

## FORORD

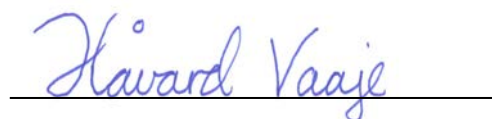
Denne masteroppgaven markerer slutten på studieløpet Master i Ledelse av Teknologi ved Handelshøyskolen i Trondheim, Høgskolen i Sør-Trøndelag. Det har vært lærerikt, spennende og interessant å arbeide med oppgaven og temaet, og jeg håper at jeg senere vil få bruk for kunnskapen jeg har tilegnet meg under denne prosessen. Det er lett å motivere seg for å jobbe med et tema jeg synes er interessant, og det har vært gøy å få positiv respons fra informanter og andre personer jeg har hatt kontakt med under arbeidet.

Jeg ønsker spesielt å takke de åtte informantene jeg har intervjuet i forbindelse med oppgaven; representanter for Statsbygg, Statens vegvesen, Forsvarsbygg, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Brattørkaia AS/Entra Eiendom AS, NCC Construction AS, Senter Bygg Entreprenør AS og Guldbergaunet utbygging AS/RG-prosjekt AS. Statens vegvesen har i tillegg latt meg delta på en prosjektlederkonferanse der konkurransepreget dialog var et tema og Nord-Trøndelag fylkeskommune lot meg delta i en reell dialogsituasjon som begge har gitt verdifull informasjon til oppgaven. Takk for å la meg delta på dette!

Jeg ønsker også å takke min veileder Tor Erik Evjemo ved IDI, NTNU, som har gitt meg nyttig veiledning og tilbakemelding og min samboer Silje Helene Waagaard som har sett betydelig mindre til meg det siste halvåret. Takk for oppmuntring, støtte, korrekturlesing og gode råd!

Innholdet i denne oppgaven står for forfatterens regning.

Trondheim, 23. mai 2013



Håvard Vaaje

## SAMMENDRAG

**Bakgrunn:** Anskaffelsesprosedyren *konkurransepreget dialog* ble innført i Norge i 2007. Prosedyren er en dialog mellom oppdragsgiver og potensielle leverandør av prosjekter før tilbudslevering for prosjektet. For å snevre inn feltet er det valgt å se på offentlige bygg- og anleggsprosjekter da disse er underlagt et strengt anskaffelsesregelverk. Ved oppstart av denne oppgaven var, etter det jeg kjenner til, totalt åtte offentlige BA-prosjekter anskaffet etter denne prosedyren i Norge og ytterligere fire var utlyst eller under planlegging. Blant annet på grunn av begrensningene i regelverket er den altså foreløpig lite brukt i Norge.

**Formål:** Anskaffelsesprosedyren er utformet på en måte som gjør den fleksibel å bruke og praksisen viser at måten prosedyren brukes på varierer fra anskaffelse til anskaffelse. Denne studien tar sikte på å kartlegge hvordan prosedyren brukes i Norge og brukernes erfaringer med prosedyren. Til sammenlikning brukes Nederland som eksempel, der erfaringen med bruk av prosedyren er langt større enn i Norge. Ved innføringen var formålet å løse enkelte mangler i andre anskaffelsesprosedyrer, og i hvilken grad disse målene er oppnådd vil bli diskutert.

**Metode:** Datagrunnlaget for oppgaven er intervjuer av åtte aktører som har benyttet prosedyren. Jeg har også deltatt på dialogmøter og på et foredrag om konkurransepreget dialog. Litteraturstudier og studie av lovverk har også vært viktig datainnsamling. Lite tilgjengelig akademisk informasjon om prosedyren har gjort det nødvendig å bruke relevante alternative teorier. Mangelen på norske studier har vært en utfordring, men har også gjort det motiverende å skrive om prosedyren for å bidra med ny forskning på området.

**Resultater:** I studiens intervjuer kommer det fram at samtlige informanter er tilfreds med selve dialogen, og de fleste mener at dette har vært et riktig og viktig valg av prosedyre da kommunikasjonen imellom partene startet tidlig i prosjektfasen og ga verdifulle effekter som relasjonsbygging, samhandling, risikodemping og planlegging av prosjektet. Prosedyren kan derimot tilpasses bedre etter de respektive prosjektene.

**Konklusjon:** Oppdragsgivere bør utforme anskaffelsesprosessen med tanke på å utnytte tilbydernes ressurser og kompetanse best mulig, samt å stimulere tilbydere i større grad til å delta i slike konkurranser. Dette er en kostbar og tidkrevende prosedyre for partene som deltar, og det oppfordres derfor til å bruke den bare i *særlig komplekse* tilfeller, noe som står eksplisitt i Forskrift om offentlige anskaffelser.

## ABSTRACT

**Background:** The procurement procedure *competitive dialogue* was introduced in Norwegian procurement regulations in 2007. The procedure is a dialogue between a contracting authority and tenderers before the submission of tenders. To limit the field, it is chosen to focus on public construction projects, because these are subject to strict procurement regulations. According to my knowledge, eight public construction projects had been procured based on this procedure at the initiation of this thesis, and another four were announced or in the planning process. Because of the limitations in the regulations, among other reasons, the procedure is currently rarely used in Norway.

**Purpose:** The design of the procedure makes it flexible and the practice shows a variety in the way it is used. The aim of this study is to survey how the procedure is used in Norway and the participants' experiences with the procedure. The Netherlands, where experience with the procedure is more substantial than in Norway, is used as a comparison example. The objective at the implementation of the procedure was to fill certain shortages of other procurement procedures, and the achievement of this objective will be discussed.

**Methods:** The empirical bases of the thesis are interviews with eight participants who have utilized the procedure. I have also observed two dialogue meetings and a presentation of the competitive dialogue. Articles and the regulatory framework have been important sources of research and data as well. Because of the scarcity of academic sources, alternative theories have been applied. Whilst the lack of Norwegian research has been a challenge, it has also motivated my thesis to contribute to further research in the field.

**Results:** The interviews uncover that all the interviewees are satisfied with the procedure itself, and most of them express that the choice of procedure has been correct and important because the communication between the parties started early in the project phase which resulted in valuable benefits such as personal relations, interaction, risk reduction and project planning. However, the procedure can be better adapted to the projects.

**Conclusion:** The contracting authorities ought to design the procurement process with the aim of exploiting the tenderers' resources and competence as much as possible and to stimulate competitors to participate in such competitions. The procedure is costly and time consuming for the participating parties; I would therefore advise the contracting authorities to use it only for *particularly complex contracts*, as described in the regulations.

# INNHold

<b>FORORD</b> .....	<b>I</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>II</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>III</b>
<b>FIGURLISTE</b> .....	<b>VI</b>
<b>TABELLISTE</b> .....	<b>VI</b>
<b>ORDFORKLARINGER</b> .....	<b>VII</b>
<b>1 INTRODUKSJON</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Bakgrunn</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Anskaffelsesprosedyren konkurransepreget dialog</b> .....	<b>3</b>
<b>1.3 Formål</b> .....	<b>5</b>
<b>1.4 Problemstilling</b> .....	<b>6</b>
<b>2 TEORI</b> .....	<b>7</b>
<b>2.1 Anskaffelsesprosedyrer</b> .....	<b>7</b>
2.1.1 Åpen anbudskonkurranse.....	8
2.1.2 Begrenset anbudskonkurranse .....	8
2.1.3 Plan- og designkonkurranse.....	8
2.1.4 Konkurranse med forhandlinger .....	9
2.1.5 Konkurransepreget dialog.....	9
<b>2.2 Stadier i konkurransepreget dialog</b> .....	<b>12</b>
<b>2.3 Lovverk</b> .....	<b>14</b>
<b>2.4 KOFA</b> .....	<b>15</b>
<b>2.5 Entrepriseformer</b> .....	<b>16</b>
<b>2.6 Anbud og tilbud</b> .....	<b>17</b>
<b>2.7 Kommunikasjon</b> .....	<b>18</b>
<b>3 METODE</b> .....	<b>20</b>
<b>3.1 Forberedelse</b> .....	<b>21</b>
3.1.1 Litteratur .....	21
3.1.2 Forskningsdesign .....	22
<b>3.2 Datainnsamling</b> .....	<b>23</b>
3.2.1 Valg av metode .....	23
3.2.2 Innsamling av empiri .....	26

3.2.3	Informanter .....	28
<b>3.3</b>	<b>Datareduksjon .....</b>	<b>29</b>
<b>3.4</b>	<b>Analyse og tolkning.....</b>	<b>30</b>
<b>3.5</b>	<b>Kvalitetssikring .....</b>	<b>31</b>
<b>4</b>	<b>RESULTATER.....</b>	<b>33</b>
4.1	Datagrunnlag.....	33
4.2	Planlegging.....	44
4.3	Tidsbruk.....	46
4.4	Kommunikasjon .....	48
4.5	Samhandling .....	50
4.6	Økonomi.....	52
4.7	Risiko.....	56
4.8	Endringer .....	58
<b>5</b>	<b>DISKUSJON .....</b>	<b>61</b>
5.1	Presentasjon.....	61
5.1.1	Planlegging .....	62
5.1.2	Tidsbruk.....	63
5.1.3	Kommunikasjon.....	63
5.1.4	Samhandling .....	64
5.1.5	Økonomi .....	65
5.1.6	Risiko.....	67
5.2	Analyse og tolkning.....	68
5.3	Validitet.....	69
5.4	Reliabilitet.....	70
5.5	Generaliserbarhet .....	70
<b>6</b>	<b>KONKLUSJON.....</b>	<b>72</b>
<b>7</b>	<b>REFERANSER.....</b>	<b>76</b>
<b>8</b>	<b>VEDLEGG .....</b>	<b>79</b>
8.1	Intervjuguide .....	8-1
8.2	Definisjon av anskaffelsesprosedyrer .....	8-7
8.3	Utdrag fra Veileder til reglene om offentlige anskaffelser .....	8-8

## **FIGURLISTE**

Figur 1 Valg av anskaffelsesprosedyre .....	11
Figur 2 Oversikt over prosedyren konkurransepreget dialog .....	12
Figur 3 Modell av forskningsopplegget .....	22
Figur 4 Stegvis-deduktiv induktiv metode (SDI) .....	24
Figur 5 Illustrasjon av oppsett under analysearbeidet .....	31
Figur 6 Statens vegvesens plan for gjennomføring av dialogen .....	34
Figur 7 Løsmassetunnelen i E6 Trondheim – Stjørdal, Dagsone vest .....	35
Figur 8 Steinkjer videregående skole .....	37
Figur 9 Rockheim .....	38
Figur 10 Idrettsparken boliger .....	39
Figur 11 Inderøy kultur- og oppvekstsenter .....	40

## **TABELLISTE**

Tabell 1 Konkurransepreget dialog i norske BA-prosjekter .....	4
Tabell 2 Studiens datakilder .....	27
Tabell 3 Fakta om kilder for datagrunnlaget .....	33

## ORDFORKLARINGER

BA	Bygg og anlegg.
DOFFIN	Database for offentlige innkjøp. Den nasjonale portalen for offentlige anskaffelser i Norge (DOFFIN, 2011).
Entreprise	Byggekontrakt, en avtale om utførelse av et bygge- eller anleggsarbeid mellom en byggherre og entreprenør eller mellom to entreprenører, der den kontraherende entreprenøren er hovedentreprenør og den kontraherte entreprenøren er underentreprenør (Store norske leksikon, byggekontrakt).
KPD	Konkurranspreget dialog. Forkortelsen brukt bare i intervjuguiden.
Leverandør	Leverandør av vare, tjeneste eller et totalkonsept. Leverandøren kalles tilbyder før han har vunnet anbudskonkurransen.
OJEU	Official Journal of the European Union. EUs innkjøpspublikasjon.
OPS	Offentlig-privat samarbeid, ofte kontrakt om utvikling, drift og vedlikehold.
Prosjektering	Tegne, beskrive og beregne. Første del av prosjekteringen består av å gjøre enkle beregninger, lage oversikts- og prinsipp tegninger og en beskrivelse av prosjektet. Etter kontraktsinngåelse gjør man mer detaljerte beregninger, og arbeidstegninger blir utferdiget på grunnlag av disse (Store norske leksikon, prosjektere – bygg og anlegg, arkitektur).
TED	Tenders Electronic Daily. Onlineversjonen av <i>Supplement til den europeiske unions offentlige journal</i> . Utlysninger av europeiske offentlige anskaffelser (TED, u.d.).





# 1 INTRODUKSJON

Konkurransepreget dialog er en relativt ny anbudsform, innført i Norge ved revisjon av anskaffelsesforskriften med ikrafttredelse 1. januar 2007 (FAD, 2006). Prosedyren anbefales til særlig komplekse tilbud, men er foreløpig relativt lite brukt i Norge. Regjeringen skriver på nettsidene til Fornyings- og administrasjonsdepartementet at intensjonen med å innføre prosedyren var å gi kjøperne større valgfrihet og fleksibilitet ved særlig komplekse kontrakter, samt å legge til rette for økt innovasjon<sup>1</sup>.

Prosedyren er utarbeidet som følge av det stadig økende fokuset på samhandling mellom partene, på konkurranse, innovasjon og tillit. Anskaffelsesprosedyren konkurransepreget dialog har eksistert i EU siden 2004, men siden den foreløpig er brukt ved bare åtte BA-prosjekter<sup>2</sup> i Norge er erfaringen med prosedyren her til lands begrenset. Det er grunn til å se mot utenlandske aktører og andre sektorer som bruker prosedyren langt mer enn norske BA-prosjekter.

## 1.1 BAKGRUNN

Forfatteren har under studiet interessert seg spesielt for kommunikasjon. Det var derfor et ønske å skrive om dette temaet i masteroppgaven, men kommunikasjon er et stort felt, og det var nødvendig å avgrense. Undertegnede har bakgrunn som byggingeniør og har registrert at konkurransepreget dialog er en anskaffelsesprosedyre som er på vei inn i bygg- og anleggsbransjen. Det ble slik besluttet å se på kommunikasjonen i anskaffelsesprosedyren konkurransepreget dialog og undersøke hva følgene av en slik anskaffelsesprosedyre er.

Offentlig sektor bruker årlig flere hundre milliarder kroner på innkjøp (FAD, 2013a), og det er viktig å ha et regelverk for offentlige anskaffelser som er utarbeidet for å sikre at disse midlene utnyttes best mulig gjennom kostnadseffektive og samfunnstjenlige innkjøp og at den offentlige sektoren stimulerer et konkurransedyktig næringsliv. Den offentlige anskaffelsesmyndigheten, om det er stat, fylkeskommune eller kommune, må gjøre de riktige investeringene slik at de får et best mulig produkt for pengene og kan tilby gode tjenester til innbyggerne. Dessuten er det offentlige markedet et svært viktig kundesegment for mange

---

<sup>1</sup> Prosedyren har utgangspunkt i EU-direktivet EF/18/2004 og det er valgfritt for de enkelte EU/EØS-landene å gjennomføre konkurranseformen. Norge valgte å innføre prosedyren for å gi kjøperne større valgfrihet og fleksibilitet ved særlig komplekse kontrakter. Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. 2006. In: FORNYINGS- OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET (ed.).

<sup>2</sup> BA-prosjekter: Bygg- og anleggsprosjekter.

private aktører og det offentlige kan bidra til et sunt næringsliv ved å legge til rette for markedskonkurranse samt rettferdige og lønnsomme vilkår for leverandørene.

Regjeringen har nylig lagt fram en strategi for økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser, hvor det blant annet står:

*Offentlige innkjøp kan bidra til innovative løsninger og dermed bidra til økt samfunnsøkonomisk nytte på flere måter:*

- *bedre tjenester til innbyggerne*
- *effektivisering av det offentlige*
- *et mer lønnsomt og omstillingsdyktig næringsliv*

Videre:

*Offentlig sektor utgjør en stor del av Norges økonomi, og innovasjon i offentlig sektor vil ha stor betydning for landets verdiskapning.[...] Å fremme innovasjon gjennom offentlige anskaffelser vil si å finne bedre løsninger på virksomhetenes oppgaver ved å ta i bruk kjente varer og tjenester på nye områder eller ved å utvikle nye produkter.*

*Offentlige anskaffelser er av et omfang som gjør at en selv liten økning av innovasjonseffekten kan få større betydning enn mange av innovasjonspolitikkenes tradisjonelle virkemidler. Ved å gjøre det mer attraktivt for private bedrifter å investere i nye produkter, tjenester og prosesser, kan vi stimulere til økt næringsutvikling og samtidig bedre offentlige tjenester.*

(Nærings- og Handelsdepartementet, 2013)

EU gjennomgikk ved årtusenskiftet sine anskaffelsesprosedyrer og konkluderte med at regelverket under visse omstendigheter ikke er tilfredsstillende (Hoezen og Dorée, 2008). For BA-prosjekter var det spesielt moderne teknologi, plassmangel, krevende grunnforhold og flerfaglighet som stilte krav til en bedre tilpasset prosedyre. Tidligere ble forhandlet prosedyre (se kapittel 2.1.4) brukt til slike anskaffelser, men denne prosedyren ga rom for forhandlinger etter tilbudslevering, noe som er ansett å være et hinder for rettferdig markedskonkurranse. EU startet derfor arbeidet med å utvikle en ny modell som kunne dekke det økende behovet for en fleksibel anskaffelsesprosedyre til bruk ved anskaffelsen av særlig kompliserte

prosjekter uten å hindre rettferdig konkurranse. Dette resulterte i at EU i 2004 innførte prosedyren konkurransepreget dialog som er en videreutvikling av prosedyren konkurranse med forhandling, med hensikt å dekke behovet for en mer fleksibel prosedyre for anskaffelsen av slike prosjekter uten å hindre konkurransen mellom tilbydere.

Norge implementerte konkurransepreget dialog i *Forskrift om offentlige anskaffelser* etter den europeiske modellen. Ved anskaffelser over EUs grenseverdier har anskaffelsesmyndigheten plikt til å kunngjøre anbudet også på det europeiske markedet (FAD, 2006, OGC, 2008), så de norske reglene må derfor sammenfalle med de europeiske.

Konkurransepreget dialog brukes også i andre sektorer, men for å avgrense feltet noe er det ønskelig å fokusere på konkurransepreget dialog i BA-næringen da forfatteren har bakgrunn fra denne bransjen. En studie av prosjekter i andre næringer, for eksempel IT-sektoren, ville medført produkter og tekniske løsninger som forfatteren ikke har kunnskap om. Vurderingen har derfor vært at det er bedre å avgrense og se på kjente problemstillinger enn å favne for vidt og tråle ukjent mark.

## **1.2 ANSKAFFELSESPROSEDYREN KONKURRANSEPREGET DIALOG**

Forutsetninger for bruk av *Konkurransepreget dialog* er gitt i FOR 2006-04-07 nr 402: Forskrift om offentlige anskaffelser § 14-2, av Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD):

- (1) Oppdragsgiver kan benytte konkurransepreget dialog ved tildeling av særlig komplekse kontrakter.
- (2) En kontrakt er særlig kompleks når oppdragsgiver ikke er i stand til:
  - a. i samsvar med § 17-3 (krav til ytelsen og bruk av tekniske spesifikasjoner) tredje ledd objektivt å presisere de tekniske vilkår, som kan oppfylle deres behov og formål, eller
  - b. objektivt å presisere de rettslige eller finansielle forhold i forbindelse med et prosjekt.

Det følgende avsnittet er i store trekk hentet fra artikkelen av Lenferink og Hoezen (2011) og omhandler erfaringer med innføringen av prosedyren i Nederland i 2006. Artikkelen argumenterer for at prosedyren brukes mer effektiv i 2010 enn i de første prosjektene etter

innføringen av prosedyren i Nederland i desember 2005 (Hoezen og Dorée, 2008), mye på grunn av anskaffelsesmyndighetens økende kunnskap om og erfaring med den.

Nederland har vært et foregangsland for bruken av konkurransepreget dialog. I 2007 ble 16 bygg- og anleggsprosjekter anskaffet med denne prosedyren, og i 2010 ble den brukt i 15 prosjekter innenfor infrastruktur alene (Lenferink og Hoezen, 2011). Nederland har mangel på ledige arealer, og man har funnet ut at konkurransepreget dialog er en mer gunstig prosedyre å bruke enn de eldre modellene for anskaffelsen av prosjekter som er kompliserte blant annet på grunn av arealutfordringen.

