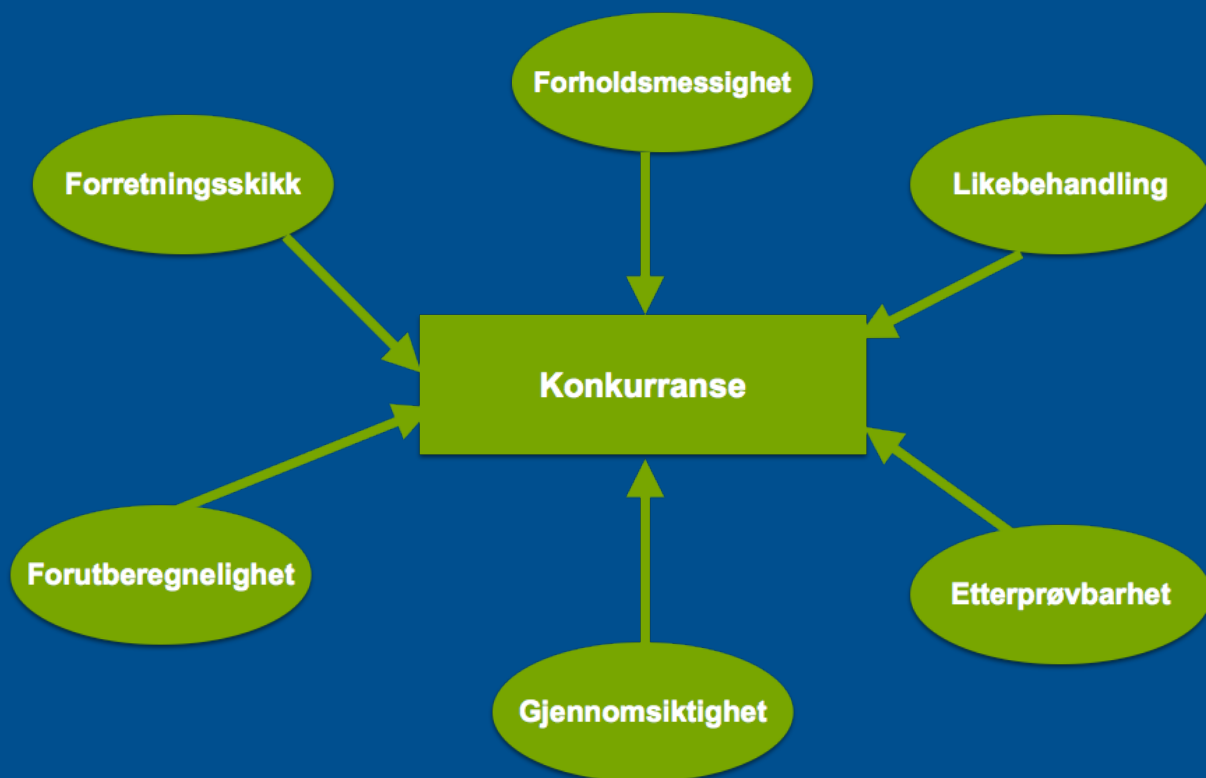


Anskaffelse av arkitekttjenester – prinsipper og hensyn

Tyra Ekhaugen, Ingeborg Rasmussen og
Vibeke Wøien Hansen

VISTA ANALYSE AS



Dokumentdetaljer

Vista Analyse AS	Rapport nummer 2015-24
Rapporttittel	Anskaffelse av arkitekttenester – prinsipper og hensyn.
ISBN	978-82-8126-220-1
Forfatter	Tyra Ekhaugen, Ingeborg Rasmussen og Vibeke Wøien Hansen
Dato for ferdigstilling	23.juni 2015
Prosjektleder	Ingeborg Rasmussen
Kvalitetssikrer	Karin Ibenholt
Oppdragsgiver	Statsbygg
Tilgjengelighet	Unntatt offentlighet inntil intern behandling hos oppdragsgiver er avsluttet.
Publisert	www.vista-analyse.no
Nøkkelord	Offentlig anskaffelser, anbudskonkurranser, plan- og designkonkurranse, paralleloppdrag, arkitekttenester

Forord

Vista Analyse har på oppdrag fra Statsbygg utredet ulike former for anskaffelse av arkitekttenester og pekt på hvilke trekk ved prosjektene som tilsier at den ene formen bør velges fremfor den andre. Et viktig grunnlag for arbeidet har vært erfaringene med to pilotprosjekter der Statsbygg gjennomfører anskaffelsen ved hhv. begrenset og åpen plan- og designkonkurranse (Livsvitenskapsbygget og Vikingtidsmuseet), samt en anskaffelse ved anbudskonkurranse (Campus Ås) og et parallelloppdrag (Regjeringskvartalet). Utredningen skal være et bidrag inn i Statsbyggs arbeid med et nytt policydokument om anskaffelse av arkitekttenester.

Vi retter en stor takk til alle de som velvillig har delt sine erfaringer og synspunkter, både blant arkitekter, bransjeforeninger, Universitetet i Oslo og Statsbygg selv.

Fra Statsbygg har Tarja Marketta Koskinen fulgt arbeidet og kommet med konstruktive innspill underveis, sammen med bl.a. flere kolleger som har hatt spesielt ansvar for de to pilotprosjektene. Vi takker for samarbeidet og muligheten til å bidra i et spennende arbeid.

Vista Analyse 23. juni 2015

Ingeborg Rasmussen

Prosjektleder

Vista Analyse AS

Innhold

Forord	1
Sammendrag og konklusjoner	5
1. Innledning	9
1.1 Bakgrunn og formål med prosjektet	9
1.2 Rapportens innhold.....	9
2. Anskaffelsesformer ved kjøp av arkitekttenester	10
2.1 Innledning	10
2.2 Anbudskonkurranser.....	11
2.3 Plan- og designkonkurranser.....	12
2.3.1 Konkurransen med forhandling	14
2.4 Parallelloppdrag	15
3. Evalueringsdesign.....	17
4. Anskaffelsesprosessene	19
4.1 Livsvitenskapsbygget.....	19
4.1.1 Byggeprosjektet	19
4.1.2 Anskaffelsesprosessen	20
4.2 Vikingtidsmuseet.....	23
4.2.1 Byggeprosjektet	23
4.2.2 Anskaffelsesprosessen	24
4.3 Regjeringskvartalet	25
4.3.1 Byggeprosjektet	25
4.3.2 Anskaffelsesprosessen	26
4.3.3 Status i prosjektet: forslag fra seks team	26
4.4 Campus Ås.....	27
4.4.1 Byggeprosjektet	27
4.4.2 Anskaffelsesprosessen (forprosjektet).....	28
5. Evaluering – valget av anskaffelsesform	29
5.1 Innledning	29
5.2 Parallelloppdrag: når er det egnet?	29
5.3 Anbudskonkurranse eller plan- og designkonkurranse?.....	31
5.4 Åpen eller begrenset konkurranse?	35
5.5 Plan og design: Kun for arkitekter eller for hele rådgivergrupper?.....	37
5.6 Plan og design: Én vinner, eller flere vinnere og forhandlinger?	38

5.7 Honorar og pengepremie	42
6. Anskaffelser – prinsipper og erfaringer	43
6.1 Grunnleggende prinsipper og hensikt	43
6.2 Statsbyggs arkitektanskaffelser 2003 til 2012	45
6.3 Kontraktsstrategi	45
6.4 Trender og utviklingstrekk rundt anskaffelser av prosjekteringstjenester	46
7. Drøfting og konklusjon	48
Referanser	51
1. Vedlegg 1: Evaluering av prosessen rundt Livsvitenskapsbygget	52
2. Vedlegg 2: Intervjuguide.....	59

Tabeller:

Tabell 4.1 Livsvitenskapsbygget (nybygg).....	20
Tabell 4.2 Vikingtidsmuseet.....	23
Tabell 4.3 Regjeringskvartalet.....	25
Tabell 4.4 Campus Ås.....	27

Figurer:

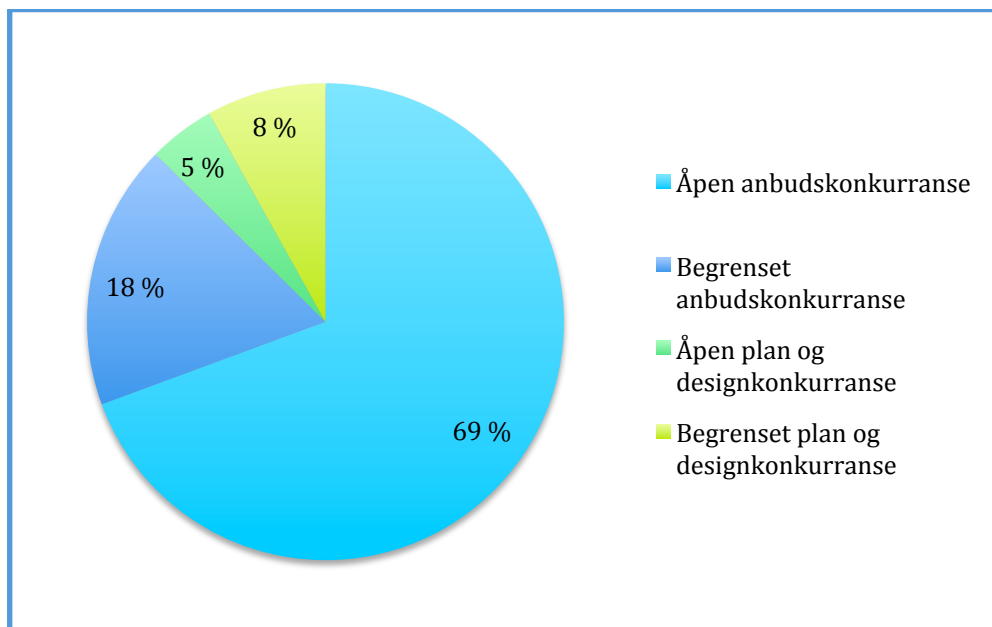
Figur 3.1 Data som ligger til grunn for evalueringen	18
Figur 6.1 Grunnleggende prinsipper.....	44
Figur 6.2 Arkitektanskaffelser i Statsbygg 2003-2012, fordeling (N=130). Kilde: (Statsbygg, 2014)	45

Sammendrag og konklusjoner

Denne utredningen skal være et bidrag inn i Statsbyggs arbeid med et nytt policydokument om anskaffelse av arkitekttjenester, og peker på hvilke faktorer som bør vektlegges i valget mellom ulike anskaffelsesprosedyrer og i utformingen av disse prosedyrene. Verken tilgjengelig empiri eller resultatene fra utvalgte case gir grunnlag for å hevde at det er én anskaffelsesform som er riktig for alle prosjekter. Vi viser at det er mange prosjektspesifikke forhold å ta hensyn til i valg av anskaffelsesform. Dette tilsier at Statsbygg bør utnytte mulighetene til å tilpasse anskaffelsesform for arkitekttjenester til den enkelte situasjon, oppdragsgivers mål og øvrige rammebetingelser. Statsbygg opptrer på vegne av staten og samfunnet. Overordnede mål om effektiv ressursbruk og samfunnets verdiskapning må derfor være en førende premiss for valg av anskaffelsesform.

Revidering av Statsbyggs politikk for anskaffelse av arkitekttjenester

Statsbygg bruker arkitekttjenester i forbindelse med mulighetsstudier, planoppdrag og byggeoppdrag mv., og arkitektens leveranse er sentral for at Statsbygg skal kunne oppfylle sine målsettinger. I dag gjennomfører Statsbygg langt de fleste av sine anskaffelser av arkitekttjenester som anbudskonkurranser, 87 prosent i perioden 2003-12, jf. figur under. I en del tilfeller vil imidlertid plan- og designkonkurranser være bedre egnet, og dette er også etterspurt av arkitektene og en del av Statsbyggs oppdragsgivere.



Figur Arkitektanskaffelser i Statsbygg 2003-2012, fordeling (N=130). Kilde: (Statsbygg, 2014)

Anbudskonkurranser er den påbudte hovedregel for tjenesteanskaffelser over terskelverdien på 1 mill. I anbudskonkurranser konkurreres det først og fremst på kompetanse hos de tilbudte arkitektene/saksbehandlerne, oppgaveforståelse og pris (honorar etter medgått tid eller fastpris). Det kan også bes om løsningsforslag, men

Løsningsforslaget kan ikke gis avgjørende betydning for valg av leverandør. Plan- og designkonkurranser innebærer at oppdragsgiver gjennom en konkurranse inviterer konkurransedeltagere til å levere løsningsforslag (planer og design) som deretter evalueres av en jury. Prosedyren åpner for å la arkitekturen ha overveiende betydning, ved at løsningsforslag evalueres opp mot forhåndsbestemte kriterier.

Valget mellom ulike anskaffelsesprosedyrer

Vista Analyse er engasjert for å bistå i Statsbyggs arbeid ved å gå igjennom fire anskaffelser og intervju nøkkelpersoner, og på denne bakgrunn peke på hvilke faktorer som bør vektlegges i valget mellom ulike anskaffelsesprosedyrer og i utformingen av prosedyrene. Problemstillinger som er vurdert inkluderer når anskaffelsen bør skje gjennom en anbudskonkurranse eller en plan- og designkonkurranse, og når bør konkurransen innledes med et parallelloppdrag? Hvilke anskaffelser bør skje gjennom åpne konkurranser? Hva tilsier at det bør kåres flere enn en vinner i en plan- og designkonkurranse?

Statsbygg og samfunnet kan ha mye å vinne på riktig valg av anskaffelsesform

Føringene fra Statsbyggs oppdragsgiver

Statsbygg opptre på vegne av en oppdragsgiver, og må forholde seg til hva denne legger vekt på i det enkelte prosjekt. For store prosjekter der det er gjennomført en konseptvalgutredning (KVU) som er kvalitetssikret (KS1) innenfor Finansdepartementets system, vil det kunne ligge klare føringer som begrenser Statsbyggs handlingsrom. Oppdragsgiver kan også ha klare føringer for hva som skal vektlegges i prosjekter hvor det ikke foreligger en konseptvalgutredning. I andre sammenhenger kan oppdragsgiver være på søken etter alternative måter å løse sine behov på innenfor mer eller mindre fastlagte kostnadsrammer.

Behov for parallelloppdrag?

Parallelloppdrag er ikke en konkurranse, men en honorert idéutviklingsprosess som kan være nyttig i utviklingen av hovedgrep og hovedprinsipper for et prosjekt. Dette kan være særlig nyttig i komplekse prosjekter som er i en svært tidlig fase, og der mange forhold i prosjektet er uavklart.

Anbud eller plan og design?

Anbudskonkurranser er typisk velegnet for «enklere» anskaffelser som ikke forutsetter dialog for nærmere spesifisering av leveransen, men der det kan utarbeides klare ytelsesbeskrivelser. Dette kan være rehabiliteringer, men også nye, mindre komplekse bygg. I slike tilfeller kan en hente ut de uomtvistelige fordelene ved anbudskonkurranser, som at de er lite tid- og ressurskrevende, og ofte enklere å styre for oppdragsgiver.

Statsbygg bør imidlertid vurdere å bruke plan- og designkonkurranser mer enn i dag. God arkitektur vil ofte gi mer funksjonelle bygg og være kostnadsbesparende på sikt. En konkurranseform som fremmer god arkitektur ved å legge stor vekt på løsningsforslaget (plan og design) bør dermed benyttes der god arkitektur kan utgjøre en vesentlig forskjell for prosjektet på sikt. Dette vil typisk være komplekse prosjekter,

dvs. der det er vanskelig for oppdragsgiver å lage en fullgod, detaljert kravspesifikasjon tidlig i prosessen, og der det kan være viktig å åpne for bearbeiding av ulike løsningsforslag mv. gjennom forhandlinger i etterkant (forhandlinger er ikke tillatt i anbudskonkurranser). Plan- og designkonkurranser vil også ha fortrinn der utformingen eller plasseringen av bygget ikke er opplagt, slik at det kan være nyttig å få utarbeidet flere løsningsforslag.

Åpen eller begrenset konkurranse?

Både anbudskonkurranser og plan- og designkonkurranser kan være enten åpne eller begrensede. Begrensede konkurranser vil typisk være å foretrekke ved komplekse prosjekter som krever spesiell kompetanse hos rådgiverne, prosjekter der det er særlig viktig å redusere usikkerheten om gjennomføring og kostnader, og ved prosjekter med stramme føringer der det uansett er lite rom for variasjon i løsningsforslagene. Åpne plan- og designkonkurranser fremstår som særlig egnet for prosjekter med stor allmenn interesse.

Bør det kåres én eller flere vinnere?

Det kan være gunstig å kåre flere vinnere fra selve konkurransen for å kunne gjennomføre simultane forhandlinger med disse for komme fram til hvem av de tre vinnerne det til slutt skal inngås kontrakt med. Det gjelder særlig i tilfeller med stor projektrisiko, for eksempel ved åpne konkurranser. Samtidig er det mer ressurskrevende både for oppdragsgiver og arkitektene. Uansett om det kåres en eller flere vinnere i en plan- og designkonkurranse, vil det være gevinster å hente på å gjennomføre forhandlinger med vinneren/vinnerne. Valget av leverandør kan da tas på et mer informert grunnlag, og dette kan redusere projektrisikoen betydelig. Det gir også oppdragsgiver rom til å bytte ut deler av det tilbudte teamet og forhandle ned honoraret, mens arkitekten får mer informasjon om rammene for prosjektet og oppdragsgivers ønsker.

Konkurranse kun for arkitekten eller hele rådgivergruppene?

Ved plan- og designkonkurranser må oppdragsgiver også ta stilling til om konkurransen skal avholdes kun for arkitektene eller hele rådgivergruppene. Det første vil være mindre ressurskrevende, men ved installasjonstunge prosjekter med krevende tverrfaglige løsninger, er det opplagte fordeler ved å la konkurransen omfatte hele rådgivergruppen.

Valg av anskaffelsesform må vurderes i hvert enkelt prosjekt

Det finnes ikke én anskaffelsesform som er riktig for alle prosjekter, og det er mange prosjektspesifikke forhold å ta hensyn til i valget. Det følgende gir en ikke uttømmende liste over slike forhold:

- Hva som ønskes oppnådd gjennom konkurranse
- Hva som er objektet for anskaffelsen
- Føringerne fra oppdragsgiver
- Hvilke faggrupper det er behov for
- Markedssituasjon for ulike faggrupper
- Planstatus

- I hvor stor grad det er mulig å beskrive ytelseskrav
- Planer for kontraktstrategi og byggherres organisering av prosjektet

For å oppnå best mulig resultat på vegne av staten og samfunnet for øvrig må konkurransen utformes slik at gjennomføringsevne kan tillegges stor vekt som tildelingskriterium. Dette i kombinasjon med øvrige samfunnsøkonomiske hensyn tilsier normalt at det kåres flere enn én vinnere i plan- og designkonkurranser for å sikre oppdragsgiver reell forhandlingsmakt: alltid i åpne konkurranser og som hovedregel også i konkurranser med prekvalifisering.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn og formål med prosjektet

Statsbygg har innledet et samarbeid med Norske arkitekters landsforbund (NAL) om utprøving av forskjellige former for anskaffelse av arkitekttenester. Det er satt i gang to prøveprosjekter med plan- og designkonkurranse: Livsvitenskapsbygget og Vikingtidsmuseet. Statsbygg har etablert en intern arbeidsgruppe som skal følge prøveprosjektene og utarbeide et nytt policydokument basert på tidligere innsamlet materiale og erfaringer fra prøveprosjektene. Det nye policydokumentet skal også ha en bredere vurdering av anskaffelsesformer, og denne evalueringen omfatter derfor også på et overordnet nivå når parallelloppdrag og anbudskonkurranse er egnet. Eksempelene som sees på her er Regjeringskvartalet (parallelloppdrag) og Campus Ås (åpen anbudskonkurranse).

Vista Analyse er engasjert for å bistå i arbeidet med det nye policydokumentet. Hensikten med denne evalueringen er å peke på hvilke faktorer som bør vektlegges i valget mellom ulike anskaffelsesprosedyrer, både hva gjelder valget mellom anbudskonkurranse og plan- og designkonkurranse, og i utformingen av prosedyrene, for eksempel om konkurransen bør være åpen eller begrenset og om det bør kåres én eller flere vinnere i plan- og designkonkurranser. Vi ser også på anskaffelse av parallelloppdrag. Evalueringen omfatter også en analyse av utviklingstrekk for anskaffelser av tenester i bygg og anleggsektoren for offentlige oppdragsgivere. Anskaffelsen i Livsvitenskapsprosjektet er evaluert særskilt, se Vedlegg 1.

1.2 Rapportens innhold

Rapporten er bygd opp som følger. Kapittel 2 gir en kort beskrivelse av de anskaffelsesformene som er aktuelle for Statsbyggs anskaffelse av arkitekttenester. Kapittel 3 redegjør for evalueringsdesignet. Kapittel 4 tar for seg de fire prosessene som tjener som eksempler på ulike anskaffelsesformer: Livsvitenskapsbygget, Vikingtidsmuseet, Regjeringskvartalet og Campus Ås. Prosjektene har ulik status mht. hvilken fase de er. Det er derfor lagt vekt på hvilke vurderinger som ble gjort ved valg av anskaffelsesform og gjennomføringen så langt. Kapittel 5 presenterer og analyserer resultatene fra intervjuene, satt sammen med det tidligere innsamlede materialet. Her drøftes det, i lys av de fire eksemplene, når de ulike anskaffelsesformene er egnet og hva slags fordeler disse innebærer. Kapittel 6 gir en kortfattet gjennomgang av trender og problemstillinger rundt anskaffelser innenfor bygg og anleggsektoren for offentlige oppdragsgivere. Kapittel 7 konkluderer.

