

PM 2 2019-06-12 SLUTLIG BEDÖMNING

Fråga om snedvridning av konkurrensen genom otilåtten direkttilldelning – förtäckt varuavtal eller byggtreprenad utanför hyresundantaget.

En kommun har utan annonserad upphandling förvärvat modulhus för minst 40 miljoner kronor. Husen ska monteras på kommunens mark för att användas för sociala ändamål.

Huddinge kommun (nedan Kommunen) har, genom Social- och äldreomsorgsförvaltningen, den 4 januari 2017 slutit två avtal, rubricerade som "Hyresavtal för lokal" (nedan Hyresavtalen).¹ Avtalen som har ingåtts med ett privat företag (nedan Moduluthyraren) avser upplåtelse av vid denna tidpunkt ännu icke uppförda bostadsmoduler som ska monteras på av Kommunen ägd mark i fastigheten Huddinge Glömsta 1:96 (nedan Fastigheten). I Hyresavtalen är även intaget bestämmelser som ger Kommunen option att förvärva modulerna efter tre år,² samt rätt till att lösa ut sig från avtalen efter fem respektive åtta år.³

Kommunen har dessförinnan, den 16 november 2016, träffat överenskommelse med Moduluthyraren om utformningen av modulbyggnaderna, enligt särskilt specificerade och bifogade ritningar, samt att Kommunen ska tillhandahålla erforderlig mark (nedan Föravtalet).⁴ Som bakgrundsinformation redovisas i överenskommelsen att Kommunen till följd av sin skyldighet att ta emot och tillhandahålla bostäder för nyanlända invandrare har tagit fram förslag på lämplig mark för sådana tillfälliga bostäder i form av en eller två lämpliga tomter för uppställning av modulbyggnader. Marken ska tillhandahållas i form av arrendeavtal och hyran för byggmodulerna ska erläggas av Kommunen kvartalsvis i förskott tillsammans med ett "tillägg för arrendavgift". Bygglov, i form av tidsbegränsade lov, beviljades för nu aktuellt uppförande av bostadsmoduler den 12 december 2016 med intermistiskt slutbesked den 3 januari 2018⁵ samt den 6 februari 2018.⁶

Kommunen har därefter, i en kompletterande handling betecknad "Avtal om anläggningsarrende", den 6 april 2017,⁷ även träffat överenskommelse med sig själv om att till Social- och äldreomsorgsförvaltningen upplåta 3.800 kvadratmeter mark av Fastigheten. Marken ska enligt detta avtal användas för uppförande av tillfälliga genomgångsbostäder⁸ under en period av tio år.⁹

Hyresavtalen har inte föregåtts av något offentligt upphandlingsförfarande.¹⁰ Kommunen ska enligt avtalen betala till Moduluthyraren (2.644.800 + 1.324.800=) 3.969.600 kronor per år eller sammanlagt nästan 40 miljoner kronor under Hyresavtalens totalt tioåriga giltighetstid.¹¹

¹ Se "Hyresavtal för lokal" (nummer: Huddinge 1 respektive Huddinge 2) rörande fastigheten Huddinge Glömsta 1:96. Avtalen har slutits den 4 januari 2017 av Moduluthyraren respektive Kommunen genom Social- och äldreomsorgsförvaltningen. Skillnaden mellan dessa båda Hyresavtal består närmast i att de avser olika slags moduler, där Huddinge 1 avser nytillverkade moduler av visst slag medan Huddinge 2 avser begagnade moduler av annat slag.

² Se punkten "Särskilda bestämmelser" i ovan nämnda Hyresavtal samt bilaga 8 till dessa avtal.

³ Se punkten "Särskilda bestämmelser" i ovan nämnda Hyresavtal samt bilaga 10 till dessa avtal.

⁴ Se "Avtal avseende att tillhandahålla mark för modulbyggnader", slutet den 16 november 2016 mellan Kommunen, genom kommunstyrelsens förvaltning, och Moduluthyraren.

⁵ Natur- och byggnadsnämndens i Huddinge ärende nr. NFB 2016-003396, för uppställning av två bostadsmoduler: byggarea 283,3 kvm och bruttoarea 566,6 kvm.

⁶ Natur- och byggnadsnämndens i Huddinge ärende nr. NFB 2017-000008, för anordnande av flerbostadshus i moduler: byggarea 184 kvm och bruttoarea 724 kvm.

