samordning inom och mellan länen. I saneringsarbetet på land är bedömningen i dagsläget att kommunen har hela ansvaret men kan begära in visst stöd i arbetet.

Kommunens resurser och förutsättningar

Kommunen har inga eller mycket små resurser för att hantera pågående oljekatastrof. De resurser som kan avsättas om omfördelas handlar främst om arbetsledarskap, logistik, inköp, ekonomi, kosthantering etc. Sakkunskapen om oljesaneringsarbete behöver kommunen på kort sikt och skyndsamt bygga upp genom samarbeten och rekrytering. En omfördelning av tillgänglig personal har inletts i enlighet med 6§ Allmänna bestämmelser. I adekvata delar används vikariat, förskjuten arbetstid, övertid etc. som verktyg för att hantera situationen. Bedömningen är att det operativa saneringsarbetet och de stödfunktioner som arbetet erfordrar inte kan försörjas genom befintlig personalstab.

Frivilligresurser och samarbeten

Kommunen har inlett samarbete med frivilligorganisationer och närliggande kommun. I olika delar kan visst arbete fördelas inom ramen för samarbeten och frivilligarbete. Kommunen kartlägger frivilligresurser och samordnar möjliga samarbeten i enlighet med 1 kap. 6§ Lag (2003:778) om skydd mot olyckor. Bedömningen är att samarbeten med kommuner, myndigheter, frivilligorganisationer och övriga frivilliga till mindre del kan bidra till personalförsörjning och i begränsade och avgränsade arbetsuppgifter.

Arbetsmiljöarbete och arbetsrättsliga aspekter

Efter det att kommunen i samarbete med kommunala bolag ett inlett oljesaneringsarbete står det klart att arbetsförhållandena är mycket svåra på platsen för oljekatastrofen. Arbetet bedrivs delvis i vattnet, delvis på land där det är stenigt, halt och mycket svårtillgängligt. Det är ett fysiskt ansträngande arbete och hanteringen av avfallet är komplicerat. Kuststräckan har olika geografiska förutsättningar men erbjuder i huvudsak bara olika utmaningar för saneringspersonalen. Då arbetet är mycket fysiskt ansträngande så kan personalen endast arbeta under en begränsad tid och i korta pass. genomförda riskbedömningar underskattade riskerna i arbetet och nya dömmingar görs kontinuerligt. Arbetet är tidsödande och kommunens uthållighet är avgörande för hur stor påverkan katastrofen ska få för kommunens medborgare och djur- och naturlivet på lång sikt. Kommunens arbetsmiljöansvar för såväl anställd personal som för frivilligarbetare behöver därför hanteras genom utbildningsinsatser och en hållbar organisation på plats. Bedömningen är att kommunen skyndsamt behöver rekrytera in medarbetare för att bygga operativa arbetslag som har rätt kompetens och tillräckliga kvalifikationer för arbetet. Arbetsmiljön och säkerheten

behöver säkerställas genom utbildning och en tydlig organisation på plats. En kontinuitet i arbetslagen som arbetar med saneringen är avgörande för säkerheten på arbetsplatsen.

Bilaga 2. Sammanfattande bedömning av krisläget och behov av åtgärder

- Bedömningen är att färjeolyckan med oljeutsläpp har stor eller mycket stor samhällspåverkan då 4 - 6 km av kusten helt eller till delar är förorenad. Saneringsarbetet är omfattande och kommer ta mycket lång tid.
- Bedömningen är att det redan nu är många olika markägare med olika intressen som är berörda och stora såväl ekonomiska värden som biologiska och geologiska naturvärden är påverkade.
- Bedömningen är att kommunen har hela ansvaret för saneringsarbetet på land men att man kan begära in visst stöd i arbetet.
- Bedömningen är att det operativa saneringsarbetet och de stödfunktioner som arbetet erfordrar inte kan försörjas genom befintlig personalstab.
- Bedömningen är att samarbeten med kommuner, myndigheter, frivilligorganisationer och övriga frivilliga till mindre del kan bidra till personalförsörjning och i begränsade och avgränsade arbetsuppgifter.
- Bedömningen är att kommunen skyndsamt behöver rekrytera in medarbetare för att bygga operativa arbetslag som har rätt kompetens och tillräckliga kvalifikationer för arbetet. Arbetsmiljön och säkerheten behöver säkerställas genom utbildning och en tydlig organisation på plats. En kontinuitet i arbetslagen som arbetar med saneringen är avgörande för säkerheten på arbetsplatsen.