2. Anskaffelsesformer ved kjøp av arkitekttenester

2.1 Innledning

Statsbygg bruker arkitekttenester i forbindelse med programmeringsoppdrag, mulighetsstudier, planoppdrag, byggeoppdrag og utredningsoppdrag. Arkitektens leveranser er sentrale for oppfyllelse av målsettingene i Statsbyggs prosjekter. Ved kjøp av arkitekttenester og andre prosjekteringstjenester må Statsbygg velge mellom ulike anskaffelses- og kontraktsformer iht. terskelverdier og tilhørende prosedyrer. Valgene vil kunne ha stor betydning for prosjektets måloppnåelse: Et viktig spørsmål er hvordan Statsbygg kan få *riktig* leverandør (anskaffelsesform) som *gjør det de skal* (kontraktsform).

I tråd med mandatet for denne evalueringen, vil vi i det videre ikke gå inn i de ulike kontraktsformene, men konsentrere oss om anskaffelsen av arkitekttenestene. Videre vil anskaffelsen av de andre prosjekteringstjenestene, som ingeniører og landskapsarkitekter, kun bli omtalt i den grad det kan ses i sammenheng med arkitektanskaffelsen.

Dette kapitlet gjør rede for de ulike anskaffelsesformene som er aktuelle for Statsbyggs kjøp av arkitekttenester. Hver anskaffelsesform har sine fordeler og ulemper, og disse avhenger av en rekke prosjektspesifikke faktorer. Det vil dermed ikke være én anskaffelsesform som er egnet for alle prosjekter. Vi beskriver her hvilke forutsetninger som må være til stede for at valget skal være i tråd med gjeldende *regelverk*, og skisserer hvilke forutsetninger som bør være oppfylt for at valget skal være *hensiktsmessig*. Dette siste er hovedtema for denne rapporten, og dermed noe vi kommer nærmere tilbake til i omtalen av anskaffelsesprosessene i kapittel 4 og i konklusjonen.

Anskaffelse av arkitekttenester er regulert i Lov om offentlige anskaffelser, og mer direkte i Forskrift om offentlige anskaffelser. Verdien av anskaffelsen bestemmer hvilken del av forskriften som kommer til anvendelse. For statlige myndigheter, som Statsbygg, gjelder forskriftens del III alle vare- og tjenestekontrakter med verdi over 1 mill. kroner ekskl. mva. Dette vil være tilfelle for langt de fleste av Statsbyggs anskaffelser av arkitekttenester, og for begge de anskaffelsene som evalueres her. Vi viser til forskriftens del. II for en beskrivelse av hvilket regelverk som kommer til anvendelse for anskaffelser med en verdi under terskelverdien på 1 mill. kroner ekskl. mva.. Litt forenklet sagt går det som skiller terskelverdiene fra hverandre i hovedsak ut på krav til hvor konkurransen kunngjøres, samt at konkurranse med forhandling fritt kan brukes for alle anskaffelser etter del II. Anskaffelser på mer enn 1 mill. kroner er regulert av EUs regelverk og må kunngjøres via TED¹, mens det for anskaffelser i intervallet 500 000-1 mill. kroner er tilstrekkelig med en kunngjøring via Doffin. For anskaffelser under 500 000 kroner holder det å innhente tilbud på anskaffelse fra tre

¹ EUs database; TED (Tenders Electronic Daily)

tilbydere og en slik anskaffelse trenger ikke lyses ut via Doffin. Plan- og designkonkurranser er regulert i forskriftens del IV, kap. 23.

Vi vil her ta for oss anbudskonkurranser (avsnitt 2.2) og plan- og designkonkurranser (avsnitt 2.3) med mulighet for etterfølgende konkurranse med forhandling (avsnitt 2.3.1). Både anbud- og plan- og designkonkurranser kan utformes på ulike vis: som åpne eller begrensede konkurranser, kun for arkitekter eller for hele eller deler av rådgivergruppen osv. Disse mulighetene omtales i avsnittet om plan- og designkonkurranser.

2.2 Anbudskonkurranser

Anbudskonkurranser er den påbudte hovedregel for tjenesteanskaffelser over terskelverdien på 1 mill. kroner, jf. forskriftens § 14-1. Anbudskonkurranse er den mest benyttede anskaffelsesformen for Statsbygg ved anskaffelse av prosjekteringstjenester. Regelverket for gjennomføring av anbudskonkurranser er omfattende, se særlig kap. 16-22 i forskriften.

Ved innkjøp av arkitekttenester ved anbudskonkurranse kan det ikke bes om et løsningsforslag. Da konkurreres det først og fremst på kompetanse hos de tilbudte arkitektene/saksbehandlerne, oppgaveforståelse og pris (honorar etter medgått tid eller fastpris). Det kan derimot bes om løsningsforslag som del av en totalentreprise eller en samspillsentreprise, jf. omtale under.

I en anbudskonkurranse er det ikke tillatt å endre tilbudene gjennom forhandlinger, jf. § 21-1, verken når det gjelder honorar, tilbudt personell eller andre forutsetninger som kan ha betydning for konkurranseforholdet. Det er kun adgang til nødvendige avklaringer og presiseringer. Prosedyren forutsetter dermed et grundig bearbeidet konkurransegrunnlag for at oppdragsgiver skal få sammenlignbare tilbud som skal kunne aksepteres uten forhandlinger. Dette er særlig viktig hvis det skal gis en fastpris, mens det er mindre viktig dersom det går på timer.

Det er opp til oppdragsgiver om evalueringen av tilbudene gjøres av én person eller av en gruppe. Det er vanlig å trekke inn ulike fagressurser for å evaluere et tilbud, for eksempel rådgivende ingeniører, arkitekter og bygningsøkonomer. Forskriften stiller ingen krav på dette området.

Anbudskonkurranser kan være åpne eller begrensede, jf. omtale i avsnitt 2.3 om plan- og designkonkurranser.

Det er mulig å åpne for at løsningsforslag skal kunne tillegges vekt også i anbudskonkurranser, ved å gjennomføre anskaffelsen som en totalentreprise eller samspillsentreprise med løsningsforslag. Da er det riktignok kontraktsformen som bestemmer muligheten for løsningsforslag og ikke selve anbudskonkurransen.

2.3 Plan- og designkonkurranser

Plan- og designkonkurranser innebærer at oppdragsgiver gjennom en konkurranse inviterer konkurransedeltagere til å levere løsningsforslag (planer og design) som deretter evalueres av en jury, jf. forskriftens § 4-2, bokstav g og § 23. Prosedyren åpner for å la arkitekturen ha overveiende betydning, ved at løsningsforslag evalueres opp mot forhåndsbestemte kriterier. Videre åpner prosedyren for at oppdragsgiver i utformingen av evalueringskriteriene framhever særlige forhold, blant annet ved arkitekturen som vil bli vektlagt i vurderingen av løsningsforslagene.

Prosjektets gjennomførbarhet og totaløkonomi kan tillegges vekt ved at det fastsettes som et eget bedømmelseskriterium i plan- og designkonkurransen. Tilbyder kan gi et anslag på prosjektkostnadene, eller oppdragsgiver kan selv beregne disse ut fra opplysninger i tilbudet. Det er vanligvis ikke hensiktsmessig å skille ut arkitektens honorar eller andre særskilte kostnader som egne bedømmelseskriterier.

Forskjellen mellom en totalentreprise med løsningsforslag kontra plan- og designkonkurranse blir da at prosjektkostnadene er kjent i en totalentreprise, mens disse bare er anslått i en plan- og designkonkurranse. I en anbudskonkurranse med en prosjekteringsgruppe på timer vil innkjøper ikke vite noe om løsningsforslaget prosjektgruppen kommer opp med før de begynner prosjekteringen, mens timeprisen er kjent. Plan- og designkonkurransen vil derfor si noe mer (dog et anslag) om prosjektkostnaden i dette tilfellet, mens timeprisen til de prosjekterende først fremkommer ved forhandlingene etter plan- og designkonkurransen.

Prosedyren åpner for forhandlinger i etterkant uten forutgående kunngjøring. jf. Forskriftens § 11-9. Alle vinnerne i plan- og designkonkurransen skal inviteres til å delta i forhandlingene, jf. beskrivelse i avsnitt 2.3.1 og diskusjonen om én eller flere vinnere neste side. Slik kan oppdragsgiver forhandle om løsningsforslaget, sammensetningen av prosjektteamet, honoraret og andre trekk ved tilbudet som kan påvirke konkurranseresultatet.

Reguleringen av plan- og designkonkurranser er lite detaljert. Anskaffelsesformen er regulert gjennom forskriftens kap. 23, del IV, men for øvrig gjelder bare del I, Alminnelige bestemmelser, dvs. de grunnleggende reglene i anskaffelsesregelverket om likebehandling, gjennomsiktighet mv. Reguleringen i kap. 23 er likevel forholdsvis detaljert når det gjelder juryens sammensetning og arbeid, jf. eget avsnitt om dette.

Åpen eller begrenset konkurranse

Både plan- og designkonkurranser og anbudskonkurranser kan være åpne eller begrensede. En åpen konkurranse innebærer at enhver kan delta, mens begrensede konkurranser innledes med en prekvalifiseringsrunde slik at det bare er de som er kvalifisert og utvalgt, som får delta i selve konkurransen. Ved et begrenset antall leverandører skal oppdragsgiver fastsette klare og ikke-diskriminerende utvelgelseskriterier, og antallet leverandører som inviteres til å delta, må være stort nok til å sikre reell konkurranse, jf. forskriftens § 23-1 for plan- og designkonkurranser og § 17-6 for anbudskonkurranser.

Plan- og designkonkurranse for kun arkitekter eller for rådgivergrupper

Oppdragsgiver kan velge å avholde plan- og designkonkurransen kun for arkitekter eller for større rådgivergrupper bestående av for eksempel bygg-, vvs- og elektroingenjør i tillegg til arkitekt. Dersom konkurransen avholdes kun for arkitekt, har ikke arkitekten anledning til selv å plukke ut sin rådgivergruppe, jf. anskaffelsesforskriftens presiseringer om at det må være konkurranse på alle innkjøp av tjenester. Oppdragsgiver må da avholde en egen konkurranse også for de øvrige rådgiverne. Det man lovlig kan gjøre er å i plan- og designkonkurransen si at arkitekten skal tilby resten av rådgiverfagene som underleverandører, og deretter i den etterfølgende konkurranse med forhandling ha priser på disse fagene som tildelingskriterium, samt kompetansen på saksbehandlerne (i tillegg til arkitektens priser og kompetanse).

Én eller flere vinnere

Det er mulig å utpeke flere vinnere av en plan- og designkonkurranse, slik at flere kan forhandle om tjenestekontrakten, jf. avsnitt 2.3.1 om kjøp etter forhandling. Dersom det utpekes flere vinnerne, skal samtlige bli invitert til å delta i etterfølgende forhandlinger, jf. § 14-4, bokstav i. Regelverket åpner ikke for å gjennomføre sekvensielle forhandlinger. Dersom det kåres flere vinnere, enten de rangeres eller ikke rangeres, så må man forhandle parallelt med alle. Uten parallelle forhandlinger brytes kravet til likestilte forhandlinger. Det er som nevnt ikke anledning til å gjennomføre forhandlinger etter anbudskonkurranser. I en plan- og designkonkurranse er det hjemmel til en påfølgende konkurranse med forhandlinger uavhengig av honorarstørrelsen.

Regelverket åpner for at vinnerne av plan- og designkonkurransen ikke rangeres. Ved rangering av vinnerne, kan kunngjøringen av rangeringen utsettes til etter at kontrakten er tildelt. Dette gjelder også det øvrige innholdet i juryens rapport.

Nærmere om juryen

Juryens sammensetning og arbeid er blant de punktene der reguleringen er forholdsvis detaljert, jf. § 23-1, 8-10 ledd. Juryen skal være uavhengig av konkurransedeltakerne. Regelverket står derimot ikke i veien for at oppdragsgiver er representert. Dersom det kreves en særskilt yrkesmessig kvalifikasjon for å delta i konkurransen, skal minst en tredel av juryen være i besittelse av samme eller tilsvarende kvalifikasjon. Det er ikke opplagt hvordan dette skal forstås når konkurransen er rettet mot grupper av rådgivere og ikke kun arkitekt, men i praksis synes det å være arkitekter det blir lagt vekt på å sikre et tilstrekkelig antall av. Regelverket slår videre fast at juryen i sin vurdering kun skal legge vekt på de kriteriene som ble oppgitt i kunngjøringen, og legger vekt på at deltakernes anonymitet skal sikres inntil juryens uttalelse foreligger.

Det skal utarbeides en protokoll som inneholder juryens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger, samt en fullstendig oversikt over dialogen mellom juryens medlemmer og deltakerne. Normalt skal protokollen sendes deltakerne etter at vinneren av konkurransen er kåret, men ved plan- og designkonkurranser som arrangeres som ledd i en anskaffelsesprosedyre for tildeling av tjenestekontrakter, kan utsendelsen av

protokollen vente til etter at oppdragsgiver har besluttet hvem som skal tildeles kontrakt.

Det er opp til oppdragsgiver å avgjøre om juryens avgjørelse skal være bindende eller innstillende, men dersom det utpekes flere vinnere, skal samtlige bli invitert til å delta i etterfølgende forhandlinger, jf. avsnittet om én eller flere vinnere.

Honorering og pengepremier

Det er opp til oppdragsgiver om det skal gis honorar til deltakerne i en plan- og designkonkurranse og i ev. etterfølgende forhandlinger. Det kan også gis en pengepremie til den eller de som vinner konkurransen, evt. kombinert med innkjøp. I en begrenset konkurranse vil det typisk bli gitt honorar til de som kvalifiseres til å delta i plan- og designkonkurransen. I en åpen konkurranse kan det gis pengepremie til en eller flere av vinnerne. Premien kan fastsettes på forhånd, eller juryen kan vurdere hvordan en gitt sum penger bør fordeles på premie og innkjøp. Juryen kan også fremheve enkelte bidrag ved hederlig omtale.

2.3.1 Konkurranse med forhandling

Konkurranse med forhandling åpner for at oppdragsgiver kan forhandle med leverandørene om alle aspekter av tilbudet. Prosedyren kan benyttes etter plan- og designkonkurranser i henhold til § 14-4, bokstav i.² For anskaffelser med en verdi på minst 1 mill. kroner ekskl. mva. skal forhandlingene skje i tråd med reguleringen i forskriftens del III, se bl.a. § 20-11. Det er viktig å merke seg at overskriften i § 20-11 tilsier at denne paragrafen gjelder ved forutgående kunngjøring. Konkurranse med forhandlinger etter en plan og designkonkurranse kunngjøres normalt ikke. Statsbygg valgte likevel i Livsvitenskapsprosjektet å legge de samme prinsippene til grunn som fremgår av denne bestemmelsen.

Prosedyren kan også benyttes ved anskaffelse av arkitekttenester under terskelverdien, og da i tråd med forskriftens del II. Uansett verdi skal forhandlingene gjennomføres i samsvar med de alminnelige bestemmelsene i forskriftens § 3-1, herunder kravene til likebehandling og god forretningsskikk, samt reglene om taushetsplikt i § 3-6. Oppdragsgiver skal særlig sørge for at det ikke gis opplysninger om innholdet i de øvrige tilbud eller som kan stille noen tilbydere bedre enn andre.

Det skal gjennomføres forhandlinger med samtlige deltakere juryen kårer som vinnere av plan- og designkonkurransen, jf. par. jf. par. 14-4, bokstav i. I de tilfeller juryen kårer én vinner, forhandles det kun med denne.

Gjennomføringen av forhandlingene

Forhandlingene kan forløpe i flere faser hvor antallet tilbud som det forhandles om reduseres på bakgrunn av tildelingskriteriene.³ Oppdragsgiver har ikke adgang til å

² Forhandlinger er som nevnt ikke tillatt i forbindelse med anbudskonkurranser, jf. § 21-1.

³ For en mer detaljert redegjørelse vises det til Difis retningslinjer for gjennomføringen av slike forhandlinger.

gjøre vesentlig endringer i de opprinnelige kontraktsvilkårene, og det er dermed disse som blir avgjørende for hva det kan forhandles om.

Konkurranses grunnlaget bør opplyse om hvordan forhandlingene tenkes gjennomført, med tentativ tidsplan. Et eksempel på hvordan forhandlingene kan gjennomføres er gitt i omtalen av Livsvitenskapsprosjektet.

Hensynet til likebehandling av konkurransedeltakerne er viktig. Dette tilsier bl.a. at alle konkurransedeltakerne skal levere sine tilbud til samme frist, at møtene gjennomføres på samme måte for alle, at spørsmål fra deltakerne besvares slik at alle deltakerne har lik informasjon om prosjektet og at ingen av deltakerne skal få informasjon om de andres tilbud underveis i forhandlingene.

2.4 Paralleloppdrag

Paralleloppdrag er en utredningsform som ofte brukes til å utrede komplekse problemstillinger. Gjennom for eksempel en åpen anbudskonkurranse kan man utlyse paralleloppdrag vedrørende hovedgrep og hovedprinsipper for et oppdrag. Som det ligger i navnet ønsker man flere forslag som parallelt kan vurderes, jobbes med og tas med videre inn i prosjektet. Resultatet av anbudskonkurransen blir dermed at flere konsulentteam leverer forslag til oppdragsgiver.

Paralleloppdrag er ikke en plan- og designkonkurranse, men en åpen, honorert idéutviklingsprosess (Statsbygg 2014a, 2014b). Det skal ikke kåres noen vinner etter avsluttet prosess, men det jaktes på de beste ideene som honoreres for sitt bidrag i prosessen. Paralleloppdrag brukes derfor for å gi byggherren en god start i komplekse byggeprosjekter.

NAL (2012) observerer likevel at til tross for at oppdragsgiver selv er helt bevisst på at det ikke er en konkurranse som tenkes gjennomført, og har presisert dette med stor tydelighet i prekvalifiseringsgrunnlaget til et paralleloppdrag, er det mange av søkerne på et oppdrag som i sin redegjørelse for erfaring fra relevante paralleloppdrag, beskriver ordinære begrensede konkurranser som de har deltatt i eller kanskje vunnet. NAL (2012) uttaler videre at:

«Det er viktig for NALs Konkurransesekretariat, og det burde være viktig for arkitektene selv, at det etableres en større presisjon i denne begrepsbruken. Paralleloppdrag skal benyttes som betegnelse på en prosess der flere utvalgte arkitekter parallelt arbeider med å belyse en problemstilling (gjør gjerne med ulike innfallsvinkler), utfører mulighetsstudier, kommer med ideinnspill til senere planarbeid osv. Dette gjøres til en på forhånd avtalt godtgjørelse som et ordinært avsluttet oppdrag. Arbeidene blir gjerne evaluert, men det er ingen ordinær jury som skal kåre noen vinner og det tildeles heller intet oppdrag på grunnlag av prosessen. Av den grunn kan et paralleloppdrag gjennomføres som en åpen prosess, der deltakerne fritt utveksler synspunkter, ideer og løsningsforslag underveis i en slags organisert «dugnad». En prosess som altså er svært forskjellig fra den måte man opptrer på i en ordinær arkitektkonkurranse. Paralleloppdragene på Fjell i Drammen, Brøsetområdet i Trondheim, Lierstranda i Lier, Bromsjordet i Horten, Nittedal sentrum m.fl. er typiske

eksempler på parallelloppdrag i sin rene form. Siden et parallelloppdrag ikke skal føre fram til en senere oppdragstildeling, er det ikke noe poeng for arkitekten å legge ned mer arbeid i oppdraget enn det det er dekning for innenfor det avtalte honorar. Det er ingen premie eller senere oppdrag som utgjør en «gulrot» for en større innsats, slik som man gjerne satser i en konkurransesituasjon.»

Til tross for at det i parallelloppdrag ikke kåres noen vinner og at teamene ikke blir rangert etter selve prosessen, er det likevel mulig at man i evalueringen av parallelloppdragene (teamenes løsningsforslag) kommer med en anbefaling til videre arbeid og prosess.

3. Evalueringsdesign

I det følgende redegjør vi kort for evalueringsdesignet. Evalueringsdesignet viser hvordan evalueringen skal legges opp, hvilke metoder som skal brukes, samt hvilke undersøkelser som skal gjøres, og hvilket empirisk, så vel som teoretisk grunnlag evalueringen skal bygge på. Ved å etablere et evalueringsdesign sikrer man at evalueringen blir velorganisert og godt planlagt. I denne evalueringen ser vi på **fordelene ved ulike anskaffelsesformer** eksemplifisert gjennom Regjeringskvartalet (parallelloppdrag), Campus Ås (åpen anbudskonkurranse), Livsvitenskapsbygget (begrenset plan- og designkonkurranse) og Vikingtidsmuseet (åpen plan- og designkonkurranse) og **når de ulike formene er egnet**.