⁷ Se "AVTAL OM ANLÄGGNINGSSARRENDE" avseende Huddinge Glömsta 1:96, upprättat den 6 april 2017 mellan Kommunen, genom kommunstyrelsens förvaltning, och Kommunen, genom social- och äldreomsorgsförvaltningen, som i avtalet genomgående betecknas "arrendatom".

⁸ Enligt § 2 arrendeavtalet ska med *genomgångsbostäder* avses bostäder som upplåts under en begränsad tid till personer som ska bosättas i Huddinge kommun enligt lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning. Tidsbegränsade bygglov söktes hos Natur- och byggnadsnämnden i Huddinge den 23 november respektive den 12 december 2016 (se fotnoter nedan).

⁹ Upplåtelsen avser enligt § 3, "Arrendetid", perioden den 15 februari 2017 till och med den 15 februari 2027.

¹⁰ Se e-postmeddelande av den 10 och 14 maj 2019 från Kommunen (genom registrator respektive ekonomichefen) till Konkurrenskommissionen, av vilka bland annat framgår att begärd dokumentation avseende offentlig upphandling inte finns förvarad hos Kommunen.

Rättslig reglering

Med offentlig upphandling avses de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet i syfte att tilldela ett *offentligt kontrakt* med ekonomiska villkor som har slutits mellan en eller flera ekonomiska aktörer och en eller flera upphandlande myndigheter och som avser bland annat tillhandahållande av varor och/eller byggtreprenader mot ersättning.¹²

Upphandling av *offentliga kontrakt* som har påbörjats före den 1 januari 2017 regleras i lagen (2007:1091) om offentlig upphandling – ÄLOU – samt, om förfarandet påbörjats efter den 18 april 2016, i det s.k. LOU-direktivet (2014/24/EU).¹³ Lagen och vid varje tidpunkt gällande direktivbestämmelser är generellt tillämpliga på alla åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet i syfte att anskaffa exempelvis varor och/eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt.¹⁴ Kommunala myndigheter och beslutande församlingar samt kommunala sammanslutningar utgör enligt legaldefinitionen i 2 kap. 19 § ÄLOU sådana *upphandlande myndigheter* som obligatoriskt har att iaktta upphandlingsbestämmelserna.¹⁵

Vilka förfarandebestämmelser som ska tillämpas bestäms ytterst av kontraktets huvudsakliga inriktning. Ett kontrakt som gäller köp, leasing, hyra eller hyrköp av varor ska enligt 2 kap. 21 § ÄLOU betraktas som ett *varukontrakt*, under förutsättning att det inte skall anses utgöra ett byggentreprenadkontrakt eller ett tjänstekontrakt. Enligt en i lagen intagen *övertviksprincip* gäller detta även om kontraktet omfattar monterings- och installationsarbeten, om värdet av dessa arbeten är mindre än värdet av varorna.¹⁶

Med byggtreprenadkontrakt avses enligt 2 kap. 3 § ÄLOU kontrakt som innefattar utförande eller både projektering och utförande av arbete som är hänförligt till en byggverksamhet,¹⁷ eller som medför att ett byggnadsverk¹⁸ realiseras, oavsett hur kontraktet utformas, enligt krav som ställs upp av den upphandlande myndigheten.

Syftet med regelverket om offentlig upphandling är att bland annat säkerställa den lagliga efterlevnaden av unionsrättens bestämmelser om etableringsfrihet och rörlighet enligt artiklarna 18, 49 och 56 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det har i ÄLOU därför införts ett antal principer som oavsett upphandlingsförfarande ska iakttas vid offentlig upphandling, däribland principerna om *likabehandling* och *öppenhet (transparent)*.¹⁹ Av dessa följer att alla leverantörer ska behandlas likvärdigt och ges lika möjlighet till sådan insyn, att de i konkurrens med andra leverantörer kan lämna anbud utifrån samma villkor. Vissa leverantörer eller grupper av leverantörer får inte ensidigt gynnas, utan samtliga på marknaden verksamma leverantörer ska ges samma relevanta information vid samma tillfälle.²⁰

¹¹ Hyresavtalen avser (Huddinge 1): perioden den 1 maj 2017 till och med den 30 april 2017 respektive (Huddinge 2): den 1 mars 2017 till och med den 28 februari 2027.

¹² Se 2 kap. 13 § jämförd med 10 och 18 §§ ÄLOU.