För att skyndsamt kunna bygga redundans och flexibilitet i oljesaneringsarbetet behöver kommunen definiera vilka arbetsuppgifter som kan utföras av frivilliga från allmänheten, frivilligorganisationer, annan kommun eller myndighet. Kommunens befintliga personal behövs för att bygga upp och stötta saneringsarbetet vilket kan hanteras utifrån 6§ Allmänna bestämmelser. Parallellt behöver kommunen organisera fyra saneringsteam där cirka tio personer kontinuerligt arbetar med oljesanering. Teamen behöver bemannas med cirka 20 medarbetare/team. Teamen arbetsleds av kommunens befintliga personal med en utsedd chef på plats samt en samordnande teamledare. För att säkerställa arbetsmiljö och säkerhet behöver team och teamledare arbeta under samma arbetsmiljömässiga och arbetsrättsliga förhållanden över en begränsad tid.

Bedömningen är att kommunen inte kommer klara av att personalförsörja de operativa saneringsteamerna med befintlig personal varför krisledningsnämnden skyndsamt behöver besluta om att begära aktivering av krislägesavtalet. Krislägesavtalet ger arbetsgivaren en tydlig bas för rekrytering av personal ur frivilliggruppen som har tillräckliga kvalifikationer och i övrigt är lämpliga för

uppdraget. Anställningsförhållandet blir tydligt och likvärdigt och bidrar till att skapa en grund för det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Bilaga 3. Frågor till kommun/region med anledning av inkommen begäran om aktivering av Krislägesavtalet

Var är krisen?

Vilken verksamhet/förvaltning/yrkesgrupp/grupper

Oljeutsläpp i form av passagerarfärja som gått på grund. Bedömningen är att färjeolyckan med oljeutsläpp har stor eller mycket stor samhällspåverkan då 4 - 6 km av kusten helt eller till delar är förorenad. Saneringsarbetet är omfattande och kommer ta mycket lång tid.

Främst berörs anställda i Samhällsbyggnads-, fritid och kulturförvaltningen inom Kommunals avtalsområde. Även arbetsledande personal och chefer i förvaltningen berörs.

Vilka scenarier har ni planerat för?

Bemanning/tidshorisonter/kontinuitetsplan för detta

Kommunen har hela ansvaret för saneringsarbetet på land men det operativa saneringsarbetet och de stödfunktioner som arbetet erfordrar inte kan försörjas genom befintlig personalstab. Rekrytering och omfördelning av redan anställd personal enligt 1 § Bilaga 1 KLA, bedöms som det huvudsakliga alternativet för kommunen för att hantera personalförsörjningen i anledning av krisen.

Samarbeten med kommuner, myndigheter, frivilligorganisationer och övriga frivilliga kan till mindre del bidra till personalförsörjning och i begränsade och avgränsade arbetsuppgifter.

Kommunen behöver skyndsamt rekrytera in medarbetare för att bygga operativa arbetslag som har rätt kompetens och tillräckliga kvalifikationer för arbetet. Arbetsmiljön och säkerheten behöver säkerställas genom utbildning och en tydlig organisation på plats. En kontinuitet i arbetslagen som arbetar med saneringen är avgörande för säkerheten på arbetsplatsen.

Omfördelning av redan anställd personal behöver främst tillämpas för arbetsledande personal för att säkerställa struktur och ledning utifrån Arbetsmiljölagen.

Arbetet kräver uthållighet över tid men kan i dagsläget inte bedömas. Det står dock klart att det handlar om ett stort arbete under många veckor.

Var i denna plan befinner ni er?

Vilket scenario? /1, 2, 3/ låg, medel, hög/ andra alternativ, beskriv.

Bedömningen är att färjeolycka med oljeutsläpp har stor eller mycket stor samhällspåverkan (hög – 3) då 4 -6 km av kusten helt eller till delar är förorenad. Saneringsarbetet är omfattande och kommer ta mycket lång tid.

Kommunen är som ansvarig för samordningen av saneringsarbetet beroende av att skyndsamt kunna bygga en organisation för oljesanering för att minska krisens påverkan på medborgarna.

Hur har ni nyttjat AB § 6?