Begrunnelsen for denne evalueringen er tredelt: 1) ønske om å **forbedre** liknende prosesser i fremtiden: Hva har vi lært av disse eksemplene? 2) ønske om å **påvirke** fremtidige anskaffelsesprosesser i en hensiktsmessig retning på bakgrunn av tidligere erfaringer, og 3) ønske om å **kvalitetssikre** arbeid som allerede har blitt gjort. Denne evalueringen vurderer også på systematisk vis hva slags nytte ulike anskaffelsesformer har i forskjellige settinger. Hovedmålgruppa i denne evalueringen er Statsbygg selv, og evalueringen skal belyse hva som er mest hensiktsmessig for Statsbygg når det gjelder valg av konkurranseform i ulike sammenhenger. Vi vil likevel også kontrastere Statsbyggs behov og målsettinger opp mot de andre aktørenes ønsker i anskaffelsesprosessen, en såkalt realistisk evaluering (Sverdrup 2014). I en slik type evaluering tar vi opp ulike interessenters perspektiv: «**Hva fungerer for hvem under hvilke forhold og på hvilke måter, og hvordan?**». Dette for at evalueringen skal oppnå mer nyanserte svar enn en tradisjonell effektevaluering som ser på kun én side av saken.

Bakgrunns materialet for vurderingene i denne evalueringen er:

- intervjuer med Statsbygg, Universitetet i Oslo (UiO), Norske Arkitekters Landsforbund (NAL), Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF), Norske landskapsarkitekters forening (NLA), jurymedlemmer og konkurransedeltakere i konkurransen om Livsvitenskapsprosjektet
- intervjuer med flere av de samme aktørene, men andre respondenter der det har vært relevant, om Vikingtidsmuseet og Regjeringskvartalet
- konkurransegrunnlaget og andre dokumenter for de fire ulike byggeprosjektene⁴
- regelverk og veiledninger om offentlige anskaffelser⁵
- notater tidligere utarbeidet av Statsbygg om anskaffelse av arkitekttjenester

⁴ Livsvitenskapsbygget: Konkurranseprogram for begrenset plan- og designkonkurranse (mars 2014), Invitasjon til konkurranse med forhandling (juli 2014), Mandat og veileder for juryen (mai 2014). Vikingtidsmuseet: Konkurranseprogram (utkast 15. januar 2015).

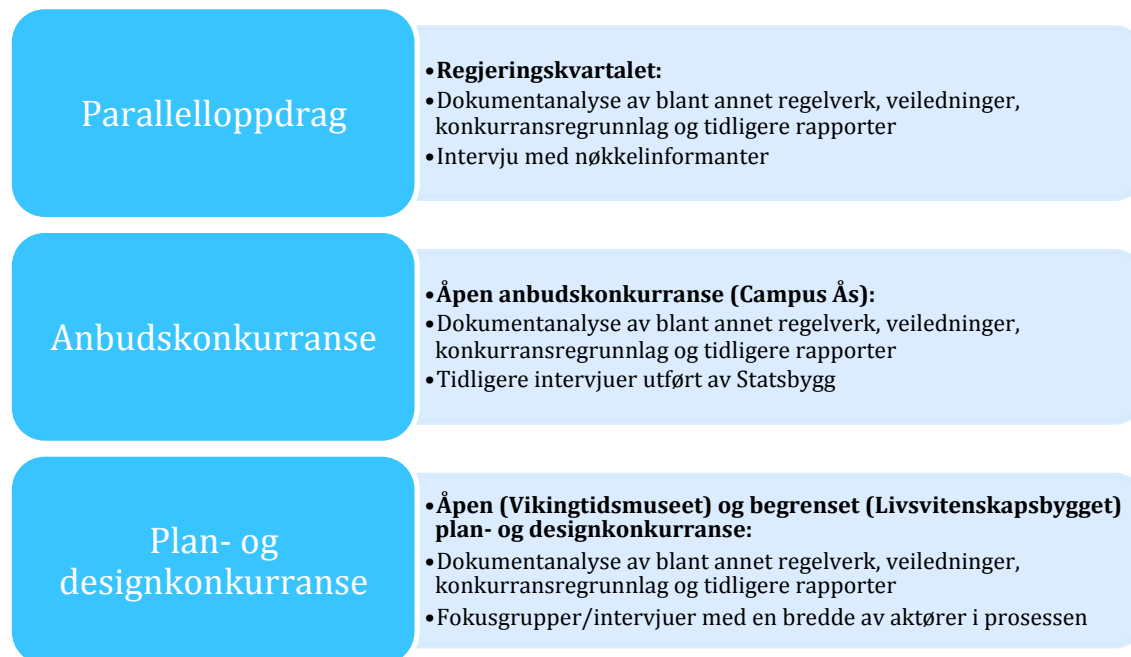
⁵ Lov og forskrift om offentlige anskaffelser, samt veiledere om offentlige anskaffelser fra Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) hentet fra nettstedet anskaffelser.no.

- informasjon fra tidligere evaluering av Campus Ås, gjennomført av Statsbygg selv i 2011

En intervjuguide ble sendt ut på forhånd til intervjuobjektene (se vedlegg 2).

Figur 3.1 oppsummerer metodene som ligger til grunn for evalueringen. Ettersom vi kun har fire ulike case, har vi ikke benyttet oss av kvantitative metoder.

Figur 3.1 Data som ligger til grunn for evalueringen



Evalueringen forsøker gjennomgående å si noe om i hvilke situasjoner de ulike anskaffelsesformene, med variasjoner, vil være egnet. Vi tar derfor for oss hver enkelt valgmulighet oppdragsgiver står overfor. I lys av disse valgmulighetene er evalueringsspørsmålene som følger:

- Når er parallelle oppdrag egnet?
- Bør det benyttes en anbud- eller plan- og designkonkurranse?
- Bør konkurransen være åpen eller begrenset?
- Bør konkurransen avholdes for kun arkitekter eller for hele rådgivergrupper?
- Bør det kåres kun én vinner, eller flere – og da med parallelle forhandlinger?
- Hvordan bør honoraret eller pengepremien fastsettes?

For hver av disse valgmulighetene gjengir vi de momentene det ser ut til å være rimelig enighet om ut fra grunnlaget for analysen, dvs. intervjuene og det skriftlige materialet fra Statsbygg. Deretter presenterer vi de momentene som kun enkelte av aktørene synes å stå bak. Til sist gir vi vår vurdering av hva som bør vektlegges og oppsummerer i hvilke situasjoner vi anser at de ulike mulighetene er egnet.

4. Anskaffelsesprosessene

4.1 Livsvitenskapsbygget

4.1.1 Byggeprosjektet

Kunnskapsdepartementet har gitt Statsbygg i oppdrag å planlegge et nytt forsknings- og undervisningsbygg for livsvitenskap⁶, kjemi og farmasi ved Universitetet i Oslo (UiO), her kalt Livsvitenskapsbygget. Prosjektet er utfyllende beskrevet i Statsbyggs konkurranseprogram for plan- og designkonkurransen av mars 2014. I det følgende vil vi trekke fram de faktorene ved prosjektet vi mener kan være viktige for anskaffelsesprosessen, og da særlig kravene til funksjonalitet og vektleggingen av arkitektonisk kvalitet ut over dette.

Prosjektet stiller **store krav til funksjonalitet** bl.a. i form av forskningslaboratorier. Dagens bygg er utformet for disiplinorientert forskning og utdanning, og dette hevdes å representere sterke føringer for virksomheten. I det nye bygget skal det planlegges med:

- *Integrering av ulike fagmiljø.* Prosjektet forutsetter samlokalisering av kjemi, farmasi og deler av livsvitenskapsvirksomheten ved UiO. Det skal tas hensyn til de ulike gruppenes utstyrsbehov og samarbeidsrelasjoner.
- *Arealer for innovasjonsrettet virksomhet.* For å tilrettelegge for samarbeid med Oslo Universitetssykehus, andre forskningsinstitusjoner og næringslivet, skal anlegget ha arealer for innovasjon og eksplorativ utvikling.
- *Møteplasser.* Anlegget skal ha dedikerte steder for møter på tvers av fag, organisasjon og tilknytning.
- *Sambruk og flerbruk.* Arealene skal gis en generell utforming og møblering, dvs. med minst mulig «skreddersøm» og eierskap, for å sikre god arealutnyttelse.
- *Enhetlig utforming av arealene.* Laboratoriene og kontorarbeidsplassene for de ulike disiplinene skal utformes enhetlig for å legge til rette for at omplassering, rokader og innplassering av nye grupper kan skje uten ombygging.

Det stilles **ikke krav om spesielt spennende og nyskapende arkitektur**. Livsvitenskapsbygget med anlegg er ment å gi Gaustadbekkdalen et «formmessig

⁶ Livsvitenskap defineres av UiO som “å omfatte alle disipliner innen vitenskapene som studerer oppbygging, struktur og funksjon av levende organismer. Medisin og biologi utgjør kjernen, støttet av kjemi, fysikk og matematiske fag. Livsvitenskap favner også samfunnsvitenskap og humaniora når disse undersøker sammenhenger mellom adferd eller bevissthet og det biologiske grunnlaget, eller analyserer utfordringer som oppstår i møtet mellom anvendelse av livsvitenskap og samfunnets verdier og prioriteringer.” De påpeker at kjernefagene biologi og medisin her er tenkt i vid forstand slik at biologi omfatter disipliner som molekylærbiologi, økologi m.fl., mens medisin omfatter all human biologi med tilhørende disipliner som odontologi, psykologi, farmasi m.fl. Se notat fra universitetsdirektøren til universitetsstyret av 25. august 2014, behandlet på møtet 10.-11. september 2014.

<http://www.uio.no/forskning/vi-forsker-pa/naturvitenskap-teknologi/fagstrategi-livsvitenskap.pdf>

løft»,⁷ noe som i bedømmelseskriteriene er operasjonalisert som «helhetlig arkitektonisk kvalitet, herunder både funksjonelle, tekniske og formale aspekter». Men for øvrig er det lagt vekt på funksjonalitet. Også i omtalen på UiOs nettsider og i juryens uttalelse legges det stor vekt på størrelse og funksjon, mens det arkitektoniske vies mindre plass. UiOs presentasjon av prosjektet kan tyde på at funksjonalitet er det som oppfattes som viktigst for bruker. Juryens uttalelser kan like mye reflektere at det er på kriteriet funksjonalitet vinneren har utmerket seg, mens det kan ha vært mindre forskjeller på bidragene på de øvrige kriteriene.

Føringer fra konseptvalgfase (KVU) med tilhørende kvalitetssikring (KS1) har også hatt betydning for valg av konkurranseform. Prosessene fra tidligfase (KVU og KS1) gav føringer for arealtall- og kostnadstall. Dette stiller krav til både risikostyring og kostnadskontroll, og dermed også for valg av anskaffelsesform .

Tabell 4.1 Livsvitenskapsbygget (nybygg)

Oppdragsgiver	Kunnskapsdepartementet
Foreløpig arealramme	66 700 kvm
Oppstart/ferdigstilling	Skisseprosjekt: 2014/2015
Status	Forprosjektfase
Kostnadsramme	Ikke fastsatt

4.1.2 Anskaffelsesprosessen

Statsbygg har valgt å gjennomføre anskaffelsen av Livsvitenskapsbygget som en begrenset plan- og designkonkurranse etterfulgt av konkurranse med forhandling, se avsnitt 2.3 og 2.3.1. Vi gir her en kort beskrivelse av anskaffelsesprosessen basert på konkurranseprogrammet for plan- og designkonkurransen, invitasjonen til den etterfølgende konkurransen med forhandlinger og enkelte tilleggsopplysninger fra Statsbygg, herunder timeplanen for forhandlingene.

Anskaffelsen ble i korte riss gjennomført som følger:

- Invitasjonen til åpen prekvalifisering for plan- og designkonkurransen ble kunngjort 17. desember 2013, med søknadsfrist 31. januar 2014..
- Det ble valgt ut syv grupper til å delta i plan- og designkonkurransen.
- Konkurranseprogrammet for plan- og designkonkurransen ble sendt til deltakerne 6. mars 2014, med innleveringsfrist 27. mai. Det ble avholdt et informasjonsmøte for deltakerne 12. mars.

⁷ Kap. 3 Beskrivelse av oppgaven, avsnittet om arkitektonisk kvalitet.

- Juryen var ferdig med sin vurdering og leverte sin rapport 27. juni.⁸ De tre vinnerne fikk invitasjon til konkurranse med forhandling 2. juli, med innleveringsfrist for tilbud 26. august. Det ble avholdt et informasjonsmøte for de tre vinnerne 12. august.
- Det ble avholdt to forhandlingsmøter med hver av de tre vinnerne i løpet av perioden 1.-9. september.
- Meddelelse om tildeling av prosjekteringskontrakten til gruppen «Vev», ble sendt 17. september. For hovedfagene består denne prosjekteringsgruppen av: Ratio arkitekter AS (PGL / ARK), Erichsen & Horgen AS (RIEn / RIM, RIV), MOE A/S (RIB), Ingeniør Per Rasmussen AS (RIE) og Arkitekt Kristine Jensens Tegnastue AS (LARK)

Plan- og designkonkurransen

Det ble avholdt en **begrenset** plan- og designkonkurranse, der syv grupper ble valgt ut etter prekvalifiseringsrunden. Konkurransen ble avholdt for **rådgivergruppene som helhet**. I tillegg til arkitekt, skulle hver gruppe bestå av prosjekteringsgruppeleder, energi- og miljørådgiver, landskapsarkitekt og rådgivende ingeniører for hhv. bygg, VVS og elektro.

Bedømmelseskriteriene var gjennomførbarhet og totaløkonomi; steds- og campus-utvikling; arkitektonisk kvalitet og funksjonalitet; og miljøløsninger. Honorar ble ikke vektlagt særskilt.

I konkurranseforslaget ble det angitt at Statsbygg så for seg at følgende tildelingskriterier ville bli vektlagt ved kontraktstildelingen, med høyest vekt på det første kriteriet:

- Kvaliteten på løsningsforslaget
- Oppdragsforståelse, herunder kvaliteten på tilbudte saksbehandlere
- Honorar

Tilleggsinformasjon om vektingen mellom kriteriene ble gitt 15. april, hvor det ble angitt at **løsningsforslaget vil bli vektlagt** med 60 prosent. Det ble kåret **tre vinnere** av konkurransen, som alle ble invitert til å være med i konkurranse med forhandling. Juryrapporten, herunder rangeringen av vinnerne, ble først **offentliggjort etter at forhandlingene med vinnerne var gjennomført** og Statsbygg hadde besluttet hvem som skulle tildeles kontrakt.

Juryen besto av ni medlemmer, hvorav tre fra Statsbygg (leder), to fra UiO, to fra NAL, ett fra RIF og ett fra NLA. Til sammen fire av disse var arkitekter (fra Statsbygg og UiO i tillegg til NAL). Juryens beslutning ble definert som bindende for oppdragsgiver.

⁸ Dette var tidligere enn anslått i konkurransegrunnlaget for plan- og designkonkurransen, der det heter at det tas sikte på at juryen vil levere sine konklusjoner til Statsbygg i løpet av juli 2014.

Deltakerne i plan- og designkonkurransen fikk et **honorar** på 600 000 kroner ekskl. mva., forutsatt at løsningsforslagene ble levert i samsvar med konkurranseprogrammet og -reglene. Det ble ikke utdelt premier.

Konkurranse med forhandlinger

Alle de tre vinnerne av plan- og designkonkurransen ble invitert til å delta i konkurranse med forhandlinger, og alle valgte å være med. Forhandlingsfasen ble brukt til **avklaringer** for å få verifisert at løsningsforslagene var gjennomførbare. Ut fra løsningsforslagenes kvalitet og juryens rapport, så Statsbygg ikke behovet for å be om bearbeiding av forslagene selv om det var åpnet for dette i konkurransegrunnlaget. Tilbudet skulle inneholde en tekstlig beskrivelse av hvordan tilbyderne så for seg å utvikle løsningsforslaget videre, jf. kriteriet «kvalitet» under. Deltakerne i forhandlingene fikk et **honorar** på 200 000 kroner ekskl. mva.

Tildelingskriteriene i konkurransen var som følger:

- *Løsningsforslaget*, med en helhetsvurdering basert på bedømmelseskriteriene fra plan- og designkonkurransen: gjennomførbarhet og totaløkonomi, steds- og campusutvikling, arkitektonisk kvalitet og miljøløsninger: 60 prosent.
 - Evalueringen av kriteriet baseres på konkurranseutkastene, juryens rapport og resultatet av forhandlingene.
- *Kvalitet*, dvs. oppgaveforståelse og tilbudt personell: 20 prosent.
 - Oppgaveforståelse skal fange opp deltakernes vilje og evne til videre utvikling av løsningsforslaget: Tilbyderne skal beskrive *hvordan* de ser for seg å utvikle løsningsforslaget gjennom den tverrfaglige prosjekteringen fram til endelig bygg, og det bes om forslag til *arbeidsmetodikk for samhandling* internt i prosjektgruppen (PG), mellom PG, Statsbygg og bruker, og til *grep for effektivisering* av prosjekteringsprosessen, i tillegg til delmål, fremdriftsplan og forventet timeforbruk mv.
 - For tilbudt personell bes det om CV og referanseprosjekter på to sentrale saksbehandlere per hovedfag.
- *Honorar*: 20 prosent.

Gangen i forhandlingene var som følger:

1. Invitasjon til konkurranse med forslag sendt ut 2. juli.
2. Et informasjonsmøte for de tre vinnerne ble avholdt 12. august.
3. Deltakerne ble bedt om å levere inn et tilbud senest 26. august
4. Samme dag sendte Statsbygg ut første runde med individuelle spørsmål, med svarfrist tre dager senere.
5. Det ble avholdt to forhandlingsmøter med hver av de tre vinnerne. Det første møtet ble avholdt i perioden 1.-2. september.
6. Andre runde med individuelle spørsmål ble sendt ut 3. september, med svarfrist to dager senere.
7. Det andre forhandlingsmøtet ble avholdt i perioden 8.-9. september.
8. Etter at forhandlingene var avsluttet, foretok Statsbygg en evaluering i henhold til tildelingskriteriene og tildelte kontrakt.

9. Meddelelse om tildeling av prosjekteringskontrakten ble sendt ut 17. september.
10. Samme dag ble juryrapporten offentliggjort og alle de syv deltakerne i plan- og designkonkurransen fikk denne tilsendt.

4.2 Vikingtidsmuseet

4.2.1 Byggeprosjektet

Kunnskapsdepartementet (KD) har gitt Statsbygg i oppdrag å igangsette arbeidet med skisseprosjekt for utvidelse og nybygg for Vikingtidsmuseet på Bygdøy. Museet skal samle vikingtidssamlingene fra det nåværende Vikingskipshuset på Bygdøy og Historisk museum på Tullinløkka. Vikingtidsmuseet har dermed kommet betydelig kortere enn Livsvitenskapsbygget.

Det foreligger et detaljert rom- og funksjonsprogram for oppdraget. Samlingens sårbarhet stiller også strenge tekniske og funksjonelle krav til løsninger. Dette stiller spesifikke og strenge krav til funksjonalitet. Skipene og samlingene for øvrig er riktignok sårbare, og ivaretagelse av disse verdiene utgjør en grunnleggende premisse for prosjektet. Det nye museet skal også gi sterkt forbedrede visningsforhold for skipene og legge bedre til rette for svært høy publikumstilstrømning. Videre skal det nye bygget innpasses med det eksisterende Vikingskipshuset, som skal bevares og er fredet. Vi oppfatter likevel ikke at kravene til funksjonalitet er av en slik art at de legger særlige føringer for valget av anskaffelsesform.

Det skal legges stor vekt på arkitektonisk kvalitet. Et nytt Vikingtidsmuseum vil være et selvsagt besøksmål for turister og lokalbefolkningen. I tillegg er det en rekke funksjonelle krav som skal tilfredsstilles.

Det stilles også en rekke krav til prosjektet knyttet til kulturminnehensyn, parallell planprosess, samlingens sårbarhet mm. som legger vesentlige føringer på valget av anskaffelsesform i dette prosjektet.

Tabell 4.2 Vikingtidsmuseet

Oppdragsgiver	Kunnskapsdepartementet
Samlet bruttoareal	Ca 13 000 kvm (ca. 9 300 kvm av dette utgjør nybygg)
Oppstart/ferdigstilling	Ikke fastsatt
Status	Planlagt plan- og designkonkurranse i 2015
Kostnadsramme	Ikke fastsatt

4.2.2 Anskaffelsesprosessen

Status for prosessen da informasjon om dette prosjektet ble hentet inn var at det ble arbeidet med ytterligere utredninger på oppdrag fra KD for å sikre at rammebetingelsene for prosjektet er i tråd med forutsetningene som lå til grunn for regjeringens konseptvalg i 2013. Konkurransen ble derfor midlertidig utsatt.

