

Projektkonkurrencer medfører milliontab for både offentlige myndigheder og deltagere

Ny analyse dokumenterer stort spild af tid og penge

**DANSKE
ARKITEKT
VIRKSOMHEDER**



dreyersfond

Danske Arkitektvirksomheder og Akademisk Arkitektforening

Dette dokument er et resumé af analysen " Transaktionsomkostninger ved projektkonkurrencer - en analyse af fire afholdte konkurrencer".

Baggrunden for analysen er, at kravene i projektkonkurrencerne har antaget et omfang, hvor rådgivervirksomhederne reelt leverer egentlige kontraktydelser (fx beregninger, visualiseringer og redegørelser). Samtidig er det oplevelsen, at det omfattende konkurrence- og projektmateriale ikke skaber en tilsvarende værdi, hverken for bygherrerne eller for rådgiverne. Analysens formål er at vise ressourceforbruget for både bygherrer og rådgivere og dermed danne grundlag for at udvikle en vej mod bedre anvendelse af ressourcerne, til gavn for både rådgivere, bygherrer og det øvrige samfund.

Analysen dokumenterer ressourceforbruget i forbindelse med fire projektkonkurrencer om offentlige byggeprojekter: Panum, Gødstrup, Diakonissestiftelsen og Dansk Talent Akademi (DTA). Projekterne er udvalgt for at sikre en repræsentativ dækning i forhold til størrelse, type og geografi.

Det er første gang, at der er udarbejdet en sådan analyse og dermed også første gang, at der foreligger klar dokumentation på området.

Analysen bygger på et udførligt datasæt, der baserer sig på en kombination af kvalitativ og kvantitativ metode. Herunder er der gennemført 34 interviews med konkurrencernes nøglepersoner. De indkomne svar m.m. er derefter kontrolleret ved opfølgende interviews med 39 underrådgivere. Som supplement til interviewene er der indhentet en lang række data via spørgeskemaer. Data herfra er igen valideret ved et dobbelttjek af de indleverede tal.

Analysen er udarbejdet af Danske Arkitektvirksomheder og Akademisk Arkitektforening med støtte fra Dreyers Fond.

Den fulde analyse kan hentes via hjemmesiderne hos henholdsvis Danske Arkitektvirksomheder og Akademisk Arkitektforening:

- www.danskeark.dk
- www.arkitektforeningen.dk

Behov for en ny kurs

De erfaringer, som danske arkitekter har gjort sig gennem mange år peger på, at der med overvejende sandsynlighed er spildt – og stadig spildes – enorme ressourcer ved offentlige projektkonkurrencer. Der har blot manglet dokumentation for formodningerne. Den findes nu.

Med analysen "Transaktionsomkostninger ved projektkonkurrencer" kan det klart dokumenteres, at der spildes mange tusinde embedsmandstimer på at beskrive, indhente og behandle informationer, der aldrig bliver brugt til noget. Og det er kun den halve sandhed. For på den anden side befinder sig snesevis af rådgiverhold, der bruger endnu flere timer på at udvikle, beregne, tegne og dokumentere de samme informationer, som heller ikke bliver brugt til noget.

Resultatet er nedslående, idet der ingen vindere findes. Embedsmændene (og deres eksterne konsulenter) spilder deres tid – og i sidste ende er det så de danske skatteydere, der står med en stor og unødvendig millionregning. Rådgiverne investerer mange tusinde timer og millionbeløb i dårligt fungerende konkurrencer, der reelt kan bringe dem på randen af konkurs med deraf yderligere risiko for afledte milliontab for de danske lønmodtagere og skatteydere.

Danske Arkitektvirksomheder og Akademisk Arkitektforening er tilhængere af projektkonkurrencer. Konkurrenceformen kan blandt andet være med til at skærpe ambitioner og generere de store ideer, der danner grundlag for byggeri af høj kvalitet og værdi. Som denne analyse dokumenterer, er der imidlertid store udfordringer med den måde, offentlige bygherrer håndterer konkurrencerne på. Vi lægger derfor op til en dialog med bygherresiden om at skabe bedre konkurrencer.