(Vikariat/Övertid/Förskjuten tid/Schemabyten)

Inom förvaltning/mellan verksamheter/mellan förvaltningar

Arbetsgivaren bedömer att den omfördelning inom befintlig och reguljär organisation är fullt utnyttjad i de delar som rör det operativa oljesaneringsarbetet. Samarbete med kommunala bolag, förbund och mellan kommuner är etablerat men löser inte personalförsörjningen för oljesaneringen. Den delen kräver en särskild organisation som inte kan organiseras genom åtgärder enligt 6 § Allmänna bestämmelser.

Hur ser er prioritering av verksamheten ut?

Stänger ni ner icke prioriterad verksamhet/Flyttar ni i så fall personal

Bedömningen är att oljesaneringsarbetet är av den omfattningen så att kommunen inte kan lösa det genom prioritering. Den verksamhet som (till viss del) har kompetens för arbetet utgör en liten del av kommunens personalstab. De kan inte hantera krisen och ordinarie arbetsuppgifter genom prioritering. Övriga personalgrupper i kommunen saknar kvalifikationer eller kan inte undvaras från reguljär verksamhet.

Har ni samarbeten med närliggande kommuner/regioner?

Hur har det nyttjats/finns en plan/bolag i kommunen/externa bolag

Samtliga kommunala bolag är delaktiga i krisarbetet, De kommunala förbunden är i olika delar utifrån kompetens och lämplighet involverade i krisarbetet. Frivilligorganisationer är på plats och samordnas av kommunen. Utöver det pågår förhandlingar med externa bolag för att om möjligt organisera in dessa som underentreprenörer. I ett nästa läge ska frivilligarbetare ges uppdrag utifrån lämplighet kopplat till krisens art (hälsovådlig, miljöfarlig, påverkan på biologiska och geologiska naturvärden etc.).

Hur har ert beslut om begäran om aktivering från SKR fattats?

Översänd beslutsdokument/delegationsordning

Beslut om begäran om aktivering av krislägesavtal har fattats av Sölvesborgs kommuns krisledningsnämnd som aktiverats i anledning av oljekatastrofen.

Bilaga 4. Organisation för oljesanering

Sölvesborgs kommun bedömer sin förmåga att ta ansvar för samordningen av oljesanering kopplad till färjeolycka samt konsekvenser om kommunen inte lyckas i sitt ansvar enligt nedan punkter. Utgångspunkten för analysen bygger på scenariot att arbetet ska bedrivas inom befintliga avtal och samarbeten utan stöd av Krislägesavtalet.

- Sölvesborgs kommun har inte förmåga att inom befintlig och reguljär verksamhet bedriva oljesaneringsarbete. Kommunen har cirka 1600 anställda varav cirka 2 % av personalresursen kan användas i det operativa saneringsarbetet. Skälet är att arbetet kräver särskilda kvalifikationer för att arbetet ska kunna utföras säkert och med hänsyn till områdets samlade värden. Det innebär att all vaktmästarresurs samt parkarbete helt läggs ner till förmån för saneringsarbete vilket kommunen inte bedömer kunna göras. Av det skälet behöver en större personalresurs byggas upp, organiseras och sättas i arbete. I ett första krisläge bedöms den intensiva perioden till cirka två månader. Antalet mer kvalificerad personal för att täcka behovet under den första perioden bedöms uppgå till cirka 100 stycken. Det överstiger vida det kommunen kan omfördela via gällande avtal rekrytera via samarbeten, inhyrd personal av underentreprenör eller via gängse rekryteringsprocesser.
- Tiden för saneringen är en faktor för hur katastrofen långsiktigt kommer påverka värdena i området. När oljan tränger längre in på land p.g.a. vattenstånd och vindar, kontamineras beteshagar som påverkar markägares förutsättningar till bete för sina djur. Under somrar med torka har kommunen kunnat konstatera att betesbar mark i kommunen inte räcker till den djurhållning som finns. Varje beteshage har ett stort värde för att klara djurhållningen.
- Djur- och fågelliv påverkas för varje dag som oljan ligger kvar. Det biologiska värdet hotas genom fågeldöd, uttrar, vildmink, räv mm påverkas kortsiktigt av oljan men också långsiktigt då ekosystemet sätts ur spel. Flera större häckningsplatser för sjöfågel är starkt drabbade av föroreningen.
- Kommunen har stora geologiska värden som dels påverkas av att oljan ligger kvar men också av hur saneringsarbetet bedrivs. I det drabbade området ligger två naturreservat med bokskog, litorinavallar, strövområden lämningar från stenålder och framåt. Många människor nyttar naturresursen vilken påverkas om oljan ligger kvar. Oljan får inte trampas ner i marksegmenten då miljöpåverkan riskerar att bli så gott som permanent.
- Människor i området påverkas såväl direkt som indirekt då flera småbåtshamnar, stränder, trädgårdar och friluftsområden längs hela kuststräckan är nersmetad med olja. För varje dag som går så försämrar saneringsförutsättningarna i de områden där människor bor och rör sig

På vilket sätt kan KLA bidra till att minska effekten av oljekatastrofen?