Statsbygg har valgt å gjennomføre anskaffelsen av Vikingtidsmuseet som en åpen plan- og designkonkurranse etterfulgt av konkurranse med forhandling. Vi gir her en kort beskrivelse av anskaffelsesprosessen basert på et foreløpig konkurranseprogrammet for plan- og designkonkurransen og enkelte avklaringer med Statsbygg. Konkurransenprogrammet var under utvikling og bearbeiding da denne evalueringen ble foretatt. Endelig konkurranseprogram kan derfor avvike fra det som omtales her.

Plan- og designkonkurransen

Det blir avholdt en **åpen** plan- og designkonkurranse, og **kun for arkitekter og landskapsarkitekter**. Konkurransens, kontraktens og prosjektets språk er norsk.

Total prosjektøkonomi vil bli vektlagt. Disse er overordnet grep, arkitektonisk kvalitet og funksjonalitet, utstillingskonsept, kulturminnehensyn, miljøløsninger og gjennomførbarhet (herunder totaløkonomi og løsningsforslagene potensiale for bearbeiding og utvikling).

Vektleggingen av tildelingskriteriene i den etterfølgende konkurransen med forhandlinger, oppgis i konkurransegrunnlaget, jf. neste avsnitt.

I utgangspunktet skulle det skal kåres **inntil tre vinnere** av konkurransen, som alle skulle bli invitert til konkurranse med forhandling forutsatt at de oppfylte kvalifikasjonskravene knyttet til tekniske og faglige kvalifikasjoner mv. Juryrapporten, herunder rangeringen av vinnerne, skulle først **offentligjøres etter at forhandlingene med vinnerne var gjennomført** og Statsbygg hadde besluttet hvem som skal tildeles kontrakt. Premissene for kontraktstildeling er senere endret. I skrivende stund har vi ikke informasjon om de endelige premissene for kontraktstildeling.

Juryen vil bestå av ni medlemmer, hvorav tre fra Statsbygg (leder), to fra UiO, to fra NAL, ett fra NLA og ett med museumsfaglig kompetanse. Juryens beslutning blir definert som bindende for oppdragsgiver.

Vinnerutkastene vil bli **premiert**, og det skal være rom for å godtgjøre de arkitektene som ikke vinner, men som det er ønskelig å bruke bidrag fra. Det er satt av til sammen 3 mill. kroner som juryen kan fordele på premier og innkjøp.

Konkurranse med forhandlinger

Alle vinnerne av plan- og designkonkurransen vil bli invitert til å delta i konkurranse med forhandlinger.⁹ Forhandlingene gjelder **kun arkitekter og landskapsarkitekter**. Tekniske rådgivere skal kontraheres etter egne konkurranser. Det betyr at rådgivere knyttet til sikringsprosjektet for samlingen vil bli kontrahert gjennom en egen konkurranse.

Forhandlingsfasen skal brukes til å foreta «nødvendige avklaringer/mindre bearbejdinger for å få verifisert at løsningsforslagene er gjennomførbare», og Statsbygg ser ikke for seg at det skal foretas noen reforhandling av forslagene.

Foreløpige forslag til tildelingskriteriene i konkurransen, med vekting, fremgår av konkurransegrunnlaget. Kvaliteten på løsningsforslaget skal vektes med 60 prosent, oppdragsforståelse, herunder kvaliteten på tilbudte saksbehandlere, med 20 prosent, og honorar med 20 prosent. Det er imidlertid ikke presisert hva de ulike kriteriene skal omfatte.

4.3 Regjeringskvartalet

4.3.1 Byggeprosjektet

Statsbygg har bistått de eksterne konsulentene med konseptvalgutredning (KVU) og kvalitetssikring (KS1) for nytt regjeringskvartal, på bestilling fra KMD. I mai 2014 vedtok regjeringen hovedkonsept for fremtidig regjeringskvartal: Konsept øst. Beslutningen angir overordnede rammer og målsettinger for det nye regjeringskvartalet.

Tabell 4.3 Regjeringskvartalet

Oppdragsgiver	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Brutto bygningsareal	Ikke avklart. Trolig 140.000 – 200.000 kvm, fordelt på flere etapper
Foreløpig tidsplan	Oppstart - planlegging 2014-2016 - prosjektering 2016/2018 KS2 2019 Detaljprosjekt 2019-2021 - byggefase 2023-2025
Status	Planleggings- og forprosjektfase
Kostnadsramme	Ikke fastsatt

⁹ Beskrivelsen i dette avsnittet er basert på konkurransegrunnlaget for plan- og designkonkurransen, da det ikke var utarbeidet en invitasjon til konkurransen med forhandlinger på skrivende tidspunkt.

Statsbygg fikk i juni 2014 oppdraget med å planlegge og programmere det fremtidige regjeringskvartalet. Det omfatter gjennomføring av en statlig reguleringsplan, utarbeidelse av rom- og funksjonsprogram og å innlede arbeidet med nødvendig erverv av eiendommer/tomter. Det forventes at planleggingsfasen vil pågå ut 2016. Det antas at KS2 kan gjennomføres i 2019 og at det da foreligger en vedtatt reguleringsplan og et forprosjekt. I tråd med regjeringens KS1-beslutning (kvalitetssikring) gjennomføres idéfasen for det nye regjeringskvartalet i form av parallelle oppdrag (Statsbygg 2014a, 2014b).

4.3.2 Anskaffelsesprosessen

Det ble utlyst en åpen anbudskonkurranse for å velge konsulentteam til et parallelloppdrag for det nye regjeringskvartalet. Oppdragene skal gi forslag til prinsipper og hovedgrep for byform som grunnlag for den statlige reguleringsplanen. I utlysningen ble det lagt opp til at Statsbygg skulle velge ut fire til sju team med et honorar på 1,5 mill. kroner til hvert team (Statsbygg 2014a).

I utlysningen ble det presisert at parallelloppdragene skal gi forslag til prinsipper og hovedgrep for byform, byutvikling, landskap og byliv, kulturminner og kulturmiljøer, den integrerte kunsten i Y-blokka, trafikk, miljø og sikkerhet. Utlysningen var i tråd med definisjonen på hva et parallelloppdrag innebærer, dvs. en honorert idéutviklingsprosess hvor det ikke kåres noen vinner etter avsluttet prosess, og der det heller ikke skal tildeles nye kontrakter etter avslutning av oppdragene. Samtidig vil deltakelse i parallelloppdraget ikke være diskvalifiserende i forhold til deltakelse i senere konkurranser og oppdrag i forbindelse med det nye regjeringskvartalet. Statsbygg skal i sitt videre arbeid med å utarbeide en statlig reguleringsplan for regjeringskvartalet ha bruksretten til alt materiale og alle idéer som fremkommer gjennom parallelloppdraget, herunder rett til å endre og tilpasse materialet og idéene.

Parallelloppdraget er ikke en formell del av planprosessen for nytt regjeringskvartal. Planprosessen kan deles i to faser; planprogram, og reguleringsplan med konsekvensutredning. Reguleringsplanen skal være ferdig innen utgangen av 2016.

- Tilbudsfristen ble satt til 4. november
- Oppstart på den tolv uker lange arbeidsperioden var 7. januar 2015
- Innlevering og sluttfrist 25. mars 2015
- Utstillingsåpning 13. april 2015

4.3.3 Status i prosjektet: forslag fra seks team

Ved tilbudsfristens utløp hadde Statsbygg mottatt tilbud fra 24 konsulentteam. På forhånd hadde Statsbygg signalisert at de så for seg å gå videre med fire-syv team, og etter en grundig evaluering ble det innstilt seks team (Statsbygg 2014b).

Disse tilbydere ble innstilt og inngikk hver sin kontrakt på 1,5 mill. kroner med Statsbygg på parallelloppdraget:

- LPO/ Arkitekt Kristine Jensens tegnestue/ Norconsult (Oslo/Aarhus)
- Snøhetta (Oslo)

- White (Gøteborg/Oslo)
- BIG (København)
- Asplan Viak (Oslo)
- MVRDV (Rotterdam)

De to hovedkriteriene for anskaffelsen var kompetanse og oppgaveforståelse siden honoraret var fast. Teamsammensetningen ble vurdert nøye med fokus på fagkunnskap/kompetanse, tverrfaglighet og erfaring. Statsbygg har samtidig satt sammen en faglig tung evalueringskomité til å vurdere parallellforslagene til byplanprinsipper og overordnet byplangrep for det nye regjeringskvartalet som de seks teamene leverte 25. mars. Komitéen består av ti personer og ledes av den danske professoren Jens Kvorning fra Det kongelige danske kunstakademis skoler for arkitektur, design og konservering. Komiteen avga sin innstilling til Statsbygg 8. mai.

4.4 Campus Ås

4.4.1 Byggeprosjektet

Dette oppdraget går ut på å prosjektere samlokalisering av Norges veterinærhøgskole og Veterinærinstituttet med Universitetet for miljø- og biovitenskap, UMB, på Ås. Dette innebærer at Norges veterinærhøgskole og Veterinærinstituttet flytter fra Adamstuen i Oslo til nybygg på Ås. Byggeprosjektet inkluderer tradisjonelle undervisningsarealer, kontorer, bibliotek og kantine. Bygningsmassen vil også inneholde spesialarealer som laboratorier, dyrestaller, dyrehospital, akvarier m.m. hvor ivaretagelse av smittevernhensyn i forhold til omgivelser og internt arbeidsmiljø krever omfattende og avanserte tekniske installasjoner. I tillegg kreves gode bygningstekniske løsninger for å skille mellom arealer hvor smittefarlige materialer behandles og øvrige arealer. Det vil bli lagt vekt på å oppnå fleksibilitet slik at løsningene kan tilpasses behov for endringer som kan oppstå i fremtiden. Parallell utredninger vedrørende blant annet behov, nærhet og funksjoner er gjennomført i programmeringsfasen. Det er Stortinget som har vedtatt samlokaliseringen, og Kunnskapsdepartementet som har gitt Statsbygg i oppgave å håndtere byggeprosjektet (Statsbygg 2014c).

Prosjektet gjelder nybygg i størrelsesorden 67 000 brutto kvadratmeter¹⁰. Her utgjør nye Veterinærinstituttet rundt 17 000 brutto kvadratmeter, og Norges veterinærhøgskole i overkant av 50 000 brutto kvadratmeter. Arbeidet skal gjøres i henhold til føringene som ligger i helhetsplan for Campus Ås, som ble utarbeidet etter at utviklingsplanen for prosjektet var ferdig. Prosjektet skal etter planen stå ferdig i 2019, med byggestart i 2015.

Tabell 4.4 Campus Ås

¹⁰ I tabell 4.4 oppgis et bruttoareal på 63 100 kvm. Differansen skyldes avvik mellom ulike kilder. Forskjellen har ikke betydning for denne evalueringens problemstillinger. Vi har derfor ikke innhentet ytterligere informasjon for å avstemme antall kvm.

Oppdragsgiver	Kunnskapsdepartementet
Brutto bygningsareal	63 100 kvm
Byggestart/ferdigstilling	2015/2019
Status	Detaljprosjektering
Kostnadsramme	6,509 mrd. Kroner (01.07.2014)

I denne utredningen ser vi først og fremst på arbeidet med forprosjektet.

4.4.2 Anskaffelsesprosessen (forprosjektet)

Statsbygg initierte en **åpen anbudskonkurranse uten løsningsforslag** for valg av prosjekteringsgruppe i forbindelse med arbeidene med skisse- og forprosjektering av samlokaliseringen. Statsbygg mottok i alt ni tilbud og etter en helhetsvurdering av tildelingskriteriene pris, oppgaveforståelse og kvalitet ble Multiconsult AS og Henning Larsen AS (arkitekt) innstilt til oppdraget. Denne prosjekteringsgruppa ble totalt sett vurdert som beste aktør både når det gjaldt referanseprosjektet, kompetanse, pris og forståelse for hvordan prosessen bør organiseres og styres (Forum for offentlige anskaffelser 2010). Gruppekontrakten som ble inngått med hele teamet gjaldt skisse- og forprosjekt, men inneholdt også en opsjon på detaljprosjektering.

5. Evaluering – valget av anskaffelsesform

5.1 Innledning

Som nevnt i kap. 3 er bakgrunns materialet for vurderingene i denne evalueringen intervjuer med Statsbygg, UiO, NAL, RIF, NLA, jury medlemmer og konkurransedeltakere i konkurransen om Livsvitenskapsbygget, notater om emnet tidligere utarbeidet av Statsbygg (Statsbygg, 2014) og (Statsbygg, 2011), konkurransegrunnlag og andre dokumenter for de fire ulike byggeprosjektene, samt regelverk og veiledninger. Vi har også intervjuet nøkkelinformanter i prosessene rundt Vikingtidsmuseet og Regjeringskvartalet. Campus Ås har tidligere blitt evaluert av Statsbygg selv i 2011, og denne evalueringen trekker på informasjon som kom fram i intervjurunden den gang.

Evalueringen forsøker gjennomgående å si noe om i hvilke situasjoner de ulike anskaffelsesformene, med variasjoner, vil være egnet. Vi tar derfor for oss hver enkelt valgmulighet oppdragsgiver står overfor:

- Når er parallelle oppdrag egnet?
- Bør det benyttes en anbuds- eller plan- og designkonkurranse?
- Bør konkurransen være åpen eller begrenset?
- Bør konkurransen avholdes for kun arkitekter eller for hele rådgivergrupper?
- Bør det kåres kun én vinner, eller flere – og da med parallelle forhandlinger?
- Hvordan bør honoraret eller pengepremien fastsettes?

Se vedleggsrapport om Livsvitenskapsprosjektet for nærmere vurderinger knyttet til juryens sammensetning og arbeid.

For hver av valgmulighetene oppsummerer vi først kort beskrivelsen fra kapittel 2. Der nest gjengir vi de momentene det ser ut til å være rimelig enighet om ut fra grunnlaget for analysen, dvs. intervjuene og det skriftlige materialet fra Statsbygg, før vi presenterer de momentene som kun enkelte av aktørene synes å stå bak. Til sist gir vi vår vurdering av hva som bør vektlegges og oppsummerer i hvilke situasjoner vi anser at de ulike mulighetene er egnet.

5.2 Paralleloppdrag: når er det egnet?

Som beskrevet i avsnitt 2.4 er ikke paralleloppdrag en konkurranse, men en honorert idéutviklingsprosess. Det kan for eksempel gjennom en åpen anbudskonkurranse utlyses paralleloppdrag vedrørende hovedgrep og hovedprinsipper for et prosjekt. Det skal ikke kåres noen vinner etter avsluttet prosess, men det jaktes på de beste ideene som honoreres for sitt bidrag i prosessen. Paralleloppdrag brukes derfor for å gi byggherren en så god start som mulig i komplekse byggeprosjekter. Diskusjonen som gjengis her, bygger på intervjuer med nøkkelinformanter i den pågående prosessen rundt Regjeringskvartalet. Det påpekes her at man er midt i prosessen og at det er for tidlig å evaluere om dette paralleloppdraget har vært vellykket. Materialet som gjengis er dermed kun foreløpige vurderinger.

Rent overordnet er parallelloppdrag **spesielt godt egnet** når

- Prosjektet er komplekst
- Prosjektet er i en veldig tidlig fase
- Mange forhold i prosjektet er uavklart

Alle disse tre momentene gjelder for Regjeringskvartalet. Målet med parallelloppdrag her er å få til en god idéutviklingsfase innenfor rammene av regjeringens beslutning. Utfallet av parallelloppdraget skal være grunnlaget for reguleringsplanen og parallelloppdrag er i så måte en utredning i planfasen.

Fordeler ved å velge parallelloppdrag kan være

- At man får til en felles modningsprosess underveis i den kreative prosessen. Alle de involverte teamene, byggherren og bruker/eier engasjeres og involveres og sparres mot hverandre.
- Det gir effektiv ressursbruk. Spørsmål man ikke har tenkt på dukker opp og besvares underveis, og selve prosessen er en diskusjonsprosess. Parallelloppdrag bidrar til en enklere byggeprosess og sørger for realisme i byggeprosjektet.
- Alle teamene får tilgang til hverandres «funn» og man er del av en felles skapende prosess. Dette gir rom for interaksjon og kunnskapsutveksling på tvers av teamene. Det er ingen som må jobbe alene og være usikre på om de har forstått oppgaven riktig slik det kan være i en plan- og designkonkurranse.
- Teamene får betalt for idéutviklingsprosessen i motsetning til en plan- og designkonkurranse hvor man ikke honoreres (fullt ut) for arbeidet som legges ned.

Alle disse fordelene er synliggjort for Regjeringskvartalet, og deltakerteamene er positive til hvordan prosessen har vært så langt. De ser dette som en fruktbar samarbeidsprosess, selv om føringene fra KVVU-en legger noen klare begrensninger på mulighetsrommet, bl.a. i form av strenge sikkerhetskrav.

Ulemper ved å velge parallelloppdrag kan være

- At det, for eksempel sammenliknet med en plan- og designkonkurranse, blir lagt flere begrensninger på hvem som kan søke og hvem som kan bli plukket ut som deltaker.
- At flere arkitekter opplever parallelloppdrag som en slags konkurranse og har forventninger til å få oppdrag i etterkant. Som nevnt tidligere har NAL og Statsbygg forsøkt å forventingsstyre prosessen ved å tydelig avklare hva parallelloppdrag innebærer. Likevel kan en slik oppfatning være utbredt fordi andre aktører ikke bruker parallelloppdrag akkurat slik forskriften spesifiserer. Det at man ikke har noe å vinne på å legge ned litt ekstra innsats, er også en oppfatning det er vanskelig «å riste av seg» blant arkitektene. Dermed kan parallelloppdrag til tross for at det er en honorert idéutviklingsprosess medføre gratisarbeid. Dette kan imidlertid være vanskelig å regulere for byggherren utover det å påse at oppgaven i seg selv står i forhold til honoraret.

Basert på det vi vet om prosessen så langt, er **vår vurdering** at parallelloppdrag er godt egnet i den fasen Regjeringskvartalet nå er i. Parallelloppdrag har uttalte fordeler i en tidlig og uavklart fase av et komplekst prosjekt. Noen av disse fordelene kan utløses gjennom en plan- og designkonkurranse også, men da til en høyere pris når det gjelder ressursbruk. Samtidig legger de klare føringene som eksisterer i dette tilfellet et bånd på mulighetsrommet, noe som igjen begrenser mulig variasjon i løsningsforslag dersom det skulle ha vært avholdt en plan- og designkonkurranse. Når det gjelder det at parallelloppdrag begrenser mulig deltakelse har Statsbygg selv forsøkt å bøte noe på dette ved at man i konkurransegrunnlaget ba om variasjon i teamsammensetning på tvers av erfaring og alder. Dette opplevdes som positivt og er noe Statsbygg også kan oppfordre til i andre sammenhenger, for eksempel innenfor en begrenset plan- og designkonkurranse.

5.3 Anbudskonkurranse eller plan- og designkonkurranse?

Kort beskrivelse

Ved anskaffelse av arkitekttjenester i større prosjekter, vil hovedalternativene være anbudskonkurranser, se avsnitt 2.2, og plan- og designkonkurranser, se avsnitt 2.3. Ved tildeling av prosjekteringsoppdrag, kan plan- og designkonkurranser omfatte konkurranse med forhandlinger, se avsnitt 2.3.1.

Viktige kjennetegn ved anbudskonkurranser:

- *Arkitekturen kan ikke tillegges stor vekt som tildelingskriterium.* Oppdragsgiver utformer en detaljert kravspesifikasjon, mens tilbyder opplyser hvilke priser han kan levere oppdraget til. Løsningsforslag leveres normalt ikke. Oppdragsgiver kan be om løsningsforslag, men da som del av en totalentreprise og med begrenset vekt som tildelingskriterium.
- *Prosjektets økonomi og gjennomførbarhet kan tillegges stor vekt som tildelingskriterium.* Oppdragsgiver kan stille detaljerte krav gjennom kravspesifikasjonen, og velge å legge stor vekt på honorar i tildelingen.
- *Det er ikke tillatt å endre tilbudene gjennom forhandlinger,* verken når det gjelder honorar, tilbudt personell eller annet som kan ha betydning for konkurranseforholdet. Det åpnes for nødvendige avklaringer og presiseringer.
- *Konkurransebidragene vurderes normalt av et evalueringsutvalg.* Regelverket stiller ingen krav til sammensetningen av dette utvalget. Evalueringen kan også gjøres av en enkeltperson som da må forventes å hente inn nødvendig faglig bistand som sikrer en velbegrunnet avgjørelse.

Viktige kjennetegn ved plan- og designkonkurranser:

- *Arkitektur kan tillegges stor vekt som tildelingskriterium.* Det er løsningsforslaget som er grunnlaget for vurderingen i konkurransen. Oppdragsgiver kan også vektlegge særlige forhold ved arkitekturen gjennom utformingen av evalueringskriteriene.
- *Prosjektets økonomi og gjennomførbarhet kan tillegges vekt som bedømmelseskriterium i forhandlingene.* Direkte vektlegging av arkitektens

honorar kan kun skje gjennom en etterfølgende konkurranse med forhandlinger.