Vi vil anbefale, at vi sammen får skabt et nyt og bedre grundlag for, hvordan vi i fremtiden skal afvikle projektkonkurrencer i forbindelse med offentlige byggerier. Vi har en række meget konkrete ideer at byde ind med. Ideer, der vil skabe klarere regler, enklere sagsgange, højere kvalitet samtidig med, at vi sparer mange millioner kroner for både de offentlige myndigheder og de involverede rådgivervirksomheder.



Lene Espersen, direktør
Danske Arkitektvirksomheder



Jesper Pagh, direktør
Akademisk Arkitektforening

1. juni 2016

Det skulle være så godt – og så er det faktisk skidt

Formålet med konkurrencer i forbindelse med offentlige byggerier er godt. Dygtige rådgivere byder ind med deres løsningsforslag, og byggherren kan vælge det bedste.

Bygherrerne synes imidlertid at have glemt hovedformålet med projektkonkurrencen – nemlig skitseringen af en løsning. I dag afvikles projektkonkurrencer som om, der er tale om indkøb af færdige produkter, fx biler, bleer eller kontormøbler. Og det er blandt andet her, at det går galt. For indkøb af biler og bleer kan ikke sammenlignes med byggeriet af en skole, et museum, et sygehus eller...

Byggeri er en proces, hvor det færdige produkt udvikles efterfølgende i et tæt samarbejde mellem rådgivere, brugere og byggherrer. Dette forhold er en afgørende pointe i forhold til udviklingen af nye rammer for konkurrencerne.

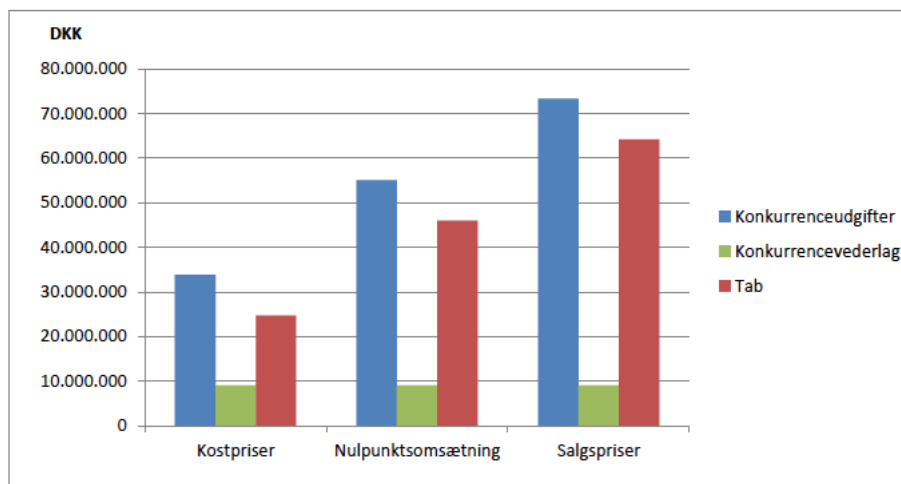
Krav til detailbeskrivelser er løbet løbsk – hovedidéen er afgørende

En af analysens vigtigste konklusioner er, at der stilles stadigt større krav til detaljeringsniveauet i konkurrencematerialet. Disse detailbeskrivelser kræver enorme ressourcer både at levere for rådgivere og behandle for byggherrer. Dette til trods for, at de mange data aldrig bliver brugt i selve byggeriet. Rapporten dokumenterer klart, at det altid er byggeriets hovedidé, der er det afgørende element, når der skal kåres en vinder. Det viser sig således, at det endelige byggeri altid ændres markant i processen fra konkurrenceafslutning til det første spadestik tages – dette sker særligt via den efterfølgende brugerinddragelse, fordi man i dialogen selvfølgelig udvikler den endelige detalilløsning.