¹³ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2014/24/EU, av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG. Bestämmelserna ska även tillämpas *direktivkonformt* på alla upphandlingar som har påbörjats efter direktivets ikraftträdande, den 18 april 2016. Detta innebär att domstolar och andra nationella myndigheter, från och med detta datum är skyldiga att tolka nationell rätt (i Sverige bestämmelserna i ÄLOU) i ljuset av direktivets ordalydelse och syfte för att därmed uppnå det resultat som avses med direktivet. Vid en konflikt mellan ett EU-direktiv och nationell lagstiftning ska enligt EU-domstolens fasta praxis direktivet alltid ges nationellt tolkningsföreträde – se bl.a. dom i *Konstantinos Adeneier* (C-212/04) EU:C:2005:654, särskilt pp. 108-113, jfr. även RÅ 1996 ref. 50.

¹⁴ Se 1 kap. 2 § jämförd med 2 kap. 13 § ÄLOU.

¹⁵ På motsvarande sätt utgör enligt 2 kap. 11 § ÄLOU företag som på marknaden tillhandahåller aktuella tjänster *leverantörer* som ska ges möjlighet att delta i anbudsgivning.

¹⁶ Se 2 kap. 21 § andra stycket ÄLOU.

¹⁷ Vilka arbeten som ingår i en sådan verksamhet framgår av bilagan 1 till ÄLOU.

¹⁸ Med *byggnadsverk* ska enligt 2 kap. 3 § andra stycket ÄLOU förstås det samlade resultatet av bygg- och anläggningsarbeten, om resultatet självständigt kan fullgöra en teknisk eller ekonomisk funktion.

¹⁹ Se 1 kap. 9 § ÄLOU – se även prop. 2006/07:128, s. 132.

²⁰ Se prop. 2006/07:128, s. 132 samt bl.a. EU-domstolens domar i *Succhi di Frutta* (C-496/99), EU:C:2004:236, pp. 108-111, *SIAC* (C-19/00) EU:C:2001:553, p. 42, *Cartiera dell'Adda* (C-42/13) EU:C:2014:2345, p. 44 och *Connexion Taxi* (C-171/15) EU:C:2016:948, pp. 39 och 40.

En upphandling ska om det samlade kontraktsvärdet överstiger gällande tröskelvärde handläggas enligt de direktivstyrda bestämmelserna i 1-14 kap. ÄLOU. Under tröskelvärdet får handläggning istället ske enligt de nationella bestämmelserna i 15 kap. ÄLOU. I november 2016 uppgick tröskelvärdet för varukontrakt till 1.910.323 kronor och för byggtreprenader till 47.758.068 kronor.²¹

Enligt det i lagen intagna s.k. *fastighetsundantaget*²² omfattar bestämmelserna dock inte avtal om förvärv, hyra eller annan rätt till fastighet. Med *fastighet* avses i detta avseende det som enligt jordabalken utgör eller tillhör en fastighet inberäknat *befintliga byggnader* som tillhör någon annan än ägaren till jorden. Kravet på att det ska vara fråga om befintliga byggnader gör att det s.k. fastighetsundantaget inte undantar kontrakt om hyra av byggnader som vid tidpunkten för upphandlingen bara finns på planeringsstadiet. I lagförarbetena anges bland annat följande.

*”Artikel 16 innebär att undantag görs för förvärv eller hyra, oavsett finansieringsform, av mark, befintliga byggnader eller annan fast egendom eller rättigheter till sådan egendom. [nytt stycke längre ned] Det är oklart vad som i artikeln avses med undantaget för ”befintliga byggnader”. Förvärv av en befintlig byggnad, oavsett om förvärvet sker med eller utan marken, är enligt den föreslagna paragrafen förvärv av fastighet. Sannolikt avses ett fall, som berörs i anslutning till definitionen av byggtreprenadkontrakt [...]. Det kan, som utredningen anfört, vara fråga om en myndighet som behöver lokaler och som i stället för att låta uppföra en byggnad på egen mark låter ett byggföretag uppföra en byggnad efter myndighetens anvisningar på mark som inte ägs av myndigheten för att sedan förvärva fastigheten med den uppförda byggnaden. Det kan också, som utredningen anfört, vara fråga om en myndighet som avser att hyra lokaler och som i stället för att först göra det och sedan låta bygga om dem uppdrar åt fastighetsägaren att låta utföra ombyggnaden efter myndighetens anvisningar och sedan hyra lokalerna. Regeringen ansluter sig till utredningens bedömning att definitionen av byggtreprenadkontrakt leder till att de fall som nu beskrivits blir att anse som byggtreprenader och därför omfattas av lagens bestämmelser om offentlig upphandling och att det faktum att direktivet använder uttrycket ”befintlig” byggnad i artikel 16 syftar till att klargöra att undantaget inte omfattar byggtreprenadkontrakt”.*²³