- *Konkurransebidragene vurderes av en jury.* Juryens sammensetning og arbeid er detaljert regulert. Oppdragsgiver kan være representert, men de fleste medlemmene vil være eksterne, og minst en tredel skal være arkitekter.
- Tildelingskriteriene skal fastlegges før konkurransen med forhandling.
- *Tilbudene kan endres gjennom forhandlinger.* Oppdragsgiver kan be om å få et revidert tilbud på honorar, nøkkelpersonell eller utforming av prosjektet.

Momenter med stor grad av enighet

På flere punkter er det stor grad av enighet mellom de ulike kildene om fordelene og ulempene ved hhv. anbud- og plan- og designkonkurranse. Det er tatt utgangspunkt i anbudskonkurranser uten løsningsforslag siden totalentrepriser med løsningsforslag anses som en lite hensiktsmessig anskaffelsesform av informantene, jf. omtale nederst i dette avsnittet.

Fordeler ved anbudskonkurranser (uten løsningsforslag):

- Anbudsprosedyrer er mindre tids- og kostnadskrevenende, både fordi det ikke er rom for forhandlinger og fordi et evalueringsutvalg normalt vil jobbe raskere enn en jury. Raskere anskaffelse gir tidligere oppstart for byggeprosjektet.
- Anbudskonkurranser legger større vekt på pris og oppdragsforståelse (oppleves som både fordel og ulempe, jf. under).
- Konkurransegrunnlaget må være entydig. For plan- og designkonkurransen må visse rammer være på plass, men det må også være et visst mulighetsrom.

Fordeler ved plan- og designkonkurranser:

- Oppdragsgiver får belyst oppgaven gjennom flere løsningsforslag. Mens anbudskonkurranser gjerne krever at oppdragsgiver har detaljert kunnskap om hvordan bygget bør utformes eller at bygget er i et forprosjekt-stadium (dvs. Campus Ås), innebærer plan- og designkonkurranser at arkitekten, eventuelt med tekniske rådgivere, utformer forslag til utforming av bygget basert på føringer fra oppdragsgiver. Valget av arkitekt skjer dermed på et mer informert grunnlag.
- Det legges større vekt på å få god arkitektur, noe som kan gi mer funksjonelle bygg og være kostnadsbesparende på sikt. I anbudskonkurranser vektlegges arkitektur kun gjennom referanser.
- Det er bra å ha mulighet for forhandling. Det vil sjelden være slik at det innkomne løsningsforslaget kan implementeres rett ut.
- Frihet i utformingen av løsningsforslagene legger til rette for spennende og nyskapende arkitektur.
- Plan- og designkonkurranser gir mer oppmerksomhet om konkurransen og kan gi god markedsføring for oppdragsgiver, prosjektet og arkitektene.

Momenter fra enkelte aktører eller grupper

Arkitektene og til dels UiO (presisert) svarer slik om fordelene og ulempene ved hhv. plan- og designkonkurranser og anbudskonkurranser:

- Ved plan- og designkonkurranser får arkitektene vist hva de er gode for. Konkurransformen oppleves dermed som mer motiverende for arkitektene, og de strekker seg for å levere kreative forslag. (Også UiO.)
- Plan- og designkonkurranser er særlig egnet i en tidlig fase. Et godt konsept fra en arkitekt eller rådgivergruppe kan gi bedre planlegging og et rimeligere bygg. I en tidlig fase er det dessuten ofte vanskelig å vurdere hva som er en riktig pris. (Også UiO.)
- Plan- og designkonkurranse er sterkt å foretrekke i alle tilfeller hvor det er visjoner om god arkitektur. En offentlig oppdragsgiver som Statsbygg har et særlig ansvar for å fremme god arkitektur.
- Anbudskonkurranse er priskonkurranse, der det er en risiko for at utbygger presser arkitektene til å levere noe som er billigst mulig. (Også UiO.)
- Anbudskonkurranser kan være egnet ved rehabiliteringsprosjekter. (Også UiO.)
- Hvis det er snakk om en ny løsning, bør det være plan- og designkonkurranse (NAL).

UiO fremhever dessuten følgende:

- Anbudskonkurranser kan være egnet for prosjekter som er ferdig tegnet.
- UiO har rammeavtaler med arkitekter, og det fungerer bra.

RIF:

- Plan- og designkonkurranser er svært ressurskrevende for leverandørene, og honoraret dekker bare en liten andel av arbeidet som skal gjøres. For at plan- og designkonkurranser skal være egnet, må antallet deltakere være få (tre) og honoraret høyere enn i eksemplene her.

Statsbygg:

- Anbudskonkurranser gjør at prosjektene kan bli billigere totalt sett ved at kostnadene kan tillegges betydelig vekt tidlig i prosessen.
- Anbudskonkurranse er også godt egnet for en forprosjektfase, dvs. når prosjekteringsoppgaven er på et tidlig stadium/det gjenstår en del utviklingsarbeid. I slike tilfeller vil det være vanskelig å få fullt utbytte av en plan- og designkonkurranse.
- Kravspesifikasjonen legger til rette for å stille detaljerte krav til funksjonalitet, mens dette i plan- og designkonkurranser kan komme i skyggen av design.
- Anbudsprosesser vil ofte være enklere å styre. Muligheten for en detaljert kravspesifikasjon og stor vekt på kostnadene gir oppdragsgiver større kontroll over gjennomføring og totaløkonomi, mens muligheten for å bestemme sammensetningen av evalueringsutvalget gir kontroll over hvem som får oppdraget.

- Evalueringsutvalg er enklere å få til å fungere etter hensikten enn en jury. Oppdragsgiver står fritt til å sette sammen evalueringsutvalget etter ønske. Dette gjør det enklere å sikre at forskjellige typer fagkompetanse er tilstrekkelig og balansert representert, og at utvalget vektlegger de ulike kvalitetskriteriene i samsvar med de føringene som er gitt fra oppdragsgiver.
- Ønsket om plan- og designkonkurranse kommer ofte utenfra.
- Kravene til presisjon i formidlingen av prosjektets mål, rammer og føring er mindre strenge i plan- og designkonkurranser. Siden anbudskonkurranser ikke åpner for forhandlinger eller (normalt) løsningsforslag, kreves det at oppdragsgiver formidler sine krav svært presist i kravspesifikasjonen.
- Plan- og design: Muligheten for forhandlinger om tilbudet gjør at oppdragsgiver kan forhandle om / foreta avklaringer om løsningsforslaget, sammensetningen av tilbudt oppdragsbemanning, honoraret og andre sider ved tilbudet.

Særlig om totalentrepriser med løsningsforslag

Det synes å herske en unison oppfatning om at anskaffelsesformen totalentreprise med løsningsforslag er en lite hensiktsmessig hybrid: en entreprenørkonkurranse med arkitektbidrag. Arkitektene mener den legger for stor vekt på pris, på bekostning av god arkitektur. Vektleggingen av pris gjør det dessuten mer sannsynlig at oppdraget går til arkitekter fra land med lavere kostnader enn Norge. Statsbygg påpeker at finansieringsmodellen kan være kompliserende, siden beslutningen om totalentreprise må tas før det er klart om finansieringen er på plass.

Vi kan heller ikke selv se begrunnelser for å velge totalentrepriser med løsningsforslag framfor anbuds- eller plan- og designkonkurranse i prosjekter der arkitekttenester er sentralt, og vil derfor ikke omtale denne anskaffelsesformen i det videre.

Vår vurdering: Når er de ulike konkurranseformene egnet?

Egnetheten av anbudskonkurranse vs. plan- og designkonkurranse vil avhenge av trekk ved hvert spesifikke prosjekt, og vi har ikke her ambisjoner om å presentere en uttømmende liste for hva som bør påvirke valget. Noen punkter peker seg likevel ut:

Anbudskonkurranser er velegnet for «enklere» anskaffelser og når prosjekteringsoppgaven er lite utviklet/i en forprosjektfase. Med enklere anskaffelser mener vi her to ting: At de ikke forutsetter dialog for nærmere spesifisering av leveransen, og dermed av grunnlaget for fastsettelse av vilkårene, og at det ikke er behov for å få utarbeidet flere, overordnede løsningsforslag før det tas stilling til detaljene. Slike anskaffelser kan være rehabiliteringsprosjekter, men også nye, mindre komplekse bygg. I slike tilfeller kan en hente ut de uomtvistelige fordelene ved anbudskonkurranser, som at de er lite tid- og ressurskrevende. Vi ser også at anbudskonkurranser kan være enklere å styre for oppdragsgiver, jf. Statsbyggs poeng over.

Et av hovedfunnene fra Campus Ås-evalueringen var også at anbudskonkurranser og parallelloppdrag kan være bedre egnet på et tidlig stadium i en byggeprosess (Statsbygg 2011a). På et slikt stadium kan det gjenstå mye utviklingsarbeid slik at rammene for prosjekteringsoppgaven ikke kan beskrives i tilstrekkelig grad. Dersom oppgaven er for dårlig definert er den ikke egnet for en plan- og designkonkurranse.

Dette spesielt fordi en plan- og designkonkurranse kan resultere i en for konkret løsning på et (for) tidlig tidspunkt i prosessen. Dette kan gjøre det vanskeligere å ha en konstruktiv dialog med brukere, som i dette tilfellet var skeptiske til sammenslåing i utgangspunktet. Deltakerne i denne anbudskonkurransen var også av den oppfatning at en plan- og designkonkurranse i liten grad var egnet for Campus Ås.

Statsbygg bør vurdere å bruke plan- og designkonkurranser mer enn i dag. Som påpekt både av arkitektene og Statsbygg, vil god arkitektur ofte gi mer funksjonelle bygg og være kostnadsbesparende på sikt. Vi mener dette tilsier at plan- og designkonkurranser oftere enn i dag bør benyttes der god arkitektur kan utgjøre en vesentlig forskjell for prosjektet på sikt. Dette vil være

- komplekse prosjekter der det er vanskelig for oppdragsgiver å lage en fullgod, detaljert kravspesifikasjon tidlig i prosessen, og der det kan være særlig hensiktsmessig å åpne for bearbeiding av ulike løsningsforslag mv. gjennom forhandlinger i etterkant
- prosjekter der utformingen eller plasseringen av bygget ikke er opplagt, dvs. der det kan være nyttig å få utarbeidet flere løsningsforslag

I tillegg kommer prosjekter der det er ønskelig med særlig kreativ og nyskapende arkitektur.

Det er imidlertid flere faktorer oppdragsgiver bør være oppmerksom på ved bruk av plan- og designkonkurranser:

- Et godt konkurransegrunnlag er avgjørende for at konkurransen skal frembringe gode løsningsforslag og for at juryen skal kunne velge det beste. Presisjonsnivået må være høyt, med klart definerte krav, for å unngå misforståelser. Samtidig må det ikke settes absolutte rammer uten at dette er nødvendig, siden dette vil begrense konkurransen og kreativiteten i løsningsforslagene.
- Hensynet til gjennomførbarhet og totaløkonomi må ivaretas. Prekvalifisering kan redusere risikoen vesentlig ved at oppdragsgiver kan velge ut de tilbyderne som er kvalifisert for tjenestekontrakten og som kan dokumentere tidligere erfaring med oppdrag med overføringsverdi (ref. Livsvitensskapsprosjektet med krav til referanseprosjekter med overføringsverdi mht. kompleksitet og størrelse). Bedømmelseskriteriene i plan- og designkonkurransen kan utformes slik at hensynet til gjennomførbarhet og totaløkonomi tillegges stor vekt. Der det fortsatt gjenstår stor usikkerhet, for eksempel i åpne konkurranser (uten prekvalifisering) eller ved komplekse prosjekter der det kan være behov for betydelig bearbeiding i etterkant, kan det være hensiktsmessig å utrope flere vinnere og gjennomføre parallelle forhandlinger med disse, jf. avsnitt 5.6.

5.4 Åpen eller begrenset konkurranse?

Både plan- og designkonkurranser og anbudskonkurranser kan være åpne eller begrensede. En åpen konkurranse innebærer at enhver kan delta, mens begrensede konkurranser innledes med en prekvalifiseringsrunde. Ved en begrenset konkurranse

skal oppdragsgiver fastsette klare og ikke-diskriminerende utvelgelseskriterier, og antallet leverandører som inviteres til å delta, må være stort nok til å sikre reell konkurranse. Se nærmere omtale i avsnitt 2.3. Merk at noen av momentene vi gjengir fra intervjuene nok er mest relevante for plan- og designkonkurranser, siden det i hovedsak er dette informantene hadde i tankene da de ga til beste sine vurderinger.

Momenter med stor grad av enighet

Fordeler ved åpen konkurranse:

- Stor bredde i løsningsforslagene som følge av mange bidrag og ingen siling gjennom prekvalifisering.
- Legger til rette for fornying av bransjen ved at det åpnes for unge og uerfarne arkitekter. Ved begrensede konkurranser kan dette ivaretas ved å ha en egen kvote for unge kontorer.
- Mer spennende arkitektur som følge av større bredde og åpning for uetablerte arkitekter.
- Mer publisitet om prosjektet og oppdragsgiver som følge av mange bidrag og stor bredde i løsningsforslagene, særlig ved internasjonale konkurranser.
- Større markedsføringsverdi for arkitektene, særlig ved internasjonale konkurranser.
- Egnet for nasjonalt viktige bygg.

Fordeler ved begrenset konkurranse:

- Redusert usikkerhet for oppdragsgiver (særlig viktig ved plan- og designkonkurranser). Kvalifikasjonskravene kan sikre at den arkitekten eller rådgivergruppen som vinner, også har den nødvendige kompetansen for å kvalifisere seg til tjenestekontrakten.
- Mindre ressurskrevende konkurranseform både for oppdragsgiver og arkitektstanden, som følge av færre bidrag.
- Kan få mer gjennomarbeidede forslag siden færre bidrag gjør at bidragsyterne kan honoreres skikkelig.
- Oppdragsgiver kan gjennom kvalifikasjonskravene legge føringer på hvilken type arkitektur arkitektene skal stå for.
- Begrenset konkurranse er særlig egnet ved svært komplekse oppgaver, som sykehus, eller der det er lite rom for variasjon i løsningsforslagene, for eksempel fordi tomten setter viktige begrensninger.

Momenter fra enkelte aktører eller grupper

Arkitektene:

- Er generelt tilhengere av åpen konkurranse, særlig når betingelsene er slik at den som vinner også har gode sjanser for å få oppdraget.
- Ved begrensede konkurranser er det viktig at prekvalifiseringen gjennomføres på en god måte bl.a. hva gjelder kravene til relevant erfaring: Det bør være tilstrekkelig at arkitektene tidligere har tegnet komplekse bygg, siden arkitektene da vil klare å gjøre dette også i en annen sammenheng.

RIF:

- Foretrekker begrenset konkurranse, og ser ingen situasjoner der åpen konkurranse kan være mer hensiktsmessig.

Statsbygg:

- De aller mest kjente arkitektene stiller typisk ikke i åpne, internasjonale konkurranser. De er etterspurte allerede og opplever det som et nederlag å ikke vinne en slik konkurranse.

Vår vurdering: Når er de ulike konkurranseformene egnet?

Følgende faktorer vil etter vårt syn trekke i retning av at det velges begrenset konkurranse:

- Ved komplekse prosjekter som krever spesiell kompetanse hos rådgiverne.
- Ved prosjekter der det er særlig viktig å redusere usikkerheten om gjennomføring og kostnader, dvs. store og/eller komplekse prosjekter.
- Ved prosjekter med stramme føringer, der det er lite rom for variasjon i løsningsforslagene.

Åpne plan- og designkonkurranser framstår særlig egnet for prosjekter med stor allmenn interesse. Det kan da forsvares å ta de ekstra kostnadene som følger av åpen konkurranse, i form av økt projektrisiko og stor ressursbruk på utforming og håndtering av et stort antall bidrag. Projektrisikoen kan i noen grad reduseres ved å kåre flere vinnere og forhandle med disse, mens ressursbruken kan reduseres ved å begrense krav til innlevert materiale.

5.5 Plan og design: Kun for arkitekter eller for hele rådgivergrupper?

Oppdragsgiver kan velge å avholde plan- og designkonkurransen kun for arkitekten eller for en større rådgivergruppe. Dersom konkurransen avholdes kun for arkitekt, må oppdragsgiver avholde en egen konkurranse for de øvrige rådgiverne, enten enkeltvis, for en gruppe uten arkitekt eller for en totalentreprenør uten arkitekt.

Momenter med stor grad av enighet

Fordeler ved konkurranse kun for arkitekt:

- Mindre ressursbruk ved at færre tilbydere må knytte til seg en rådgivergruppe.
- Det vil ofte være utfordrende for arkitektene å knytte til seg gode rådgivere så tidlig i prosessen, siden mange ingeniører vil være bundet til enkelte arkitektkontorer gjennom samarbeidsavtaler mv. og derfor ikke vil delta på flere enn ett konkurransebidrag på hvert byggeprosjekt.

Fordeler ved gruppekonkurranser:

- Ved installasjonstunge prosjekter med krevende, tverrfaglige løsninger vil det være en fordel å få med ingeniørene fra starten av, slik at det tekniske ikke blir bundet av løsninger som allerede er lagt.

- Samarbeidet i gruppen vil gjerne bli bedre når gruppen har satt seg sammen selv.

Momenter fra enkelte aktører eller grupper

Arkitektene:

- Ved å avholde konkurransen kun for arkitekt, rendyrkes konkurranseformen som en konkurranse om hovedgrep – arkitektens løsningsforslag
- Konkurranser kun for arkitekt er mindre ressurskrevende for arkitektene
- I den grad det er behov for ingeniørenes bistand i den tidligste fasen, vil gode arkitekter be om dette også når konkurransen avholdes kun for arkitektene.

RIF:

- Foretrekker at konkurransen avholdes for hele rådgivergrupper. Ingeniørene kommer ofte inn for sent, og dette kan fordyre prosessen.
- Ingeniørene bør også være godt representert i juryen.

UiO:

- Det kan være viktig å ha med rådgiverne fra starten av på store prosjekter, siden det ellers lett kan dukke opp problemer i etterkant. Ved mindre konkurranser og konseptkonkurranser vil dette være mindre viktig.

Statsbygg:

- I komplekse prosjekter vil det være avgjørende med teknisk kompetanse, og ikke alle arkitekter ber om slik bistand dersom det ikke er spesifisert at konkurransen gjelder hele rådgivergrupper. Jevnt over blir flere og flere prosjekter komplekse.
- Dersom arkitektene ønsker å være «den komplette arkitekten» bør de tenke mer på totaløkonomi og gjennomføringsevne enn de gjør i dag.

Vår vurdering: Når er de ulike konkurranseformene egnet?

Ved installasjonstunge prosjekter og andre prosjekter der ingeniørene spiller en stor rolle, vil det være særlig viktig å få den med fra starten av og å sikre et godt samarbeid i rådgivergruppen.

Ved mindre og enklere prosjekter kan det være fornuftig å legge større vekt på ressursbruken i konkurransen og avholde konkurransen kun for arkitekt. Det kan evt. presiseres i konkurransegrunnlaget at arkitektene oppfordres til å ta kontakt med nødvendig spesialkompetanse, og da også på andre fagområder enn det tekniske (som museums- eller skolefaglig kompetanse).

5.6 Plan og design: Én vinner, eller flere vinnere og forhandlinger?

Oppdragsgiver kan be juryen kåre én eller flere vinnere. Eventuelle forhandlinger må gjennomføres parallelt med alle vinnerne. Dersom kravet til likestilte forhandlinger

skal følges kan det ikke gjennomføres sekvensielle forhandlinger, heller ikke i de tilfellene der det kåres kun én vinner mens andre rangeres under.

Vi tar her først for oss fordelene og ulempene ved å forhandle rent generelt, dvs. at vi ser bort fra muligheten til å kåre flere vinnere og gjennomføre parallelle forhandlinger med disse. Denne ordningen, samt kunngjøringstidspunktet for juryens vurdering, drøftes under.

Forhandle eller ikke forhandle?

Vi ser flere formål med å forhandle. Alle aktørene synes å være enige om at det viktigste er oppdragsgivers mulighet til å redusere usikkerheten ved prosjektet, bl.a. ved å kunne bytte ut nøkkelpersonell og forsikre seg om at den arkitekten som velges, er en oppdragsgiver kan samarbeide godt med. Honorar oppfattes som mindre viktig: de fleste arkitektene ligger uansett omtrent på samme nivå, men det kan være et poeng å forhindre at honoraret ligger svært mye høyere enn det som er normalt.

Det er åpenbare fordeler for oppdragsgiver å forhandle før tildeling av kontrakt. Eventuelle behov for bearbeiding blir belyst tidlig i prosessen, noe som bl.a. vil redusere usikkerheten om gjennomføring og kostnader betydelig. Oppdragsgiver får også mulighet til å påvirke og legge vekt på sammensetningen av prosjektteamet og honorar.

Arkitektene har forståelse for oppdragsgivers behov for å forhandle før kontrakten underskrives. Men særlig NAL understreker at de ville foretrekke en ordning der den juryen kårer som vinner, også med sikkerhet blir tildelt kontrakten. Dette skal sikre fortjent prestisje til den seirende arkitekten og juryen, og sikre at det beste løsningsforslaget blir gjennomført. Flere arkitektfirmaer har imidlertid erfaring med forhandlinger med flere vinnere fra liknende konkurranser bl.a. i Danmark og opplever ikke konkurranse med forhandlinger som spesielt problematisk. I Danmark er det også eksempler på at juryen har plukket ut flere vinnere av en plan- og designkonkurranse som juryen har fremhevet som vinnere på hvert sitt felt. Med tre slike vinnere oppleves forhandlinger som naturlig for at oppdragsgiver skal kunne identifisere den av disse tre som har den beste totalpakken.