Når der stilles krav om udførlige detaljer, fx omfanget af fejelister, dørhåndtag, stikkontakter og meget mere i konkurrencefasen, skaber disse informationer en falsk tryghed. For når byggeriet går i gang, er der som sagt ændret så meget, at alle disse tal, 3D modeller etc. er uanvendelige og værdiløse.

Konkurrencer er dyre og koster alle parter mange millioner af kroner

- Figur 1: Rådgiverholdenes samlede økonomiske tab i konkurrenceudgifter (hvh. kostpriser, nulpunktsomsætning og salgspriser) sammenlagt på de fire konkurrencer.



Noter: Anslået faktor til beregning af nulpunktsomsætning: 1,7 og til beregning af salgspriser: 2,3.

Konkurrenceudgifter = lønudgifter + andre udgifter til fx materiale og rejser.

På tværs af de fire analyserede konkurrencer dokumenterer rapporten, at de offentlige myndigheder har brugt ca. 17.000 timer på at udarbejde konkurrencemateriale og behandle de indkomne forslag. Omsat til kroner og ører viser analysen, at på bare et enkelt projekt har de offentlige myndigheder brugt ca. 11 mio. kroner – og det er udelukkende til selve konkurrencen. De deltagende rådgiverhold (typisk et team af arkitekter, landskabsarkitekter og ingeniører) har samlet set – for alle fire konkurrencer - brugt mere end 78.500 timer med et samlet tab på ca. 47 mio. kroner, alene i forhold til nulpunktsomsætning (se figur 1).

Deltagervederlagene dækker kun 20% af udgifterne

Analysen dokumenterer, at vederlagene for deltagelsen kun dækker ca. 20% af udgifterne til deltagelse. Yderligere er det ofte således, at vederlaget for deltagelse i konkurrencen modregnes i vinderens kontrakthonorar. Dette er urimeligt, idet alle konkurrencedeltagere, inklusiv vinderen, har leveret et reelt stykke arbejde i konkurrencen, og vinderen leverer et tilsvarende reelt stykke arbejde i kontraktfasen. Vinderen straffes altså dobbelt for sin indsats – til trods for at der reelt begyndes forfra, hvilket rapporten også klart dokumenterer. Selv vinderne af konkurrencerne oplever således tab på deres deltagelse.

Anbefalinger

Som beskrevet indledningsvis har Danske Arkitektvirksomheder og Akademisk Arkitektforening mange ideer til, hvordan fremtidens projektkonkurrencer bør sammensættes. Ideer der vil forvandle den eksisterende "lose/lose" situation til en "win/win" situation.

Helt grundlæggende er der behov for nogle klare rammer for, hvordan konkurrencerne skal afvikles. Det vil give højere kvalitet og medføre markante besparelser for såvel offentlige myndigheder som de deltagende virksomheder. I forlængelse heraf vil de offentlige myndigheder langt bedre kunne sammenligne konkurrenceforløb og dermed uddrage de bedste erfaringer.

Tre af de helt afgørende elementer er; et klart og entydigt fokus på hovedideen, en klart defineret maksimumgrænse for niveauet af detailspecifikationer samt langt bedre muligheder for dialog mellem bygherre og de deltagende rådgiverhold. I det videre arbejde vil vi anbefale, at der sættes fokus på følgende:

Kort og præcist konkurrencemateriale:

- Fokus på hovedideen
- Opgavens overordnede løsning
- Undgå krav om detailbeskrivelser

Brugerinvolvering og detaljering skal foregå i kontraktfasen:

- Undgå at stille krav i konkurrencen, som den efterfølgende brugerdialog alligevel vil ændre på

Overensstemmelse mellem konkurrencevederlag og ressourceforbrug

- Bygherre skal sikre at deltagerne ikke overopfylder i konkurrencen, fx ved at opstille maksimumkrav

Overensstemmelse mellem bygherrers ambitioner og budget

- Grundig planlægning af den samlede proces

Oversigt over de fire projekter i analysen

Projekt 1 – DNV-Gødstrup

DNV-Gødstrup, supersygehuset nær Herning, er det største byggeri i analysen. Da analysen dokumenterer en klar sammenhæng mellem byggeriernes størrelse og tabet af tid og penge, er det også her, at tabene for de involverede parter er størst. Det samlede tab for de deltagende virksomheder beløber sig således til knap 25 mio. kroner.