Den viktigaste faktorn är att kommunen på rätt sätt kan personalförsörja sig för att organisera saneringsarbetet och i det klara kraven i Arbetsmiljölagen. Tid, kompetens och uthållighet utifrån definitionen skyndsamt, säkert och rationellt är avgörande för hur stor den långsiktiga påverkan av katastrofen ska få för medborgarna i Sölvesborgs kommun. På kort sikt är än så länge påverkan inte fullt

greppbar. Aktiveringen av KLA bedöms ge arbetsgivaren den handlingskraft som krisen kräver.

Bilaga 5. Beslut gällande Begäran om aktivering av Krislägesavtalet – Sölvesborgs kommun

Sammanfattning av beslut

Förhandlingsdelegationen och Sobonas föreningsstyrelse beslutade 2023-10-26 kl. 13.12.

att aktivera Krislägesavtalet för personal inom samhällsbyggnads-förvaltningen, erforderliga lednings- kommunikation och HR-funktioner i Sölvesborgs kommun samt erforderlig kompetens inom räddningstjänstområdet från i första hand Räddningstjänsten Västra Blekinge för att hantera direkta och indirekta konsekvenser av oljeutsläppet i Pukaviksbukten.

att ovanstående beslut om aktivering av Krislägesavtalet gäller så länge samtliga fyra kriterier i definitionen av krisläge är uppfyllda. Om något av kriterierna inte längre är uppfyllt ska SKR/Sobona omedelbart underrättas

Politisk beredning och beslutsnivå

SKRs styrelse har delegerat beslutanderätt om aktivering och inaktivering av Krislägesavtalet till förhandlingsdelegationen förutsatt att så görs i samråd med styrelsens presidium. Samråd har förts med styrelsens presidium den 2023-10-26 inför beslut i Förhandlingsdelegationen på sammanträde den 2023-10-26. Likalydande beslut tas i Sobonas Föreningsstyrelse på sammanträde den 2023-10-26.

Kansliets beredning

Ärendet har beretts av Avdelningen för arbetsgivarpolitik. Samverkan har skett med Sobona - kommunala företagens arbetsgivarorganisation

LOU kapitel 6: situationer med synnerlig brådska

För att tillämpa undantagsbestämmelsen om synnerlig brådska måste det vara frågan om synnerlig brådska. Den synnerliga brådskan ska inte kunnat förutses av den upphandlande myndigheten och anskaffningen ska vara absolut nödvändig. Det ska inte heller vara möjligt att hålla tidsfristerna enligt något annat förfarande.

Föreligger synnerlig brådska?

Synnerlig brådska anses endast föreligga om inte någon av tidsfristerna för andra förfaranden kan hållas, exempelvis för ett påskyndat förfarande. Möjligheten att genomföra ett påskyndat förfarande bör således utredas närmare för att konstatera om synnerlig brådska kan anses föreligga eller inte.

Renodlade ekonomiska skäl är typiskt sett inte sådana skäl som motiverar att anskaffningen kan undantas från annonseringsskyldigheten. Det faktum att den upphandlande myndigheten endast skulle lida ekonomisk skada av att behöva tillämpa ordinarie tidsfrister utgör med största sannolikhet inte heller synnerlig brådska.

Kan brådskan tillskrivas den upphandlande myndigheten och hade den kunnat förutses?

Generellt sett har överprövningsprocesser som drar ut på tiden bedömts som en omständighet som kan förutses av den upphandlande myndigheten. Myndigheten behöver därför ta höjd för eventuella överprövningsprocesser vid planeringen av varje upphandling. Brådskan får alltså inte bero på att myndigheten uppskattat tidsåtgången för en eventuell överprövning till en för kort tid, eftersom brådskan då beror på bristande planering hos den upphandlande myndigheten. En mycket lång överprövningsprocess kan vara en sådan omständighet som myndigheten inte borde ha förutsett, men vid beräkningen av hur lång tid upphandlingen kommer ta får bara den genomsnittliga tiden för handläggning i första instans räknas med.