Vår vurdering er at forhandlinger er ønskelige. Valget av leverandør kan da tas på et mer informert grunnlag, og dette kan redusere prosjektrisikoen betydelig. I de tilfellene det kun kåres én vinner, vil også ressursbruken for arkitektene være akseptabel sett opp mot gevinstene. Vi legger også vekt på at det er oppdragsgiver som skal sitte med hovedansvaret for gjennomføringen av prosjektet, og at deres ønske om mer informasjon dermed bør vektlegges tyngre enn arkitektens ønske om at juryens vinner alltid skal tildeles kontrakten.

Én vs. flere vinnere og tidspunktet for kunngjøring av juryens vurdering

Konsekvensene av å utpeke én vs. flere vinnere avhenger av partenes forhandlingsmakt: fordelene for oppdragsgiver ved å utpeke flere vinnere, vil være langt mindre dersom oppdragsgivers forhandlingsmakt ikke er vesentlig mindre ved forhandlinger med kun én arkitekt.

Arkitektene hevder at oppdragsgivers makt ikke vil være vesentlig mindre ved én enn ved flere vinnere, og særlig for en tung oppdragsgiver som Statsbygg. Det blir påpekt at løsningsforslaget ikke har noen alternativverdi for dem, samt at mange arkitektkontorer er små og har lite forhandlingskompetanse. Statsbygg mener at deres egen forhandlingsmakt vil være klart større ved flere vinnere, siden det da er enklere å avise nr. 1 til fordel for nr. 2 eller 3 enn dersom det kun er utpekt én vinner og konkurransen i verste fall må gjennomføres på nytt.

Vår vurdering er at dette nok vil variere noe fra prosjekt til prosjekt avhengig bl.a. av arkitektkontorets størrelse og Statsbyggs prosjektledelse, men at det gjennomgående vil være slik at oppdragsgiver får større forhandlingsmakt dersom det forhandles med flere vinnere parallelt. Vi legger derfor dette til grunn i det videre. Fordelingen av forhandlingsmakten avhenger for øvrig også av om juryens rangering og øvrige vurderinger blir offentliggjort før eller etter at konkurransen avsluttes.

Oppdragsgiver kan velge å utsette kunngjøringen av juryens rangering og vurderinger for øvrig til etter at forhandlingene er ferdige og kontrakten tildelt. Underveis i forhandlingene kan deltakerne bli informert om hvor de står i forhold til hverandre på de ulike tildelingskriteriene (for eksempel «best på honorar») og svakhetene i sitt eget tilbud og, men de vil for eksempel ikke få kjennskap til hvor mye bedre/dårligere de er på de ulike punktene, eller svakhetene i de andres tilbud.

Alternativt kan de få kjennskap til innholdet i juryens rapport, enten bare vurderingene eller også selve rangeringen av tilbudene.

Momenter med stor grad av enighet

Alle parter ser ut til å være enige om at:

- Kun én vinner innebærer en mindre ressurskrevende prosess fram mot kontraktsinngåelse både for oppdragsgiver og arkitekter.
- Utsatt kunngjøring av rangering og juryens vurderinger gjør at arkitektene skjerper seg i forhandlingene: Ved en kunngjøring før forhandlingene kan en suveren leder velge å slappe av, mens de andre kan velge å gi opp, eller av respekt overlate seieren til den juryen har kåret som vinner.
- Forhandlinger er mindre nødvendige i begrensede konkurranser der det kun deltar team som oppdragsgiver vet kan gjennomføre og som de kan samarbeide godt med.
- Kunngjøring av juryrapporten først etter at forhandlingene er avsluttet, stiller strenge krav til likebehandling.

Momenter fra enkelte aktører eller grupper

Flere av arkitektene mener det bør kåres én vinner, og at juryens rangering og vurderinger bør kunngjøres før forhandlingene:

- Forhandlinger med flere er skummelt i åpne konkurranser. Juryen kan ha delt inn i bidragene i grupper og kåret én vinner fra hver gruppe, slik at det ikke er de beste forslagene samlet sett, som forhandler.

- Arkitektene vil uansett være villige til å forhandle om pris og sammensetning av team mv., slik at gevinstene ved å kåre flere vinnere vil være små.
- Kun én vinner gjør at den juryen har utpekt som vinner, med større sannsynlighet også vil få oppdraget. Dette viser respekt for juryens arbeide og for vinneren av plan- og designkonkurransen. Kvaliteten på løsningsforslaget vil i større grad være avgjørende for hvem som får oppdraget.
- Honoraret vil ligge nærmere det arkitektene mener er riktig. Hvis det legges for stor vekt på pris, vil arkitekter fra lavkostland ha større sjanser til å vinne.
- Parallell forhandlinger med flere vinnere kan oppleves som ubehagelig for arkitektene, ved at de må forhandle mot kontorer de ellers samarbeider med og at forhandlingene oppleves som stressende og tidkrevende.
- Ressursbruken ved forhandlinger med flere vinnere vil ofte ikke samsvare med gevinsten, særlig der én av vinnerne skilte seg klart ut i utgangspunktet.
- Tidlig kunngjøring av juryens rapport gjør at informasjonen er jevnere fordelt og gir mer rettferdige og verdige forhandlinger.
- Dersom oppdragsgivers hensikt er å sikre riktig kompetanse hos de som får kontrakten, må det være bedre måter å oppnå dette på.
- Dersom det skal kåres flere vinnere, bør det stort sett holde å rangere to.

Noen arkitekter ser imidlertid forhandlinger med flere vinnere som en slags sikkerhet mot en dårlig sammensatt jury eller at juryen velger løsningsforslag som går på tvers av konkurransegrunnlaget. I slike tilfeller bør det være rimelig å gjøre om på juryens rangering, men det er likevel lite sannsynlig at nr. 3 vinner. Forhandlinger med to vinnere bør dermed være nok også for å sikre seg mot feil fokus i juryeringen. Forhandlinger med flere vinnere gir også konkurransevinnerne mer informasjon om hva oppdragsgiver er ute etter. Vi antar at dette kan være fordelaktig fordi det kan bidra til å øke vinnerens sjansen i senere konkurranser.

Statsbygg ser flest fordeler ved å kåre flere vinnere:

- Det gir redusert prosjektrisiko og økt sikkerhet for gjennomføringsevne, tilstrekkelig kompetanse og god totaløkonomi. Oppdragsgiver får mer informasjon og mulighet til å skifte ut deler av teamet, og kan i tildelingen legge vekt på andre faktorer enn løsningsforslaget.
- Forhandlinger er helt nødvendige i åpne konkurranser. Man kan ikke kåre en vinner kun på design og funksjonalitet, men trenger sikkerhet for gjennomføringsevne og må også se på gjennomføring og kostnader, jf. punktet over.
- Bedre forhandlingsposisjon for oppdragsgiver.
- Vinneren av plan- og designkonkurransen må også være best i konkurransen om tjenestekontrakten for å få oppdraget.

Vår vurdering

Vi anser at den viktigste fordel ved å kåre flere vinnere er at oppdragsgiver får bedre styring med hvem som skal gjennomføre oppdraget og hvordan, slik at risikoen for svak gjennomføring og høye kostnader minimeres. Hvis juryen kårer kun en vinner og

denne må avvises eller forhandlingene feiler risikerer oppdragsgiver å måtte gjennomføre hele plan- og designkonkurransen på nytt.

Dette vil være særlig viktige i store og komplekse prosjekter, og i prosjekter med stor usikkerhet. Åpne konkurranser uten prekvalifisering vil for eksempel i seg selv økt usikkerheten, og kan gi behov for å hente ut mer informasjon og påvirke gjennom forhandlinger i etterkant.

Men forhandlinger med flere er ressurskrevende både for oppdragsgiver og arkitekt, og det bør i hvert enkelt tilfelle vurderes om forhandlinger er nødvendig eller om målet kan nås på en annen måte. Dersom en prekvalifisering viser at det er tilstrekkelig mange godt kvalifiserte kandidater, kan oppdragsgiver utarbeide bedømmelseskriterier som gjør det mulig å kåre én vinner av plan- og designkonkurransen selv om det i utgangspunktet var åpnet for flere vinnere, slik Statsbygg har lagt opp til med formuleringen om «inntil tre vinnere» i konkurransegrunnlaget for Vikingtidsmuseet.

5.7 Honorar og pengepremie

Honorar eller pengepremie i en plan- og designkonkurranse gjør det mer attraktivt for arkitektene å delta og gjør det akseptabelt at oppdragsgiver krever en større detaljeringsgrad i løsningsforslagene. Det er også mer akseptabelt at oppdragsgiver benytter seg av ideer og løsninger fra de arkitektene som ikke vinner tjenestekontrakten, når også disse har fått en eller annen form for godtgjørelse.

Vi oppfatter at alle parter er enige om at arkitektene ikke kan forvente å få dekket sitt arbeid med konkurransebidragene til ordinær timepris. Arkitektene påpeker at konkurransehonoraret må ses i sammenheng med hva oppdragsgiver forventer levert, og dermed også varigheten av konkurransen. NAL mener at en lav timepris under konkurransen bør ses i sammenheng med honoraret for den som får oppdraget. Statsbygg fremholder at honoraret bør dekke selvkost.

Ingen av partene reagerte spesielt på nivåene på honoraret i konkurransen om Livsvitenskapsprosjektet (600 000 kroner under plan- og designkonkurransen og 200 000 kroner under konkurransen med forhandlinger) eller premien i konkurransen om Vikingtidsmuseet (3 mill. kroner er et foreløpig forslag til premie og innkjøp).

Vi har ingenting å tilføye på dette punktet.

6. Anskaffelser – prinsipper og erfaringer

Denne evalueringen er avgrenset til offentlige innkjøp, eller nærmere bestemt Statsbyggs anskaffelser av arkitektkonkurranser. Anskaffelsene som studeres er:

- Parallelloppdrag
- Plan- og designkonkurranse
- Anbudskonkurranser

Gjennomgangen foran redegjør for sentrale prinsipper i disse anskaffelsesformene og erfaringer hentet fra tre ulike prosjekter. Prosjektene det er hentet erfaringer fra er i ulike faser i anskaffelses- og gjennomføringsprosessen. Evalueringen er derfor i første rekke rettet mot hvilke hensyn som lå til grunn for valg av anskaffelsesform, og erfaringer fra selve anskaffelsesprosessen i de enkelte prosjektene på det stadiet de var da denne evalueringen ble gjennomført.

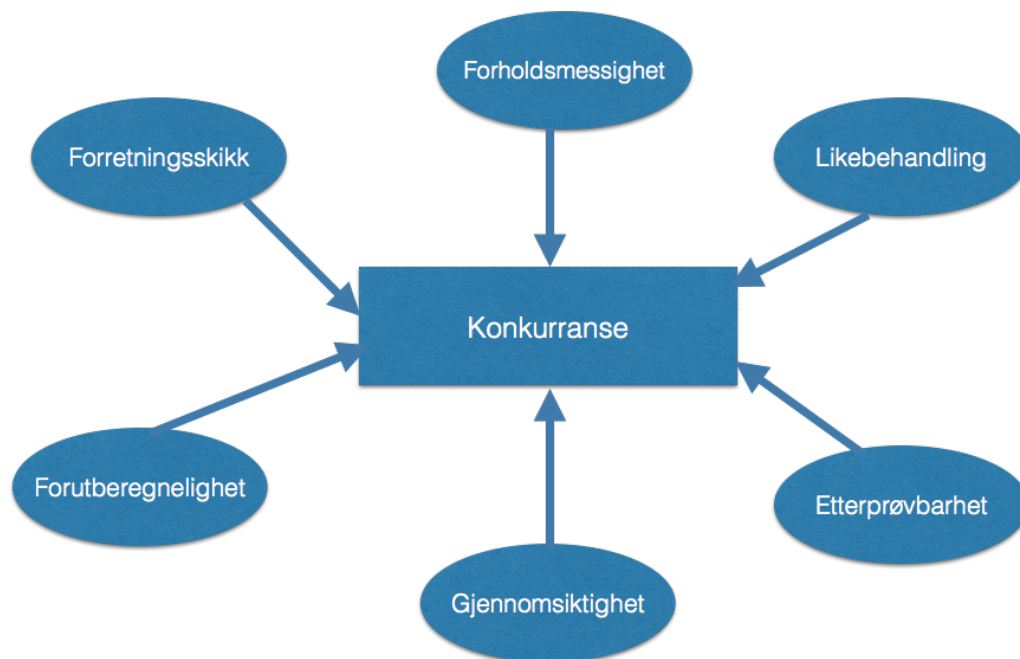
I dette kapitlet oppsummerer vi kort hensikten med konkurranse, generelle krav som stilles til anskaffelser i offentlig sektor, samt noen observerbare utviklingstrekk for anskaffelser innenfor bygg- og anleggssektoren generelt.

6.1 Grunnleggende prinsipper og hensikt

Statsbyggs rolle er å iverksette og gjennomføre Stortingets vedtatte politikk innen statlig bygge- og eiendomssektor. Hovedoppgaven er å tilby *kostnadseffektive og funksjonelle* lokaler til statlige virksomheter. Å anskaffe varer og tjenester på vegne av statlige oppdragsgivere er blant Statsbyggs kjerneoppgaver.

En hver vurdering og valg av anskaffelsesform må på denne bakgrunn ha *effektiv ressursbruk og samfunnets verdiskapning* som førende premiss for valget. Hensikten med konkurranse i anskaffelsesprosessen er nettopp å sikre en mest mulig effektiv ressursbruk i det offentlige og bidra til økt verdiskaping i samfunnet.

Både fordi Statsbygg opptrer på vegne av staten, og fordi Statsbygg er en stor innkjøper av tjenester, stilles det store krav til Statsbyggs håndtering av de grunnleggende prinsippene for anskaffelser, uavhengig av hvilken anskaffelsesform som velges. Prinsippene er illustrert i Figur 6.1.



Figur 6.1 Grunnleggende prinsipper

Forholdsmessighet betyr at konkurransen må gjennomføres på en måte som står i forhold til anskaffelsen. Kravene til hvordan konkurransen gjennomføres øker med verdien av anskaffelsen. I vurderingen av forholdsmessighet må også kravene til leverandørene ikke være større enn det som er rimelig og nødvendig i forhold til anskaffelsen.

God forretningsskikk innebærer at Statsbygg opptre profesjonelt, saklig og forsvarlig i anskaffelsesprosessen og at anskaffelsen skjer på en økonomisk og ressurseffektiv måte. Leverandørene må kunne stole på at alle tilbydere får en likeverdig behandling og at de utlyste kriterier følges i utvelgelsesprosessen.

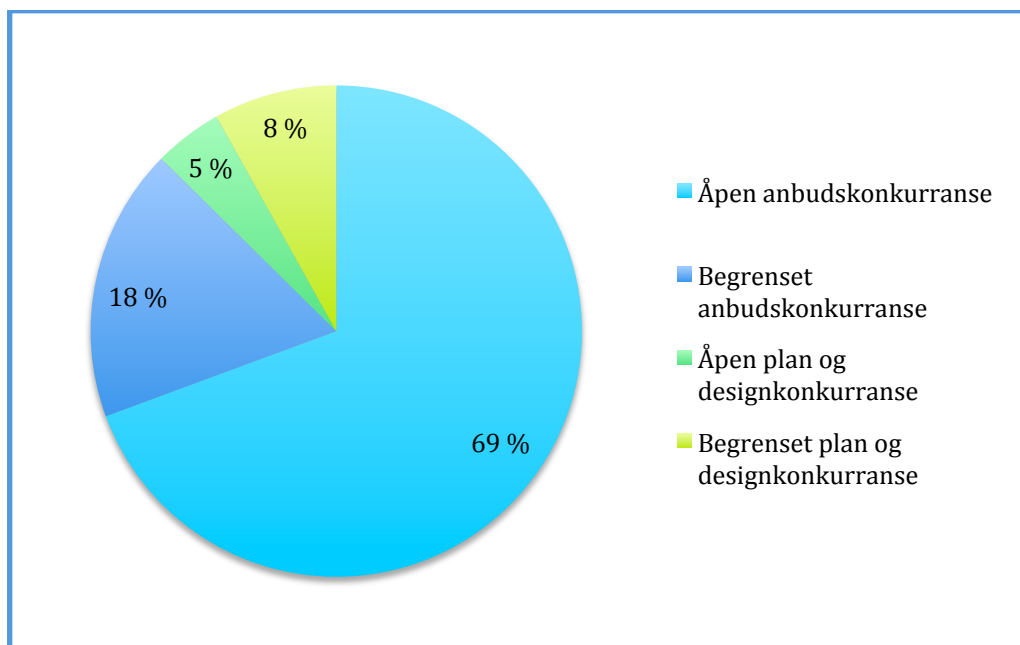
Likebehandling og ikke-diskriminering innebærer blant annet at ingen leverandører blir diskriminert eller behandlet ulikt i forhold til andre leverandører. Dette stiller krav til all informasjon som blir gitt, når informasjon blir gitt, krav til leverandører og ytelser som utelukker leverandører og at det fastsettes en tydelig frist for å levere tilbud.

Forutsigbarhet stiller krav til hvordan konkurransen vil bli gjennomført, hvilke kriterier leverandør vil velges utfra og hvordan kriteriene vektlegges.

Gjennomsiktighet og etterprøvbarehet sikrer at det i ettertid er mulig å gå inn i hvordan en anbudspesess er gjennomført. Alle vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av en konkurranse, bør foreligge skriftlig på en slik måte at det er mulig i etterhånd å få en god forståelse for vurderingene som er gjort underveis. Kravene til dokumentasjon vil variere med anbudets størrelse. For en stor innkjøper som Statsbygg, er det særdeles viktig for senere utlysninger at prosessene er gjennomsiktige og etterprøvbare slik at aktuelle tilbydere kan kontrollere hvordan prinsippene er håndtert og fulgt.

6.2 Statsbyggs arkitektanskaffelser 2003 til 2012

I tidsrommet 2003 – 2012 har Statsbygg utlyst ca 130 forespørsler om arkitektbistand, enten for spesifikke prosjekteringsoppdrag eller for å etablere rammeavtaler (Statsbygg, 2014). Åpen anbudskonkurranse er den desidert mest brukte anskaffelsesformen, mens begrenset plan- og designkonkurranse er den minst brukte anskaffelsesformen. Tjenesteanskaffelsenes fordeling er vist i Figur 6.2.



Figur 6.2 Arkitektanskaffelser i Statsbygg 2003-2012, fordeling (N=130). Kilde: (Statsbygg, 2014)

Selv om erfaringsgrunnlaget fra anbudskonkurranser er større enn for plan- og designkonkurranser, mener vi Statsbygg har et solid erfaringsgrunnlag for å kunne *vurdere når ulike anskaffelsesformer er egnet*, og i hvilke situasjoner en anskaffelsesform opplagt ikke er egnet. I mange tilfeller vil trolig mer enn en anskaffelsesform være egnet. I slike situasjoner må det endelige valget baseres på faglig skjønn, kombinert med en klar oppfattelse av hva som ønskes oppnådd gjennom anskaffelsesformen. I tillegg vil hvilken fase prosjektet er i, samt hvilke føringer Statsbyggs oppdragsgiver har for prosjektet ha avgjørende betydning for vurderingen av ulike anskaffelsesformers egnethet.

6.3 Kontraktsstrategi

I tillegg til valg av anskaffelsesform må det også tas stilling til hvilken entreprisform som er tenkt. Valg av entreprisform reflekterer prosjektets organisering og hva som er tenkt om gjennomføringsfasen. Oppdragsgivers muligheter for å påvirke prosjektet, samt når og hvordan oppdragsgiver kan påvirke prosjektet varierer mellom ulike kontrakts- og entreprisformer. Det er vanlig å skille mellom to hovedformer; utførelsesentrepriser (byggherrestyrt) og totalentrepriser. Hvilke entreprisformer som er tenkt har betydning for hva som vil være en hensiktsmessig anskaffelsesform for arkitekttjenestene.

I en *utførelsesentreprise* har byggherren (det vil i denne sammenheng si Statsbygg) ha ansvaret for å prosjektere hele eller det vesentligste av arbeidet som skal utføres. Dette betyr at byggherren har ansvaret for tegne, beskrive og beregne arbeidet som skal gjøres, mens entreprenøren da skal utføre arbeidet. Byggherren sitter da selv med risikoen dersom prosjekteringen ikke gir ønsket resultat, eller i verste fall ikke er gjennomførbart innenfor de tids- og kostnadsrammer som var avsatt. I *totalentrepriser* er det entreprenøren som både prosjekterer og utfører arbeidet. Byggherren bør da i størst mulig grad beskrive funksjons- eller ytelseskrav, og overlate til entreprenøren å finne fram til en løsning som oppfyller de fastsatte ytelseskravene. Regelverket for offentlig anskaffelser legger opp til at offentlige oppdragsgiver som hovedregel skal beskrive anskaffelser med funksjonskrav, noe som kan være en av flere forklaringer på at totalentrepriser er blitt vanligere de senere årene. Skillet mellom hva som er utførelsesentreprise og totalentreprise er imidlertid ikke alltid like klart. Det er flere underformer som gjør at det kan være noe flytende grenser mellom de to hovedkategoriene.