Dette står i slående kontrast til intentionerne eksemplificeret ved nedenstående udtalelse fra bygherrens rådgiver. *"Udgangspunktet, når man fastsætter vederlaget, er at det skal svare nogenlunde til den kostpris, der er forbundet med deltagelse".*

Selv vinderne af konkurrencen tabte millioner af kroner

Analysen dokumenterer med al tydelighed, at det er en særdeles dyr fornøjelse at deltage i en projektkonkurrence. Alle deltagere har store tab. Men det mest skræmmende er næsten, at selv vinderne taber millioner af kroner. Ikke mindst fordi de fik fratrasket konkurrencevederlaget i 1. rate af betalingen i henhold til kontrakten. De led dermed et dobbelttab.

Kravene til detailbeskrivelser i konkurrencematerialet var alt for store

Analysen af Gødstrup-projektet har dokumenteret, at der blev stillet krav om tusindvis af detaljer, der aldrig er blevet brugt og aldrig vil kunne bruges i det færdige byggeri.

Hovedideen var det afgørende

Analysen dokumenterer, at det var selve hovedideen, der var afgørende for udvælgelsen af vinderen.

De offentlige myndigheders udgifter i overblik

Internt forbrug (Embedsmandstimer)	Eksternt forbrug (Eksterne konsulenter)	Vederlag	Samlet udgift
5.000 timer = 1,46 mio. DKK	5.000 timer = 5,7 mio. DKK	3,7 mio. DKK	10,86 mio. DKK

Deltagernes økonomiske tab på fase 1

Gennemsnitlig udgift pr. hold	Vederlag pr. hold	Samlet tab for fem hold
4.972.761 DKK	700.000 DKK	21.363.805 DKK

Deltagernes økonomiske tab på fase 2

Gennemsnitlig udgift pr. hold	Vederlag samlet	Samlet tab for to hold
1.796.856 DKK	200.000 DKK (0 kr. til vinder)	3.393.712 DKK

Konkurrencefakta

- Konkurrenceperiode: 2010 - 2011
- Prækvalificerede deltagere: fem rådgiverhold
- Antal faser: Fase 1: fem deltagere. Fase 2: to deltagere
- Konkurrencevederlag: 700.000 DKK eksklusiv moms til hvert rådgiverhold i fase 1 og 200.000 DKK i forhandlingsfasen (fase 2). For den endelige vinders vedkommende blev vederlaget (700.000+200.000 DKK) betragtet som et a conto-honorar på første rate i den forventede totalrådgivning.

Projekt 2 – Diakonissestiftelsens Sundhedshus og Atriumgård

Analysens andet projekt dækker over et byggeri af en noget anden størrelse end supersygehuset i Gødstrup. Ressourceforbruget er derfor også – i eksakte tal – mindre end i Gødstrup projektet. Relativt set er der imidlertid også her tale om et meget stort ressourceforbrug, hvor der spildes mange timer og skatte kroner.

Det samlede tidsforbrug på konkurrencen runder således 10.000 timer. Det svarer i store tal til, at fem personer arbejder fuld tid et helt år og så lægger nogle hundrede timers overarbejde oven i. Og det vel at mærke før, der er skrevet kontrakt med en rådgiver. Igen viser kravene om stort detaljeringsniveau sig som en alvorlig ulempe. Bygherren – de offentlige myndigheder – har brugt meget store ressourcer på at udarbejde et overvældende detaljeret konkurrencemateriale. Og alene den del af processen gav store udfordringer.

