

**LÄNSRÄTTEN I  
STOCKHOLMS LÄN**

**DOM**  
2008-03-28  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
1799-08  
Rotel 224

**SÖKANDE**

Mediebyrå Kommunikation i Sverige AB, 556689-1676  
Fabriksgatan 21-25  
402 25 Göteborg

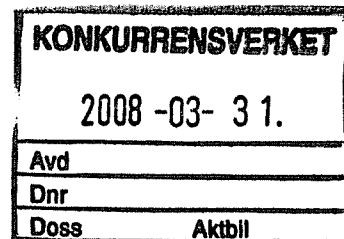
Ombud: Advokat Henrik Thyselius  
Göteborgs Juristhus Advokatbyrå AB  
Hvitfeldtskatan 15  
411 20 Göteborg

**MOTPART**

Stockholms läns landsting  
Upphandlingsenheten  
Box 6401  
113 82 Stockholm

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling - LOU



**DOMSLUT**

Länsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

Länsrättens beslut den 25 januari 2008 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 309688

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag
		E-post: lansrattenistockholm@dom.se		09:00-15:00

Stockholms läns landsting (SLL) har inbjudit leverantörer att lämna anbud i anledning av upphandling avseende Informations- och kommunikationstjänster (Ls 0611-1893) omfattande 15 områden. Bland de leverantörer som har lämnat anbud i område 10 och 14 finns Mediebyrån Kommunikation i Sverige AB (Mediebyrån).

I tilldelningsbeslut 2008-01-17 har meddelats att annan leverantör än Mediebyrån har antagits som leverantör i ifrågavarande upphandling.

*Mediebyrån* ansöker i skrivelse om överprövning av upphandlingen. Bolaget yrkar att länsrätten beslutar att upphandlingen såvitt avser område 10 och 14 inte får avslutas förrän rättelse skett på så sätt att Mediebyrån Kommunikation i Sverige AB:s anbud skall anses ha kvalificerat sig för utvärdering i båda dessa områden. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. SLL har ansett att Mediebyrån inte uppfyllt visst angivet skall-krav och därför diskvalificerats för område 10 och 14. SLL:s motivering till dessa beslut får uppfattas som att SLL ansåg att Mediebyrån borde ha lämnat en godtagbar förklaring för klargörande av att bolaget hade en stabil ekonomi p.g.a. att bolagets nyckeltal skulle ha varit ovanligt låga respektive negativa utifrån branschgenomsnittet och/eller negativt resultat. Mediebyrån bestrider att bolagets nyckeltal har varit av sådan art. Om så skulle ha varit fallet hade bolaget inte haft problem med att införskaffa en bankgaranti eller i övrigt lämna en godtagbar förklaring till sådana siffror. Vinsten för 2006 uppgick till ca en miljon kronor. Genom utdrag från Soliditet har bolaget styrkt sin mycket goda kreditvärdighet. Placeringen av bolagets lämnade tillägg och innehållet i detta utvisar att bolaget lämnade sina tillägg mot bakgrund av sin status som nystartat företag. Genom sitt tillägg har Mediebyrån visat att dess anbud skulle prövas mot bakgrund av denna situation samt att bolaget hade en stabil ekonomisk bas och därmed uppfyllt kraven för att gå vidare till utvärdering. SLL:s beslut att diskvalificera Mediebyrån strider mot LOU:s krav på afärsrämsighet på så sätt att SLL inte uppmärksammade att bolaget genom sitt tillägg, under en helt annan punkt, med helt andra förutsättningar, än den som

SLL grundade sitt beslut om diskvalificering på, visade att bolaget vid anbudstillfället hade en för upphandlingen tillräckligt stabil ekonomisk bas. SLL behandlade därigenom inte bolaget på samma sätt som övriga anbudsgivare. Kom Loss AB beskrev sin ekonomiska bas med nästan exakt samma ord som Mediebyrån. Detta godtogs av SLL. Mediebyrån är visserligen yngre, men har större omsättning och vinst än Kom Loss AB och torde därför ha bättre möjligheter att uppfylla SLL:s krav på stabil ekonomisk bas. Genom att godta Kom Loss AB:s förklaring, men inte Mediebyråns, har SLL även i detta avseende försummat principen om affärsmässighet och den däri ingående principen om likabehandling av anbudsgivarna.