I unionsrättslig praxis²⁴ har exempelvis hyresundantaget inte ansetts tillämpligt på ett hyreskontrakt av en byggnad eftersom kontraktets huvudsakliga syfte bedömdes vara att den aktuella byggnaden skulle uppföras på ett sätt som motsvarade de behov som den upphandlande myndigheten angett.

Som huvudregel ska offentlig upphandling genomföras i ett annonserat förfarande. Ett förfarande *utan föregående annonsering*, där den upphandlande myndigheten tillåts vända sig direkt till utvalda leverantörer, får förekomma endast undantagsvis vid vissa, i lagen och direktivet särskilt angivna, förutsättningar. Grund för ett sådant undantag föreligger i fråga om varu- eller byggtreprenader vid huvudsakligen²⁵ följande förutsättningar.²⁶

1. det har i vid en annonserad upphandling *inte lämnats några anbud eller inte lämnats några lämpliga anbud*,
2. det som ska upphandlas har ett *lågt värde*, under 28 procent av gällande tröskelvärde (534.890 kronor)²⁷– eller om det föreligger *synnerliga skäl*.
3. det som ska upphandlas kan av tekniska eller konstnärliga skäl eller på grund av *ensamrätt* fullgöras av endast en viss leverantör, eller
4. det är absolut nödvändigt att tilldela kontraktet, men *synnerlig brådska* orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses av den upphandlande myndigheten gör det omöjligt att hålla tidsfristerna vid öppet, selektivt eller förhandlat förfarande med föregående annonsering.

²¹ Tröskelvärden 2016-2017 för kommunal upphandling av varor och byggtreprenader inom den s.k. klassiska sektorn - se regeringens tillkännagivande (2016:14) om tröskelvärden vid offentlig upphandling.

²² Se 1 kap. 6 § första stycket 1 och tredje stycket ÄLOU.

²³ Prop. 2006/07:128, del 1 s 290-291.

²⁴ Se EU-domstolens dom i *Impresa Pizzarotti* (C-213/13) EU:C:2014:2067.

²⁵ Undantag kan även komma ifråga för forsknings- eller utvecklingsändamål samt vid vissa kompletterande beställningar och vid konkursförsäljningar, om det är möjligt att anskaffa varor på särskilt förmånliga villkor.

²⁶ Se 4 kap. 5-9 §§ samt 15 kap. 3 § ÄLOU.

²⁷ Se 15 kap. 3 § ÄLOU. Den angivna beloppsgränsen avser upphandling som har påbörjats under 2016 - 2017 och baseras på 28 procent av tröskelvärdet 1.910.323 kronor för den klassiska sektorn, se regeringens tillkännagivande (2016:14) om tröskelvärden vid offentlig upphandling.

Undantaget från annonsering vid *synnerlig brådska*²⁸ avser extraordinära situationer. För att detta undantag överhuvudtaget ska kunna komma ifråga måste det framstå som absolut nödvändigt att tilldela kontraktet. Enligt praxis ska det i så fall röra sig om en brådskande anskaffning av stor samhällsekonomisk betydelse eller av viktig medicinsk art.²⁹ Det ska även framstå som uppenbart att kontrakt omedelbart måste komma till stånd för att det inte annars ska uppstå mycket allvarliga konsekvenser för människors hälsa.³⁰

De omständigheter som kan motivera synnerlig brådska måste vidare bero på yttre förhållanden, som ligger utanför det område som den upphandlande myndigheten har kunnat förutse eller påverka. *Egenförvällad brådska*, som hos den upphandlande myndigheten kan ha uppkommit till följd av exempelvis bristande planering, grundar exempelvis inte möjlighet till undantag. I de svenska lagförarbetena anges att ”omständigheter som är hänförliga till den upphandlande myndigheten torde inte vara omöjliga att förutse för myndigheten”.³¹ I HFD 2017 ref. 66 bedömde Högsta förvaltningsdomstolen att en myndighet under regeringen som enligt ett regeringsbeslut skulle inleda sin verksamhet inom en tämligen snäv tidsram därigenom inte kunde anses berättigad att underlåta annonserad upphandling med stöd av bestämmelsen om synnerlig brådska. Ur bestämmelsen kan således utläsas höga krav på att den upphandlande myndigheten ska ha en god organisation och framförhållning i sin planering.³² I kravet på oförutsebarhet ligger närmast att förhållandena ska ha karaktären av *force majeure*.³³