Alle deltagere tabte penge på at medvirke

Igen dokumenterer analysen, at det er en meget dårlig forretning at deltage i projektkonkurrencer. Og igen viser analysen, at alle deltagere taber penge – også vinderne. Som en deltager siger: *"Man løber en meget stor risiko for at gå ind i det her projekt og starter med nul kroner, derfra er det bare tab. På den måde udhuler afleveringskravene, det du overhovedet kan tjene".*

Kravene til detailbeskrivelser løb løbsk

Analysen dokumenterer blandt andet, at bygherrens krav til detailbeskrivelser medførte en yderst problematisk og tidskrævende proces alene i arbejdet med at udforme konkurrencematerialet. Dertil kom arbejdet med at levere og behandle de enorme mængder data, som aldrig blev brugt efterfølgende.

Konkurrenceformen blev ændret undervejs

Undervejs i konkurrencen ændrede bygherre konkurrenceform og indførte en fase 2. Dette medførte yderligere tab for de deltagende hold, ligesom bygherren fik tilsvarende øgede udgifter til eksterne konsulenter – og stort ekstra timeforbrug hos egne medarbejdere.

De offentlige myndigheders udgifter

Internt forbrug (Embedsmandstimer)	Eksternt forbrug (Eksterne konsulenter)	Vederlag	Samlet udgift
600 timer = 420.000 DKK	905 timer = 953.000 DKK	1.200.000 DKK	2.573.000 DKK

Deltagernes økonomiske tab

Gennemsnitlig udgift pr. hold	Gennemsnitligt vederlag pr. hold	Samlet tab for fem hold
881.342 DKK	240.000 DKK	3.206.710 DKK

Konkurrencefakta

- Konkurrenceperiode: 2013 - 2014.
- Prækvalificerede deltagere: 5 rådgiverhold. Fase 2: 2 rådgiverhold
- Tofaset konkurrence: Indbudt projektkonkurrence efterfulgt af udbud efter forhandling.
- Konkurrencevederlag: Fase 1: 200.000 DKK eksklusiv moms. Fase 2: 100.000 eksklusiv moms (samlet 1.200.000 DKK)

Projekt 3 – Panum

Det tredje projekt omhandler etableringen af nye forskningsfaciliteter – udbygningen af Panum komplekset i København. Størrelsesmæssigt befinder vi os mellem Gødstrup og Diakonissestiftelsen. Ikke desto mindre er lighedstrækkene mellem de tre projekter slående.

Det samlede tidsforbrug i konkurrencen blev på mere end 31.000 timer. Det hold, der brugte mest tid, fik i vederlag, hvad der svarer til en timeløn på 94 kroner, hvilket er 191 kroner mindre i timen end den timeløn, der regnes med til offentligt ansatte akademikere. Læg dertil, at en virksomhed skal regne med yderligere 50 % omkostninger oven i lønnen.

Alt for store krav til detaljer og data

Igen var der i dette projekt enorme krav til detaljeringsgraden i de indsendte konkurrenceforslag. Som eksempel nævner en deltager kravet om udarbejdelse af en såkaldt Bygnings Informations Modelling (BIM) model. Som skærende kontrast til dette krav udtaler en fagdommer fra dommerkomiteen: *"Man kigger på det, men det har sjældent en afgørende betydning i bedømmelsen"*.

Store økonomiske tab til alle deltagere

Som i de øvrige konkurrencer i analysen, tabte alle deltagere også her millioner af kroner på at deltage. Det var ligeledes gældende i denne konkurrence, at vederlaget for deltagelse blev fratrasket vinderens samlede honorar. Reelt betyder det, at vinderen af et sådan projekt leverer mange tusinde timers arbejde uden at få betaling for det. Også i denne konkurrence var der dermed tale om et dobbelttab for vinderen.