I Norge oppfordrer myndighetene til bruk av prosedyren, spesielt ved komplekse IT- og OPS-prosjekter. Én velkjent anskaffelse som er gjort etter modellen konkurransepreget dialog, er IT-prosjektet Altinn II. I BA-næringen er prosedyren konkurransepreget dialog foreløpig brukt i svært få prosjekter. Det er åpent for både offentlige og private å bruke prosedyren (Aardalsbakke, 2013). Det private markedet er dog mer lukket enn det offentlige, og forfatteren har bare funnet offentlige enheter som har brukt prosedyren til nå. I det private er det vanlig å bruke variasjoner av prosedyren, her er ikke regelverket like strengt som for det offentlige markedet. Private kontrakter starter gjerne med en ordinær anbuds konkurranse og ender i en liknende situasjon av konkurransepreget dialog, mens offentlige kontrakter starter med konkurransepreget dialog og ender i konkurranse. I BA-næringen var prosedyren gjennomført i åtte prosjekter ved oppstart av denne avhandlingen, og i bruk eller planlagt brukt i ytterligere fire prosjekter. Tabell 1 er en oversikt over disse prosjektene, funnet på [www.doffin.no](http://www.doffin.no). Denne avhandlingen tar for seg fire (*kursiv* i tabellen) av de åtte første bygg- og anleggsprosjektene som brukte prosedyren ved å gjennomgå både kundens og leverandørens erfaringer med prosedyren.

**Tabell 1 Konkurranspreget dialog i norske BA-prosjekter**

<b>Prosjekt</b>	<b>Beskrivelse</b>	<b>Status</b>
<i>Rockheim</i>	<i>Nasjonalt opplevelsessenter for pop og rock</i>	<i>Ferdigstilt</i>
<i>Nye Steinkjer VGS</i>	<i>Nybygg og rehabilitering</i>	<i>Ferdigstilt</i>
<i>Idrettsparken boliger</i>	<i>Nybygg</i>	<i>Ferdigstilt</i>
Brukonsept E39 Sognefjorden	Mulighetsstudie for krysning av Sognefjorden	Ferdigstilt
Brannstasjon i Tromsø	Nybygg	Ferdigstilt
Parallelloppdrag Mandal	Nybygg av kulturhus, bibliotek etc. OPS	Ferdigstilt

<i>E6 Trondheim – Stjørdal, Dagsone vest</i>	<i>Veg/anleggsprosjekt</i>	<i>Under bygging</i>
Berge ungdomsskole	Nybygg	Under bygging
Boliger, Nøtterøy	Nybygg av boliger	Utsatt*
Inderøy kultur- og oppvekstsenter	Nybygg og (muligens) rehabilitering	Under anskaffelse
Nye Rygge ungdomsskole	Nybygg, OPS	Under anskaffelse
Jessheim VGS	Nybygg, OPS	Under anskaffelse
E6, Helgeland	Veg/anleggsprosjekt	Under planlegging

\*) Dialogfasen ble gjennomført i dette prosjektet, men partene ble ikke enige og prosjektet er foreløpig ikke tildelt noen leverandør. Prosjektet er derfor ikke tatt med i tallet for antall prosjekter anskaffet med konkurransepreget dialog.

Ved oppstart av flere av de gjennomførte prosjektene ønsket man mer kunnskap om anskaffelsesprosedyren. Seks år er gått siden prosedyren ble innført for offentlige anskaffelser, og det er ennå ikke gjennomført noen offentlig evaluering av anskaffelsesprosedyren.

### 1.3 FORMÅL

Siden det finnes lite informasjon om bruk av prosedyren i det norske markedet, med unntak av rapporter om enkeltprosesser, er målet å kartlegge bruken av den blant norske aktører, med en sammenlikning til hvordan intensjonen var ved innføring av oppgaven. Det har nå gått noen år siden prosedyren ble innført i Norge og det er interessant å se om prosedyren brukes som tenkt og om resultatene er som intensjonen ved innføring av prosedyren.

Haugen og Follestad (se referanseliste) skrev i 2010 en masteroppgave om konkurransepreget dialog. Oppgaven fra 2010 fokuserer på dataene innsamlet i intervjuer med seks oppdragsgivere og to entreprenører men det ble ikke sett på slike prosedyrer i utlandet. Da oppgaven fra 2010 ble skrevet var det gått tre år siden prosedyren ble innført i Norge, og det er interessant å se om det har skjedd en utvikling med prosedyren.

Målet i denne avhandlingen er å avdekke hvordan konkurransepreget dialog brukes i BA-næringen i Norge og påpeke momenter som kan forbedres for å oppfylle EUs mål med å innføre prosedyren. Empirisk grunnlag for å trekke konklusjonene er kvalitative dybdeintervjuer av åtte personer som har deltatt i prosedyren under anskaffelsen av fire

norske, offentlige BA-prosjekter. I tillegg danner observasjoner og dokumentstudier grunnlag for data.

### 1.4 PROBLEMSTILLING

Hypotesen under arbeidet kommer fra EUs argumentasjon ved innføring av prosedyren: **Konkurranspreget dialog bidrar til mer konkurranse, innovasjon og tillit** (Strømsnes 2012: 19).

Dette er utviklet til hovedproblemstillingen:

**Hvordan brukes prosedyren konkurranspreget dialog i den offentlige bygg- og anleggsnæringen?**

Problemstillingen har noen mer konkrete forskningsspørsmål:

- Hvilken rolle spiller kommunikasjonen i dialogen?
- Hvilke styrker og utfordringer har prosedyren?
- Hva skiller konkurranspreget dialog fra alternative prosedyrer?
- Hvordan kan praksisen endres for å utnytte prosedyrens potensial bedre?

For å svare på disse spørsmålene argumenteres det på bakgrunn av innsamlet empiri og relevant teori.

## 2 TEORI

I 2004 publiserte den europeiske kommisjon Direktiv 2004/18/EC med blant annet en innføring av den nye anskaffelsesprosedyren konkurransepreget dialog. Med innføringen regnet man med at prosedyren i stor grad ville ta over for forhandlet prosedyre, med unntak for de *eksepsjonelt* komplekse prosjektene (se Figur 1). I Norge ble konkurransepreget dialog ble innfelt i FOR 2006-04-07 nr 402: Forskrift om offentlige anskaffelser § 14-2 med virkning fra 1. januar 2007.

Utgangspunktet for å benytte prosedyren er at prosjektet er *særlig komplekst*. Derfor er det ikke mulig å lage et sett retningslinjer som er absolutte og allmenne, men det må tilpasses prosjektets karakteristikk og særegenheter. Av denne årsaken har prosedyren ikke en ufravikelig form, men bør utformes på en måte som gjør at målene blir oppnådd på en effektiv måte. Prosedyren består av flere faser og stadier som illustrert i Figur 2 (OGC, 2008).

### 2.1 ANSKAFFELSESPROSEDYRER

Uttrykkene anskaffelsesprosedyre, –form og –modell brukes synonymt.

Følgende anskaffelsesprosedyrer er etter Forskrift om offentlig anskaffelse tillatt for kontrakter med antatt verdi under terskelverdien på 40 millioner kroner:

- Åpen anbudskonkurranse
- Begrenset anbudskonkurranse
- Konkurranse med forhandling

For kontrakter med antatt verdi over 40 millioner kroner er disse prosedyrene tillatt:

- Åpen anbudskonkurranse
- Begrenset anbudskonkurranse
- Konkurransepreget dialog  
dersom vilkårene i § 14-2 er oppfylt
- Konkurranse med forhandling etter forutgående kunngjøring  
dersom vilkårene i § 14-3 er oppfylt
- Konkurranse med forhandling uten forutgående kunngjøring  
dersom vilkårene i § 14-4 er oppfylt

Se vedlegg 8.2 for forskriftens definisjon av anskaffelsesprosedyrer. Konkurransepreget dialog er definert slik:

- c. konkurransepreget dialog: anskaffelsesprosedyre hvor oppdragsgiver i en eller flere runder fører en dialog med leverandører om alternative løsninger før det gis konkurrerende tilbud,*

Siden konkurransepreget dialog er aktuelt først når kontraktens anslåtte verdi passerer 40 millioner kroner, er det prosjekter på denne størrelsen denne oppgaven tar for seg.

Beskrivelsen av de følgende prosedyrene er hentet fra Håkonsen (2012).

### **2.1.1 Åpen anbudskonkurranse**

Åpen anbudskonkurranse passer for enkle, standardiserte prosjekter (Mills og Reeve, 2012). Ved åpen anbudskonkurranse kan alle interesserte leverandører gi tilbud, så et stort antall tilbud kan komme. Tilbudet må følge kravene som er fastslått i konkurransegrunnlaget og tilbyderne må oppfylle kriteriene som fremkommer i kunngjøringen. Ved tilbudsvurderingen skal først leverandørene evalueres. De kvalifiserte leverandørene får deretter sine tilbud vurdert etter tildelingskriteriene i konkurransegrunnlaget. Forhandling om kontrakten er ikke tillatt, så hele anskaffelsen bør kunne beskrives spesifikt.

### **2.1.2 Begrenset anbudskonkurranse**

Ved enkelte anskaffelser, spesielt kompliserte anskaffelser, kan det være ønskelig å evaluere et begrenset antall tilbud. I slike tilfeller kan begrenset anbudskonkurranse være en gunstig anbudsform. Anbudskonkurransen inneholder da en prekvalifisering, slik at interesserte tilbydere må godkjennes i henhold til kvalifikasjonskriteriene i kunngjøringen før de inviteres til å gi tilbud. Slike kriterier kan ha finansiell, teknisk eller administrativ karakter. Nedre og øvre grense for antall tilbydere skal fremgå av kunngjøringen, men det skal velges et tilstrekkelig antall kvalifiserte tilbydere til at det er reell konkurranse. Fem tilbydere er uansett minste antall. Som i åpen anbudskonkurranse er det ikke tillatt å forhandle om kontrakten.

### **2.1.3 Plan- og designkonkurranse**

Plan- og designkonkurranse er ikke en konkurranse om utføring av BA-arbeider, men om planlegging av byggeprosjekter. Siden det er nevnt som en alternativ prosedyre i ett av referanseprosjektene tas beskrivelsen likevel med her.



Anskaffelsesprosedyren plan- og designkonkurranse passer til prosjekter som arealplanlegging, arkitekt- og ingeniørarbeider eller databehandling, og gjør det mulig for oppdragsgiver å få utarbeidet en plan eller en design som skal vurderes av en jury. En vinner av konkurransen kåres, men oppdragsgiver er ikke pålagt å velge denne aktøren. Dersom kontrakten har en anslått verdi minst 500 000 kroner eller den samlede summen av premiepengene er minst 500 000 kroner, skal konkurransen kunngjøres. Ved begrensning av antall leverandører skal oppdragsgiver fastsette klare kriterier, og antallet leverandører som inviteres til å delta i konkurransen skal være stort nok til at det er reell konkurranse. Juryen som bedømmer bidragene skal være uavhengig av konkurransedeltakerne, og det kan være et krav at en viss del av juryen har bestemte kvalifikasjoner. Grunnlaget for juryens bedømming skal være kun de kriterier som ble oppgitt i konkurransens kunngjøring, og leverandørens bidrag skal være anonyme for juryen.

#### **2.1.4 Konkurransen med forhandlinger**

Konkurranse med forhandlinger kan bare brukes i svært få tilfeller, der (1) kontrakten har en særdeles unik løsning; (2) den finansielle modellen er uprøvd; eller (3) oppdragsgiveren kjenner ikke til andre kontrakter som har brukt samme modell. I motsetning til de to første prosedyrene legges det i denne prosedyren opp til forhandlinger med tilbyderne, men prosedyren har ingen detaljerte regler for hvordan dette skal foregå eller når det skal avsluttes før kontraktsignering. Dette gjorde at EU satte spørsmålstegn ved hvorvidt forhandlet prosedyre passer for kompliserte prosjekter, siden forhandling med en ønsket tilbyder kan ødelegge konkurransen (OGC, 2008). Derfor ble konkurransepreget dialog innført i EU i 2004, og det oppfordres til å bruke konkurransepreget dialog framfor konkurranse med forhandlinger. Dersom konkurranse med forhandlinger likevel velges anbefales det å søke juridisk bistand og argumentere for hvorfor denne prosedyren er valgt (Mills og Reeve, 2012). For internasjonale anbud, dvs. over EUs terskelverdi, stilles det strenge krav til når denne anbudprosedyren kan benyttes, men nasjonalt er det mer åpent. Også ved denne prosedyren velges det ut kvalifiserte tilbydere til forhandlinger, som kan gjøres ved valg blant innkomne tilbud som i åpen anbudskonkurranse, eller gjennom en prekvalifisering som i begrenset anbudskonkurranse.

#### **2.1.5 Konkurransenpreget dialog**

Ved særlig komplekse anskaffelser, der oppdragsgiveren ikke er i stand til å spesifisere behovet, kan prosedyren konkurransepreget dialog benyttes. Tilbyderne kan prekvalifiseres før de får gi tilbud. Deretter gjennomfører oppdragsgiveren en konfidensiell dialog i en eller

flere runder med hver tilbyder hvor oppdragsgiveren diskuterer det tilbudet som for tiden foreligger fra hver tilbyder. Dialogrundene gjennomføres til tilbudet er spesifisert nok til at leverandørene kan levere en løsning på oppdragsgivers behov. Tilbudet vurderes i tråd med ordinær anbudsskikk.

Med innføringen av konkurransepreget dialog ønsket den europeiske kommisjonen å oppnå mål som økt konkurranse, økt innovasjon, stimulere tillit og en mer åpen og strukturert dialog. Konkurransepreget dialog fyller et dårlig dekket område i anskaffelsesformene, der forhandlet prosedyre ikke beskriver hvordan forhandlingen skal foregå før kontraktsignering og i tillegg hindrer konkurranse siden den tillater forhandling etter tilbudslevering.

Konkurransen er tydelig i prosedyrens utforming. Oppdragsgiveren har etter dialogfasen mulighet til å velge tilbyder etter flere diskusjonsrunder hvor tilbyderen har hatt mulighet til å optimalisere tilbudet sitt. Konfidensialiteten og den trinnvise seleksjonen sikrer en konkurransepreget prosess.

I tillegg til den konkurransepregede karakteren er konkurransepreget dialog ment å være en fleksibel prosedyre som kan stimulere innovative løsninger. Slike løsninger stimuleres blant annet ved å bruke utvelgelseskriterier. Ved bruk av konkurransepreget dialog kan oppdragsgiveren etter forskriftens § 22-2 vurdere tilbudene ut ifra laveste pris isolert eller det mest økonomisk fordelaktige tilbudet, og ta med spesifiserte vektlagte kriterier som pris, kvalitet, funksjonsmessige egenskaper, driftsomkostninger og tid for ferdigstillelse.

Under utarbeidelsen av konkurransepreget dialog ble det anbefalt at innhold og begrensninger av den *forhandlede prosedyren* skulle være tydelig for både oppdragsgiveren og tilbyderne. Dette er av begge parters interesse, og skal danne et grunnlag for samarbeid basert på tillit. Fra da av var målet om å stimulere tillit mellom partene reflektert i utformingen av prosedyren konkurransepreget dialog (Lenferink og Hoezen, 2011).

Hensikten med konkurransepreget dialog:

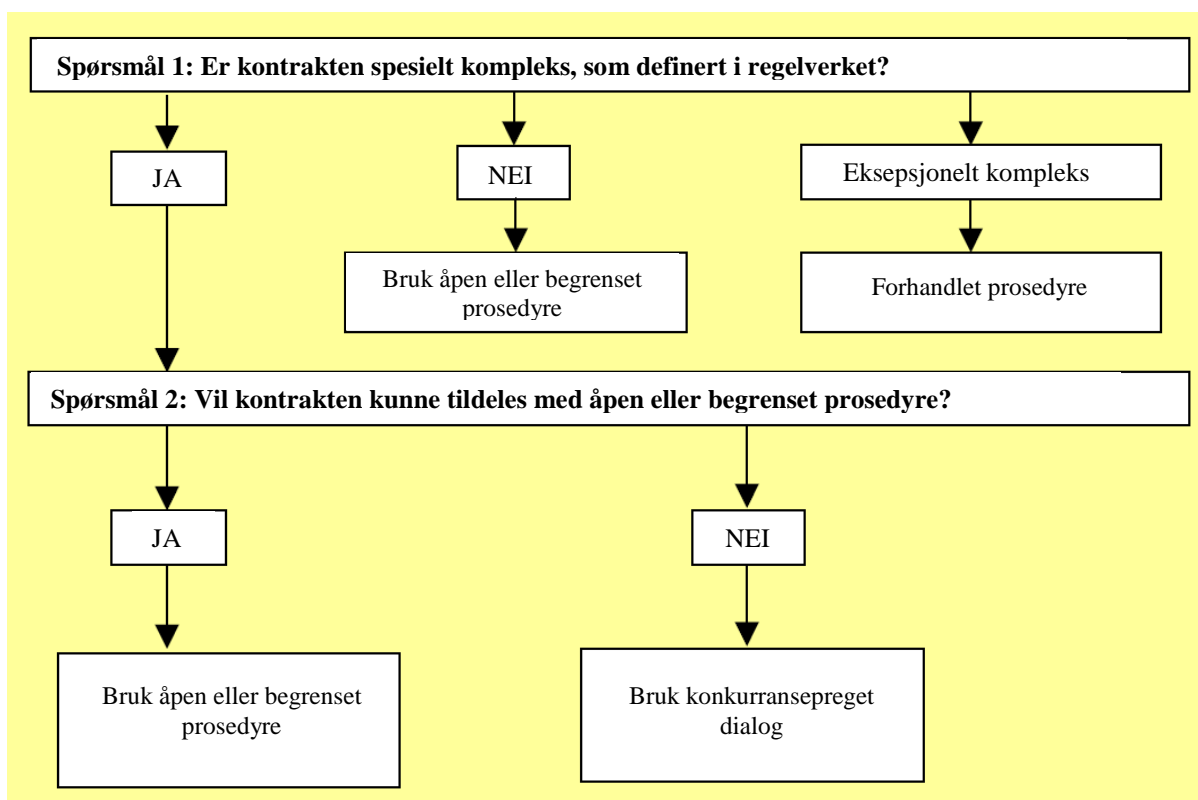
*Utvikle og optimalisere løsninger blant ulike forslag fra hver enkelt tilbyder, basert på dialog i en tidlig fase av prosjektet.*

(Henning, 2013)

## Utfordringer ved konkurransepreget dialog

Prosedyren har derimot noen utfordringer. Eksempler på dette er kravet til konfidensialitet mellom tilbyderne, kostnader og tidsbruk. For å sikre rettfærdig konkurranse er et grunnleggende krav at innholdet i dialogene som føres mellom oppdragsgiver og de respektive tilbyderne holdes konfidensielt. Dette gir tilbyderne en fordel av å utvikle sin egen løsning, og tilliten mellom oppdragsgiver og tilbyder er avhengig av at konkurrentene ikke får informasjon om dette. Prosedyren er en kostbar og tidkrevende prosess for både oppdragsgiver og tilbyder. For oppdragsgiver fordi de ofte gjennomfører anskaffelsen med et trangt skjema og for tilbyder fordi de bruker tid og penger på prosessen og må holde av ressurser i organisasjonen som må være tilgjengelige hvis de skulle vinne kontrakten.

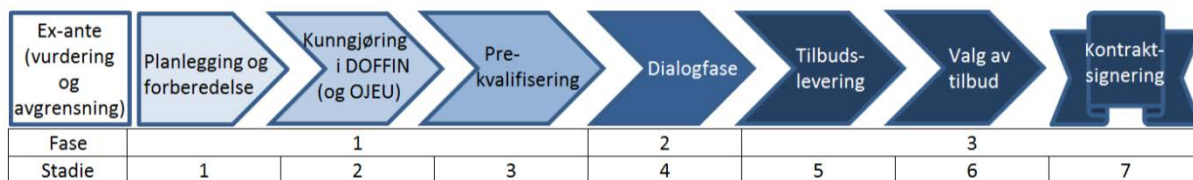
Ved en offentlig anskaffelse må oppdragsgiveren vurdere hvilken anskaffelsesprosedyre som skal benyttes. Figur 1 illustrerer denne vurderingen (OGC, 2008).



Figur 1 Valg av anskaffelsesprosedyre

## 2.2 STADIER I KONKURRANSEPREGET DIALOG

Figur 2 og de følgende beskrivelsene av dialogens stadier er hentet fra OGC's notat om konkurransepreget dialog i 2008.



Figur 2 Oversikt over prosedyren konkurransepreget dialog

### Ex-ante

Ved oppstart av byggeprosjekter må oppdragsgiveren gjøre seg en oppfatning om prosjektets omfang, avgrensning, kompleksitet, økonomiske rammer, tidsrammer etc. En kompetent prosjektgruppe som kan håndtere anskaffelsen må etableres og nøkkelpersoner leies inn eksternt dersom oppdragsgiver ikke har tilstrekkelig kunnskap hos eget personell. Fortrinnsvis bør flest mulig av personene som er med i tilbudsfasen følge prosjektet også under byggingen, slik at prosjektgruppen har en langsiktig og kontinuerlig funksjon.