För undantag i nu aktuellt avseende måste det även vara omöjligt för den upphandlande myndigheten att hålla de tidsfrister som gäller vid ett annonserat förfarande. Denna frist uppgår enligt det direktivstyrda regelverket till som längst till 52 dagar och kan kortas ned till 40 dagar.³⁴ I fråga om brådskande anskaffning kan fristen ytterligare kortas ned till minst 15 dagar.³⁵ EU-domstolen har i ett flertal avgöranden framhållit att om det har varit möjligt att tillämpa ett sådant *påskyndat förfarande* kan förutsättningarna för synnerlig brådska inte anses uppfyllda.³⁶ Vid upphandling enligt det nationella regelverket i 15 kap. LOU behöver den upphandlande myndigheten endast lämna *skälig tid* för leverantörer att komma in med anbudsansökningar eller anbud.³⁷

Enligt den s.k. *försiktighetsprincipen* i EU-domstolens fasta praxis ska möjligheterna till undantag från de regler som avser att säkerställa effektiviteten av de rättigheter som ges inom området för offentlig upphandling tolkas restriktivt och det ankommer på den som åberopar ett undantag att bevisa att de särskilda omständigheter som motiverar detta faktiskt föreligger.³⁸

²⁸ Se 4 kap. 5 § första stycket 3 ÅLOU.

²⁹ Se Kammarrätten i Göteborgs dom av den 28 oktober 2011 i mål nr 7469--7472-11.

³⁰ I rättspraxis har exempelvis uteblivna livsmedelsleveranser till skolor, förskolor och servicehus ansetts vara av brådskande natur – se Kammarrätten i Göteborgs dom av den 29 februari 2012 i mål nr. 1446--1452-12. I lagförarbetena anges att även möjlighet till extra förmånliga köp på auktion samt särskilt personrelaterade behov av hälso- och sjukvårdstjänster kan medföra synnerliga skäl – se prop. 2001/02:142, s. 99 samt prop. 2006/07:128, s. 429; jfr. även Konkurrensverkets beslut av den 26 maj 2010 i ärende nr. 430/2009.

³¹ Se prop. 2006/07:128, s. 327.

³² Se även se även prop. 2001/02:142 s. 99.

³³ Se bl.a. Kammarrätten i Sundsvalls dom av den 26 augusti 2015 i mål 3209-14.

³⁴ Se 8 kap. 2 § jämförd med 4 och 5 §§ ÅLOU.

³⁵ Se 8 kap. 8 § ÅLOU. Påskyndat förfarande kan enligt bestämmelsen enbart avse selektivt eller förhandlat förfarande med föregående annonsering men har genom direktivkonform tillämpning av art. 27.3 LOU-direktivet dock kommit att utvidgas till att även omfatta möjlighet till öppet förfarande med 15 dagars svarsfrist - jfr. 11 kap. 10 § NLOU.

³⁶ Se bl.a. EU-domstolens dom i *kommissionen mot Tyskland* (C-126/03) EU:C:2004:728, pp. 22 och 23.

³⁷ Se 15 kap. 9 § ÅLOU. Bedömningen får göras från fall till fall med hänsyn till upphandlingens art, storlek och karaktär samt med beaktande av de grundläggande principerna om bl.a. likabehandling och ickediskriminering i 1 kap. 9 § ÅLOU. I praxis har frister på mellan två och fyra veckor ansetts utgöra *skälig tid* – se bl.a. se bl.a. Nämnden för offentlig upphandling (NOU) Årssammanställning för 1996, avsnitt 14.2, s. 39 samt nämndens bedömningar i ärende om Stiftelsen Baldersnäs (dnr. 1998/0166-26) och om Göteborgs stad (dnr 1998/0160-26); se vidare RÅ 1999 not. 1 samt Länsrätten i Stockholms läns dom i mål 4546-94 samt Länsrätten i Västernorrlands läns dom i mål 99-04.