Det ska även finnas ett orsakssamband mellan brådskan och de oförutsedda omständigheterna. Myndigheten måste i efterhand kunna visa att förutsättningarna för att tillämpa undantaget är uppfyllda.

När är anskaffningen absolut nödvändig?

Anskaffningen måste även vara absolut nödvändig vilket i praktiken är ett mycket högt ställt krav. Vad som anses som en absolut nödvändig anskaffning får avgöras i varje enskilt fall.

Det finns flera rättsavgöranden där frågan har tagits upp avseende vad som krävs för att anskaffningen ska anses ha varit absolut nödvändig. I ett rättsavgörande konstaterades att det ska röra sig om upphandling av varor eller tjänster som är av stor samhällsekonomisk betydelse eller av viktig medicinsk art, för att anskaffningen ska anses vara absolut nödvändig. Exempel på när

anskaffningen har ansetts vara absolut nödvändig är när en upphandlande myndighet behövde tillgodose behovet av livsmedel till skolor och servicehus. Ett annat exempel är när anskaffningen avsåg kollektivtrafiktjänster i form av såväl skolskjuts, färdtjänst, sjukresor och allmän kollektivtrafik. Det nödvändiga behovet behöver troligen sträcka sig längre än att vara absolut nödvändigt för enbart den upphandlande myndigheten.

När upphandlingen görs av en inköpscentral

När brådskan som har uppstått orsakats av att en inköpscentralens upphandling blivit överprövad, står det den upphandlande myndigheten fritt att själv genomföra en upphandling eller att anlita en annan inköpscentral. Det är upp till myndigheten, som anlitar inköpscentralen, att ta med i beräkningen att inköpscentralens upphandling kan bli överprövad. Det är således inte möjligt för myndigheten att skjuta över allt ansvar på inköpscentralen och på så sätt kunna frångå annonseringsskyldigheten.

Förutsättningar för att genomföra ett påskyndat förfarande

Det kan finnas en möjlighet för er att genomföra ett påskyndat förfarande för att tillgodose ert behov av varor, tjänster eller byggentreprenader. Om det på grund av tidsbrist inte är möjligt att tillämpa de ordinarie tidsfrister som återges i 11 kapitlet i lagen om offentlig upphandling (LOU) är det under vissa förutsättningar möjligt att genomföra ett påskyndat förfarande. Vid detta påskyndade förfarandet kan tidsfristen för att komma in med anbudsansökningar respektive anbud bestämmas till minst 15 dagar från det att annonsen skickades för publicering. Trots denna minimitidsfrist måste alltid en bedömning av upphandlingens komplexitet göras och en skälig tidsfrist bestämmas.

Oavsett dessa minimitidsfrister, förutsätter tillämpningen av ett påskyndat förfarande att det inte är möjligt att tillämpa de normala tidsfristerna på grund av tidsbrist. Det måste dock inte vara fråga om synnerligen brådska situationer. Den upphandlande myndigheten måste även kunna visa att det föreligger en brådska situation. Detta kan ske exempelvis genom dokumentation som visar att det har varit omöjligt att tillämpa ordinarie tidsfrister på grund av objektiva godtagbara skäl och att situationen har varit tillräckligt brådska.

Myndigheten bör även försöka undvika att stå med flera parallellt löpande avtal om inköpscentralens upphandling avslutas då det kan påverka leverantörernas möjlighet att förutse framtida möjliga leveranser. En sådan lösning kan därför anses som olämplig av affärsmässiga skäl samt att det kan innebära civilrättsliga problem beroende på villkoren i respektive avtal.

Läs mer

För rättsfall som hanterar upphandlingar under överprövning, se bland annat HFD 2019 ref. 65 p. 45-54 om ett resonemang om synnerlig brådska till följd av en utdragen överprövningsprocess. Se även Kammarrätten i Göteborgs domar i mål nr 1403–09, 5455–09, 784–10, 1501–10, 7469—7472–11, 821—827–12, Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 1587—1589–11 och Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr 2308-21. För annat av intresse, se bland annat Högsta

förvaltningsdomstolens dom i HFD 2017 ref. 66, Överprövningsutredningen SOU 2015:12 och Konkurrensverkets yttrande i överprövningsutredningen dnr 221/2015 s. 9–12.