### Stadie 1 - Planlegging

I det første stadiet fortsetter man planleggingen som startet i ex-ante-fasen. Anskaffelsesprosedyren velges og dokumentasjon for kunngjøringen utarbeides. Dersom konkurransepreget dialog velges må det argumenteres for dette og hvorfor åpen eller begrenset prosedyre ikke passer. Konkurransepreget dialog er kostbar for både oppdragsgiver og tilbyder, så det skal vurderes om tilbyderne skal kompenseres for arbeidet de legger inn i tilbudet. For å opprettholde konkurransen bør oppdragsgiver holde tilbyderne interesserte faglig og økonomisk, samt å holde de involvert i dialogen. Deres kostnader bør holdes nede både for at de skal gjennomføre dialogen og fordi tilbyderne vil vise seg i tilbudssummen. Hvilke kriterier anskaffelsen skal avgjøres på og vektingen av disse bestemmes.

### Stadie 2 - Kunngjøring

Kunngjøringsreglementet er det samme under konkurransepreget dialog som under andre anskaffelsesprosedyrer. Kunngjøringen skal opplyse om at anskaffelsen gjøres som konkurransepreget dialog, om anskaffelseskriteriene, om det er et begrenset antall deltakere

som blir invitert til dialogen og om antallet deltakere eller løsninger skal reduseres underveis i dialogen. Alle norske offentlige anskaffelser skal kunngjøres på DOFFIN og, dersom de er har forventet verdi over EUs terskelverdi, videresendes til TED.

### **Stadie 3 - Prekvalifisering**

Interesserte tilbydere til anskaffelsen prekvalifiseres på bakgrunn av firmaets økonomi, prosjektorganisasjon etc. Antallet deltakere som inviteres til dialogen må være nok til at det er reell konkurranse. Det skal være minimum tre, gitt at det finnes så mange kvalifiserte kandidater. Oppdragsgiveren setter opp en detaljert plan for dialogen og kan kreve noen uforpliktende økonomiske anslag fra tilbyderne. Frist for forespørsel om å delta i dialogen skal være minst 30 dager fra den dag kunngjøringen ble sendt til TED-databasen (FAD, 2006: § 19-3).

### **Stadie 4 - Dialog**

Det finnes ikke retningslinjer for nøyaktig hvordan oppdragsgiveren skal gjennomføre dialogmøtene, så her følges den planen som oppdragsgiveren tidligere har lagt. Ofte kan det være nødvendig å distribuere utfyllende informasjon til deltakerne. På grunn av forbudet mot diskriminering kan det være en fordel å holde felles møter om slike temaer eller sende brev/e-post til alle interessentene samtidig. Svar på spørsmål bør besvares til alle, slik at ingen har en fordel av informasjon som ikke er gitt til andre.

Dialogmøter med ulike tilbydere i samme fase bør holdes omtrent på samme tid, og rekkefølgen på aktørene bør varieres i de ulike fasene slik at de behandles mest mulig likt. På møtene kan det være nødvendig å ta inn ekspertkompetanse for å veilede både oppdragsgiver og tilbyder om kompliserte spørsmål. Når oppdragsgiveren er tilfreds med utviklingen av tilbudet og er sikker på at løsningen svarer på kravene i kunngjøringen, kan dialogen avsluttes. Etter dette kan tilbyderne klarlegge og spesifisere tilbudene sine, men ikke endre de grunnleggende trekkene ved tilbudet.

### **Stadie 5 - Tilbud**

Etter dialogstadiet skal tilbyderne få «tilstrekkelig tid», nærmere angitt i anbudsdokumentene, til å utarbeide et bindende tilbud. Tilbudet skal svare på kriteriene gitt i utlysningsteksten. Nå er økonomiske tall bindende for tilbyderen, men også ting som er avtalt under dialogfasen må

følges. Tilbudene leveres normalt enten personlig eller rekommandert og det er strenge krav til tidsfrist og innhold.

### **Stadie 6 – Valg**

På bakgrunn av anskaffelseskriteriene og de vilkårene som kommer fram av tilbudene avgjør prosjektgruppen hvem som hadde det mest fordelaktige tilbudet og annonserer det.

### **Stadie 7 - Signering**

Etter å ha avgjort hvem som er den beste tilbyderen har oppdragsgiveren igjen mulighet til å oppklare aspekter i tilbudet som måtte være uklare, men det er fortsatt ikke tillatt å modifisere tilbudet. Tilbyderen begynner her den store jobben med å prosjektere og godkjenne planer, signere kontrakter med underleverandører og så videre. Først ti dager etter kunngjøringen om kontraktens vinner kan kontrakten signeres. Dette skal gjøre anskaffelsesprosessen åpen og gjennomiktig, og gjøre det mulig å ta tak i mulige utfordringer før signering.

Verken anskaffelsen eller prosjektet er på langt nær over etter dette stadiet, men dette markerer slutten på prosedyren konkurransepreget dialog. Heretter arbeider anskaffelsesmyndigheten og den valgte leverandøren med detaljplaner, godkjenninger, endringer etc.

## **2.3 LOVVERK**

Konkurransepreget dialog og anskaffelse av offentlige kontrakter om tildeling av bygge- og anleggsarbeider er reguleres av FOR 2006-04-07 nr 402: Forskrift om offentlige anskaffelser og den mer generelle LOV 1999-07-16 nr 69: Lov om offentlige anskaffelser.

Lov- og regelverket er for omfattende til å beskrives detaljert i denne rapporten. For detaljer henvises det til Forskrift til offentlige anskaffelser, Lov om offentlige anskaffelser og Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. Et utdrag av veilederens beskrivelse av konkurransepreget dialog er gjengitt i vedlegg 8.3.

Offentlige anskaffelser innebærer alle anskaffelser av kommunale, fylkeskommunale, statlige myndigheter og sammenslutninger dannet av en eller flere av disse. Anskaffelser av bygge- og anleggskontrakter med forventet verdi over terskelverdien som fra 01.07.2012 er kr 40 000 000 omfattes av EØS-avtalen og WTO-avtalen om offentlige anskaffelser og skal behandles etter reglene i forskriftens del III. Offentlige anskaffelser med forventet verdi

mellom kr 8 000 000 og terskelverdien på kr 40 000 000 skal behandles etter forskriftens del II. Alle anskaffelser omfattes av forskriftens del I (FAD, 2012).

## 2.4 KOFA

For klager på gjennomføringen av offentlige anskaffelser eller valg av tilbud kan forholdet innklages til Klagenemnda for offentlige anskaffelser, heretter KOFA. Klager på anbudsprosesser og tildeling av bygg- og anleggskontrakter er relativt vanlig, og det er derfor tatt med et avsnitt om organet som behandler slike klager, hentet fra Turøy (2009).

KOFA består av ti uavhengige, regjeringsoppnevnte jurister som er advokater, dommere eller professorer. For å forberede, eventuelt avvise saker, samt å skissere utkast til nemndavgjørelser har KOFA et sekretariat som ligger administrativt under Konkurransetilsynet. KOFA behandler klager om brudd på regelverket for offentlige anskaffelser ved å avgi rådgivende uttalelser om hvorvidt regelverket er brutt og ilegger overtredelsesgebyr ved ulovlige direkte anskaffelser.

Etter at sekretariatet har forberedt en klagesak blir den sendt videre til en gruppe på tre medlemmer fra nemnda som behandler saken videre. Deres uttalelser om enkeltsaker er å anse som rådgivende, men det forventes at rådene etterfølges i de fleste tilfeller. Fram til 1. juli 2012 hadde KOFA myndighet til å sanksjonere ulovlige anskaffelser ved å ilegge et overtredelsesgebyr dersom lovens vilkår for dette var oppfylt. For kontrakter inngått etter denne datoen er det domstolene som ilegger gebyr og bestemmer størrelsen på dette.

Årsaken til at KOFA ble opprettet er at det anskaffes varer, tjenester, bygge- og anleggsarbeider i offentlig sektor for flere hundre milliarder kroner årlig i Norge. En stor del av omsetningen i offentlig sektor går til slike anskaffelser, som dermed er et viktig marked for det private næringslivet. Undersøkelser viste at det var et stort behov for en alternativ tvisteløsningsmodell til ordinær domstolsbehandling. Derfor besluttet Stortinget ved revidering av Lov om offentlige anskaffelser at en klagenemnd skulle opprettes for å gi en raskere, rimeligere klagemulighet for leverandørene på et lavere konfliktnivå, og KOFA trådte i funksjon fra 1. januar 2003.

### **2.5 ENTREPRISEFORMER**

Det offentlige har valget mellom ulike entrepriseformer som kan brukes avhengig av prosjektets karakteristikk og oppdragsgiverens preferanser. Siden tilbyderer selv utarbeider løsningen som leveres i konkurransepreget dialog er det naturlig med enten totalentreprise eller OPS-entreprise for slike kontrakter. Under følger en kort beskrivelse av ulike entrepriseformer. Med unntak beskrivelsen for samspillsentreprise som er hentet fra Skanska (2011), er beskrivelsene i kursiv en kombinasjon av informasjon hentet fra Undervisningsbygg (2007) og FOR 2006-04-07 nr 402: Forskrift om offentlige anskaffelser.

#### **Delte entrepriser**

*Byggherren har egen kontrakt med rådgiveren og egne entreprisekontrakter for hvert fag. Koordineringsansvaret for disse entreprisene kan kontraktsreguleres til en entreprise.*

#### **Hovedentreprise**

*Byggherren har egen kontrakt med både rådgiver og hovedentreprenør som har ansvar for bestemte fag. I tillegg har byggherren kontrakt med de resterende fagene som ikke omfattes av hovedentreprenøren. Et koordineringsansvar kan kontraktsfestes hos en totalentreprenør som under delte entrepriser.*

#### **Generalentreprise**

*Byggherren har egen kontrakt med rådgivere og egen kontrakt med en generalentreprenør som har ansvar for alle fag. Byggherren har mulighet til å kontrahere fag selv, men må da tiltransportere disse til generalentreprenøren mot et konkurranseutsatt påslag og dette forholdet må være spesifisert i anbudsgrunnlaget til alle entreprisekontraktene.*

#### **Totalentreprise**

*Byggherren inngår kontrakt som omfatter både prosjektering og entrepriser med en entreprenør. Ofte tiltransporteres arkitekt og andre rådgivere fra tidligere prosjekteringsfase til totalentreprenøren spesifisert gjennom anbudsunderlaget for totalentreprisen.*



## **Sampillsentreprise**

*Spesielt egnet i prosjekter der du trenger tid til å arbeide med spesielle løsninger. Utbredt entrepriseform i både offentlig og privat sektor. Kontraksformen trekker inn mye kompetanse tidlig i prosjektet og baserer seg på samarbeid og tillit.*

## **Tidligpartnering/prosjektallianser**

*Byggherren har separat kontrakt med rådgivere og inngår i utviklingsfasen kontrakt med entreprenør(er) med formål å bruke gjennomføringskompetanse for å skape et best mulig prosjekt. Ulike insitamentsordninger kan avtales mellom noen eller alle prosjektaktørene og ulike avslutnings- og videreføringsmekanismer for kontraksforholdet må være avtalt. Disse avtalemodellene kan være krevende å sette opp med hensyn på å oppfylle alle krav i Forskrift om offentlige anskaffelser.*

## **OPS, Offentlig – privat samarbeid**

*Prosjekteier/leietaker inngår leiekontrakt med leietaker på basis av pris- og konseptkonkurrans. Privat aktør finansierer, bygger og drifter leieobjektet. Leietaker overtar normalt leieobjektet til avtalt sum etter avtalt antall år. Avtaleformen krever spesiell godkjenning.*

## **Senpartnering**

*En variant av totalentreprise hvor byggherre inngår kontrakt med entreprenør, tiltransporterer rådgivergruppe og detaljprosjekterer og kostnadsestimerer detaljprosjektet ut fra kontraktsratene. Målsum og risikofordeling skal så enes rundt med basis i kontraksreguleringer. Enes partene ikke innen gitt tidsrom må avhoppsklausul brukes.*

## **2.6 ANBUD OG TILBUD**

Anbud er en fellesbetegnelse på de prosedyrene som skal benyttes ved offentlige innkjøp over terskelverdiene fastsatt av EU. Alle anbudene skal kunngjøres offentlig og reguleres av Forskrift om offentlige anskaffelser. I privat sektor står anbudsinnbyder fritt til å godta eller

forkaste hvilket som helst av tilbudene – også samtlige tilbud til et anbud. I offentlig sektor er det mer faste rammer for hvordan anskaffelsen skal foregå. Anbudskonkurransen kan avlyses dersom det foreligger saklig grunn til det, men kontrakten skal tildeles etter de forskriftsbestemte reglene som gjelder, enten til laveste pris eller tildeling til det av tilbudene som fremstår som det mest økonomisk fordelaktige. I tillegg til økonomiske vurderinger skal miljøhensyn vektlegges.

De innleverte tilbudene er bindende for tilbydereren og kan ikke endres fra anbudsfristens utløp og til endelig avtale. I denne fasen er det ikke adgang til å forhandle om verken pris eller leveransens omfang. Forkastede og avviste tilbydere kan i offentlig sektor klage til Klagenemnd for offentlige anskaffelser, KOFA (se kapittel 2.4). Anbudsfeil kan medføre erstatningsansvar for anskaffelsesmyndigheten. Skjult prissamarbeid mellom tilbydererne med sikte på å «fordele» oppdragene er forbudt både etter EØS' konkurranseregler og etter norsk konkurranselovgivning (Store Norske Leksikon, anbudskonkurranse).

### **2.7 KOMMUNIKASJON**

#### **Media Richness Theory**

Robert H. Lengel og Richard L. Daft (1984) utarbeidet på åttitallet en teori om betydningen av mediets «rikhet». De la vekt på fire momenter i vurderingen av mediet:

- Muligheten til å sende flere signaler, som kroppsspråk, ansiktsuttrykk og stemmeleie i tillegg til selve meldingen.
- Muligheten for umiddelbar tilbakemelding fra mottakeren.
- Muligheten til å skreddersy meldingen til situasjonen.
- Muligheten for å bruke dialekt, humor og andre hjelpemidler.

I media richness theory er kommunikasjon ansikt til ansikt den rikeste. Ved slik kommunikasjon er det mulig å lese uttrykk, kroppsspråk og andre visuelle tegn, stor mulighet for å få og gi umiddelbar tilbakemelding, stor mulighet for å tilpasse kommunikasjonen til den aktuelle situasjonen og omgivelsene, og lett å bruke språklige hjelpemidler. Den «fattigste» kommunikasjonskanalen er for eksempel rapporter og andre skriftlige kommunikasjonsformer uten konkrete adressater. Slik kommunikasjon gir ikke mulighet for å sende andre signaler enn innholdet i dokumentet, gir ikke mulighet for umiddelbar tilbakemelding, utformingen kan ikke tilpasses situasjonen budskapet mottas i, og gir dårlig mulighet for å bruke språklige

hjelpemidler. Imellom disse ytterpunktene finner vi for eksempel audiovisuell kommunikasjon, telefon, e-post og brev (fra rik til fattig).

Et annet viktig poeng i studien til Lengel og Daft er at kommunikasjonsformen må tilpasses budskapet. Et viktig og komplisert budskap bør kommuniseres med et rikt medium som for eksempel personlige møter, mens standardiserte, enkle budskap kan formidles med et fattigere medium som for eksempel tavleoppslag og masseutsendte e-poster. For de kompliserte budskapene er det viktig å formidle flest mulig av de fire nevnte momentene, mens det kan være unødvendig å bruke et rikt medium å formidle uviktige, ukompliserte beskjeder.

### **Klebrig og lekkende kunnskap**

John S. Brown og Paul Duguid (2001) beskriver to typer kunnskap: sticky og leaky som her oversettes til klebrig og lekkende. Klebrig kunnskap er kunnskap som er vanskelig å formidle med ord, ofte ervervet gjennom erfaring og vanskelig å overføre til andre. Lekkende kunnskap er lettere å formidle til andre i samme organisasjon, men også lett for konkurrenter å utnytte seg av, og for å beholde konkurransefortrinn er det derfor viktig å beholde lekkende kunnskap innad i organisasjonen. Klebrig og lekkende kunnskap har tett kobling til uttrykkene taus og eksplisitt kunnskap. Taus kunnskap er subjektiv og fysisk, og ofte dannet ut ifra erfaring. Eksplisitt kunnskap er metafysisk og objektiv og ofte dannet ut ifra teori.

I organisasjoner, for eksempel en prosjektgruppe, er både klebrig/taus og eksplisitt/lekkende kunnskap viktig. Hva man gjør, hvorfor og hvordan bør være klart for sentrale og berørte prosjektdeltakere. For å klargjøre dette er det viktig at kommunikasjonen i gruppen foregår hensiktsmessig og at man deler et felles «språk». For at prosjektdeltakere skal kunne utveksle eksplisitt kunnskap effektivt er det i følge Brown og Duguid avgjørende med taus kunnskap. Den tause kunnskapen ligger som en basis for et felles språk mellom prosjektdeltakerne, og de kan kommunisere raskere og tryggere når de har en felles plattform og slipper å forklare forutsetninger for budskapet og måten det blir formidlet på.

### 3 METODE

Forfatteren fant ved oppstart av denne oppgaven bare åtte prosjekter i BA-næringen i Norge som er anskaffet etter prosedyren konkurransepreget dialog. Av disse åtte ble det plukket ut fire prosjekter som er studert nærmere. Valget av disse fire ble gjort av praktiske hensyn. Empirisk metode falt på intervjuer, fordi «[k]valitativ metode er særlig hensiktsmessig hvis vi skal undersøke fenomener som vi ikke kjenner særlig godt, og som det er forsket lite på, og når vi undersøker fenomener vi ønsker å forstå mer grundig» (Johannesen, Christoffersen og Tufte 2011: 36). Tjora (2010) argumenterer for å gjennomføre intervjuer ansikt til ansikt: «[...] av praktiske og økonomiske grunner blir det av og til nødvendig å gjennomføre intervjuer via telefon. Vi mister da mulighet til å bruke kroppsspråk, for eksempel å nikke for å få informanten til å snakke videre i den retning vedkommende er. Dermed forsvinner noe av samtaleaspektet som det gode intervjuet er avhengig av. Vi prøver som en hovedregel å unngå å måtte bruke telefon for dybdeintervjuer.» (Tjora 2010: 122). Denne argumentasjonen sammenfaller med essensen av media richness theory av Lengel og Daft (1984). Når det i denne oppgaven er mulig å gjennomføre intervjuer ansikt til ansikt ble dette av de nevnte årsakene foretrukket framfor telefonintervjuer, og for å slippe å reise landet rundt ble de prosjektene som er lokalisert nærmest Trondheim valgt.

For en slik studie med et utforskende preg, og der forskeren ikke har så mye kunnskap om temaet, er det valgt dybdeintervjuer som hovedmetode for datainnsamling. Alternativet kunne vært spørreskjemaer eller dokumentstudier, som krever bedre innsikt i temaet. Ved bruk av spørreskjemaer kan man ofte gå glipp av verdifull informasjon som det ikke spørres om. Dette er lettere å få tak i ved bruk av intervjuer, da informantene selv kan ta opp temaer de synes er viktige og relevante. Supplert med observasjon og litteraturstudier har intervjuene vært en meget god datainnsamlingsmetode for denne oppgaven. Til sammenlikning kan det nevnes at studien til Hoezen og Dorée (2008) brukte spørreskjemaer under datainnsamlingen. For den studien ser det ut til å ha vært en god metode for datainnsamling, men det er mulig at disse forfatterne hadde større forhåndskunnskaper om konkurransepreget dialog enn undertegnede. Studien til Lenferink og Hoezen (2011) derimot, brukte semistrukturerte intervjuer, som i denne studien om de norske erfaringene.

Fra hvert av de fire prosjektene ble det gjort to intervjuer, ett av en representant for oppdragsgiveren og ett av en representant for leverandørsiden. Intervjuene var altså et fysisk møte mellom intervjueren og representanten, og har varighet på mellom 45 minutter og 1,5

time. Intervjuguiden var semistrukturert, også kalt delvis strukturert, slik at generell informasjon om den gjennomførte prosedyren skulle bli avdekket, med mulighet for å gå dypere inn i enkelttemaer. Samtalen ble tatt opp på lydopptaker og transkribert, og intervjueren noterte stikkord under samtalen. Tjora (2010) mener at 8-15 dybdeintervjuer er passelig for en empirisk masteroppgave. Ideelt sett skulle en helst tatt med noen flere intervjuer, men på grunn av arbeidskapasitet ble rådatainnsamlingen begrenset til disse åtte relativt omfattende intervjuene.