³⁸ Se EU-domstolens avgöranden i *kommissionen mot Italien* (C-385/02) EU:C:2004:522, p. 19 och *Stadt Halle* (C-26/03) EU:C:2005:5, p. 46; se även HFD 2017 ref. 66. Från senare praxis se även i *kommissionen mot Italien* (C-157/06) EU:C:2008:530, p. 23.

När det gäller det nu aktuella behovet för Kommunen att anordna tillfälliga bostäder följer detta av lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning. Lagen, som antogs av riksdagen den 5 februari 2016, trädde i kraft den 1 mars samma år. Bestämmelserna bygger på en proposition som överlämnades till riksdagen den 26 november 2015.³⁹ I samband med lagstiftningsärendets beredning hos Regeringskansliet har bland annat Kommunen yttrat sig.⁴⁰

Yttrande

Kommunen har beretts tillfälle att yttra sig över en promemoria med en preliminär bedömning som upprättats i ärendet men svarat att Kommunen tackar för skrivelsen men ser ingen anledning att närmare kommentera den.

Slutlig bedömning

Konkurrenskommissionen är en oberoende expertgrupp som uppmärksammar och motverkar fall där offentliga organ genom överträdelse av lag, genom subventioner eller genom att blanda samman myndighetsutövning med annan verksamhet snedvrider konkurrensen.

Kommunen är som upphandlande myndighet skyldig att i sin verksamhet följa vid varje tidpunkt gällande upphandlingsbestämmelser.

Som framgår av utredningen har Kommunen slutit avtal om att hyra, för att senare eventuellt förvärva, ett större antal bostadsmoduler som ska monteras och installeras på Kommunens mark. Vid tidpunkt för Hyresavtalen var bostadsmodulerna överhuvudtaget inte installerade och erforderliga bygglov för modulernas placering på marken hade ännu inte beviljats. Det s.k. hyresundantaget kan därmed inte göras gällande, eftersom Hyresavtalen inte hänför sig till hyra av *befintliga byggnader*. Även den omständigheten att Kommunen förbehållit sig rätt att förvärva bostadsmodulerna efter hyrestidens utgång medför att avtalen inte utgör några regelrätta hyresavtal. Kommunens aktuella avtal med Moduluthyraren omfattas därmed av upphandlingsskyldighet enligt ÄLOU.

Fråga uppkommer därefter hur Hyresavtalen ska kategoriseras upphandlingsrättsligt och vilka bestämmelser som ska tillämpas på avtalen. Som framkommit avser Hyresavtalen färdigbyggda moduler vilka ska levereras och monteras på särskilt anvisad mark som Kommunen arrenderar av sig själv. Kostnaden för själva modulerna torde vara högre än kostnaden för anslutande markförberedande arbeten och monteringen av modulerna. Hyresavtalen är i så fall, med tillämpning av den s.k. överviktsprincipen, närmast att bedöma som varukontrakt istället för byggentreprenader. Oaktat vilket är det aktuella kontraktsvärdet så pass högt att ett annonserat förfarande skulle ha genomförts med iakttagande av åtminstone det nationella regelverket i 15 kap. ÄLOU.

I januari 2017, då Hyresavtalen slöts, hade Kommunen känt till behovet av nya bostäder sedan i vart fall mars 2016, då lagen om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning trädde i kraft. Någon *synnerlig brådska* orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses och som har gjort det omöjligt för Kommunen att hålla tidsfristerna vid ett annonserat förfarande är således inte för handen. Det kan även sättas i fråga om behovet av tillfälliga modulbostäder överhuvudtaget är av sådan extraordinär karaktär att det har varit absolut nödvändigt för Kommunen att tilldela kontrakten utan föregående annonsering.

Sammantaget har Kommunen slutit avtal om hyra och köp av bostadsmoduler till ett sammanlagt värde av omkring 40 miljoner kronor utan upphandling. Mot denna bakgrund finns det anledning att rikta kritik mot Kommunen, som uppenbarligen behöver se över sina upphandlingsrutiner.

³⁹ Regeringens proposition 2015/16:54, samt betänkandet Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända (Ds 2015:33).

⁴⁰ I lagstiftningsärendets remissomgång har Kommunen på eget initiativ yttrat sig över betänkandet - se bl.a. prop. 2015/16:54 s. 43.