Källhänvisningar

6 kap. 15 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) – bestämmelsen om synnerlig brådska

EU-domstolens domar i C-126/03 Kommissionen mot Tyskland, punkt 23 och C-107/92 Kommissionen mot Italien, punkt 12 och C-318/94 Kommissionen mot Tyskland, punkt 14 – synnerlig brådska anses endast föreligga om det föreligger omständigheter som inte hade kunnat förutses, tidsfristerna för andra förfaranden kan inte hållas och det föreligger ett orsakssamband mellan de omständigheter som inte hade kunnat förutses och den synnerliga brådska som följer av detta

EU-domstolens dom i C-221/12 Belgacom samt Rosén Andersson med flera, Lagen om offentlig upphandling – En kommentar, 2 uppl., s. 262 – att den upphandlande myndigheten endast skulle lida ekonomisk skada av att behöva tillämpa ordinarie tidsfrister utgör med största sannolikhet inte synnerlig brådska

Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 1501–10 – förekomsten av en överprövningsprocess är en omständighet som en upphandlande myndighet måste räkna med och vid en stor upphandling och att endast avsätta två månader för en eventuell överprövning ansågs inte vara tillräckligt med avsatt tid vid planeringen av upphandlingen, tidsbristen ansågs därmed bero på bristande planering

Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr 2308-21 - tiden för ansökan om överprövning ska endast göras med hänsyn till överprövning i en instans samt den genomsnittliga handläggningstiden i förvaltningsrätterna vid bedömningen om ett påskyndat förfarande kan genomföras

Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 784–10 – kammarrätten fann att en överprövningsprocess som drog ut på tiden bedömts vara en omständighet som kan förutses av den upphandlande myndigheten och som myndigheten därför skulle ha tagit höjd för vid planeringen av upphandlingen

Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 7496—7472–11 – i domen konstateras det att det ska röra sig om en upphandling av varor eller tjänster som är av stor samhällsekonomisk betydelse eller av viktig medicinsk art, för att anskaffningen ska anses vara absolut nödvändig

Kammarrätten i Göteborg i dom i mål nr 1446—1452–12 – anskaffningen ansågs vara absolut nödvändig då kommunen behövde tillgodose behovet av livsmedel till skolor, förskolor och servicehus

Förvaltningsrätten i Faluns domar i mål nr 821–14 och 861–14 –anskaffning av kollektivtrafiktjänster i form av såväl skolskjuts, färdtjänst, sjukresor och allmän kollektivtrafik vara absolut nödvändig

11 kap. 10 § LOU – tidsfrister vid ett påskyndat förfarande

prop. 2015/16:195 s. 1066 – det måste alltid göras en bedömning av upphandlingens komplexitet vid ett påskyndat förfarande och en skälig tidsfrist bestämmas mot bakgrund av bestämmelsen i 11 kap. 1 § LOU

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU (LOU-direktivet) beaktandesats 46 – det måste inte vara fråga om synnerligen brådskande situationer till följd av omständigheter som den upphandlande myndigheten inte har kunnat förutse och som inte kan tillskrivas den upphandlande myndigheten

prop. 2015/16:195 s. 647–649 – hur 11 kap. 10 § LOU ska tillämpas.

Med vänlig hälsning,

Erika

Jurist

26 februari 2018 (Uppdaterat 05 oktober 2022)

**

Genomföra en ny upphandling, inklusive direktupphandling, vid akuta situationer

Innehåll på denna sida

Upphandling enligt de direktivstyrda reglerna

Upphandling enligt de nationella reglerna

Relaterade länkar:

Övriga sidor i vårt stöd om akuta situationer

Upphandling i akuta situationer

Befintliga avtal

Anbudens giltighetstid

Avtalsvillkor

Om det inte finns befintliga avtal för det akuta behovet, och det inte heller är möjligt att förlänga eller på annat sätt ändra i avtalen, behöver någon form av upphandling genomföras för att tillgodose det uppkomna behovet.

Informationen på denna sida gäller för upphandlingar enligt lagen om offentlig upphandling (LOU).

I akuta situationer går de annonserade upphandlingsförfarandena (till exempel öppet, selektivt eller förenklat förfarande) sällan att tillämpa. Detta eftersom tidsfristerna för annonsering kräver längre framförhållning än det oftast finns tid för. Då kan det exempelvis vara möjligt att göra ett påskyndat förfarande eller undanta upphandlingen från annonseringsskyldigheten.