Hovedideen var afgørende

Som citatet ovenfor illustrerer, er det ikke detailbeskrivelserne, der var afgørende. Det var byggeriets hovedidé, vinderen blev valgt ud fra. Yderligere viste dette projekt med stor tydelighed, at brugerinddragelsen efter konkurrenceafslutning betød ændring af utallige detaljer i projektet.

De offentlige myndigheders udgifter

Internt forbrug (Embedsmandstimer)	Eksternt forbrug (Eksterne konsulenter)	Vederlag	Samlet udgift
2.175 timer = 620.000 DKK	2.175 timer = 2.500.000 DKK	3.350.000 DKK	6.470.000 DKK

Deltagernes økonomiske tab

Gennemsnitlig udgift pr. hold	Gennemsnitligt vederlag pr. hold	Samlet tab for syv hold
2.554.026 DKK	478.571 DKK	14.528.185 DKK

Konkurrencefakta

- Konkurrenceperiode: juni 2010 til november 2010
- Prækvalificerede deltagere: 7 rådgiverhold
- Antal faser: 1 fase
- Konkurrencevederlag: 500.000 DKK eksklusiv moms til hvert rådgiverhold i fase 1 og herudover et ekstra vederlag til hvert hold på 50.000 DKK for udførelse af model. Vederlaget blev fratrasket honoraret for tjenesteydelsen hos vinderen.

Projekt 4 – Dansk Talentakademi

Det fjerde og sidste projekt i analysen er også det klart mindste. Projektet handlede om Dansk Talent Akademis (DTA) nye campus i Holstebro. Alligevel var det samlede timeforbrug på mere end 6.600 timer. Og igen er det de samme tendenser, der viser sig som i de øvrige analyserede projekter.

For omfangsrige krav til data og detaljer

Projektet var delt op i to faser, men alligevel valgte bygherre at stille massive krav til detailbeskrivelser også i den indledende fase 1, eksempelvis kravet om både at levere tegninger i storskala og skala 1:50. Kravene medførte massive ekstra udgifter for både bygherre og deltagere – vel at mærke til udarbejdelse af detailbeskrivelser, der ikke fandt anvendelse i bedømmelsen.

For store ambitioner i forhold til budgettet

Analysen dokumenterer en tendens, der også ses i andre offentlige projektkonkurrencer. Der er ganske enkelt for store ambitioner i forhold til de penge, der efterfølgende kan bygges for. Deltagerne oplever på den vis at stå i et afgørende dilemma. Skal de aflevere et forslag ud fra retningslinjerne i konkurrencematerialet – vel vidende, at der ikke er økonomi til at realisere disse. Eller skal de aflevere et økonomisk realistisk forslag og dermed risikere at tabe på ikke at opfylde formalia.

Alle deltagere tabte penge

Ikke overraskende viste analysen også her, at alle deltagere – også vinderne – tabte penge på at deltage i konkurrencen. Til sammenligning med en almindelig opgave for de deltagende virksomheder var der en underbetaling på 80%.

De offentlige myndigheders udgifter

Internt forbrug (Embedsmandstimer)	Eksternt forbrug (Eksterne konsulenter)	Vederlag	Samlet udgift
315 timer = 75.600 DKK	750 timer = 536.000 DKK	850.000 DKK	1.461.600 DKK

Deltagernes økonomiske tab

Gennemsnitlig udgift pr. hold	Gennemsnitligt vederlag	Samlet tab for fem hold
626.503 DKK	170.000 DKK	2.282.515 DKK

Konkurrencefakta

- Konkurrenceperiode: Februar 2015 - august 2015
- Prækvalificerede deltagere: 5 rådgiverhold. To-faset konkurrence: Indbudt projektkonkurrence efterfulgt af udbud efter forhandling.
- Konkurrencevederlag: Fase 1: Hvert af de 5 hold har modtaget 125.000 DKK eksklusiv moms. Fase 2: De 3 hold, der gik videre, har derudover modtaget 75.000 DKK eksklusiv moms.