SLL bestrider Mediebyråns yrkanden och anför följande. Kvalificeringen av anbudsgivaren utfördes efter beaktande och granskning av svaren till frågorna i anbudsgivarens anbud i avsnittet Anbudsgivarens finansiella och ekonomiska ställning inklusive bilagor (bl.a. årsredovisning för 2006) och upplysningar från Soliditet AB. Upplysningar från Soliditet AB framtagna både av Mediebyrån och SLL visar inga uppgifter under rubriken Nyckeltal för varken bolaget eller branschen. Enligt Mediebyråns årsredovisning för 2006 hade bolaget en beräknad soliditet på 6 %. Denna procentsats är märkbart låg i förhållande till övriga anbudsgivare i områdena 10 och 14, som enligt Soliditet AB:s upplysningar, i genomsnitt hade soliditet på 40 % respektive 39 %. Soliditet är ett finansiellt nyckeltal och anger hur förmöget företaget är. Vidare hade bolaget skulder till ett värde (6 592 012 kr) som var dubbelt så höga som bolagets kortfristiga fordringar (3 050 868 kr). SLL beaktade alla svar i anbudet beträffande bolagets finansiella och ekonomiska ställning inklusive tillägg. Efter en helhetsbedömning ansåg SLL att företaget inte hade en stabil ekonomisk ställning. Med hänsyn till det ovan anförda och skallkrav 2 under avsnittet anbudsgivarens finansiella ställning, punkt 1.8, i anbudsförfrågan borde i så fall en godtagbar förklaring lämnas som skulle klarlägga att anbudsgivaren innehar stabil ekonomi. Någon godtagbar förklaring fanns inte. Avgörande för att överhuvudtaget kunna kvalificera sig är uppfyllande av alla skallkrav. Enligt SLL:s bedömning uppfyllde inte Mediebyrån angivet skallkrav och diskvalificerades därför i kvalifikations-

fasen. Som framgår av Kom Loss AB:s årsredovisningar för år 2005 och år 2006 hade bolaget en soliditet på 45 % respektive 54 %. Upplysningar från Soliditet AB visade en soliditet på 47 %. Kom Loss AB hade dessutom en mycket bra balans mellan kortfristiga fordringar (644 030 kr ) och skulder (583 599) vilket indikera en god ekonomisk stabilitet. De två bolagen har därmed inte en likvärdig ekonomisk ställning. Kvalifikationskraven har angetts på ett tydligt sätt i Anbudsförfrågan. Det har varit känt för anbudsgivarna hur SLL skulle komma att pröva huruvida anbudsgivarna kunde uppfylla de krav som hade ställts. Alla anbudsgivare har behandlats lika. Mediebyrån har inte uppfyllt angivet skalkrav och därmed diskvalificerats i kvalificeringsfasen.