Beroende på upphandlingens värde, och om upphandlingen avser sociala tjänster och andra särskilda tjänster, blir antingen de direktivstyrda reglerna eller de nationella reglerna i respektive upphandlingslag tillämpliga.

Påskyndat förfarande

Vid tidsbrist kan upphandlande myndigheter i vissa fall genomföra upphandlingen enligt ett annonserat påskyndat förfarande.

Ett annonserat påskyndat förfarande kan användas vid

öppet förfarande

selektivt förfarande

förhandlat förfarande med föregående annonsering

Vid ett påskyndat öppet förfarande ska anbudstiden vara minst 15 dagar. Tiden för att inkomma med en anbudsansökan vid påskyndat selektivt förfarande och förhandlat förfarande med föregående annonsering ska vara minst femton dagar (om annonsen har skickats elektroniskt) och anbudstiden ska vara minst tio dagar.

Upphandlande myndigheter bör få använda förkortade tidsfrister om de ordinarie tidsfristerna skulle vara omöjliga att tillämpa på grund av brådskande situationer. Det måste inte vara synnerligen brådskande situationer till följd av omständigheter som den upphandlande myndigheten inte har kunnat förutse och som inte kan tillskrivas den.

Tänkt på att avtalsspärr ska tillämpas

Upphandlande myndigheter är skyldiga att tillämpa avtalsspärr om upphandlingen har genomförts med påskyndat förfarande. Upphandlingen kan överprövas fram till den tidpunkt då avtalsspärren löper ut.

Förhandlat förfarande utan föregående annonsering

När upphandlande myndigheter snabbt behöver tillgodose ett behov kan det vara möjligt att genomföra upphandlingen genom att tillämpa reglerna för förhandlat förfarande utan föregående annonsering.

I detta upphandlingsförfarande kan den upphandlande myndigheten förhandla med en eller flera leverantörer. Det finns ingen skyldighet att annonsera upphandlingen eller, på annat sätt, vända sig till flera leverantörer. Om den upphandlande myndigheten ändå väljer att konkurrensutsätta upphandlingen, exempelvis genom att direkt vända sig till flera leverantörer, ska den upphandlande myndigheten, som alltid, beakta de grundläggande upphandlingsprinciperna.

En upphandling som genomförs enligt detta förfarande är inte underkastad reglerna om anbudstider och det finns inte heller någon skyldighet att iaktta avtalsspärr innan avtal ingås.

En upphandlande myndighet har möjlighet att tillämpa förhandlat förfarande utan föregående annonsering i en rad olika situationer, till exempel om det föreligger synnerlig brådska.

Förhandlat förfarande utan föregående annonsering

De förutsättningar som krävs för att få tillämpa förfarandet med hänvisning till synnerlig brådska beskrivs närmare nedan. Kortfattat ska situationen som den upphandlande myndigheten befinner sig i, innebära att ett vanligt annonserat eller påskyndat förfarande inte är möjligt att använda.

Förutsättningar för synnerlig brådska

Följande förutsättningar ska vara uppfyllda för att förhandlat förfarande utan föregående annonsering med hänvisning till synnerlig brådska, ska kunna tillämpas:

Händelsen ska inte ha varit möjlig att förutse av den upphandlande myndigheten.

Det ska föreligga synnerlig brådska som gör att de allmänna tidsfristerna inte kan respekteras.

Det ska finnas ett orsakssamband mellan den oförutsedda händelsen och den synnerligen brådskande situationen.

Det ska vara absolut nödvändigt att tilldela kontraktet.

Alla fyra förutsättningar måste vara uppfyllda, annars är det inte möjligt för den upphandlande myndigheten att tillämpa undantagsförfarandena med hänvisning till synnerlig brådska. Det är den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för att förutsättningarna är uppfyllda.

Glöm inte att planera för det långsiktiga behovet

Upphandlingen ska omfatta det omedelbara behovet, det vill säga leveranser som sker fram till dess att behovet kan tillgodoses genom en upphandling enligt ett annonserat förfarande. Den upphandlande myndigheten behöver därför redan i det akuta skedet planera för upphandlingar som syftar till att täcka det långsiktiga behovet.