OPS-kontrakter og samspillkontrakter omtales ofte som egne kategorier. Begge disse kontraktsformene kan betraktes som en form for totalentrepriser. Kontraktsformene har mange forskjellige varianter. Et fellestrekk som går igjen i de aller fleste variantene er at entreprenøren trekkes inn tidlig i prosessen. Det betyr at designfasen kan inngå som en del av f.eks en OPS-kontrakt. Foruten å bringe utfører, og utførende faggrupper tidligere inn i et prosjekt, er også risikooverføring og insentivstrukturer viktige elementer i denne type kontrakter. Ved å trekke den utførende inn tidlig i prosessen slik at løsningsvalg og design enten gjøres i et samspill med oppdragsgiver og utførende entreprenør, eller av utførende entreprenør basert på ytelseskrav, kan en større del av risikoen for at løsningen skal fungere som beskrevet legges på den utførende. Når tilbyder må bære risikoen for at løsningen som foreslås skal fungere i et livsløpsperspektiv og livsløpskostnader inngår i utvelgelseskriteriene, gis det sterke insentiver til å fremme løsningsforslag som er gjennomførbare og kostnadseffektive. Det har vært en økende bruk av denne type kontrakter internasjonalt, og i Norge.

Ulike kontraktsformer, og hvorvidt arkitekten kontraheres hver for seg eller som en del av en rådgivergruppe, gir Statsbygg ulike muligheter til å kommunisere direkte med, og dermed styre arkitekten. Hva som er mest hensiktsmessig vil variere med prosjektenes art. Det foreligger ikke dokumentasjon som gir grunnlag for å fastslå hvorvidt noen kontraktsformer på et generelt grunnlag er bedre enn andre.

6.4 Trender og utviklingstrekk rundt anskaffelser av prosjekteringstjenester

Innenfor anskaffelser av prosjekteringstjenester synes det som det i stadig større grad legges vekt på ytelsesbeskrivelser i anskaffelsen. Ulike varianter av samspillskontrakter og OPS ser ut til å øke i bruk internasjonalt og i Norge. Livssyklusperspektivet, miljøhensyn og etter hvert også et ønske om å stimulere til innovasjon har fått en stadig økende oppmerksomhet i offentlige anskaffelser av prosjekteringstjenester.

Statens vegvesens arbeide med kontraktstrategier går i retning av flere totalentrepriser, både tradisjonelle og en større bruk av vegutviklingskontrakter og samspillkontrakter. Statens vegvesen har tradisjonelt i hovedsak benyttet delentreprise med fastpris, og i noen tilfeller totalentrepriser med fastpris.

Jernbaneverket har tidligere hatt en fasedelt strategi med en stor grad av egenprosjektering på jernbaneteknikk. På grunnarbeider har sidestilte byggherreentrepriser, relativt små, vært det vanligste. Budsjettsystemene med årlige tildelinger over statsbudsjett er en viktig forklaring bak dette valget. Jernbaneverket vil utvikle byggherrerollen og la markedet ta en større del av prosjekteringsarbeidet. Flere kontrakttyper testes ut, blant annet i Follobanen der kontraktstrategien bygger på erfaringer fra Nordsjøen.

I olje- og offshorebransjen har utviklingen over lang tid gått mot mer bruk av såkalte fikssumkontrakter/totalentrepriser. Unntakene er i tilfeller der byggherren besitter mer kompetanse på løsningen enn potensielle leverandører. I slike tilfeller benyttes det gjerne delentrepriser.

Generelt ser det ut til at delentrepriser eller fagentrepriser velges der byggherre av ulike årsaker ser det som nødvendig å beholde koordineringsansvaret selv. Markedssituasjonen kan også begrunne at det benyttes delentrepriser.

Verken forskningslitteraturen eller erfaringer fra andre offentlige anskaffelser gir grunnlag for å peke på en anskaffelsesform eller kontraktstype som den "riktige" eller beste. Det vesentlige for å lykkes synes å være at anskaffelsesform, kontraktstrategi og organisering sees i sammenheng, og at markedssituasjonen og prosjektspesifikke forhold danner grunnlag for valg av anskaffelsesform.

7. Drøfting og konklusjon

Statsbygg har flere hensyn som må veies ved valg av anskaffelsesform. I dette kapitlet oppsummerer og drøfter vi noen momenter før vi anbefaler og konkluderer. Konklusjonen bygger på hele gjennomgangen som er presentert foran selv om ikke alle momentene gjentas i drøftingen i dette kapitlet.

Statsbygg opptrer på vegne av en oppdragsgiver

Statsbygg må forholde seg til sine oppdragsgivere og hva disse legger vekt på i det enkelte prosjekt. For store prosjekter der det er gjennomført en konseptvalgutredning (KVU) som er kvalitetssikret (KS1) innenfor Finansdepartementets system, vil det kunne ligge klare føringer som begrenser Statsbyggs handlingsrom. Oppdragsgiver kan også ha klare føringer for hva som skal vektlegges i prosjekter hvor det ikke foreligger en konseptvalgutredning, mens oppdragsgiver i andre sammenhenger kan være på søken etter alternative måter å løse sine behov på innenfor mer eller mindre fastlagte kostnadsrammer.

I prosjekter der det ikke foreligger klare ytelsesbeskrivelser, og dette også er krevende å utarbeide, vil plan- og designkonkurranser kunne ha noen klare fortrinn. Da kan marked brukes til å få fram gode løsningsforslag med ulike konseptuelle løsninger. I andre tilfeller vil ytelseskravene være såpass klare at en anbudskonkurranse kan være like egnet. Uansett anskaffelsesform bør ambisjonsnivå (kostnad), tid og kvalitet være fastsatt og omforent mellom Statsbygg og oppdragsgiver.

I de aller fleste arkitektanskaffelser vil det foreligge krav til estetisk, funksjonell og teknisk kvalitet. I prosjekter som har vært gjennom KS1 skal det også foreligge krav til tid, kostnad og kvalitet, mens alle prosjekter som har vært gjennom KS2 skal ha klart spesifiserte krav på disse områdene.

I uoversiktlige eller umodne prosjekter der det er uklart hva det eventuelt skal konkurreres om, vil anbudskonkurranse der oppdragstildelingen skjer på grunnlag av tilbydernes kompetanse, gjennomføringsevne og pris kunne ha noen fortrinn. I slike tilfeller er det i praksis en form for prosesskompetanse som kjøpes inn der hensikten kan være å lede prosjektet fram til en løsning som imøtekommer oppdragsgivers behov i samspill med oppdragsgiver og Statsbygg.

Plan- og designkonkurranser gir som regel flere konkrete forslag der fysiske løsninger synliggjøres. I prosjekter med stor samfunnsmessig betydning, eller som av andre årsaker har en høy oppmerksomhet eller interesse i samfunnet, kan det ha en egenverdi å få fram konkrete løsningsforslag som kan stilles ut offentlige. Dette kan være et effektivt virkemiddel for å sikre et prosjekt oppmerksomhet i samfunnet, med tilhørende debatt om løsninger, kostnader og planmessige konsekvenser. Dette kan være nyttig for den videre gjennomføring etter at løsningsforslag er valgt. I prosjekter med sammensatte prosjektmål kan en plan- og designkonkurranse gi løsninger som i utgangspunktet ikke var tenkt på.

På den andre siden er plan- og designkonkurranser en relativt tid- og ressurskrevende anskaffelsesform. Dette gjelder i minst like stor grad for tilbyder som for Statsbygg. Prinsippet om forholdsmessighet vil derfor kunne utelukke plan- og designkonkurranse som alternativ i en del prosjekter.

Erfaringene viser at det kan være store variasjoner når det gjelder hvor langt prosjekteier er kommet i prosjektet før Statsbygg kommer inn i prosessen, hvilke føringer oppdragsgiver har og hvor godt prosjektet er spesifisert. Dette er hensyn som kommer i tillegg til variasjoner i selve prosjektene. Dette tilsier at Statsbygg bør tilstrebe å sikre erfaring fra og kompetanse på flere anskaffelsesformer for å kunne imøtekomme oppdragsgivers behov, samtidig som hensynet til effektiv ressursbruk ivaretas.

Kun arkitekter eller arkitekter inkludert rådgivergrupper?

Ulike prosjekter vil også ha behov for ulike faggrupper eller vekting av faggrupper. Hvilke faggrupper et prosjekt har behov for, setter indirekte "myke" rammer for om arkitekter og andre rådgivere bør anskaffes sammen eller hver for seg. I tilfeller der et prosjekt har behov for spesifikke faggrupper det er knapphet på, vil anskaffelser av nødvendige faggrupper som en del av anskaffelsen av arkitekter kunne snevre inn antall tilbydere, eller på andre måter hindre at den beste fagkompetansen innen et område også er en del av vinnerløsningen. Dess større knapphet det er på en spesifikk faggruppe, eller dess større krav man stiller til referanseprosjekter for de øvrige faggruppene, dess større grunn er det til å anskaffe arkitekter og øvrige rådgivere hver for seg.

I prosjekter der det ikke kreves unike referanser eller kompetanse på øvrige faggrupper, kan det være hensiktsmessig å anskaffe hele rådgivergruppen under ett. Dersom alle relevante faggrupper er representert, vil risikoen for prosjektets gjennomførbarhet kunne reduseres. Dette vil også kunne redusere risikoen for kostnadsoverskridelser eller at det kåres en vinner og et løsningsforslag som senere viser seg å ikke være gjennomførbart. I prosjekter der en spesiell faggruppe har en avgjørende betydning for prosjektets gjennomførbarhet og kostnad, kan det argumenteres for Statsbygg bør ha direkte dialog med denne faggruppen og det derfor kan være hensiktsmessig at enkelte faggrupper anskaffes for seg.

For å kunne vurdere dette må Statsbygg definere hvilke faggrupper det er behov for, og hvorvidt det er behov noen form for særskilt spisskompetanse innenfor en eller flere faggrupper.

Hva konkurreres det om?

Hva som er en hensiktsmessig anskaffelsesform vil også variere med hva det faktisk skal konkurreres om, og dermed hvilke arkitektfag det er snakk om. Er det behov for bygningsarkitekt, landskapsarkitekt og/eller interiørarkitekt?

Skal det konkurreres om utforming av en bygning eller løsningsforslag til en arealplan? Skal resultatet danne grunnlaget for en reguleringsplan eller skal det utformes et løsningsforslag innenfor en eksisterende reguleringsplan? Hva er planstatus? Er

formålet å få forslag og ideer til mulige løsninger, eller konkurreres det om fullstendige prosjekter? Hvor detaljert skal løsningsforslagene være og hvilke frihetsgrader følger med prosjektet? Er det for eksempel fastsatt føringer for bruttoareal, kostnadsramme, tid? Er ambisjonsnivået et signalbygg eller et mest mulig funksjonelt bygg til lavest mulig kostnad? Hvilken rolle og påvirkningsmuligheter ønsker oppdragsgiver/Statsbygg i endelig utforming og gjennomføring? Foreligger det romprogram eller inngår romprogram som en del av konkurransen?

Svarene på denne type spørsmål danner grunnlaget for å utarbeide et overordnet program som igjen kan ligge til grunn for utarbeidelse av et konkurransegrunnlag, og med dette et grunnlag for å kunne fastsette anskaffelsesform. *Valg av konkurranseform blir dermed en funksjon av hva det skal konkurreres om (objektet) og hva oppdragsgiver spesielt ønsker å oppnå gjennom den spesifikke konkurransen.*

En eller flere vinnere i en plan- og designkonkurranse?

Diskusjonen foran har vist at det er uenighet om det bør kåres en eller flere vinnere i en plan- og designkonkurranse. Det som taler for å kåre én vinner er i første rekke prinsippet om forholdsmessighet og hensynet til arkitekten. Mot dette står hensynet til kostnadseffektivitet, hensynet til å sikre en effektiv ressursbruk gjennom å framskaffe en best mulig løsning sett i et livsløpsperspektiv. For å sikre dette er det en fordel at Statsbygg sikres den forhandlingsposisjon som følger av at det kåres flere vinnere som må konkurrere videre i utarbeidelse av endelig løsningsforslag. Vi anbefaler derfor at det som hovedregel kåres tre vinnere.

Konklusjon

Det må vurderes i hvert enkelt prosjekt hvilken anskaffelsesform som er best egnet. Det må tas hensyn til prosjektspesifikke forhold som:

- Hva som ønskes oppnådd gjennom konkurranse
- Hva som er objektet for anskaffelsen
- Føringer fra oppdragsgiver
- Hvilke faggrupper det er behov for
- Markedssituasjon for ulike faggrupper
- Planstatus
- I hvor stor grad det er mulig å beskrive ytelseskrav
- Planer for kontraktstrategi og byggherres organisering av prosjektet

For å oppnå best mulig resultat på vegne av staten og samfunnet for øvrig må konkurransen utformes slik at gjennomføringsevne kan tillegges stor vekt som tildelingskriterium. Dette tilsier normalt at det kåres flere enn én vinner for å sikre oppdragsgiver reell forhandlingsmakt: alltid i åpne konkurranser og som hovedregel også i konkurranser med prekvalifisering.

Referanser

Forum for offentlige anskaffelser (2010). Landet gruppekontrakt for Campus Ås.

Publisert 27. august 2010. URL:

http://www.foa.no/blog/files/40f6056afef3a13e7812ea90e28d9464-49.html#.VPgxH_mG-ap

NAL (2012). Om parallelloppdrag. Publisert 14. desember 2012. URL:

<http://www.arkitektur.no/?nid=232663>

Statsbygg. (2014). *Kjøp av arkitekttenester - om forskjellige anskaffelsesmåter*. Analysedokument fra Strategi- og utviklingsavdelingen Nr. 11.

Statsbygg. (2011). *Strategidokument om Statsbyggs anskaffelser av arkitekttenester for perioden 2012-2015 - handlingsrom og fremgangsmåte*.

Sverdrup, Sidsel (2014). *Evaluerings. Tilnærminger, modeller og eksempler*. Oslo: Gyldendal.

1. Vedlegg 1: Evaluering av prosessen rundt Livsvitenskapsbygget

Dette vedlegget er en mer detaljert evaluering av den begrensede plan- og designkonkurransen som ble gjennomført for Livsvitenskapsbygget. Metodebruken i denne evalueringen er den samme som i hovedrapporten (se kap. 3), men vi utnytter mer av empirien fra intervjuene med NAL, NLA, RIF, UiO, Statsbygg, jurymedlemmene og konkurransedeltakerne. Evalueringen tar opp temaene i del 2 av intervjuguiden. Denne delen stiller spesifikke spørsmål knyttet til tre stadier i prosessen: 1) den begrensede plan- og designkonkurransen, 2) juryeringen og 3) forhandlingene med tre vinnere. Evalueringen struktureres etter disse tre stadiene og oppsummerer først de generelle funnene fra intervjurunden, før den tar for seg synspunkter hvor det ikke er enighet på tvers av de ulike aktørgruppene. Basert på dette, kommer vi med vår egen vurdering av selve prosessen og valget av konkurranseform. For mer informasjon om selve bygget og anskaffelsesprosessen, se kap. 4 i hovedrapporten.

1.1 Plan- og designkonkurransen (7.3-26.5.2014)

Invitasjonen til åpen prekvalifisering ble kunngjort 17. desember 2013. Det ble så valgt ut syv grupper til å delta i plan- og designkonkurransen. Konkurranseprogrammet for plan- og designkonkurransen ble sendt til deltakerne 6. mars 2014, med innleveringsfrist 27. mai. Det ble avholdt et informasjonsmøte for deltakerne 12. mars.

Konkurransen ble avholdt for **rådgivergruppene som helhet**. I tillegg til arkitekt, skulle hver gruppe bestå av prosjekteringsgruppeleder, energi- og miljørådgiver, landskapsarkitekt og rådgivende ingeniører for hhv. bygg, VVS og elektro. Bedømmelseskriteriene for konkurransen var gjennomførbarhet og totaløkonomi; steds- og campusutvikling; arkitektonisk kvalitet og funksjonalitet, og miljøløsninger. I konkurranseforslaget ble det angitt at Statsbygg så for seg at følgende tildelingskriterier ville bli vektlagt ved kontraktstildelingen, med høyest vekt på det første kriteriet:

- Kvaliteten på løsningsforslaget
- Oppdragsforståelse, herunder kvaliteten på tilbudte saksbehandlere
- Honorar

Tilleggsinformasjon om vektingen mellom kriteriene ble gitt 15. april 2014, hvor det ble angitt at **løsningsforslaget vil bli vektlagt med 60%**.

Deltakerne i plan- og designkonkurransen fikk et **honorar** på 600.000 kroner ekskl. mva., forutsatt at løsningsforslagene ble levert i samsvar med konkurranseprogrammet og -reglene. Det ble ikke utdelt premier. I intervjuene kom det fram at den begrensede plan- og designkonkurransen i sin helhet opplevdes som velorganisert og at premissene for konkurransen var gjennomtenkte og velbegrunnede.

Blant aktørene er det enighet om at:

- Konkurranses grunnlaget var presist og grundig gjennomarbeidet: Ulike aktørgrupper (som UiO (brukere) og NAL) hadde fått komme med innspill til konkurranses grunnlaget og Statsbygg internt hadde hatt en god arbeidsprosess i forkant. Konkurransedeltakerne opplevde også konkurranses grunnlaget som godt.
- Kravene til innlevert materiale var ganske godt avgrenset: Det ble ikke spurt om «for mye», plansjene som skulle leveres var satt til en minimumstall og det var ikke noen krav til å levere fysisk modell.
- Varigheten på konkurransen var passe: Selv om det ble en innspurt mot slutten, opplevde konkurransedeltakerne at varigheten stod i forhold til kravene til innsendt materiale.
- Honoraret på 600 000 kroner var også tilfredsstillende sammenliknet med andre slike konkurranser og sett i forhold til krav til innsendt materiale. Likevel bruker konkurransedeltakerne (både arkitekter og rådgivere) generelt sett langt flere timer enn de får betalt for i en slik konkurranse.
- Informasjonsmøtet 12. mars var en god introduksjon til konkurranseperioden og det at bruker (UiO) stilte opp og fortalte om hva bygget skulle inneholde gjorde at konkurransedeltakerne gikk derfra motiverte og inspirerte

Momenter fra enkeltaktører/grupper:

Om konkurranses grunnlaget

- Enkelte aktører savnet et større mulighetsrom i konkurranses grunnlaget. Stramme føringer og en ferdig regulert tomt gjorde det vanskeligere med innovasjon.¹ Statsbygg kunne i prekvalifiseringen åpnet opp for at teamene måtte være satt sammen på bakgrunn av ulik erfaring og alder. Dette er et virkemiddel som kan fremme innovasjon.

Om BIM

- Arkitektene (også UiO) ser ikke poenget med detaljert BIM i en så tidlig fase av et prosjekt. De har forståelse for at Statsbygg krever at arkitektene skal mestre BIM, men mener at dette kravet bør være dekket inn via prekvalifiseringsrunden og ikke trenger å være en del av plan- og designkonkurransen.
- Landskapsarkitektene mener at BIM enten kan forenkles eller at kravene til BIM bør forsterkes slik at det er mulig å se forholdet mellom bygg og terreng ordentlig.

¹ Vinneren av plan- og designkonkurranse skapte seg mulighetsrom ved å gå noe ut over disse føringene.

Om informasjonsmøtet 12 mars:

- Egne befaringsrunder med mulighet for spørsmål skapte merarbeid

1.2 Juryeringen (26.5-1.7.14)

Juryen skulle kåre tre vinnere av plan- og designkonkurransen, som alle ville bli invitert til å være med i en konkurranse med forhandling. Juryrapporten, herunder rangeringen av vinnerne, ble først offentliggjort etter at forhandlingene med vinnerne var gjennomført og Statsbygg hadde besluttet hvem som skulle tildeles kontrakt. Juryen besto av ni medlemmer, hvorav tre fra Statsbygg (inkl. juryformann), to fra UiO, to fra NAL, ett fra RIF og ett fra NLA. Til sammen var fire av disse arkitekter (fra Statsbygg og UiO i tillegg til NAL). Juryens beslutning ble definert som bindende for oppdragsgiver. Prosjektsjef hadde møterett på jurymøtene, men valgte å ikke benytte seg av denne.

I stor grad er de ulike aktørene enige om at:

- Juryen var hensiktsmessig sammensatt og arbeidet godt sammen under kyndig ledelse fra juryformannen. Det fremheves at den høye arkitektandelen bidro til å skape tillit til konkurransen blant arkitektene. Det at NAL bidro med jurymedlemmer gav også kredibilitet til konkurransen.
- Oppstartsseminaret med juryen fungerte svært godt. På dette seminaret fikk man i tillegg til blant annet en nyttig juridisk gjennomgang etablert et godt utgangspunkt for samarbeidet, noe som bidro til en enklere og raskere arbeidsprosess.
- Apparatet rundt juryen (sekretariat og fagkonsulenter etc) fungerte godt og jobbet svært effektivt.
- Bedømmelseskriteriene var egnet til å skille mellom deltakerne.