I tillegg til intervjuer av de fire referanseprosjektene har forfatteren selv deltatt i to dialogmøter i anskaffelsen av et femte prosjekt som etter planen skal avgjøres få dager før innlevering av denne oppgaven. Dette for å se med egne øyne hvordan dialogen foregår og hvordan kommunikasjonen mellom oppdragsgiver og leverandør utspiller seg i denne fasen.

Under oppgavearbeidet har forfatteren også deltatt på Statens vegvesens prosjektleder-konferanse hvor konkurransepreget dialog var et tema. En representant for Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg (EBA) holdt her et innlegg med påfølgende spørsmål og kommentarer fra salen, så undertegnede fikk et inntrykk av holdninger og oppfatninger hos både entreprenører og Statens vegvesen, som naturlig nok er en stor byggherre innen anlegg og samferdsel. Her kom det fram poenger rundt modellens styrker og begrensninger, både fra oppdragsgivers og leverandørens ståsted.

### **3.1 FORBEREDELSE**

Oppgaveprosessen har som i mange andre prosjekter ikke vært en lineær prosess. Planlagt tema for oppgaven har endret seg noe i oppstarten av prosjektet, og problemstillingen har gradvis utviklet seg, slik Kalleberg, Malnes og Engelstad (2009: 46) og Tjora (2010: 156) beskriver. Arbeidet startet et år før innlevering med en obligatorisk projektskisse for masteroppgaven som beskriver prosjektet. Etter dette har oppgaven ligget i bakhodet en stund fram til årsskiftet 2012-2013 da arbeidet startet for fullt.

#### **3.1.1 Litteratur**

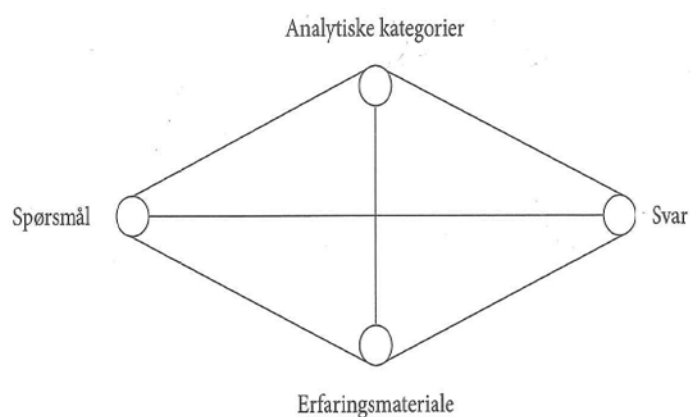
Foreløpig er det skrevet lite om denne prosedyren i Norge, og det var en av motivasjonsfaktorene for å skrive en slik oppgave. Under arbeidet har nyhetsartikler og fagtidsskrifter blitt trålet for å finne bakgrunnsinformasjon, lovverket har blitt studert og forskjellige rapporter er gjennomgått. Av norske, akademiske tekster finnes det en masteroppgave fra Universitetet i Agder av Haugen og Follestad fra 2010 med tittel *Bruk av*

*konkurranspreget dialog i offentlige bygge- og anleggsprosjekter* og en juridisk masteroppgave fra Universitetet i Oslo av Schlotterbeck fra 2007 med tittel *Konkurranspreget dialog: ny metode ved offentlige anskaffelser*. Utenom dette er det for det meste engelske tekster, og ved søk på «competitive dialogue» på Google Scholar kommer det opp en rekke artikler om nederlandske forhold og forhold i EU. Andre land, for eksempel Nederland, Frankrike og Storbritannia, bruker prosedyren i langt større grad enn Norge, og det har vært nødvendig å se mot utlandet under litteraturgjennomgangen.

### 3.1.2 Forskningsdesign

Etter beskrivelsen til Johannesen, Christoffersen og Tuft (2011) er dette en case-studie med flere analyseenheter. Caset er prosedyren konkurranspreget dialog og enhetene som analyseres er de fire anskaffelsene som er gjort etter denne prosedyren. I følge Yin og Nilsson (2007) kan caseundersøkelser med fordel gjennomføres ved å kombinere forskjellige metoder for å skaffe seg mye og detaljert data, og det blir gjort i denne undersøkelsen. Kalleberg, Malnes og Engelstad (2009: 71) bekrefter dette ved å skrive om innhenting av data: «De kombineres ofte for å gi mer omfattende og nyanserte beskrivelser.» Primærmetode for datainnsamling er hovedsakelig intervjuer av de åtte aktørene som har benyttet prosedyren, samt observasjon av en reell dialogsituasjon og deltakelse på foredrag og diskusjon om prosedyren. Sekundærmetode er dokumentstudier av artikler og rapporter om enkeltprosedyrer. Analysen gjøres med manuell koding av intervjuene, dette er beskrevet i kapittel 3.4.

Kalleberg, Malnes og Engelstad (2009: 6) skriver «Forsknings-spørsmål er bygget opp omkring fire elementer: forsknings-spørsmål, datagrunnlag, analytiske kategorier og konklusjoner (svar). Figur 3 er hentet fra Kalleberg, Malnes og Engelstad (2009: 27) og illustrerer dette:



Figur 3 Modell av forskningsopplegget

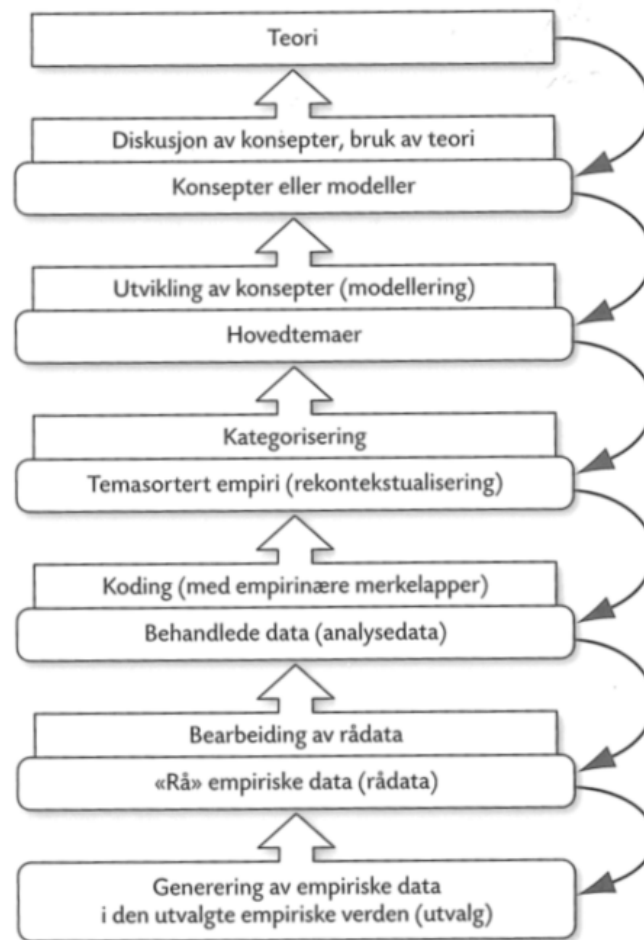
## 3.2 DATAINNSAMLING

Hovedsakelig er intervjuene kilden til empirien (eller erfaringsgrunnlaget som Kalleberg, Malnes og Engelstad (2009) også kaller det), men data er også samlet fra det beskrevne dialogmøtet, prosjektledersamlingen, fra regelverk, media og relevant litteratur.

### 3.2.1 Valg av metode

Metodevalg avhenger kort sagt av hvilken teoretisk tilnærming studien har, og Johannesen, Christoffersen og Tufta (2011) beskriver dette i to hovedmetoder. *Deduktiv* metode beskrives som en utledning fra det generelle til det konkrete, eller «fra teori til empiri». Generelle påstander (hypoteser) testes ved hjelp av empiriske data, for eksempel ved å undersøke om fysisk aktivitet fører til økt levealder ved å undersøke et utvalg personer. Den andre metoden er en *induktiv* tilnærming. Man starter da undersøkelsen uten noe teoretisk utgangspunkt, og ved å samle inn data der hensikten er å finne fram til generelle mønstre kan funnene utvikles til teorier eller generelle begreper. En slik tilnærming, «fra empiri til teori», går kort sagt ut på at man trekker slutninger fra det spesielle til det mer allmenne. Et eksempel på en induktiv metode er å undersøke hvorfor en gruppe mennesker, for eksempel innbyggerne i ett konkret land, har høyere gjennomsnittlig levealder enn en annen gruppe, for eksempel innbyggerne i et annet land. Forskerne må da undersøke de to gruppene og trekke konklusjoner og utforme teorier på bakgrunn hva som skiller de to gruppene.

Tjora (2010) beskriver en utvikling og en mellomting mellom de to metodene som han kaller stegvis-deduktiv induktiv metode (SDI). Den oppadgående prosessen illustrert i Figur 4 (Tjora, 2010: 156) er å oppfatte som en induktiv prosess. Imidlertid vil forskere ofte oppleve at de må ta ett eller flere steg tilbake i prosessen (på samme måte som utvikling av problemstilling) for å kontrollere utviklede konsepter ved å finne mer teori. Disse stegene tilbake er å oppfatte som deduktive, at man sjekker det teoretiske mot det mer empiriske.



Figur 4 Stegvis-deduktiv induktiv metode (SDI)

Fra Tjora (2010: 156)

I denne studien er intervjuene som er hovedmetode for datainnsamling, utført i én fase og det er ikke gjennomført oppfølgingsintervjuer eller kontroll-spørsmål til informantene. Men sekundærkildene, dokumentene, er kontrollert i flere omganger for å sjekke konseptene som er utviklet, og følger dermed de buede pilene illustrert i figuren over, som symboliserer deduktive skritt. Studien er ikke utformet etter SDI-metoden, men i praksis er det ofte sånn forskningsprosjekter foregår, inkludert dette.

Undersøkelsen er gjort etter en i utgangspunktet induktiv metode; det er gjennomført intervjuer uten noe teoretisk grunnlag. Intervjuguiden (se vedlegg 8.1) er utformet ut ifra temaer som er aktuelle under anskaffelser og som er interessante med hensyn på problemstillingen i denne oppgaven. Under arbeidet er det etterstrebet å finne fram til generelle mønstre som kan utvikles til teorier. Årsaken til at denne metoden er valgt er den samme som årsaken til at det er valgt kvalitative intervjuer; det er begrenset kunnskap om temaet. I Norge er det forsket lite på denne anskaffelsesprosedyren og vi ønsker å forstå



fenomenet bedre. Denne oppgaven har et eksplorerende og empiridrevet preg, hvilket følger Tjoras (2010) beskrivelse av induktiv metode.

Som nevnt er det etterstrebet å gjennomføre intervjuene ansikt til ansikt med informantene. Årsakene til dette er i hovedsak pragmatiske. Studentoppgaver er ikke alltid like høyt prioritert i organisasjoner i næringslivet og kommer fort i annen rekke når det er hektisk. Å invitere til et personlig møte forplikter informantene på en annen måte enn spørreskjemaer og telefonintervju, og teorien er at informantene prioriterte møtet høyere og satte av mer tid til møtet når det var avtalt et personlig møte. Vi fikk brukt god tid på samtalen og resultatet var et mer omfattende datamateriale enn en ville fått med telefon eller skjema. Under samtalen var det en jovial og uformell tone som kanskje gjorde at informantene snakket mer fritt, utdypende og ærlig enn de ville gjort ellers og fikk bedre mulighet til å fortelle om ting som kom på siden av intervjuguiden, hvilket er styrken med semistrukturerte intervjuer (Johannesen, Christoffersen og Tuft, 2011: 147). Det har tatt betydelig tid å avtale møter og reise til disse intervjuene, men tanken er at kvaliteten på dataene som har kommet ut av intervjuene veier opp for den ekstra tidsbruken.

En alternativ metode kunne vært å studere referater og dokumenter fra dialogfasen i prosjektene, samt for eksempel finansielle nøkkeltall fra en senere fase i prosjektet. Da kunne man brukt en mer kvantitativ tilnærming enn den kvalitative tilnærmingen intervjuer gir. I følge Kalleberg, Malnes og Engelstad (2009) viste den positivistiske tradisjonen som var utbredt innen samfunnsforskning på 1950 og 1960-årene at kvantitative studier på den tiden var langt mer anerkjent enn kvalitative. Et slagord fra denne tiden er: Hvis du ikke kan telle det, så teller det ikke. Kvalitative studier kunne, ifølge noen, selv på sitt beste ikke være mer enn en forberedelse til «virkelig vitenskapelige studier» (Kalleberg, Malnes og Engelstad, 2009: 69). I den senere tid er kvalitativ forskning blitt mer anerkjent, og de fleste forskere er nå enige om at metoden må tilpasses studien og empirien/erfaringsmaterialet.

Datamaterialer som referater fra dialogfasen og finansielle nøkkeltall fra prosjektene kan være svært vanskelig å få tilgang til og selv om man har dataene er det vanskelig å trekke bastante slutninger fra det fordi problemstillingene er så sammensatte. Målbare data er mer konkrete enn funnene fra kvalitative studier, men fokuset, utvelgelsen og analysen av kvantitative data er minst like vanskelig som for kvalitative studier. Dersom et prosjektregnskap viser røde tall på bunnlinja er det ingen tvil om at det har gått dårlig, men årsaken til at det har gått dårlig kan være vanskelig å peke på med mindre man har pålitelige og relevante tilleggsdata.

Mangelfull dokumentasjon og kommunikasjon i dialogfasen kan være en årsak til dårlig resultat, men resultattallet er alt for sammensatt til å si påstå det uten grundige undersøkelser. Selv om en kunne brukt en metode som gir mer definerte data enn dybdeintervjuer er det vurdert som vanskelig i denne oppgaven, og tolkningen av resultatene vil uansett være avhengig av hva slags teorier og perspektiver forskeren anvender, uavhengig av om det er kvalitativ eller kvantitativ metode. Både Tjora (2010) og Kalleberg, Engelstad og Malnes (2009) argumenterer for at kvalitative data er like pålitelige som kvantitative, men metodevalget må tas med hensyn på forskningsopplegget.

Valget av kvalitativ metode kan begrunnes med Tjoras (2010: 19-20) utdypning: «Innenfor pragmatisk kvalitativ tilnærming er store, konseptuelle systemer områder for utforskning, heller enn ressurser for å forklare funn. Man går inn i forskningen med en nysgjerrighet for *hvordan* ting oppstår, heller enn å anta at det kan forklares ut ifra noen spesifikke faktorer.» Siden denne studien har en utforskende tilnærming er derfor kvalitativ metode valgt.

Bruk av dataprogrammer til kodingen er vurdert, men på grunn av undertegnedes manglende kompetanse om slike programmer for koding er dette valgt bort. Forskeren har gjort dette i en mindre oppgave tidligere, men satt igjen med lite etter en relativt omfattende prosess, derfor er dette ikke gjort i denne oppgaven. Oppfatningen er at en bør ha nok erfaring og god kunnskap til slike dataprogrammer for at det skal være nyttig. Det har ikke undertegnede, og har heller ikke prioritert å skaffe seg det for denne oppgaven.

I tillegg til de kvalitative intervjuene er det gjennomført en enkel observasjon av en dialog, som gir forskeren et noe mer praktisk og realistisk bilde av situasjonen. Observasjonen gav ikke så mange konkrete funn, men ga forskeren en bedre forståelse av hvordan et dialogmøte foregår og hvordan partene kommuniserer med hverandre i denne fasen. Dette er verdifull tilleggskunnskap under arbeidet med oppgaven, og blir en slags taus kunnskap. Brown og Duguid (2001: 204) beskriver taus (tacit) kunnskap som noe som er vanskelig å beskrive; «know how». Motsetningen til taus kunnskap er eksplisitt kunnskap, som er lettere å formidle til andre; «know that».

#### **3.2.2 Innsamling av empiri**

Datamaterialet i denne studien er i hovedsak primærdata fra intervjuer og observasjoner utført i studien, supplert med sekundærdata fra artikler, brukerveiledninger og regelverk om konkurransepreget dialog. Tabell 2 er en oversikt over datakildene.

Tabell 2 Studiens datakilder

Datakilde	Prosjekt	Kommentar
Intervjuer	E6 Trondheim - Stjørdal, Dagsone vest	Oppdragsgiver: Statens vegvesen
		Leverandør: NCC Construction AS
	Nye Steinkjer videregående skole	Oppdragsgiver: Nord-Trøndelag fylkeskommune
		Leverandør: Gulbergaunet utbygging AS
	Rockheim	Oppdragsgiver: Kultur og kirkedepartementet
		Leverandør: Brattørkaia AS
	Idrettsparken boliger	Oppdragsgiver: Forsvarsbygg
		Leverandør: Senter Bygg Entreprenør AS
Observasjon av dialogmøter	Inderøy kultur- og oppvekstsenter	
Prosjektlederseminar		Deltakelse på Statens vegvesens prosjektlederseminar
<b>Sekundærkilder; litteratur</b>		
Office of Government Commerce, 2008. <i>Competitive Dialogue in 2008</i> . Norwich.		
Hoezen, M. og Doree, A., 2008. <i>First dutch competitive dialogue projects: a procurement route caught between competition and collaboration</i> . Cardiff.		
Lenferink, S. og Hoezen, M., 2011. <i>The interplay between public procuring authority and private competitors: experiences with the competitive dialogue</i> . Amsterdam.		
Statens vegvesens rapporter, 2010. <i>Konkurranspreget dialog, E6 Trondheim – Stjørdal</i> .		
European parliament, 2004. <i>Directive 2004/18/EC</i> . Strasbourg.		
European commission, 2004. <i>Explanatory note – Competitive Dialogue – Classic Directive</i>		
Fornyings- administrasjons, og kirkedepartementet, 2006. <i>FOR 2006-04-07 nr 402: Forskrift om offentlige anskaffelser</i> .		

Totalt åtte intervjuer ble gjennomført i perioden 20. februar til 2. april. Opptakene er på mellom 45 minutter og 1 time og 30 minutter, med gjennomsnitt på 1 time og 8 minutter. Informantene ble enten kontaktet direkte på bakgrunn av informasjon som finnes om prosjektet eller blitt henvist til via andre personer i organisasjonen. Det var opp til

informanten å bestemme møtested, og etter deres ønske ble alle intervjuene gjort på deres egen arbeidsplass. Samtlige informanter samtykket i at intervjuet ble tatt opp. Intervjuene ble transkribert relativt omstendig. Irrelevante digresjoner ble utelatt, men for eksempel er onomatopoetikon tatt med for å beskrive situasjonen bedre, for eksempel for å vise når informanten er usikker, leter etter ord eller bruker humor (Tjora, 2010: 126). Intervjuene er skrevet ned på bokmål, og dette gir også et visst tap av innhold fra informantenes opprinnelige utsagn på dialekt.

### 3.2.3 Informanter

Når det bare er intervjuet representanter fra fire ulike anskaffelser kan man ikke snakke om statistisk generaliserbarhet (se kapittel 5.5) for denne oppgaven. Men når fire av åtte prosjekter som er anskaffet etter denne prosedyren er undersøkt kan man likevel dra ut elementer fra caset om prosedyrens karakteristikk. Prosjektene er som tidligere nevnt plukket ut på bakgrunn av geografisk lokasjon og bør ikke skille seg nevneverdig fra de fem andre prosjektene som er anskaffet etter prosedyren. Informantene er riktig nok oppsøkt direkte i flere tilfeller på grunn av personens rolle i anskaffelsen, men det er ingen grunn til å tro at disse har radikalt forskjellige meninger eller erfaringer fra kolleger i samme organisasjon. Det er derfor grunn til å argumentere for at utvalget er valid.

Forskningsprosjektet er meldt til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) fordi forskeren ønsket å ha muligheten til å oppgi tittel og tilhørighet (arbeidsgiver) på personene som ble intervjuet, og at det derfor ville være mulig å identifisere personene indirekte. Forskningsstudiet er da meldepliktig. Imidlertid er det senere vurdert at det ikke er nødvendig å oppgi tittel på informantene, det holder å skrive at de er representanter for de respektive organisasjonene. Indirekte identifisering er da i utgangspunktet ikke mulig siden organisasjonene hadde flere representanter involvert i prosessen, og studien er ikke meldepliktig. Dette forenkler behandlingen og oppbevaringen av datamaterialet noe. Likevel er prosjektgruppene som har arbeidet med disse anskaffelsene såpass små at det kan være mulig for personer som har god kjennskap til anskaffelsene å identifisere enkelte av informantene indirekte. Avgjørelsen om å melde inn studien til NSD har derfor vært riktig, og rådataene har blitt behandlet etter føringene av NSD.