*Mediebyrån* vidhåller i svar att dess tillägg eller förklaring på nämnd sida i anbudet visat att bolagets ekonomi var tillräckligt stark för att kunna bära ett avtal med SLL. Att bolaget var ett nystartat företag framgår av att det inte fanns nyckeltal som kunde redovisas. Av årsredovisningen för år 2006 för Promedia Sverige AB:s (Promedia) framgår att dess soliditet var 4 %. Trots detta antogs detta bolag i område 10. Det kan konstateras att vad SLL uppger om genomsnittlig soliditetsgrad i område 10 och 14 inte synes stämma. Att Mediebyråns soliditet låg på 6 % uppvägs av att bolaget vid tidpunkten hade 2 900 000 kr i omedelbart tillgänglig bankmedel. Den brist som SLL påpekar skulle utgöra skälet för att inte godta bolagets anbud existerade inte då skillnaden mellan skulder och kortfristiga fordringar balanserades härigenom. Mediebyråns ekonomi kan utifrån detta synsätt tvärtom anses mer stabil än Kom Loss AB:s ekonomiska bas. Återinvestering av ett företags vinst är ett av tre sätt att öka soliditeten. Enligt bolagets anbud uppgick vinsten till ca 1 000 000 kr för 2006. SLL borde ha beaktat att såväl Mediebyråns vinst som bankmedel kompenserade för det låga nyckeltalet. Bolaget lämnade en fullgod förklaring till täckande av att Bolaget skulle kunna upprätthålla kvalitet och långsiktighet inom ramen för det avtal som träffas med SLL inom det upphandlade området. I anbudet uppgav bolaget att det på begäran skulle kunna hänvisa till bank eller annan finansiär, med vilket uppenbart skulle förstås som att bolagets ekonomiska bas med relativ lätthet skulle kunna förbättras för att upprätthålla ett avtal med SLL. Detta synes SLL

inte ha beaktat i sin prövning, vilket borde ha skett för att uppnå den ”helhetsbedömning” SLL säger sig velat åstadkomma. Mediebyrån vidhåller att SLL genom att inte beakta bolagets uppgifter om sin vinst och tillgängliga bankmedel vid bedömningen av om bolagets ekonomiska bas var tillräckligt stabil, inte behandlat Mediebyrån på samma sätt som övriga anbudsgivare.

*SLL* har i yttranden bl.a. uppgett att vinst och tillgängliga bankmedel inte kan påverka bedömningen av soliditet eftersom dessa är alldeles för osäkra komponenter för att ligga till grund för soliditetsbedömningen och eventuell bedömning av ekonomisk stabilitet. Endast redovisade soliditetssiffror gäller i kvalificeringsfasen. Att återinvesteringen av vinst och bankmedel är ett möjligt sätt att öka soliditeten har därför lite betydelse i bedömningen av soliditet. Det kan noteras att Mediebyrån inte uppgett i anbudet att den haft för avsikt att återinvestera vinsten och/eller bankmedlen för att kompensera det låga nyckeltalet. Beträffande Promedias redovisade soliditetsnivå om 4 % enligt årsredovisningen anføres att Promedia uppgett i bilaga vid anbudets inlämnande att Promedia hade en ”kassalikviditet på 104 och en soliditet på c:a 15 %” i deras senaste årsredovisning (2005) och att deras provisoriska årsredovisning för 2006 visade ”en soliditet som ökat till 40 %”. Soliditets AB:s upplysningar har bekräftat Promedias uppgivna kassalikviditetssiffror. I fråga om nyckeltal var soliditeten 14,37 % enligt Soliditets AB:s rapport till skillnad från 40 % som stod angivet i anbudet. SLL bedömde att Promedia uppfyllde kravet på ekonomisk stabilitet huvudsakligen därför att en soliditet på 14,37 % ansågs acceptabelt, i synnerhet jämfört med branschgenomsnittet (28,62 %).

*Mediebyrån* har i genmäle anfört att bankmedel i förening med kortsiktiga fordringar anses balansera soliditeten och därmed öka förmågan till långsiktig ekonomisk överlevnadsförmåga. Storleken på bolagets bankmedel och kortfristiga fordringar framgick av dess årsredovisning som bifogades anbudet. Det är en erkänd princip i den ekonomiska doktrinen att återinvestering av vinst är ett av tre sätt att öka soliditetsgraden. Detta borde SLL ha känt till och därmed beaktat i kvalificeringsfasen. Promedia har åberopat sitt moderbolags ”policy” för att