Momenter fra ulike aktører

- De fleste i juryen så på det at Statsbygg omdannet juryens kvalitative skala til en kvantitativ skala i etterkant av juryeringen som uproblematisk. Som en kontroll ble karaktersettingen gjennomgått med juryens leder for å kvalitetssikre at tallkarakterene var konsistente med juryens kvalitative vurderinger i juryrapporten. .
- Juryen brukte BIM i liten grad og benyttet seg heller av fysiske modeller som de hadde fått laget opp basert på det innleverte materialet.
- Den korte varigheten på juryeringen opplevdes som fordelaktig. Kort varighet på dette arbeidet førte med seg et konsentrert juryarbeid og «rett på sak fokus».

- Tverrfagligheten i prosjektene var av varierende kvalitet (hos noen var denne «kun på papiret»). I fremtiden kan det settes krav til at tverrfaglighet skal kunne fremvises på påfølgende forhandlingsmøter ved at forhandlingsteamene må bestå av personer med ulik fagkompetanse.

Flere arkitekter hadde ankepunkter mot selve juryeringen i form av deres tolkning av mulighetsrommet i konkurransegrunnlaget og juryens sammensetning. Disse arkitektene opplevde dette som mer frustrerende enn selve forhandlingsfasen og ønsker at NAL skal fokusere mer på juryens kompetanse i en plan- og designkonkurranse enn på den påfølgende konkurransen med forhandlinger.

1.3 Konkurranse med forhandling (3.7- tilbudsfrist 26.8.2014 og evaluering/forhandling 27.8-17.9.14)

Juryen var ferdig med sin vurdering 27. juni 2014.¹ De tre vinnerne fikk invitasjon til konkurranse med forhandling 2. juli, med innleveringsfrist for tilbud 26. august. Alle vinnerne aksepterte invitasjonen. Det ble avholdt et informasjonsmøte for de tre vinnerne 12. august. Forhandlingsfasen ble brukt til **avklaringer** for å få verifisert at løsningsforslagene var gjennomførbare. Det ble ikke bedt om bearbeiding av forslagene selv om det var åpnet for dette i konkurransegrunnlaget.

Tilbudet skulle inneholde en tekstlig beskrivelse av hvordan tilbyderne så for seg å utvikle løsningsforslaget videre, jf. kriteriet «kvalitet» under.

Deltakerne fikk et **honorar** på 200.000 kroner ekskl. mva. Det ble avholdt to forhandlingsmøter med hver av de tre vinnerne i løpet av perioden 1.-9. september. Spørsmål og svar ble kommunisert skriftlig, og forhandlingsmøtene ble primært benyttet til presiseringer og avklaringer. Etter at forhandlingsmøter og evalueringen var sluttført, ble «Vev» kåret som vinner av konkurransen med forhandling. Da fikk tre teamene også tilgang til juryrapporten. For hovedfagene består denne prosjekte-ringsgruppen av: Ratio arkitekter AS (PGL / ARK), Erichsen & Horgen AS (RIEn / RIM, RIV), MOE A/S (RIB), Ingeniør Per Rasmussen AS (RIE) og Arkitekt Kristine Jensens Tegnastue AS (LARK).

Tildelingskriteriene i konkurransen var som følger:

- Løsningsforslaget, med en helhetsvurdering basert på bedømmelseskriteriene fra plan- og designkonkurransen: gjennomførbarhet og totaløkonomi, steds- og campusutvikling, arkitektonisk kvalitet og miljøløsninger: 60 pst.
- Evalueringen av kriteriet baseres konkurranseutkastene, juryens rapport og resultatet av forhandlingene.
- Kvalitet, dvs. oppgaveforståelse og tilbudt personell: 20 pst.

¹ Dette var tidligere enn anslått i konkurransegrunnlaget for plan- og designkonkurransen, der det heter at det tas sikte på at juryen vil levere sine konklusjoner til Statsbygg i løpet av juli 2014.

- Oppgaveforståelse skal fange opp deltakernes vilje og evne til videre utvikling av løsningsforslaget: Tilbyderne skal beskrive hvordan de ser for seg å utvikle løsningsforslaget gjennom den tverrfaglige prosjekteringen fram til endelig bygg, og det bes om forslag til arbeidsmetodikk for samhandling internt i PG, mellom PG, Statsbygg og bruker, og til grep for effektivisering av prosjekteringsprosessen, i tillegg til delmål, fremdriftsplan og forventet timeforbruk mv.
- For tilbudt personell bes det om CV og referanseprosjekter på to sentrale saksbehandlere per hovedfag.
- Honorar: 20 pst.

Etter at forhandlingene var avsluttet, foretok Statsbygg en evaluering i henhold til tildelingskriteriene og tildelte kontrakt.

Det er stor grad av enighet mellom de ulike aktørene at:

- (Når det først skulle være forhandlinger med tre vinnere), var forhandlingsfasen svært godt organisert fra Statsbyggs sin side. Det ble fokusert sterkt på likebehandling av de tre vinnerne.
- Vektingen mellom de tre kriteriene var godt forankret: Både arkitektsiden og rådgiversiden synes det var positivt at løsningsforslag og oppgaveforståelse veide tyngst.
- Varigheten på forhandlingsfasen var ganske passe og den var forholdsvis effektivt organisert.
- Sett fra et ressursmessig perspektiv var det veldig bra at forhandlingsfasen kun gikk på oppklaringer og ikke bearbeiding av selve løsningsforslagene. Vinnerne opplevde ikke at forhandlingene handlet om pris. Alle fikk beskjed om at de lå innenfor normalen selv om det var noe variasjon.

Momenter fra enkeltgrupper/aktører

- For mange møter som involverte for mange aktører noe som var ressurskrevende for teamene som måtte organisere og koordinere seg før/etter og på hvert møte.
- NAL: Forhandlinger med flere vinnere innebærer en informasjonsasymmetri i favør byggherren. I tillegg kan forhandlinger med flere vinnere sette spørsmålsteget ved den faglige bedømmelsen, dvs. juryens evne til å plukke ut riktig vinner.
- Konkurransedeltakerne opplevde forhandlingsfasen som nervepirrende, men ikke som mer krevende enn andre tilsvarende konkurranser f. eks. i Danmark. Det er også en oppfatning om at konkurransen var jevnt over bedre organisert enn liknende konkurranser med forhandlinger som deltakerne har vært med

på.¹ Ingen av respondentene sier at de ikke ville stilt opp på tilsvarende konkurranse med forhandlinger igjen om de hadde hatt sjansen.

- Etter at juryrapporten var offentliggjort satte flere av de tre vinnerne spørsmålstegn ved nødvendigheten av forhandlinger med tre vinnere. De ser behovet for Statsbyggs ønske om robusthet og en vinner man kan jobbe videre med, men mener at det er nok å forhandle med to. Nr. 3 vil ytterst sjelden ha noen sjanse til å hevde seg. Dette vil i så måte være ressursparende. Basert på juryrapporten mener flere av konkurransedeltakerne at nr 1 var såpass langt foran 2 og 3 at forhandlingene ikke var så nødvendige som de kunne ha vært. Statsbygg vurderte dette i forkant av konkurransen med forhandling og konkluderte med at alle de tre vinnerne hadde reelle muligheter til å nå opp i konkurransen med forhandling. *Noter imidlertid her at det er juryen som måtte ha kåret kun to vinnere eller en vinner, Statsbygg er i følge forskriften om offentlige anskaffelser pliktig til å forhandle med alle vinnere utropt av juryen. For mer om dette, se hovedrapporten.*

1.4 Vår vurdering av plan- og designkonkurransen med påfølgende konkurranse med forhandlinger

Vår vurdering er at **plan- og designkonkurransen** var vel gjennomført fra Statsbygg sin side og at de involverte aktørene er godt fornøyd med prosessen. Når det gjelder krav til innlevert materiale kan man i fremtiden vurdere om man skal forenkle det som leveres via BIM. I intervjuene har det kommet fram at BIM skulle være et viktig grunnlag for juryeringen, men når juryen viste seg å ikke dra særlig nytte av BIM kan dette med fordel forenkles (BIM stiller blant annet krav til mye teknisk utstyr tilgjengelig for juryen: mange dataskjermer etc). Dermed vil konkurransedeltakerne kunne frigjøre litt tid og ressurser til andre ting. Merk at dette gjelder spesielt for begrensede plan- og designkonkurranser med prekvalifisering. I åpne konkurranser kan det fra Statsbyggs sin side være viktig med strenge krav til BIM for å sikre at de utplukkede er kvalifisert til jobben. Fra et landskapsperspektiv kan det også være nødvendig med enda strengere krav til BIM enn det som ble stilt i denne plan- og designkonkurransen om man ønsker å vurdere forhold mellom bygg og terreng fullt ut i de ulike prosjektene. Hvordan man ønsker at BIM skal bli brukt i juryeringen bør derfor avklares på forhånd og gjenspeiles i konkurransegrunnlaget.

En annen forenkling kan være å sette et max antall på deltakere per team på informasjonsmøtet (for eksempel 3 stk) i begge stadier av konkurranseformen. På den måten minimerer man ressursbruk og kan ha befaringsrunder med alle teamene samtidig for å sikre likebehandling i første fase av konkurransen. **I forhandlingsfasen** kan færre møter (et møte i stedet for to) og færre deltakere minimere kostnadene for de involverte og bidra til mindre krevende forhandlinger ved at den endelige vinneren blir kunngjort tidligere. Antall møter kan muligens justeres i samsvar med

¹ I etterkant av konkurransen har Statsbyggs modell for plan- og designkonkurranse med tilhørende konkurranse med forhandlinger blitt anbefalt ovenfor Bygningsstyrelsen i Danmark.

juryrapporten, jo klarere rapport jo mindre behov for oppklaringer rundt løsningsforslaget dersom det første forhandlingsmøtet fungerer tilfredsstillende med tanke på byggherrens behov.

Når det gjelder **informasjonsasymmetri** i favør byggherren i en forhandlingsfase med flere vinnere er det ingen av vinnerne som opplevde dette som spesielt problematisk. Dette kan skyldes at konkurransen var svært godt gjennomført, men erfaring fra andre tilsvarende konkurranser i Danmark gjør også at man i økende grad oppfatter en slik konkurranseform som akseptabel. I fremtiden bør imidlertid også muligheter til å utnytte fleksibiliteten i konkurransegrunnlaget vurderes enda nærmere. For eksempel kan formuleringen «juryen skal kåre inntil tre vinnere» benyttes. Dermed kan juryen utvise skjønn når det gjelder antall vinnere som utropes. Gitt kvalitetssikring av deltakerne gjennom prekvalifisering kan forhandlingene forenkles ved at juryen kårer færre enn tre vinnere dersom det er en eller to som skiller seg klart ut fra resten.

Forhandlingsfasen med tre vinnere er først og fremst tilstede for at byggherren kan kvalitetssikre at vinnerteamet har forutsetningene som kreves for å gjøre en god jobb innenfor en hensiktsmessig kostnadsramme. I så måte er det interessant at ingen av vinnerne lå utenfor normalen når det gjaldt **pris** og at de ikke opplevde pris som en viktig del av forhandlingene. Slik informasjon peker også i retning av å forenkle forhandlingene på en eller flere av de skisserte måtene. Fra et samfunnsøkonomisk ståsted vil det være formålstjenlig å spare ressurser i forhandlingsfasen dersom byggherren allerede langt på vei har forsikret seg om at deltakerne har forutsetninger for å levere godt innenfor en ønskelig ramme.

Alt i alt virker valg av konkurranseform som et godt valg, noe som også underbygges av majoriteten av respondentene (for mer utfyllende vurderinger her, se hovedrapporten): 1) Livsvitenskapsbyggets krav til funksjonalitet og spesialtilpassede, tverrfaglige løsninger gjør at en prekvalifisering er godt egnet og taler for at plan- og designkonkurransen bør være begrenset, 2) Valg av en plan- og designkonkurranse framfor anbudskonkurranse er godt forankret med tanke på hvilken fase prosjektet er i, det er noe detaljering på plass – men fortsatt et mulighetsrom til å kunne be om varierte løsningsforslag med fokus på arkitektonisk kvalitet, og 3) Ettersom prosjektet er såpass stort og komplekst må byggherren kunne forsikre seg om at endelig vinner er i stand til å levere, noe som igjen rettferdiggjør en forhandlingsfase. Merk også at NAL kun kritiserer forhandlingssituasjonen med tre vinnere og oppfatter forløpet opp til dette stadiet som rosverdig. Med tanke på forenklingene skissert over og tilbakemeldingene fra konkurransedeltakerne bør det derfor være mulig å samarbeide godt om tilsvarende prosjekter også i fremtiden.

2. Vedlegg 2: Intervjuguide

Evaluering av gjennomførte og pågående piloter om anskaffelse av arkitekt-/prosjekteringstjenester – intervjuguide

Utgangspunkt for evalueringen:

Vista Analyse gjennomfører en ekstern evaluering av gjennomførte og pågående piloter om anskaffelse av arkitekt-/prosjekteringstjenester etter en plan- og designkonkurranse på oppdrag fra Statsbygg. I den forbindelse ønsker Vista Analyse å gjennomføre intervjuer med nøkkelpersoner i prosessen rundt Livsvitenskapssenteret og nybygg for Vikingtidsmuseet på Bygdøy. Intervjuene ønskes gjennomført i løpet av januar og første halvdel av februar. Evalueringen skal kunne ut i et analysedokument som skal brukes som en del av grunnlaget for senere arbeid med Statsbyggs nye policy for anskaffelse av prosjekteringstjenester.

Evalueringsgruppen består av Ingeborg Rasmussen, Tyra Ekhaugen og Vibeke Wøien Hansen. Disse vil også gjennomføre intervjuene. Vi håper de av dere som kontaktes, har anledning til å sette av tid til intervjuer slik at faktagrunnlaget for evalueringen blir best mulig.

For Livsvitenskapssenteret legger vi opp til å bruke hele intervjuguiden under. For prosjektet på Bygdøy er ikke plan- og designkonkurransen utlyst ennå, og her vil vi benytte de spørsmålene i del 2 som viser seg å være aktuelle.

Alle spørsmål rettes mot alle respondenter til tross for ulik kjennskap til de forskjellige delene. Dette for å sikre at intervjuene gjennomføres på en standardisert måte. Første del av intervjuguiden er mer generell, mens resten av intervjuguiden er mer spesifikk og detaljorientert. Dersom respondenten ikke har noe kjennskap til enkelte av temaene, går vi bare videre til neste relevante spørsmål.

Tema	Spørsmål	Nummer
DEL 1		
Generelt om anskaffelsesform og pilotprosjektene, respondentenes opplevelse av disse: Fordeler og ulemper	Hva opplever du/dere som fordelene og ulempene med plan- og designkonkurranse vs. anbudskonkurranse? I hvilke typer prosjekter mener du/dere disse anskaffelsesformene vil være særlig egnede?	1
	Anbudskonkurranse med eller uten løsningsforslag: Fordeler og ulemper, og når er det egnet?	2
	Begrenset vs. åpen konkurranse: Fordeler og ulemper, og når er det egnet?	3

	Konkurransen avholdes for kun arkitekt (evt. med enkelte tilleggsfunksjoner) vs. for hele rådgivergruppen: Fordeler og ulemper, og når er det egnet?	4
	Hva er ditt/deres syn på ordningen med flere vinnere og forhandlinger i etterkant av plan- og designkonkurransen?	5
	Vektleggingen av de ulike tildelingskriteriene i konkurransen med forhandlinger, herunder løsningsforslaget, kan bli offentliggjort allerede i konkurransegrunnlaget for plan- og designkonkurransen eller først etter at denne er gjennomført. Synspunkter på dette?	6
	For Statsbygg vil det i en del prosjekter være viktig å sikre at prosjektene kan videreutvikles etter kontraktsinngåelse. Hva er ditt/deres syn på dette?	7
	Hva er ditt/deres syn på valget av konkurranseform i dette prosjektet?	8
	Hvordan opplever du/dere Statsbyggs opptreden i anskaffelsesprosessen av pilotprosjektene?	9
	Har du/dere for øvrig noen synspunkter på pilotprosjektene? (Valg av prosjekter, gjennomføringen og ev. annet.)	10
DEL 2	SPESIFIKT FOR LIVSVITENSKAPS-PROSJEKTET (FLERE VIL OGSÅ BLI BRUKT PÅ BYGDØYPROSJEKTET)	
Begrenset plan- og designkonkurranse (gjennomført mellom 7.3. og 26.5.14)	I hvilken grad var konkurransereglene for plan- og designkonkurransen tydelige?	11
	Hvordan opplevde du/dere detaljeringsgraden og strukturen på konkurranseprogrammet?	12
	Hvordan opplevde du/dere felles informasjonsmøte 12.3.2014? Deltok du/dere på dette?	13
	Hvordan opplevde du/dere varigheten av plan- og designkonkurransen?	14
	I hvilken grad var kravene til innlevert materiale mht. omfang og detaljeringsgrad håndterbare og opplevd som egnet til å frembringe et godt materiale?	15

	Hva er din/deres vurdering av nivå på honorar til deltakerne i plan- og designkonkurransen?	16
	I hvilken grad fremmet konkurransen tverrfaglig planlegging og prosjektering?	17
	Hvordan fungerte kunngjøring av juryens rangering først etter avsluttet konkurranse med forhandling? Synspunkter på ordningen og erfaringer i etterkant.	18
	Statsbygg: Hvordan var muligheten for risikostyring underveis?	19
	Hvordan opplevde du/dere planlegging, forutsigbarhet og kommunikasjon i prosessen?	20
	Hvordan fungerte innlevering og mottak av konkurranseforslag (Byggeweb)?	21
	For Statsbygg har det vært viktig å sikre at prosjektet kunne videreutvikles etter kontraktsinngåelse. Dette hadde konsekvenser bl.a. for krav til innlevert materiale, bedømmelseskriterier, hvor langt konkurransen ble ført, åpning for bruk av bidrag fra andre tilbydere enn konkurransevinnere mv. Hvordan opplevde du/dere at dette fungerte?	22
Juryeringen (26.5-1.7.14)	I hvilken grad var juryens størrelse og sammensetning tilstrekkelig til å vurdere oppgaven og innsendt materiale?	23
	Hvordan opplevde du/dere juryens mandat?	24
	Opplevde du/dere at det som ble vektlagt i juryen var i samsvar med de føringer og premisser som ble gitt i konkurransegrunnlaget?	25
	Var tilstrekkelig tid avsatt til juryeringen?	26
	Hvordan fungerte oppstartsseminaret med juryen?	27
Til juryen spesielt, synspunkter på:	Evaluerings av arbeidsform og juryens sluttrapport. Hva fungerte bra? Forbedringspunkter?	28
	Var det enkelt å skille mellom deltakernes faglige nivå? Vurdering av omfang/type innlevert materiale (BIM/LIM, fysisk modell), vurdering av	29

	kravene i konkurranseprogrammet og innlevert nivå på materiale.	
	Var bedømmelseskriteriene utformet slik at de var egnet til å skille mellom de ulike bidragene? Hvordan fungerte den kvalitative skalaen (og omdanning av denne til karakterskala i etterkant av at juryen hadde levert sin sluttrapport*)?	30
Konkurranse med forhandling (3.7.14-tilbudsfrist 26.8.14 og evaluering/forhandling 27.8-17.9.14)	Hvordan fungerte felles informasjonsmøte for de tre vinnerne 12.8?	31
	Hva er din/deres opplevelse av de valgte tildelingskriteriene og vektingen mellom dem (60 % løsningsforslag, 20 % oppdragsforståelse og 20 % honorar)?	32
	I hvilken grad var det behov for bearbeiding av løsningsforslagene i forhandlingsfasen? Hvordan fungerte dette?	33
	I hvilken grad var det behov for avklaringer knyttet til løsningsforslagene i forhandlingsfasen? Var konkurransegrunnlaget egnet for å minimere behov for avklaringer?	34
	Opplevdes honorar og perioden fram til innlevering av første tilbud som tilstrekkelig?	35
	I hvilken grad var forhandlingsfasen preget av god planlegging og forutsigbarhet?	36
	I hvilken grad var forhandlingsfasen lagt til rette for å sikre likebehandling?	37
	Hvordan fungerte forhandlinger parallelt med tre vinnere?	38

*Dette spørsmålet er også relevant for Statsbygg-aktører

Vista Analyse AS

Vista Analyse AS er et samfunnsfaglig analyseselskap med hovedvekt på økonomisk forskning, utredning, evaluering og rådgiving. Vi utfører oppdrag med høy faglig kvalitet, uavhengighet og integritet. Våre sentrale temaområder omfatter klima, energi, samferdsel, næringsutvikling, byutvikling og velferd.

Våre medarbeidere har meget høy akademisk kompetanse og bred erfaring innenfor konsulentvirksomhet. Ved behov benytter vi et velutviklet nettverk med selskaper og ressurspersoner nasjonalt og internasjonalt. Selskapet er i sin helhet eiet av medarbeiderne.

Vista Analyse AS
Meltzersgate 4
0257 Oslo

post@vista-analyse.no
vista-analyse.no