### 3.3 DATAREDUKSJON

#### Intervjuer

Med et forholdsvis vidt felt som i denne oppgaven og med det empiriske feltet som er valgt er det generert en omfattende mengde data. Spesielt de transkriberte intervjuene inneholder mye empiri, og det har vært helt nødvendig å avgrense data og funn som tas med videre i prosessen. Hvilke funn som er selektert for nærmere analyse er en individuell vurderingssak som er gjort etter beste evne. Undertegnede har ingen personlige interesser ved å fremstille prosedyren på den ene eller andre måten, men er av den oppfatning at dette er en gunstig prosedyre å bruke under de riktige omstendighetene. Dette kan ha påvirket hvilke spørsmål som ble stilt i intervjuene og kan ha påvirket hva som blir tatt med videre i databehandlingen. Digresjoner og temaer fra intervjuene som ikke har hatt direkte sammenheng med oppgavens tema er utelatt i transkripsjonene, men det er fokusert på oppsiktsvekkende uttalelser under intervjuene og de temaer som er tatt opp i kapittel 4 Resultater.

Gjennom hele arbeidet har det vært fokus på hva som er interessant å se på videre i datamaterialet. Dette startet med notater under intervjuene, fortsatte med tankeprosesser under transkriberingen, gjennom analysen av funnene og presentasjon av resultater, helt til konklusjonen. De transkriberte intervjuene er gjennomgått flere ganger. Viktige funn er uthevet/markert og notater er gjort. Uttalelser er vurdert opp mot uttalelser fra de andre informantene og spesielt informanten på samme prosjekt, det vil si personen som under dialogprosessen satt på den andre siden av bordet. Et slikt fokus på oppsiktsvekkende uttalelser har vært en del av begrensningen ved at slike ting er tillagt større betydning, selv om det ikke direkte har ekskludert det resterende materialet. Uttalelser kan for eksempel være ilagt spesiell betydning fordi de er overraskende, bekreftende, motstridende eller kritiske.

#### Observasjon

Under de to dialogmøtene som ble observert og under Statens vegvesens prosjektledersamling ble det gjort notater av kommunikasjon, temaer, fokus, holdninger etc. På grunn av notatets begrensning med hensyn på å gjengi situasjonen gir disse notatene på ingen måte en korrekt gjengivelse av situasjonen, men er en svært forkortet beskrivelse. Underveis i disse situasjonene ble det vurdert hva som var relevant og interessant, liknende den prosessen både intervjuer og informant foretar seg i en intervjusituasjon (Tjora, 2010: 113). Materialet er ytterligere avgrenset ved gjengivelsen av resultater i denne rapporten.

Redusering av data er blitt gjort under hele prosessen. Under intervjuer og observasjoner faller mye empiri bort fordi det ikke er ansett som relevant eller ikke lar seg gjengi skriftlig, slik som oppfatninger, kroppsspråk, usikkerhet og så videre (Kvale, 1997). Under genereringen av data er det som nevnt gjort en individuell vurdering av hva som har betydning for studien og materialet avgrenses videre. Under analysen av resultatene er det selektert hvilke data som skal studeres og til slutt er det vurdert hva som skal tas med i konklusjonen. En slik gradvis redusering og avgrensning av materialet har vært helt nødvendig for å ende opp med et materiale som er mulig å behandle og formidle i denne studien.

### **3.4 ANALYSE OG TOLKNING**

På grunn av det omfattende datamaterialet fra spesielt intervjuene i denne oppgaven er ikke selve analysen gjengitt i dette kapittelet. Analysekapittelet beskriver derimot hvordan bearbeidningen av datamaterialet i studien er gjort, hvilke metoder som er brukt og vurderinger som er tatt. Presentasjonen av det bearbeidede materialet kommer i diskusjonskapittelet.

#### **Analyse**

Etter gjennomføring og transkribering av intervjuer er disse systematisert etter innhold og sammenliknet. På grunn av forskerens begrensede kunnskap om og erfaring med dataprogrammer for koding ble dette arbeidet gjort manuelt. Rent praktisk er dette gjort ved å sette opp et regneark med informantene langs den ene akse og forkortede spørsmål fra intervjuguiden langs den andre akse. I feltene som tilhører de respektive spørsmålene og informantene er de viktigste poengene i svarene fra de ulike kildene. Figur 5 er en forenklet illustrasjon av dette oppsettet. Siden oppdragsgiver og leverandør fikk noe ulike spørsmål er en del av rutene uten innhold. Dette har gitt et oversiktlig bilde over momentene som har kommet fram på de ulike temaene, strukturert etter både kilde og spørsmålstype.

	A	B	C	D
1	Analyse av intervjuer			
2		Informant 1	Informant 2	Informant 3
3	<b>Planlegging</b>			
4	Spørsmål 1	Svar 1.1		Svar 3.1
5	Spørsmål 2		Svar 2.2	
6	Spørsmål 3	Svar 1.3		Svar 3.3
7	<b>Prosess</b>			
8	Spørsmål 4	Svar 1.4	Svar 2.4	Svar 3.4
9	Spørsmål 5	Svar 1.5		Svar 3.5
10	Spørsmål 6	Svar 1.6	Svar 2.6	Svar 3.6
11				

Figur 5 Illustrasjon av oppsett under analysearbeidet

## Tolkning

Tolkning av dataene er også en individuell prosess som kan være kilde til unøyaktigheter. Kvalitative studier forholder seg gjerne til et fortolkende paradigme og hva slags konsekvenser meninger har (Tjora, 2010). Denne retningen innen samfunnsvitenskapen retter søkelyset mot mennesker og deres måte å fortolke og forholde seg til virkeligheten på. Meninger bak menneskers handlinger er å finne i selve handlingen, og det er forskerens oppgave å oppdage denne meningen. Dette kan gjøres ved å rette oppmerksomheten mot handlingene og forsøke å forstå disse (Johannesen, Christoffersen og Tufte, 2011).

På bakgrunn av dette er dataene tolket i sammenheng med hvor de kommer fra, og det er en del av årsaken til at kilden føres opp sammen med sitater i teksten. Vi har her å gjøre med kommersielle aktører som kan ha hensikter på siden av det å bidra til studien. Tolkning av dataene må derfor gjøres med dette i bakhodet. Dette drøftes i kapittel 5 Diskusjon.

### 3.5 KVALITETSSIKRING

Underveis i arbeidet er teksten sendt til veileder Tor Erik Evjemo for gjennomlesing og tilbakemelding. Evjemo har kommet med nyttige tips og kommentarer der teksten har vært uklar, mangelfull eller på annen måte utilfredsstillende.

Sitater som er brukt i teksten er sendt til kilden for gjennomlesing og bekreftelse, eventuelt korrigerings der utsagnet eller tolkningen av utsagnet har vært unøyaktig. Ifølge Tjora (2010) er det ikke vanlig med sitatsjekk i forskning. Dette fordi sitater er anonyme, og den teksten som produseres er viktigere enn den spesifikke personen som intervjues. Selv om normen er å

love anonymitet kan det i følge Tjora i enkelte tilfeller være vanskelig å *garantere* det, spesielt der personen tilhører en liten enhet. I denne studien er forskerens oppfatning at sitatenes betydning avhenger av hvilken organisasjon personen som har uttalt de tilhører, og sitatene føres derfor opp med denne informasjonen. Siden organisasjonene som har arbeidet med anskaffelsen i noen tilfeller er små kan det være mulig for personer med inngående kjennskap til anskaffelsene å identifisere personer fra intervjuene indirekte. Informantene har derfor fått mulighet til å godkjenne sitatene for å avdekke feiltolkninger eller utelatte poenger og for å unngå å stille vedkommende i et dårlig lys. Informantene har bare fått godkjenne de sitatene som er brukt i denne rapporten, ikke hele intervjuet.



## 4 RESULTATER

### 4.1 DATAGRUNNLAG

Tabellen under er en noe mer utfyllende beskrivelse av prosjektene som har vært tema for intervjuene, om anskaffelsen som ble observert og om prosjektkonferansen som ble observert. I tillegg til dette er litteraturen i Tabell 2 på side 27 grunnlag for sekundærdata.

Tabell 3 Fakta om kilder for datagrunnlaget

Prosjekt	Oppdragsgiver	Leverandør	Kontraktinngåelse	Ferdigstillelse	Pris
E6 Trondheim-Stjørdal, Dagsone vest	Statens vegvesen	NCC Construction AS	Oktober 2009	Høst 2013	554 mill.
Steinkjer videregående skole	Nord-Trøndelag fylkeskommune	Guldbergaunet utbygging AS	April 2008	Juni 2010	256 mill.*
Rockheim, Nasjonalt senter for pop og rock	Kultur og kirke departementet	Brattørkaia AS	September 2007	August 2009	8,65 mill/år over 20 år
Idrettsparken boliger	Forsvarsbygg Utvikling Øst	Senter Bygg Entreprenør AS	Juli 2009	August 2010	88 mill.
Inderøy kultur- og oppvekstsenter	Nord-Trøndelag fylkeskommune og Inderøy kommune		Ikke inngått		
<b>Observasjon:</b> Statens vegvesens prosjektlederkonferanse på Gardermoen 16. april 2013. Representant for Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg holdt innlegg om blant annet konkurransepreget dialog, og prosjektlederne fra Vegvesenet fikk komme med spørsmål og kommentarer.					

\* Prisen ved tilbudslevering var kr 256 millioner, men ble senere redusert ved å splitte opp prosjektet i flere byggetrinn.

Beskrivelsen av referanseprosjektene er i stor grad en gjengivelse av informantenes beskrivelse av prosjektene, supplert med informasjon fra dokumenter, nyhetsartikler etc. En kort beskrivelse av prosjektene følger for å gi leseren forståelse av omstendighetene rundt anskaffelsen og dialogen. De fire prosjektene er relativt forskjellige; et anleggs- og samferdselsprosjekt, et skolebygg, et kulturbygg og et boligbygg.

#### E6 Trondheim – Stjørdal, Dagsone vest

Statens vegvesen hadde fram til 2009 ikke benyttet anskaffelsesprosedyren, og hadde heller ikke kjennskap til andre oppdragsgivere som hadde erfaringer med bruk av prosedyren til anskaffelse av anleggskontrakter (Statens vegvesen, 2010). Kompleksiteten i prosjektet E6 Trondheim – Stjørdal, Dagsone vest gjorde at dette prosjektet var velegnet til å bruke den nye

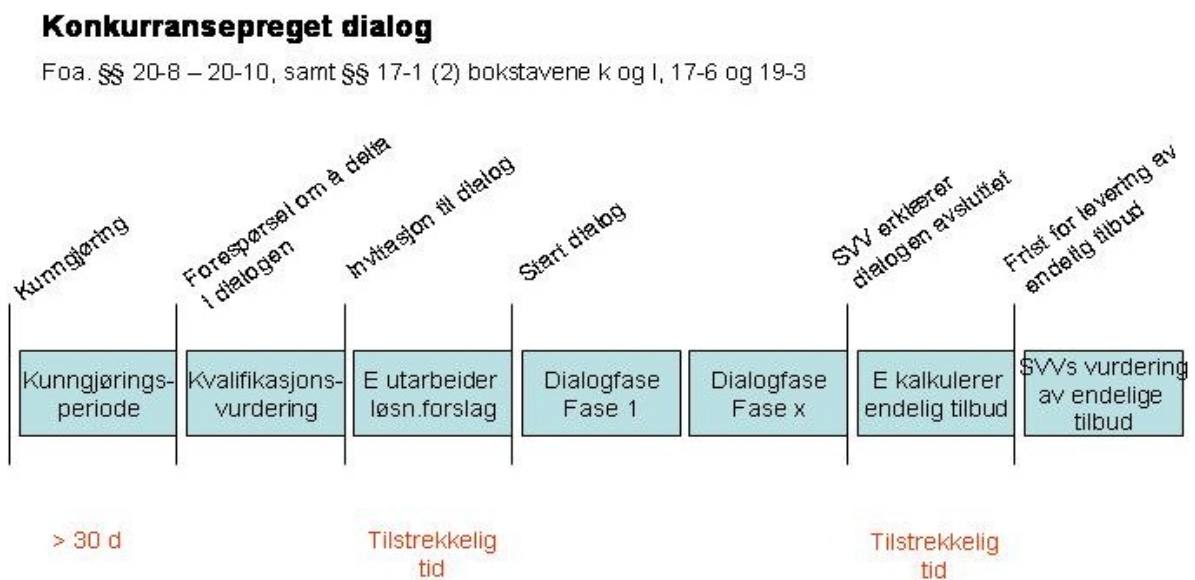
prosedyren og dette ble derfor brukt som et pilotprosjekt for å teste prosedyren konkurransepreget dialog, og prosjektet ble dermed det første entrepriseprojektet i Nord-Europa til å benytte anskaffelsesprosessen. (Aardalsbakke, 2013)

Hensikten med gjennomføring av konkurransepreget dialog for Statens vegvesen er følgende:

*«Utvikle gode samhandlingsforhold gjennom dialog i en tidlig fase av prosjektet, hvor deltakerne har mulighet til å bidra med utvikling og innovasjon knyttet til tekniske løsninger og prosjektgjennomføring.»*

(Nordmelan, 2009)

Figuren under viser hvordan Vegvesenet valgte å gjennomføre dialogen:



Figur 6 Statens vegvesens plan for gjennomføring av dialogen

(Johnsen og Beitnes, 2009)

Vegvesenet beskriver karakteristiske trinn i konkurransepreget dialog (Johnsen og Beitnes, 2009):

- Kunngjøring i TED-basen og DOFFIN
- Informasjon til bransjen
- Prekvalifisering – en forutsetning
- Invitasjon til dialog (begrenset antall)
- Skisseprosjekt – metode, usikkerhet
- Dialog – basert på innlevert skisse, tillit, likebehandling og diskresjon

- Dialog i flere trinn for å oppnå forbedringer (i form av redusert risiko)
- Dialog avsluttes når byggherre definerer resultatet (konseptet) som tilfredsstillende for anbudsregning

I rapporten om anskaffelsesprosedyren (Statens vegvesen, 2010) konkluderer Vegvesenet med at prosedyren er gunstig å bruke i omfattende og kompliserte prosjekter. Dette var det første prosjektet Vegvesenet brukte prosedyren konkurransepreget dialog i, og det ble derfor kalt et pilotprosjekt. Konklusjonen i rapporten er blant annet at «Det er utviklet grunnlag for en praksis for bruk av *Konkurransepreget dialog* som anskaffelsesform i Statens vegvesen. Derfor benyttet vegvesenet prosedyren på en kontrakt om drift av elektrisk bilferge på E39 over Sognefjorden i 2015-2024 (Forum for offentlige anskaffelser, 2012), i anskaffelsen av konseptutvikling for fergefri E39 over samme fjord (Nikolaisen, 2012) og den planlegges brukt under utbyggingen av nye E6 på Helgelandskysten. (Aardalsbakke, 2013)

Figuren under, hentet fra presentasjonen av Johnsen og Beitnes (2009), viser tunnelen og veganlegget på Nedre Møllenberg/Nyhavna i Trondheim.



Figur 7 Løsmassetunnelen i E6 Trondheim – Stjørdal, Dagsone vest

Etter å ha gjennomført en dialogfase med tre tilbydere ble to tilbud levert til Vegvesenet (en aktør trakk seg under prosessen) og NCC Construction AS vant anbudskonkurransen. Byggingen startet høsten 2009 og prosjektet ferdigstilles høsten 2013. Tunnelen åpnes for trafikk i 2014. Prosjektet består i bygging av en 360 meter lang tunnel i leire, kvikkleire og fjell tett på bebyggelse og trafikk i området, omlegging av jernbanen som passerer området og veganlegg i dagen med en del betongkonstruksjoner. Det var særlig kompleksiteten i forbindelse med tunnel i kvikkleire og overgang til fjell, samt byggeforholdene i et tettbygd og trafikkert område som gjorde at Vegvesenet valgte å benytte konkurransepreget dialog for dette prosjektet (Statens vegvesen, 2013).

I Vegvesenets egen rapport om Dagsone vest (Statens vegvesen, 2010: 4) er konklusjonen at prosedyrevalget har vært riktig og bidratt til «god prosjektutvikling som gir grunnlag for å forvente at de valgte løsninger vil tilfredsstille prosjektets behov og formål».

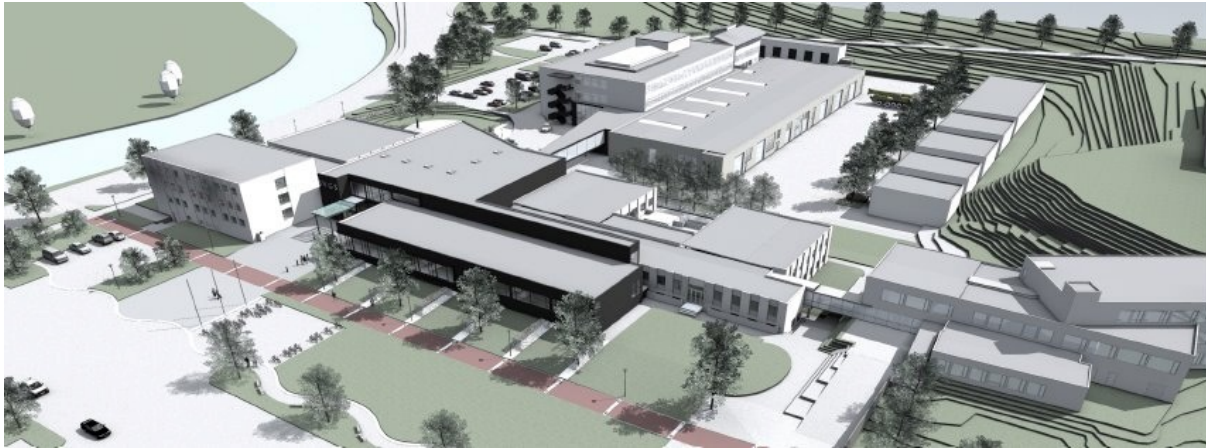
Etter gjennomføring av prosessen konkurransepreget dialog i forbindelse med et annet prosjekt i Vegvesenet, anskaffelse av mulighetsstudie for kryssing av Sognefjorden, har Vegvesenet hyret inn advokatfirmaet KPMG for å gjøre en evaluering av gjennomført konkurransepreget dialog. KPMG kritiserer Statens vegvesen blant annet for en tvilsom vurdering i gråsonetilfeller, samt at de påberoper seg alt eierskap til de utarbeidede løsningene (gjelder fjordkryssningsløsningene). Dette gir en unødvendig dyr løsning da leverandørene må ta høyere pris for konseptet og Vegvesenet ikke skulle ha behov for fullt eierskap som en ikke-kommersiell aktør (Myhre og Kloster, 2012).

### **Nye Steinkjer videregående skole**

I slutten av 2007 inviterte Nord-Trøndelag fylkeskommune aktører til konkurransepreget dialog under anskaffelsen av nye Steinkjer videregående skole. To skoler med forskjellig beliggenhet skulle samlokaliseres til den nye skolen som fylkeskommunen stilte tomt til i området Guldbergaunet. Her var det allerede noen skolebygg, og jobben gikk ut på påbygging og ombygging av den eksisterende skolen slik at den nye skolen hadde kapasitet til ca. 1100 elever og 220 ansatte. Utfordringen med arealdisponering som byggherre Nord-Trøndelag fylkeskommune ikke satt med gode svar på selv, var årsaken til at de valgte å kjøre anskaffelsen etter modellen konkurransepreget dialog. Også anskaffelsesprosedyren plan- og designkonkurranse (se kapittel 2.1.3) ble vurdert for dette prosjektet, men den økonomiske usikkerheten i prosjektet var så stor at fylkeskommunen valgte å engasjere entreprenørene for

å få et begrep om de økonomiske kostnadene, mot å engasjere arkitekter og rådgivere som ikke har det samme begrepet om kostnader, i en plan- og designkonkurranse.

Bildet under, som er Steinkjer VGS' forsidebilde på Facebook, viser modell av skolen.



**Figur 8 Steinkjer videregående skole**

Fylkeskommunen hadde ikke gjennomført anskaffelser etter konkurransepreget dialog tidligere, men er mens dette skrives midt i anskaffelsen av prosjektet Inderøy oppvekst- og kultursenter etter den samme modellen. De fikk med tre tilbydere i konkurransen om ny videregående skole og etter dialog, tilbudslevering og evaluering av tilbud var det samarbeidsselskapet Guldbergaunet utbygging AS som fikk jobben. Dette var et selskap som var laget spesielt for denne jobben, og ble avvirket etter overlevering. Firmaet FuglesangDahl AS var totalentreprenør og firmaet RG-prosjekt AS var rådgivere og største aksjonær i samarbeidsselskapet. Det er en ansatt i RG-prosjekt AS som er intervjuet i denne oppgaven som representant for Guldbergaunet utbygging AS (Nord-Trøndelag fylkeskommune, 2013, RG-prosjekt, 2013).