möta SLL:s krav på t.ex. en koncerngaranti. Att enbart åberopa en vag uppgift om att ett moderbolag har som "policy" att "se till" att dotterbolag fullgör sina åtaganden kan inte anses matcha de krav som praxis uppställt för en framtida utfästelse att svara för ett dotterbolags åtagande. Att godta denna overifierade och vaga uppgift från Promedia, men inte Mediebyråns uppgift om dess vinst för 2006, strider mot likabehandlingsprincipen då SLL inte behandlade anbuderna på samma sätt. Det saknar betydelse att Mediebyrån i sitt anbud inte uppgav att det hade för avsikt att återinvestera sin vinst då detta var en möjlighet som fanns och SLL måste ha insett att syftet med denna uppgift var att ge SLL intrycket av att denna möjlighet skulle kunna nyttjas; syftande till att uppvisa ekonomisk stabil bas. SLL synes inte ha uppställt samma krav på konkretion från Promedias sida vad gällde innebörden av "policyn" utfärdad av dess moderbolag. Även detta strider mot likabehandlingsprincipen.

SLL har därefter uppgett att SLL:s sammantagna bedömning är att Promedia hade en stabil ekonomisk ställning vid kvalificeringstillfället. Promedias soliditetsgrad ansågs vara acceptabel (dvs. inte ovanligt låg) särskilt i jämförelse med branschgenomsnittet. Vad som anförts om Promedias moderbolags "policy" saknar därför relevans eftersom det aldrig har funnits behov av någon godtagbar förklaring från Promedia. SLL har behandlat frågan om anbudsgivarnas ekonomiska stabilitet på lika sätt. Avgörande för att kunna kvalificera sig är uppfyllande av alla skall-krav. Enligt SLL:s bedömning och till skillnad från Kom Loss, Promedia och de övriga godkända anbudsgivarna i området 10 och 14 uppfyllde inte Mediebyrån alla tillämpliga skall-krav och diskvalificerades därför i kvalificeringsfasen.

Länsrätten har den 25 januari 2008 förordnat med stöd av 7 kap. 2 § andra stycket LOU att SLL tills vidare inte får avsluta upphandlingen.

## DOMSKÅL

### *Tillämpliga bestämmelser*

Enligt 1 kap. 4 § LOU skall en upphandling göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud skall behandlas utan ovidkommande hänsyn.

Av 7 kap. 1 § första stycket LOU framgår att en leverantör som anser att han lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt nämnda paragraf.

Av 7 kap. 2 § första stycket LOU framgår att om den upphandlande enheten har brutit mot 1 kap. 4 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, skall länsrätten besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

### *Handlingarna i målet*

Den i målet aktuella upphandlingen avser upphandling av informations- och kommunikationstjänster omfattande områdena produktionsbyråttjänster (område 10) och radioprodukttjänster (område 14). I anbudsförfrågan punkten 1.8 redovisas de krav som ställs på anbudsgivaren bl.a. skall anbudsgivaren ha en stabil ekonomisk ställning. Vidare anges att SLL vid den ekonomiska kvalificeringen kommer att göra en helhetsbedömning av den ekonomiska risken för företaget under avtalsperioden genom att ta upplysning från Soliditet AB. Om anbudsgivaren har ovanligt låga respektive negativa nyckeltal utifrån branschgenomsnittet och/eller negativt resultat skall en godtagbar förklaring kunna lämnas så att det är klarlagt att anbudsgivaren innehar stabil ekonomi (t.ex genom koncerngaranti eller bankgaranti). Anbudsgivare som har ett nystartat företag skall i anbudet visa att företaget har en stabil ekonomisk bas.