1. Händelse som den upphandlande myndigheten inte har kunnat förutse

Den händelse som ligger till grund för det brådskande inköpsbehovet ska inte ha kunnat vara möjlig att förutse av den upphandlande myndigheten. Brådskan får inte heller på något sätt bero på den upphandlande myndigheten. Exempelvis får brådskan inte ha uppstått på grund av bristande planering eller framförhållning.

Ett exempel på en omständighet, som inte var möjlig för upphandlande myndigheter att förutse, var den ökning av antalet asylsökande i EU:s medlemsstater som nådde sin kulmen under 2015 (ofta kallat flyktingkrisen eller asylkrisen). I det fallet bedömde EU-kommissionen att denna förutsättning var uppfylld. En motsvarande situation kan uppkomma på grund av det akuta läget i Ukraina år 2022.

Bedömningen av förutsättningarna för synnerlig brådskan är en ögonblicksbedömning av de särskilda omständigheter som föreligger vid ett specifikt tillfälle, det vill säga den tidpunkt då upphandlingen genomförs.

Att en annonserad upphandling blir överprövad är i sig inte ett godtagbart skäl för att en upphandlande myndighet ska få tillämpa ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering eller direktupphandling med hänvisning till synnerlig brådskan. Det krävs att den upphandlande myndigheten har tagit viss höjd i sin planering för att en eventuell överprövning av en upphandling kan ske. Exakt hur lång tid som bör planeras in för en eventuell domstolsprocess framgår varken av lagen eller dess förarbeten. Det framgår inte heller någon exakt tidsgräns i de domstolsavgöranden som hanterat frågan. I Konkurrensverkets remissvar om Överprövningsutredningens betänkande Överprövning av upphandlingsmål m.m. (SOU 2015:12) angav Konkurrensverket att en upphandlande myndighet bör ta höjd för en prövning i en domstolsinstans och att en sådan prövning bör ta cirka 90 dagar.

Det ska i det här sammanhanget påminnas att det finns vissa möjligheter att genomföra en direktupphandling i samband med att en upphandling, eller ett avtals giltighet, blir föremål för en överprövning. Läs mer om detta i avsnittet Direktupphandling på denna sida.

2. Synnerlig brådskan som gör att de allmänna tidsfristerna inte kan respekteras

Det måste bedömas från fall till fall om en akut situation är sådan att det inte ens går att respektera de mycket korta tidsfristerna i ett påskyndat förfarande. Hur lång tid en upphandling tar beror på upphandlingens karaktär. I svensk praxis har flera ledtider tagits med i bedömningen om det är möjligt att hålla tidsfristerna i ett annonserat förfarande. Vid bedömningen har beaktats den tid som krävs för att ta fram ett upphandlingsdokument, den tid det tar för utvärdering av inkomna anbud, inställelsetid för en ny leverantör och i viss mån risken för en överprövningsprocess.

Det finns ett exempel där den här förutsättningen bedömts av EU-domstolen. Det aktuella fallet handlade om en italiensk upphandlande myndighet som hade fått en rapport om att det förelåg överhängande risk för laviner. Därför direkttilldelade myndigheten ett kontrakt för byggnation av en lavinbarriär med hänvisning till synnerlig brådskan. Det hade dock gått mer än tre månader från det

att den upphandlande myndigheten hade fått rapporten till dess att entreprenaden påbörjades. Dessutom kunde myndigheten antas ha känt till risken för laviner sedan länge. Domstolen konstaterade att den upphandlande myndigheten borde ha kunnat hålla tidsfristerna i ett påskyndat selektivt förfarande.

3. Orsakssamband mellan den oförutsedda händelsen och den synnerligen brådslande situationen

Det måste finnas ett orsakssamband mellan brådskan och den omständighet som åberopas som grund för att ett undantagsförfarande ska vara tillämpligt.

4. Absolut nödvändigt

För att kunna bedöma om köpet är absolut nödvändigt att genomföra kan den upphandlande myndigheten resonera kring vilka konsekvenser som sannolikt skulle kunna uppstå om de tilltänkta leveranserna inte kan ske.

Enligt Upphandlingsmyndighetens bedömning är förutsättningen "absolut nödvändigt" uppfylld om det finns ett omedelbart behov och det är rimligt att anta att en utebliven leverans skulle få allvarliga konsekvenser för exempelvis

skyddet för allmän ordning, allmän moral och allmän säkerhet

skyddet för människors och djurs hälsa och liv

någon annan av de tvingande hänsyn till allmänintresset som anges i beaktandesats 41 i LOU-direktivet.