## **Rockheim**

I 2005 besluttet Stortinget at Det nasjonale opplevelsessenteret for pop og rock skulle ligge i Trondheim. Senteret skal være et senter for opplevelse, formidling, kunnskap, bevaring og forskning om norsk populærmusikk med hovedvekt på pop og rock fra 1950-tallet til i dag. Høsten 2006 engasjerte Kultur og kirke departementet (nå Kulturdepartementet) Statsbygg til å utarbeide de bygningstekniske kravene til lokalet som skulle huse *Det nasjonale opplevelsessenteret for pop og rock* og til å bistå med inngåelse av leiekontrakt. Siden Statsbygg har vært prosessrådgiver for oppdragsgiver Kultur og kirke departementet er det Statsbygg som har blitt intervjuet om deres erfaringer med prosedyren konkurransepreget

dialog. Statsbygg har ofte ansvar for den overordnede prosjektgjennomføringen, med prosjektering og gjennomføring av byggeprosessen ved statlige anskaffelser, men nesten alle tjenestene forbundet med dette kjøpes i markedet (FAD, 2013b). Dette var også tilfellet ved anskaffelsen av Rockheim.



Figur 9 Rockheim

Bilde fra <http://www.rockheim.no/om-rockheim/>

I februar 2007 ble det annonsert en anbudskonkurranse om «det best egnede bygget/byggeprosjektet» som kunne romme alle kravene som rom- og funksjonsprogrammet stilte. Etter syv måneder ble eiendomsutviklingsselskapet Brattørkaia AS, som er heleid av Entra Eiendom AS, utropt som vinner av konkurransen og inngikk avtale om utleie til Kultur og kirke departementet i 20 år med mulighet for forlengelse. Det var ønske om å benytte eksisterende bygninger i Trondheim til formålet, og Brattørkaia AS bygget om og bygget til det såkalte Mellageret som hadde stått tomt i over 20 år. Utbyggingen var ikke uproblematisk, og etter blant annet en konkurs hos entreprenøren som stod for byggingen åpnet Rockheim i august 2010, ett år forsinket (Hagen, u.d., Støren, 2009).

Mellageret var et «problembarn» for Entra, og de var svært interessert i å få brukt dette bygget til noe. Utlysningen av Rockheim var derfor meget interessant. Hvorvidt konkurrenten hadde de samme problemene med sitt aktuelle lokale er ukjent.

### Idrettsparken boliger

For å integrere forsvarsansatte i lokalbefolkningen på Rena besluttet Forsvarsbygg å bygge et boligkompleks i Rena sentrum. Dette skulle bygges i heltre<sup>3</sup>, som foreløpig er en relativt lite brukt byggemetode i Norge. Forsvarsbygg valgte dette prosjektet som et utviklingsprosjekt med hensikt å øke kompetansen på heltre i området, og brukte anskaffelsesprosedyren konkurransepreget dialog for å stimulere dette. På grunn av det store fokuset på innovasjon og utvikling av heltre var Innovasjon Norge og bransjeprogrammet Trefylket<sup>4</sup> med i prosjektet.



Figur 10 Idrettsparken boliger

Bilde: Montasje AS

Dialogfasen i anskaffelsen av dette prosjektet foregikk på en helt annen måte enn i de andre prosjektene. I stedet for å holde isolerte dialogmøter med hver tilbyder valgte Forsvarsbygg å holde alle dialogmøter felles for samtlige tilbydere. På denne måten slapp de utfordringen med «tette skott» mellom tilbyderne som kan være en stor utfordring i en prosess med isolerte dialogmøter. Forsvarsbygg prekvalifiserte fem tilbydergrupperinger som ble med i prosessen, men en av disse falt fra før tilbudslevering. I dialogen holdt Forsvarsbygg ulike temamøter med fokus på ulike utfordringer ved prosjektet, slik som fukt under bygging (heltre er sårbart for fukt i byggefasen), akustikk, isolasjon etc. I flere temamøter bidro eksterne aktører med informasjon til grupperingene, og det ble diskutert i plenum hvordan utfordringer på disse

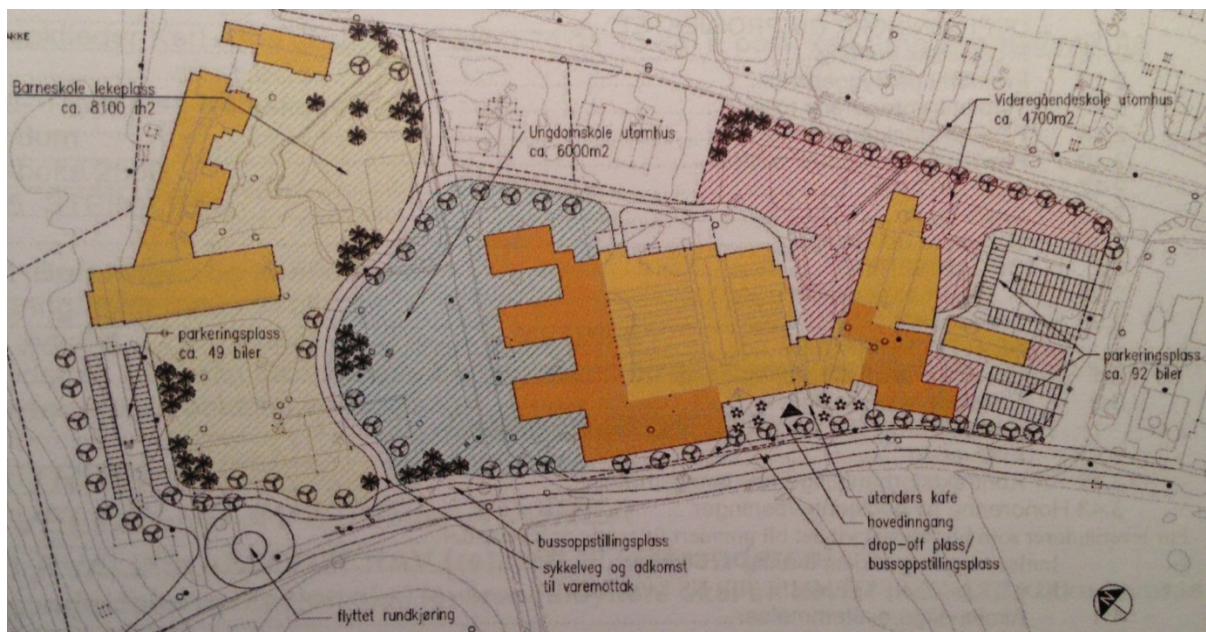
<sup>3</sup> Heltre, eller massivtre, er treelementer av planker eller bjelker som er sammenføydd til elementer ved spikring, liming, bruk av tredybler eller strekkstag. Elementene kan brukes til både gulv, vegger og tak.

<sup>4</sup> Tredriver'n i Trefylket, pådriver for mer trebyggeri i Hedmark. Et regionalt initiativ i kommunene Åmot, Våler og Elverum. Se <http://www.trefylket.no>.

områdene skulle løses. Tilbyderne kunne også ta opp temaer de ønsket å gjennomgå på dialogmøtene.

I stedet for at hver tilbyder utviklet sitt eget tilbud ble det besluttet å bruke et felles «skrog» for alle tilbudene. Bygningene skulle ha et definert utseende, romløsning og tekniske løsninger, og det ble bestemt å benytte spesielle arbeidsmetoder. Blant annet skulle bygningene bygges under telt for å redusere fuktproblemene og bidra til bedre arbeidsforhold og HMS. Alt det vesentlige ved tilbudene skulle være likt for alle, men tilbyderne stod fritt til å tilpasse tilbudet til sine standardmål og spesialprodukter for å utnytte systemene og spesialkompetansen til tilbyderne.

### Inderøy kultur- og oppvekstsenter



**Figur 11** Inderøy kultur- og oppvekstsenter

Bilde med tillatelse av Jensen (2012)

Inderøy kultur- og oppvekstsenter er under anskaffelse og undertegnede deltok på dialogmøter mellom byggherren og to tilbydere. Ungdomsskole, videregående skole, kulturskole og bibliotek skal samlokaliseres i delvis eksisterende, delvis nye bygninger på Sakshaug i Inderøy kommune. De mange brukergruppene samt utfordringen med å bruke eksisterende bygninger og utvikle nye bygninger best mulig har vært argumentasjonen for å bruke konkurransepreget dialog. Tre aktører er prekvalifisert til å delta i konkurransen og tilbudene



skal leveres som to-konvolutt-løsning<sup>5</sup> med tegninger og beskrivelse 29. april 2013 og pris 13. mai 2013. Forventet kontraktssum er 170 millioner kroner.

I forbindelse med denne studien ble det observert dialogmøter mellom oppdragsgiver og to av leverandørene i to ulike møter på rådhuset i Inderøy kommune den 5. april 2013. Møtene ble styrt av to møteledere, en ekstern koordinator og en prosjektleder fra byggherren. Byggherre og oppdragsgiver valgte å leie inn en ekstern aktør til å være objektiv, uavhengig koordinator i møtene. I tillegg til disse to personene hadde oppdragsgiver seks personer på møtet, som representerte ulike brukere av det nye senteret og andre aktører fra byggherren. Dette møtet var det tredje og siste møtet i dialogfasen, heretter skulle tilbydereren arbeide selvstendig med å tilpasse og komplettere sitt tilbud som skulle leveres omtrent en måned etter dette møtet. Mye av inntrykkene fra disse møtene lar seg vanskelig beskrive med ord, men en kort beskrivelse er gjengitt under.

#### Møte med tilbyder 1:

Tilbyder 1 stilte med tre deltakere på møtet, representanter fra entreprenøren og arkitekten. Under møtet hadde arkitekten en sentral rolle, og var stort sett den som svarte på byggherrens kommentarer. Tilbyderen var ikke fornøyd med tegningsgrunnlaget de hadde fått for oppgaven og etterspurte et bedre grunnlag fra oppdragsgiver. De ønsket å vite hvilket detaljnivå tegninger og beskrivelser skulle legges på, og etter at oppdragsgiver hadde svart på dette understreket de at de ville utarbeide mer enn det som skulle leveres. Møtet gikk i stor del ut på gjennomgang av den foreløpige løsningen som tilbydereren hadde levert noen dager før møtet og som oppdragsgiver hadde gått igjennom. Oppdragsgiver kommenterte den foreløpige løsningen og understreket de krav og behov de hadde, hovedsakelig på ting de ikke var fornøyd med og som avvirket fra beskrivelsen. De gav derimot ikke forslag til løsning av disse utfordringene. Alle detaljer ble ikke gjennomgått, koordinatoren understreket på vegne av oppdragsgiver at ting som var tilfredsstillende ikke ville bli kommentert. Det var oppklaringer av uenigheter/uklarheter, også innad i byggherre-/brukergruppen. Tilbyderen argumenterte for sin foreløpige løsning og ønsket en prioritering av byggherrens krav og behov, da de ikke så mulighet for å tilfredsstillere alle ønsker som ble fremmet. På dette punktet ble det en intern konflikt mellom brukergruppene, og de hadde problemer med å kommentere bare ting som var avtalt mellom koordinator, byggherre og brukergruppene på forhånd. Det

---

<sup>5</sup> To-konvolutt-løsning: Ved tilbudsvurdering basert på flere momenter leveres først en dokumentasjon på tildelingskriterier som f.eks. gjennomføring, tegninger, tidsplan etc., deretter en dokumentasjon på pris.

var også noen utfordringer med at enkelte i brukergruppen blandet sammen tilbudene og derfor gav kommentarer på feil grunnlag. Dette ble påpekt av koordinatoren, og det ble gjort klart at dersom brukergruppene ikke klarte å kommentere bare det som var avtalt på forhånd, måtte all kommunikasjon gå gjennom koordinatoren. Etter dette tok koordinatoren en time-out der tilbydergruppen måtte forlate møtelokalet midlertidig. I time-uten avtalte brukergruppen seg imellom hva de ønsket og hvordan de prioriterte. De ble enige om at de måtte prioritere hvilke tilbakemeldinger de kunne gi (og ikke gi) til tilbyderen for å unngå for mye omrokkeringer i forslaget, hvilket de innså ville føre til behovet for et fjerde dialogmøte som ikke var mulig om de skulle holde tidsplanen. Etter time-uten gav de den avtalte tilbakemeldingen, hvorpå tilbyderen foreslo en løsning. Dette var tydeligvis en løsning som én i brukergruppen tydeligvis hadde tenkt på (men ikke hadde mulighet til å si), for denne personen ble tydelig opprømt da løsningsforslaget kom fra tilbyderen.

### Møte med tilbyder 2:

Den andre tilbyderen møtte med to representanter, begge fra entreprenøren. Denne gruppen gav et mer underdanig inntrykk på forskeren, en helt annen holdning enn den første gruppen. Dette møtet foregikk i stor grad som møtet med den første gruppen; oppdragsgiver kommenterte det foreløpige forslaget som tilbyderen hadde sendt inn før dialogmøtet og tilbyderen svarte på kommentarene og begrunnet sin løsning. Møtekoordinatoren gav klart uttrykk for oppdragsgiverens syn på romfordelingen i forslaget, men understreket at det til syvende og sist var tilbyderen som avgjorde dette. Kommentaren var derimot et klart hint om at de ønsket at leverandøren endret romløsningen. Noen tilbakemeldinger fra tilbyderen ble drøftet i brukergruppen, men det ble etter hvert klart at de ikke kunne gi noe svar på stående fot, men måtte gi en skriftlig kommentar etter møtet. Dette svaret skulle da distribueres til samtlige tilbydergrupper for å unngå diskriminering. I møtet ble det klart at tilbyderen hadde misforstått oppdragsgiver relativt grovt, og måtte gjøre store endringer. Koordinatoren innrømmet at kommunikasjonen kan ha vært uklar, men understreket at det er siste informasjon som gjelder, og at de *ikke* ønsker nåværende løsning. Tilbyderen fikk derimot skryt for sine endringer etter tilbakemeldingene de fikk på det tidligere møtet. Også denne tilbydergruppen etterlyser mer informasjon fra oppdragsgiveren.

Etter møtet med disse to tilbyderne hadde oppdragsgiver en intern diskusjon om problemstillinger som er kommet opp i dialogene og deres tilbakemeldinger til tilbydergruppene. Det var spesielt et problem at en representant i brukergruppen hadde

kommet med et stykke inn i prosessen og ikke kjente til alle avgjørelser som var tatt i fellesskap tidligere. Vedkommende tok opp saker som var avgjort før vedkommende kom inn i bildet, og dette skapte en konflikt internt hos oppdragsgiver siden det nå var for sent å endre. Ellers ønsket koordinatoren og oppdragsgiver å distribuere mest mulig informasjon til tilbydergruppene. Dette fordi de var klar over at mest mulig informasjon hos tilbyderne ville redusere risikoen for disse, noe som ville medføre en lavere pris i de endelige tilbudene.

### **Statens vegvesens prosjektlederkonferanse**

Etter tips om at Statens vegvesen skulle holde en konferanse for deres prosjektledere på Gardermoen 16. april 2013 med konkurransepreget dialog som ett av temaene, åpnet muligheten seg for å delta på denne konferansen. To innleggsholdere tok opp temaet konkurransepreget dialog; en representant fra Vegdirektoratet og en ekstern representant for Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg (EBA). Etter innlegget av EBA var det en runde med spørsmål og kommentarer fra Vegvesenets prosjektledere.

Representanten fra Vegdirektoratet holdt en kort introduksjon om prosedyren og nevnte blant annet at den til nå er brukt i tre anskaffelser i Vegvesenet; Dagsone vest, en fergeutviklingskontrakt (altså ikke et byggeprosjekt og derfor ikke nevnt ellers i denne oppgaven) og en konseptutvikling for ferjefri E39. Vegvesenet har god erfaring med prosedyren, og den vurderes derfor under anskaffelsen av en utviklingskontrakt for E6 Helgeland med oppstart høsten 2013. Han fortalte også konkurransepreget dialog er «ypperlig å bruke til totalentreprisene i E39, fjordkryssningsløsninger», i prosjektet «Ferjefri E39» på Vestlandet (Henning, 2013).

Representanten fra EBA fortalte prosjektlederne i Vegvesenet om entreprenørenes erfaringer med prosedyren. Vedkommende understreket at byggherre og entreprenører i utgangspunktet har sammenfallende interesser. De ønsker lønnsomhet, forutsigbarhet og like konkurransebetingelser. Hans oppfatning er at «samarbeid og økonomi går hånd i hånd». Deres erfaringer med konkurransepreget dialog er gode. Inntrykket av dialogfasen er at det er en «fin prosess preget av tillit, åpenhet og kreativitet», «gode diskusjoner vedrørende gjennomføringsmetode, fremdrift, risiko og ytre/indre miljø» og at «[entreprenøren] får utnyttet egen kompetanse». Inntrykk fra dialog og tilbudsfasen beskriver han slik: «God, dyr og interessant prosess!» og «Denne fasen legger føringene for at man i større grad har et felles eierskap til at prosjektet lykkes i alle ledd». Han poengterte viktigheten av at personer fra

dialogfasen er med i prosjektet, og at det styrker samarbeidet. Positive erfaringer fra dialogen er at entreprenørene konkurrerer på konkurranse og ikke bare pris, at de høster gode erfaringer og utvikler medarbeiderne, at de får påvirke konkurransegrunnlaget i dialogfasen og at det utvikles et samarbeid hos alle involverte. Det man skal være klar over er at det er kostnadskrevende og tidkrevende prosesser, at det er kompliserte prosjekter som krever nok tid også etter oppstart og at dialogen ender opp i en kontrakt som må følges. I tiden framover ønsker entreprenørene store prosjekter og mulighet til å bruke entreprenørens kompetanse, og at oppdragsgiver bruker prekvalifisering og honorering for å gjøre utviklingsprosjekter interessante (Nordstrøm, 2013).

**Samtlige sitater i den følgende delen av kapitlet er enkeltpersoners subjektive uttalelser, og reflekterer ikke nødvendigvis organisasjonens offisielle standpunkt.**

### 4.2 PLANLEGGING

Oppdragsgiverne som utlyste konkurransene startet anskaffelsen med å gjøre en utredning om hva de skulle ha, utarbeidet konkurransegrunnlag og inviterte tilbydere til konkurransen. For alle fire prosjektene kom de fram til at oppdragsgiveren ikke klarte å beskrive hva de ville ha, og derfor ble konkurransepreget dialog valgt. Årsaken til at det ikke lot seg beskrive varierer fra prosjekt til prosjekt. Samtlige oppdragsgivere visste hvilken funksjon som skulle dekkes, men ikke hvordan dette skulle løses på best mulig måte. Statens vegvesen visste at de ønsket en tunnel i løsmasser (leire), men ikke hvordan denne tunnelen skulle utformes og bygges for å løse oppgaven best mulig. Nord-Trøndelag fylkeskommune trengte oppgradering av en eksisterende skole og nybygging av nødvendige arealer, men ikke hvordan romplanen skulle løses eller hvordan eksisterende bygg skulle utnyttes best mulig. Kultur- og kirkedepartementet ønsket å leie lokaler for Rockheim i eksisterende bygg i Trondheim, men hadde ikke bygninger selv og løsningen var derfor avhengig av de aktuelle lokalene. Forsvarsbygg kunne lagt ut prosjektet for en ordinær anbuds konkurranse hos en arkitekt og deretter entreprenør, men ville da ikke oppnådd den samme kontakten med aktørene i bransjen som de trengte for å oppnå den ønskede utviklingen av heltreprodukter.