Mediebyrån har i sitt anbud bekräftat att bolaget har en stabil ekonomisk ställning och uppgett att utdrag från Soliditet bifogas. Någon förklaring till eventuellt låga respektive negativa nyckeltal har inte lämnats. Bolaget har som nystartat företag bekräftat och bl.a. uppgett att bolaget har en mycket stabil grund. 2006 gjorde företaget en vinst på en miljon kr innan pensions- och andra avsättningar. Företagets första bokslut var 2006 vilket visar ett gott resultat som väl motsvarar

uppställda krav. Mediebyrån äger även delar i pr-byrån Kom Loss och viceversa. Inom kort konsolideras detta ägande så att koncernen Nowa Kommunikation AB bildas med de ingående dotterbolagen Mediebyrån och Kom Loss.

*Länsrätten, som nu avgör målet slutligt, gör följande bedömning*

Uppfyllande av skall-krav

Av anbudsförfrågan framgår att SLL kommer att göra en helhetsbedömningen av den ekonomiska risken för företaget under avtalsperioden genom upplysning via Soliditet AB för nystartade företag. I tilldelningsbeslutet anges att SLL bedömt att Mediebyråns anbud inte uppfyllt skall-kravet

”om anbudsgivaren har ovanligt låga respektive negativa nyckeltal utifrån branschgenomsnittet och/eller negativt resultat skall en godtagbar förklaring kunna lämnas så att det är klarlagt att anbudsgivaren innehar stabil ekonomi (t.ex. genom koncerngaranti eller bankgaranti). Om koncerngaranti lämnas skall koncernens företagsnamn och organisationsnummer lämnas för att SLL ska kunna göra en ekonomisk/finansiell kontroll genom Soliditet för att styrka dess stabilitet”

Enligt SLL visar de upplysningar från Soliditet AB, som framtagits både av Mediebyrån och SLL, inte några uppgifter om nyckeltal för bolaget eller branschen. Av anbudsformuläret kan enligt länsrättens mening inte utläsas att de bolag som inte har något nyckeltal ska lämna en godtagbar förklaring till detta. Vid sådant förhållande finner länsrätten att SLL av den ovan redovisade anledningen inte har haft fog för att utesluta Mediebyråns anbud från vidare utvärdering. SLL har numera uppgett att alla svar i anbudet beträffande bolagets finansiella och ekonomiska ställning beaktats inklusive det tillägg Mediebyrån redovisat som nystartat företag. Efter en helhetsbedömning ansåg SLL att företaget inte hade en stabil ekonomisk ställning. Vad Mediebyrån anfört om SLL:s bedömning i denna del medför inte grund för ingripande enligt 7 kap. 2§ LOU.

Likabehandlingsprincipen

Av likabehandlingsprincipen följer att alla leverantörer ska behandlas lika dvs. ges samma förutsättningar. Alla måste t.ex. få samma information vid samma tillfälle, krav på leverantörer och produkter skall upprätthållas och de förfaranden och den praxis som används av de upphandlande enheterna skall tillämpas



på samma sätt mot alla leverantörer som deltar i en upphandling. I förevarande fall har ett krav på ekonomisk stabil ställning ställts för kvalificering till utvärdering. Vid prövningen av detta krav har anbudsgivarnas redovisade soliditetssiffror och förklaringar till dessa beaktats. Av vad som framkommit i målet framgår inte annat än att kravet på "ekonomisk stabilitet" har ställts på alla anbudsgivare. Såsom det ställda skall-kravet är utformat är en viss subjektiv bedömning oundviklig vid kvalificeringsprövningen av anbudsgivarna. Även med beaktande av vad Mediebyrån anfört finner länsrätten det inte visat att SLL:s förfarande innebär att likabehandlingsprincipen åsidosatts.

Sammanfattningsvis finner länsrätten att de förhållanden som Mediebyrån påtalat inte utgör grund för ingripande enligt 7 kap. 2§ LOU.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (DV3109/1a).



Leif Nilsson

rådman

Föredragande har varit Ann-Kristin Rosén.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till kammarrätten i Stockholm.

**Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.**

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande skall kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut var till länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.