Under samtalen med potensielle leverandører i selve dialogen så alle parter verdien av å arbeide såpass grundig med produktet som det blir lagt opp til i konkurransepreget dialog. Både oppdragsgiver og leverandør blir godt kjent med løsningen. Leverandøren får mulighet til å tilpasse løsningen til sin organisasjon og ved å gjøres bedre kjent med oppdragsgivers behov har de muligheten til å skreddersy produktet de tilbyr. Brattørkaia beskriver dette:

Brattørkaia:

*Samtidig så falt jo mye på plass ganske tidlig når vi fikk til det "geniale", for det mener jeg faktisk at det geniale med Rockheim er, besøkslogistikken. At du kommer inn i en spesiell, tøff vestibyle som er rocka og grå betong, og du ser opp i etasjeskillene, du skjønner på en måte i hvilket rom du er, og så er strømmen forhåndsbestemt. Du kan ikke gjøre hva du vil der [...] du slipper å lete; «Nå skal jeg dit, hvordan kommer jeg meg dit da?» Her går det på en måte av seg selv, du får med deg alt på din vandring igjennom. Og det er klart at den logistikken, idéen om den ble utviklet gjennom dialogfasen. I hvert fall sånn som jeg ser det så var kanskje det det viktigste grepet i forhold til kvaliteten i innholdet.*

Statsbygg, som var rådgiver for oppdragsgiveren Kirke- og kulturdepartementet i det samme prosjektet, beskriver at oppdragsgiveren også har hatt stor nytte og trygghet av planleggingen i dialogfasen, med tilpasning av produktet til deres behov:

Statsbygg:

*Jeg synes jo at hovedsakelig er verdien at prosjektet ble ført videre til et punkt hvor oppdragsgiver ble mye sikrere på å få et resultat som de kunne bruke. Og som kunne ivareta en del av prosjektleders visjoner for hva det skulle bli. Det tror jeg er hovedsaken. Det er den store forskjellen i forhold til [...] konkurranse med løsningsforslag for eksempel, der kan du først gjøre disse tingene når du har begynt på prosjekteringen. Det der å vite før du velger at nå får vi det vi vil ha, eller vi ser at dette gir noe vi kan bruke, det er viktig.*

Vegvesenet ser også stor nytte av planleggingen og utviklingen av metoden i dialogfasen:

Intervjuer:

*Hvilke resultater har dere sett at planleggingen i dialogfasen har gitt?*

Vegvesenet:

*Det var helt sjelsettende for den løsningen som ble valgt her. Det var en løsning som ingen hadde sett, og man måtte bygge tiltro til den gjennom å få møte underleverandører og få verifisert hvordan de tenkte å løse det. Og jeg kan nesten ikke skjønne hvordan vi kunne komme til den løsningen uten å ha*

*en sånn, la meg si gradvis tillitsoppbygging, til metoden. [...] Så vi fikk flere fordeler ut av den løsningen som i all hovedsak var en del av skisseforslaget til NCC og som ble videreutviklet gjennom dialogfasen. Og jeg synes at i dialogfasen så fikk vi tydeliggjort kritiske faktorer [...]. Kontrollregimer og avbyggingsmetodikk og reserveløsninger der ting ikke kom til å fungere som forutsatt. Så alt det lå på en måte på plass da vi trykket på knappen.*

Også for leverandøren NCC har det vært svært viktig med god planlegging tidlig i prosjektfasen i et så komplisert prosjekt som løsmassetunnelen:

NCC:

*På et så komplisert [...] prosjekt som dette har vært, så har den hatt sin styrke akkurat den modellen der fordi at du blir tvunget til å løse problemene på forhold. Altså dukke ned og at mange mennesker har et blikk på veldig utfordrende oppgaver. Da løser du det også så bra på forhånd at du kan gå til realiseringen med en trygghet som du kanskje ikke ville hatt med en vanlig prosjektert løsning. Vi ser jo at veldig mye av det vi planla har slått til, nettopp på grunn av at vi ble tvunget til... hele prosessen ble lagt opp sånn at vi måtte være grundig. Det var ikke noe som ikke fikk lupen på seg tidlig.*

Tilbyderne til prosjektene forberedte seg på dialogen ved å tilknytte seg underleverandører som arkitekter, rådgivere, materialleverandører og entreprenører, men den største planleggingen for dem startet under selve dialogen, når fikk prate med oppdragsgiveren og detaljene i leveransen ble klarere.

### **4.3 TIDSBRUK**

Samtlige informanter påpeker at konkurransepreget dialog er en mer tidkrevende prosess enn alternative prosedyrer. Men flere påpeker at planleggingen i konkurransepreget dialog er langt mer omfattende enn i andre prosedyrer, så hvis det tas med i betraktningen at mye av detaljprosjekteringen gjøres i denne fasen i stedet for senere, er ikke tidsbruken i dialogfasen like stort. Men tidsbruken i dialogen er viktig for både oppdragsgivere og leverandører, noe de følgende uttalelsene poengterer. Statsbygg ser at det er lett for leverandørene å utarbeide et unødvendig omfattende tilbud i dialogfasen:

Statsbygg:

*[D]erfor har vi diskutert om vi bør være spesifikke på å kreve lite. Vi skal bare ha det og det og det, ikke mer. Du kan risikere å bli avvist hvis du leverer fryktelig mye. Det er kanskje den eneste måten å få [tidsbruken og ressursbruken] ned på tror jeg.*

Leverandøren Brattørkaia ser på tidsbruken fra oppdragsgivers synspunkt. For å levere et tilbud som de trodde oppdragsgiver kunne godta ønsket Brattørkaia å gjøre et solid arbeid, i håp om å få jobben:

Brattørkaia:

*Ja, jeg tror nok prosjektutviklingen i tidlig fase kunne vært gjort på kortere tid, men da hadde man fått et annet resultat og et dårligere resultat. Kanskje til og med et resultat som ikke kunden ville ha, og måtte starte på nytt.*

Representanten fra Nord-Trøndelag fylkeskommune var en av informantene som påpekte at mye ekstra arbeid gjøres i konkurransepreget dialog sammenliknet med andre prosedyrer. På spørsmål om tilbudsfasen var mer tidkrevende enn i andre prosedyrer var svaret:

Nord-Trøndelag fylkeskommune:

*Det tror jeg kanskje ikke, hvis du tar med i betraktningen at mye av dokumentasjonen utvikles inne i dialogfasen. Hvis dette er inngangen til en konkurranse bruker vi ganske mye tid før på å forberede dokumentene. Konkurransen i seg selv tar lengre tid, men det tar ikke lengre tid totalt sett før man kommer fram til leverandør.*

Statens vegvesen deler oppfatningen til Nord-Trøndelag fylkeskommune og legger til at konkurransepreget dialog var en slags kvalitetskontroll for Vegvesenet:

Intervjuer:

*Ville anbudstiden vært en annen med en tradisjonell anskaffelsesform?*

Vegvesenet:

*Ja, det er opplagt, men jeg vet ikke hvor mye mer arbeid vi ville lagt i de anbudsdokumentene før vi hadde sendt de ut. Jeg tror vi da hadde måttet gått noen runder med alternativ kompetanse og kanskje også utenlandske konsulenter før vi hadde beskrevet den løsningen vi hadde følt oss mest*

*fortrolig med, for vi følte oss ikke fortrolig med den vi hadde i den såkalte byggherrens løsning. Sannsynligheten er at vi hadde kommet i kontrakt to-tre måneder tidligere, men at vi samtidig hadde hatt stor sannsynlighet ville glippe på den metoden som var best.*

### 4.4 KOMMUNIKASJON

I motsetning til alternative prosedyrer hvor oppdragsgiver og leverandør har lite eller kanskje ingen direkte kommunikasjon før levering av tilbud legger konkurransepreget dialog opp til en tett kommunikasjon mellom partene i stadiet 4 (se kapittel 2.2) i dialogen. Stort sett hadde informantene gode erfaringer med kommunikasjonen, med ett klart unntak. Rapporten Statens vegvesen har utarbeidet etter dialogen under anskaffelsen av løsmassetunnelen i prosjektet E6 Trondheim – Stjørdal, Dagsone vest har denne vurderingen av kontakten mellom partene:

#### « 8.3 Relasjoner mellom kontraktspartene

Gjennomføringen av *Konkurransepreget dialog* har medført samarbeid mellom Statens vegvesens og utførende entreprenør (NCC) sine prosjektorganisasjoner 10 måneder før kontraktinngåelse. Dette har bidratt til at det før oppstart av kontraktsarbeidene er etablert relasjoner som vil styrke muligheten for godt samarbeid og god prosjektutvikling i den videre gjennomføringen av Kontrakten.»

(Statens vegvesen, 2010)

I intervjuet utdyper informanten fra Vegvesenet denne betraktningen:

Intervjuer:

*Har dere satt pris på å starte kommunikasjonen/dialogen med entreprenørene tidlig i anskaffelsesfasen?*

Vegvesenet:

*Ja, det synes jeg i stor grad. Fordi et godt samarbeid mellom byggherre og entreprenør er jo basert på tillit. Og tillit behøver ikke være at man skal være så redd for om den andre snakker sant eller ikke, men mer at du har forstått hva som er de drivende motivene på hver side og kan ha en dialog med respekten for det som basis. Det er det ene, og det andre er jo at du har møtt menneskene og funnet en samtale og et språk som fungerer.*



Vegvesenet utdyper fordelene med å bruke prosedyren:

Vegvesenet:

*Nei, altså fordelene manifesterer seg i flere ledd. I dialogfasen så tvinger den oss til å være ytterst nøye med å beskrive hva som er funksjonskrav. Det er på en måte ganske produktivt, for det fremmer innovasjon og åpner tankene for muligheter. Man har litt for lett for å definere et sånt vegobjekt i form av de tingene som skal bygges. Men her var vi veldig nøye med å gå på funksjon[...].*

Forsvarsbygg verdsetter også kommunikasjonen med tilbyderne, som klargjorde partenes forventninger og økte forståelsen av den andre parten:

Intervjuer:

*Vil du si at dialogen og den tidlige kontakten har forbedret kontakten og kommunikasjonen deres med Senter Bygg, som dere endte opp med?*

Forsvarsbygg:

*Ja, det tror jeg absolutt. Det som er det fine er at man har vært igjennom prosjektet og pratet mye i forkant sånn at man vet veldig godt hva slags forventninger den andre parten har. Det tror jeg var veldig positivt. Hva du sier underveis overrasker ingen av partene. De har møtt hverandre og fått forståelse av hverandre i forkant, og det er en fin sak mener jeg.*

Og representanten fra Statsbygg verdsatte spesielt at kommunikasjonen tidlig i prosjektfasen la grunnlaget for en god personlig relasjon mellom partene:

Intervjuer:

*Har dere hatt nytte av den kommunikasjonen dere hadde med leverandøren i dialogen, eller at dere hadde mer kommunikasjon med leverandøren før tilbudslevering?*

Statsbygg:

*Ja, jeg tror det. [...] Det skaper et samarbeidsklima tidlig, man blir kjent med hverandre, og det er ikke å kimse av i sånne prosesser. Så det har vært positivt. Du kan si, mellom oppdragsgiver, Brattørkaia og arkitekten var samarbeid etablert egentlig før man satte i gang. Man slapp å bli kjent.*

Guldbergaunet utbygging har derimot ikke like positive erfaringer med kommunikasjonen med oppdragsgiver, og begrunner det med at oppdragsgiver valgte feil prosedyre for prosjektet Guldbergaunet leverte:

Intervjuer:

*Mener du at dialogen har bedret kommunikasjonen mellom dere og byggherre?*

Guldbergaunet:

*Nei, dårligere! [...] Jeg tror egentlig ikke det egner seg så godt for tradisjonelle byggesaker. Det egner seg for de utradisjonelle.*

### 4.5 SAMHANDLING

I defineringene av ordet samhandling vektlegges Hans Solli Sæthers (2009) fire begreper: samordning av arbeidsprosesser, kunnskapsdeling, felles verdiskapning og strategisk samordning. Konkurranspreget dialog legger til rette for dette gjennom muligheten for kommunikasjon mellom partene i tilbudsfasen, og stort sett er det gode erfaringer.

Brattørkaia setter pris på muligheten for å fokusere på problemområder og finne løsninger tidlig i prosjektfasen:

Brattørkaia:

*Mange ganger kom vi i situasjoner hvor Rockheims ønsker gikk på bekostning av arkitektens behov. Men det var jo bra at den typen konflikter kom på bordet før det var for sent, det kom tidlig fram.*

Informanten går nærmere inn på hvordan deltakerne i dialogen løste problemstillingene:

Brattørkaia:

*Og det var slik at dialogen [...] mellom oss som tilbyder og prosjekt Rockheim som kjøper foregikk veldig gjennom Rockheims leverandør PW Labs og vår arkitekt Pir 2. Det var der løsningene ble utviklet i dialogen. Vi andre var på en måte administratorer rundt dette, mens de representerte faget, faget hus og faget innhold.*

Også Statens vegvesen ser store samhandlingsfordeler av å dra tilbyderen og underleverandører aktivt med i utarbeidelsen av løsningen:

Vegvesenet:

*Vi har hatt nytt godt av en kjempefordel underveis i gjennomføringen at vi har en entreprenør som er veldig tent på å få løsningen til å lykkes. Han har dressert sin organisasjon til å være føre var og tenke konstruktivt og preventivt samtidig. Og det avverger jo veldig mange dumme diskusjoner og mange ødeleggende konfliktsituasjoner hvis du har en sånn holdning på begge sider.*

Spesielt understreker Vegvesenet viktigheten av at leverandøren NCC tok underleverandører med i tilbudsarbeidet:

Vegvesenet

*Det NCC gjorde smart var å trimme opp verdikjeden i de viktigste prosessene, brukte dialogfasen til å gjøre det også. Det tror jeg har vært veldig smart. Å få satt de viktigste leverandørkjedene med Hercules på kalk/ement-peling, de var jo med på dialogmøter. Hallingdal bergboring og Kynningsrud til å utføre rørspunten, de var også med i dialogmøter. Og de begynte å forplikte hverandre litt for å få dette til, og deltok i å sette ansvarsgrensene seg imellom på en fornuftig måte. Det er der vi er litt dårlige i byggebransjen i dag, å jobbe fram noen konsistente verdikjeder som kan trene sammen. Så vi la mest merke til NCC i så måte, og tror det har vært veldig klokt at de dro med underentreprenørene tidlig og fikk satt den verdikjeden. [...] vi har fått en løsningsvilje, en stå-på-vilje, en positivisme i hele teamet for å få det her til å lykkes som jeg tror det ikke er så lett å få til under andre forutsetninger.*

Disse argumentene underbygges av representanten fra EBA på prosjektlederkonferansen:

EBA:

*Denne fasen legger føringene for at man i større grad har et felles eierskap til at prosjektet lykkes i alle ledd.*

Nord-Trøndelag fylkeskommune understreker viktigheten av at deltakerne i dialogfasen også er med videre i prosessen for å dra med seg erfaringene fra dialogen:

Nord-Trøndelag fylkeskommune:

*Det er i hvert fall meget viktig [...] at det er en gjennomgående bemanning, sant. Vi må ikke ha noen sånne gallionsfigurer eller hva vi skal kalle det, i de store entreprenørene, en eller to personer som er med på dette over hele landet som kan dette godt, og så hopper de av [etter tilbudslevering], det har vi ikke noe bruk for. Vi må ha med noen som tar ansvar hele veien, da blir dette bra. Så kontinuitet i bemanning i prosjektet er viktig.*

Også denne betraktningen underbygges av representanten fra EBA, når han poengterte viktigheten av at personer fra dialogfasen er med i utførelsen av prosjektet, og at det styrker samarbeidet.

### 4.6 ØKONOMI

Til syvende og sist spiller økonomien en stor rolle for både oppdragsgivere og leverandører. Oppdragsgiveren ønsker et best mulig sluttprodukt for pengene og leverandørene er avhengig av lønnsomheten for å drive virksomheten på en god måte og tilfredsstille avkastningskravet fra eierne. Men i konkurransepreget dialog er økonomien svært sammensatt og reflekterer langt mer enn bare kontraktssum. Samtlige informanter, både fra oppdragsgiver og leverandør, er klare på at prosedyren er mer kostbar enn alternative metoder. Regelverket åpner for kompensasjon av tilbyderne i konkurransepreget dialog for deres bidrag til anskaffelsen, men oppfatningen av viktigheten av dette er delt:

Brattørkaia:

*[...] jeg tror heller ikke det var noe honorarbidrag knyttet til konkurransepreget dialog, hvilket er naturlig, for da vil jo enhver aktør [...] innkalkulere sine kostnader i den leieprisen som skal tilbys til slutt. Så du har jo en frihet til å bake inn dine egne utviklingskostnader i leieprisen. Det ville en også kunne ha gjort hvis det var en byggherre og en totalentreprenør ved at totalentreprenøren gikk gjennom konkurransepreget dialog uten låst pris før han har vært igjennom dialogen. Så kunne de jo bakt inn sine utviklingskostnader i den prisen som kom til slutt. Det er litt vanskelig i konkurranse, for da må du jo kjøre den prosessen med flere da. Og det gjorde Rockheim og, de førte med to. Så noen taper penger, den som taper, taper jo etter å ha investert mye.*

Senter Bygg Entreprenør er uenig i denne betraktningen, og ønsker i hvert fall en dekning av utgifter, blant annet for å få med mindre aktører i konkurransen:

Senter Bygg:

*Hvis du gjør den uten å ha en premiering, si at du har først en prekvalifisering med mye jobb og så har man en dialogfase som også er en del jobb. Hvis du da står igjen med kun en vinner og de andre fikk null... Vi tjener ikke penger på det, vi snakker egentlig bare om å få dekket utgiftene til å være med. Da er det helt greit. Men å gå inn i sånn type dialoger uten å ha en kostnadsdekning krever store, tunge organisasjoner for å være med. Da ekskluderer du en del mindre og mellomstore bedrifter fordi det blir for tungt.*

Intervjuer:

*Tror du enkelte entreprenører/leverandører vil kvie seg for å gå inn i en sånn dialog på grunn av kostnadene og ressurskravet?*

Senter Bygg:

*Det tror jeg. Jeg har gjort det selv. Det er for store kostnader og ressurser som går med i forhold til det man får igjen. Det tar tid og ressurser, og vi lever ikke av å være i dialogfase. Får du to-tre-fire sånne etter hverandre, så er det dårlig butikk. Så du er avhengig av å vinne med langt høyere treffprosent enn i andre konkurranser. For dette kan du ikke drive med hele tiden.*

Også NCC ønsker en bedre økonomisk kompensasjon for deltakelsen:

NCC:

*Men det er en side ved det og det er at det er veldig ressurskrevende for entreprenørene og for de grupperingene som går inn i den konkurransen. For Vegvesenet kan ikke forvente at entreprenørene gjør sånne ting gratis. Det er mye mer ressurskrevende det vi gjorde på den saken her enn det vi på et normalt anbud gjør.[...] i den dialogfasen i sitt vesen, så er det sånn at du skal utvikle ting og prosjektere ting fram til et visst punkt. Det skiller seg fra andre måter å drive anbudsarbeid på. Da må det godtgjøres, synes jeg.*

Og deler denne oppfatningen av oppdragsgiveren i det samme prosjektet:

Vegvesenet:

*Det ville kanskje vært en interessant videreutvikling av metoden, med at du kompenserer mer raust for å delta, men samtidig så overtar da byggherren en alminnelig, men ikke eksklusiv, rett til å bruke de resultatene som har kommet fram i dialogfasen. Men ikke før etter at det er inngått kontrakt med en annen part. De må ikke ha lov til å ta den ene løsningen og implementere den hos en konkurrent før konkurransen er avgjort. Det vil bli fullstendig feil og demotiverende for næringen.*

Dette ble tatt opp også hos Nord-Trøndelag fylkeskommune, som hadde et litt humoristisk svar på problemstillingen:

Nord-Trøndelag fylkeskommune:

*Så vi blir presset til å betale mer og mer!*

Flere av informantene er klare på at en ikke bare kan se på det rent økonomiske i slike anskaffelser:

Intervjuer:

*Har det lønnet seg å arrangere dette som en konkurransepreget dialog?  
Fikk dere igjen for de ekstra ressursene dere har brukt?*

Forsvarsbygg:

*Det håper jeg, men det er aldri lønnsomt å drive utvikling. Men jeg føler at Forsvaret fikk et bra produkt med mye blest og samtidig har man bidratt til en utvikling av et miljø, det fagmiljøet som heltre har. Vi får håpe at vi får igjen for det på sikt.*

For Statens vegvesen resulterte dialogen i at de fikk et tilbud som var rimeligere enn de hadde anslått på forhånd, og som dekket inn merkostnadene i dialogfasen. Men de er klar på at kvalitetssikring av løsningen var vel så viktig som økonomien:

Intervjuer:

*Veier den løsningen dere valgte opp for de økte kostnadene i anbudsfasen?*

Vegvesenet:

*Ja, i dette tilfellet gjorde det det. Og hvis det hadde endt opp med at løsningen ble dyrere enn vi trodde, så ville det kanskje likevel ha gjort det.*

*På grunn av at da ville det vært en kvalitetssikring på at vi har den beste løsningen.*

Vegvesenets leverandør NCC kommenterer også dette, med tydelig undertone om at konkurransepreget dialog er meget gunstig for oppdragsgiver i de riktige prosjektene:

NCC:

*Det er tankevekkende at det ser ut til at vi kommer til å gjennomføre et prosjekt uten at vi, NCC, taper penger på det, kanskje tvert imot kanskje tjener litt penger på det. Og at vi da gjennomfører det til en pris som er 300 millioner lavere enn konkurrenten vår. Bare det som et utgangspunkt synes jeg er et ganske sterkt budskap inn i den diskusjonen om kontraktsformer. [...] Og det viste seg i det tilfellet her fordi Vegvesenet tok initiativet til å tenke litt annerledes. Hadde de kjørt gjennom saken uten å ha gått den ekstra runden, så kunne de ha tapt de millionene.*

Siden tilbyderne utarbeider løsningen sin selv er det ofte er nødvendig å ta med mer dokumentasjon i tilbudsfasen i konkurransepreget dialog enn i andre prosedyrer, og informantene kom med flere synspunkter på dette. Guldbergaunet utbygging fokuserte på å bruke minst mulig ressurser i anskaffelsen:

Guldbergaunet:

*Det blir jo litt sånn at du prøver å holde igjen. [...] Vi prøver jo å gjøre minst mulig, samtidig som vi må gjøre nok til å ha sjansen til å vinne. Vi er veldig knepen på folk på møtene for eksempel, derfor har vi ikke tatt inn de andre rådgiverne ennå. Vi har holdt dem unna for å ikke bruke timer. Så vi må være uhyre gjerrig på timene.*

Sitatet av Statsbygg under punkt 4.3 Tidsbruk gjelder også for tilbydernes økonomiske utgifter. Et begrensende krav på levering av dokumentasjon kan være med på å holde tilbydernes tidsbruk og økonomiske utgifter til tilbudet nede. De har forståelse for tilbydernes bekymring:

Statsbygg:

*Jeg synes det er ille når de kommer og sier at «der gikk en million i vasken»*

Men leverandøren av Rockheim-prosjektet, Brattørkaia AS, ser det positivt at leverandørene ikke leverer noen bindende pris på prosjektet før hele anbudsfasen er ferdig. Slik sett har konkurransepreget dialog et fortrinn mot samspillmodellen<sup>6</sup>:

Brattørkaia:

*I den andre modellen [samspillmodellen] er prisen gitt, og da kommer man fort i en konflikt; «ja, nå har vi vært i en samspillfase og vi har utviklet et forprosjekt sammen, men det er noe helt annet enn det vår pris var basert på. Så glem den prisen, nå må vi kalkulere på nytt.» Og da mener jeg, da har du tråkket på konkurransereglene, for da betyr ikke den prisen noe.*

Intervjuren spurte informantene om kontraktens antatte tilbudssum var avgjørende for valg av prosedyre. Svarene her var noe varierende, men Statens vegvesens representant hadde et godt syn på dette:

Intervjuer:

*Det er en kostbar prosedyre, bør prosjektene være av et visst volum for at dere skal bruke den?*

Vegvesenet:

*I hvert fall må utfallsrommet for de ulike tekniske løsningene man kan tenke seg være rimelig stort. Det er viktigere enn størrelsen på prosjektet. Her er cirka halvparten av kontraktsummen ikke berørt av dialogen. Så jeg kan ikke si at totalsummen er det som kvalifiserer for å bruke dialog, jeg tror det er utfallsrommet for løsningen i tid og penger som må være av en viss størrelsesorden før man bruker en sann type prosedyre.*

### 4.7 RISIKO

I alle anbud er det en viss risiko for både oppdragsgiver og leverandør. Oppdragsgiveren risikerer å få tilbud som er for kostbare for at de kan gjennomføres eller løsninger de ikke kan bruke. Leverandøren er avhengig av mest mulig informasjon om prosjektet for å utarbeide en best mulig løsning, planlegge arbeidene sine og beregne en pris som verken er for lav slik at de taper penger på prosjektet, eller for høy slik at de ikke får tildelt prosjektet. Informasjon, ansvar og risiko henger tett sammen. Konkurransepreget dialog medfører som nevnt i forrige

---

<sup>6</sup> Samspillmodellen er konkurranse mellom leverandørgrupperinger bestående av rådgiver, arkitekt og entreprenør, eller kombinasjoner av disse. Samspill mellom aktørene tidlig i prosjektfasen.



avsnitt store transaksjonskostnader for begge parter, og dette er et moment begge parter må ta med i vurderingen under slike anskaffelser.

For leverandørene er antall leverandører viktig, da færre konkurrenter øker deres egne sjanser for å vinne kontrakten:

Brattørkaia:

*Som sagt så ble dette her mer attraktivt fordi vi tidlig skjønnte at vi hadde 50% sjanse for å vinne fordi det var bare to. Det kunne vært fem. Så det er liksom markedsavhengig da, det er ikke noe fasitsvar på det.*

For Brattørkaia er også transaksjonskostnadene viktig å ta hensyn til:

Brattørkaia:

*Jeg vil ikke kvie meg [for å gå inn i konkurransepreget dialog], men som sagt, det ville være markedsavhengig, for hvis jeg sitter på en eiendom og kunne gått inn i konkurransepreget dialog med en potensiell leietaker, men det står en leietaker der som tar det i morgen hvis han får en god pris, da gidder jeg ikke det. Det koster penger, det koster tid og så videre.*

For Nord-Trøndelag fylkeskommune var risikoen et viktig argument for valg av prosedyren:

Nord-Trøndelag fylkeskommune:

*Jeg ser ingen gevinst i denne modellen i seg selv sammenliknet med en forhandlingssituasjon. Gevinsten, som jeg ser, i forhold til plan og designkonkurranse [som var alternativet for denne anskaffelsen], er risikodemping.[...]Det er ikke fordi vi vil [bruke konkurransepreget dialog], det er fordi vi må i og med at kontrakten er så stor. Alternativet er så mye dårligere. For hvis du kjører ut en åpen anbudskonkurranse og ikke har noen dialog med tilbyder og du skal kjøpe inn et objekt til 200 millioner og du ikke får snakket med den som skal levere... Det er risiko!*

På tross av at representanten mener at plan- og designkonkurranse ville ført til mer innovasjon valgte de konkurransepreget dialog på grunn av risikoaspektet:

Nord-Trøndelag fylkeskommune:

*Vi får jo mer innovasjon i en plan og designkonkurransen, på grunn av at da har ikke arkitekten totalentreprenøren som vil holde nede kostnaden på ryggen når han skal utvikle løsningen. Og det er ikke sikkert at det blir noe dårligere innovasjon fordi at de må forholde seg til det, men vi får kanskje innovasjoner som vi greier å håndtere økonomisk. Den økonomiske risikoen i form av mengden av endringskrav som kunne komme i utførelsen er jo redusert kraftig. I og med at du har entreprenøren, rådgivergruppen og arkitekten som kan utvikle eget dokument og eget arbeidsgrunnlag som de selv priser. Det er risikodempende for byggherren, eller for begge partene, mener jeg. Men det ligger i sakens natur at det er ikke noe som er avtalt, men det ligger i modellen at sånn er det.*

Representanten fra Nord-Trøndelag fylkeskommune kommenterte leverandørens bekymringer rundt ansvar og risiko i prosedyren slik:

Nord-Trøndelag fylkeskommune:

*Her får de gå inn og på en måte bygge sin egen beskrivelse. Ellers får du en beskrivelse i hånda og tre uker; «Regn på denne jobben». I stedet for å få noen måneder på å utvikle egne dokumenter. Det er null risiko for entreprenørsiden. Men det er fordi det er ukjent, de forstår ikke helt det her.*

Men under byggingen av Steinkjer videregående skole hadde entreprenøren lagt inn en forutsetning i tilbudet som viste seg ikke å slå inn, og fylkeskommunen som oppdragsgiver måtte da ut med flere millioner kroner i ekstra kostnader:

Nord-Trøndelag fylkeskommune:

*Så dette tror jeg ikke er noen god arena for risikoavdekking. Jeg tror de er opptatt av å gjøre seg lekker for byggherren. Og da snakker vi ikke så mye om risiko.*

### **4.8 ENDRINGER**

Intervjueren spurte informantene om de hadde erfart utfordringer som gjorde at de hadde forslag til endringer av prosedyren. Flere, spesielt entreprenørene, ønsker en større kompensasjon av deltakelsen da de opplever å ha utgifter langt over den kompensasjonen de eventuelt har fått. I dag er regelverket for prosedyren utformet slik det helt åpent om

oppdragsgiver skal kompensere tilbyderne for deres bidrag. Vegvesenets forslag til utvikling, nevnt i punkt 4.6 Økonomi, der oppdragsgiveren kompenserer mer raust for bidragene mot en rett til å bruke alle forslag, også forslagene som ikke vinner konkurransen, er interessant i denne forbindelse.

Senter Bygg Entreprenør var med i annen type dialogmøter enn i de andre anskaffelsene. De har stort sett gode erfaringer etter deltakelsen i dialogen, men opplevde problemer med at alle møter foregikk sammen med de andre konkurrentene:

Intervjuer:

*Prosedyren er utviklet, som det heter, for å stimulere kreativitet og innovasjon i prosjekter. Lyktes det i det prosjektet her?*

Senter Bygg:

*Både og. På en måte så liker du å være litt innovativ, på den annen side så ønsker du ikke å dele alle dine innerste tanker med konkurrenter. Det er på en måte ikke noen vits i å utlevere alt. Man ønsker jo gjerne å tro at man har noen tanker som er litt lurere enn konkurrentenes. Og i den situasjonen så utleverer du ikke dem, for da har du på en måte gitt fra deg fortrinn.*

Dette utsagnet er helt i tråd med det Hoezen og Doree (2008: 8) skriver om nederlandske aktørers deltakelse i konkurransepreget dialog: «For tilbydere er det ikke sikkert at samarbeid vil forbedre deres sjanser i konkurransen. Åpenhet om innovative idéer kan til og med svekke deres posisjon.» (Oversatt fra engelsk)

Dette var et mindre problem i de andre dialogene der møtene ble holdt isolert for hver enkelt tilbyder. Representanten fra Senter Bygg oppfordrer også til å være kritisk til når prosedyren brukes:

Senter Bygg:

*Konkurransepreget dialog er nok mer rettet, som jeg føler det, mot store, tunge prosjekter. Og litt kompliserte og utfordrende. Enklere, små prosjekter, der blir systemet egentlig for tungt. For det blir lite nyttbart og tar for mye tid.*

I regelverket er det ingen øvre grense for hvor mange tilbydere som kan være med i konkurransen, og dette oppleves av representanten fra Statens vegvesen som et problem.

Siden prosessen er så arbeidskrevende kan det være en ulempe å ha med mange deltakere i dialogen. For oppdragsgiver fordi det tar mye tid og penger, og for leverandørene fordi det reduserer deres mulighet for å vinne konkurransen. Ved å begrense antall deltakere til to eller tre kan man konsentrere seg mer om disse og honorere de bedre for innsatsen.

Brattørkaia gjør intervjueren oppmerksom på ulempen ved å intervju bare vinnerne av konkurransen:

Brattørkaia:

*Man blir jo farget av at man vant, selvfølgelig. Hvis vi hadde tapt hadde jeg kanskje kommet med noe annet.*

Til slutt et sitat om motivasjonen for å gå inn i konkurransepreget dialog. Det viser at prosjektets karakter, at det er spesielt og komplisert, kan være en ekstra motivator for leverandører til å gå inn i prosjekter som anskaffes ved bruk av konkurransepreget dialog:

Brattørkaia:

*Så må jeg ærlig innrømme at å få lov til å gå inn i et prosjekt som handler om pop og rock som er statlig finansiert og staten står bak og har stor publikum- og medieinteresse..! Vi er da mennesker! Vi vil jo være med, selvfølgelig vil vi det!*

## 5 DISKUSJON

Diskusjonskapittelet tar for seg både funnene i studien og det arbeidet som er gjort i studien.

### 5.1 PRESENTASJON

Som innledning for presentasjonen av funnene i studien repeteres problemstillingen fra introduksjonen:

#### **Hvordan brukes prosedyren konkurransepreget dialog i den offentlige bygg- og anleggsnæringen?**

Og forskningsspørsmålene:

- Hvilken rolle spiller kommunikasjonen i dialogen?
- Hvilke styrker og utfordringer har prosedyren?
- Hva skiller konkurransepreget dialog fra alternative prosedyrer?
- Hvordan kan praksisen endres for å utnytte prosedyrens potensial bedre?

Til å begynne med er oppfatningen av arbeidet at samtlige informanter har gode erfaringer fra dialogen. De mener at det var en oversiktlig og rettferdig prosess som har gitt tilbyderne en bedre innføring i prosjektet enn de ville fått ved bruk av andre typer prosedyrer. Tilbyderne har også fått mulighet til å bruke egen kompetanse og ressurser ved å utarbeide løsningen selv. Oppdragsgiverne har fått flere løsningsforslag på prosjektene de har annonsert, og kan velge løsning ut ifra de forhåndsdefinerte kriteriene. Dette gir oppdragsgiveren en trygghet om at tilbudet som blir valgt er konkurransedyktig og riktig for prosjektet.

Tilbydernes motivasjon for å delta i konkurransepreget dialog er sammensatt. Som kommersielle aktører som lever av lønnsomme kontrakter er resultatkravet selvfølgelig det viktigste. Flere sier at de vurderer det å gå inn i en kostbar prosedyre som konkurransepreget dialog med hensyn på risiko, økonomisk kompensasjon for å delta, interne og eksterne kostnader, sannsynlighet for å vinne kontrakten og lønnsomheten i prosjektet totalt. Men også andre motivasjoner trigger til deltakelse. Siden konkurransepreget dialog er forbeholdt særlig komplekse anskaffelser ligger det også ofte en personlig motivasjon bak deltakelsen. Slike komplekse anskaffelser er gjerne forbundet med tverrfaglighet, teknisk kompleksitet, særegenhet og samfunns- og medieinteresse. Den personlige motivasjonen var tydelig hos informanten fra Brattørkaia AS:

*Så må jeg ærlig innrømme at å få lov til å gå inn i et prosjekt som handler om pop og rock som er statlig finansiert og staten står bak og har stor publikum- og medieinteresse..! Vi er da mennesker! Vi vil jo være med, selvfølgelig vil vi det!*

I tillegg til den personlige motivasjonen er slike ting viktig i den strategiske driften av bedrifter. Suksess med slike komplekse prosjekter gir uttrykk for bedriftens kompetanse og evne til å løse vanskelige og omfattende oppgaver og er god PR for slike leverandører. Mediedekningen som slike spesielle prosjekter medfører, gir omtale og gratis reklame for bedriften. Men ikke uten grunn, fallhøyden er større enn vanlig, og fiasko i prosjekter som dette kan medføre store økonomiske tap for leverandøren og føre til at de mister anerkjennelse i markedet.

### **5.1.1 Planlegging**

Planlegging er for alle fire referanseprosjektene en del av årsaken til at oppdragsgiverne valgte å anskaffe prosjektet etter konkurransepreget dialog. De visste ikke hvordan de skulle beskrive produktet de ønsket, og kunne dermed ikke planlegge det i detalj. I stedet for at prosjektet ble prosjektert før det ble sendt ut på anbud, som i andre prosedyrer, tok de mye av dette prosjekteringsarbeidet inn i dialogen. Det gjorde at tilbyderne tok del i planleggingen av prosjektet i langt større grad enn ellers. Besøkslogistikken som representanten for Brattørkaia beskriver som en stor styrke ved tilbudet, ble utviklet i planleggingsfasen. Det samme ble en stor del av løsningen NCC utviklet for løsmassetunnelen. Representanten fra NCC uttaler at de ble *tvunget* til å løse problemene på forhånd som jo er en positiv virkning siden det ofte er billigere, raskere og enklere å løse problemer tidlig.

Selv om oppdragsgiver har hatt begrenset mulighet til å planlegge et prosjekt de ikke kan beskrive spesifikt, er det viktig å planlegge dialogen med tilbyderne. Konkurransedokumenter må utarbeides og dialogen forberedes. Oppdragsgiver må påse at den innehar de nødvendige nøkkelpersonene, eventuelt skaffe dette eksternt dersom de ikke har det internt i organisasjonen. Ulike fagressurser er nødvendig å ha for oppdragsgiver for å kunne opptre som en sparringspartner for tilbyderen i dialogen. Og helst bør personene som deltar i dialogen følge prosjektet også i utførelsesfase, jamfør uttalelser fra representanten fra EBA og kommentaren til Nord-Trøndelag fylkeskommune:

*Det er i hvert fall meget viktig [...] at det er en gjennomgående bemanning*

Også i artikkelen av Lenferink og Hoezen (2011) og notatet av Office of Government Commerce (OGC, 2008) er viktigheten av å ha sammenhengende bemanning understreket (se beskrivelsen av Ex-ante i kapittel 2.2).

### 5.1.2 Tidsbruk

At anskaffelsesprosedyren konkurransepreget dialog er mer tidkrevende enn alternative prosedyrer er alle informantene enige om. Men informantene fra Statens vegvesen og Nord-Trøndelag fylkeskommune påpeker at mye av detaljprosjekteringen her ble gjort i dialogen. I standard anbudskonkurranse som var alternativet for Vegvesenet, ville detaljprosjekteringen blitt gjort før anbudskonkurransen for entreprenørene. I plan- og designkonkurranse som var alternativ prosedyre for Nord-Trøndelag fylkeskommune, ville detaljprosjekteringen blitt gjort etter plan- og designkonkurransen. Om en tar hensyn til dette tror disse to at tidsbruken i konkurransepreget dialog ikke er spesielt større enn de alternative prosedyrene.

I tillegg påpeker blant annet informanten fra Vegvesenet at:

*[D]et måtte nesten gå litt tid, fordi fagekspertene til tilbyderne måtte nødvendigvis bruke litt tid på å beregne og hente inn informasjon og gjøre litt feltforsøk.*

Dette synet deles av alle informantene, for ingen mente at dialogfasen burde vært kortet ned i tid. Flere hadde ønsket mer tid for å produsere et mer gjennomarbeidet tilbud, men påpeker at kostnadene ved tilbudet da hadde blitt enda større.

### 5.1.3 Kommunikasjon

Prosedyren forutsetter ett møte eller en serie av møter mellom oppdragsgiver og leverandører av prosjektet som gjør at partene kan ta opp spørsmål og uklarheter i forbindelse med anskaffelsen. Etter media richness theory av Daft og Lengel (1984) er det større sannsynlighet for å avdekke problemer ved kommunikasjon ansikt til ansikt enn gjennom «fattigere» medier, og det er grunn til å tro at også løsningen på problemet blir bedre når den utarbeides i dialog mellom de berørte partene. Derfor øker kommunikasjonen i konkurransepreget dialog ikke bare sjansen for å avdekke problemer i prosjektet, men også forutsetningene for å oppklare dem.

Forutsetningene for å kunne formidle taus/klebrig kunnskap er også bedre i en slik rekke av møter. Brown og Duguid (2001) argumenterer for at felles kunnskap og et felles «språk» er

viktig for å overføre både eksplisitt og implisitt kunnskap, og den tause kunnskapen må være til stede hos partene for å muliggjøre overføring av eksplisitt kunnskap. Personlig kommunikasjon direkte mellom partene i prosedyrens dialogstadiet forbedrer kontakten mellom partene, øker evnen til å kommunisere effektivt og legger derfor til rette for en effektiv kunnskapsoverføring mellom deltakerne i dialogen.

Kommunikasjonen mellom de respektive partene starter tidlig i konkurransepreget dialog. For eksempel startet Statens vegvesen og NCC samarbeidet ti måneder før kontraktinngåelse, noe man ikke ser ved bruk av andre prosedyrer. Dette legger i de fleste tilfeller til rette for et godt samarbeidsklima, bygger relasjoner og en felles forståelse for prosjektet og partenes forventninger. Som regel samarbeider mennesker bedre etter å ha blitt kjent med hverandre, og personlige relasjoner trenger tid for å etableres. Når dette er gjort flytter kommunikasjonen lettere, man utvikler et felles språk som gjør at partene kommuniserer mer effektivt. Vel å merke dersom forutsetningene for en positiv kommunikasjon er til stede. Representanten fra Guldbergaunet utbygging mente at det var valgt feil type prosedyre for prosjektet de leverte, og at kommunikasjonen derfor ble dårligere(!) enn ved bruk av en vanligere prosedyre.

### **5.1.4 Samhandling**

Samhandlingen av de fire begrepene arbeidsprosesser, kunnskapsdeling, felles verdiskapning og strategi (Sæther, 2009) er også i høy grad oppnådd. Konkurransepreget dialog legger opp til en noe unik samhandlingsperiode før tilbudslevering der aktørene får mulighet til å definere sine tilbud og preferanser for hverandre i prosjektets tidlige fase, og utarbeide tilbudsløsning og et samarbeidsforhold på bakgrunn av dette. Brattørkaia opplyser om at de ulike deltakerne til tider hadde motstridende behov, men understreker at det var en fordel å få slike konflikter på bordet før det var for sent. Det er ikke sikkert at alle disse konfliktene hadde blitt fanget opp ved bruk av en annen dialog med mindre eller ingen toveis kommunikasjon mellom partene.

Prosedypren gir også mulighet for å dra med arkitekter, underleverandører og andre roller nedover i verdikjeden med i utviklingen av løsningen. Det gjør at de respektive fagfeltene selv får delta i planleggingen og ta opp problemområder. Hadde ikke slik ekspertise blitt tatt med under løsningsutviklingen, for eksempel hvis en arkitekt eller konsulent hadde utarbeidet beskrivelsen av prosjektet alene, kunne mange slike problemområder blitt oversett og måtte behandles langt senere i prosessen, når det er vanskeligere å gjøre noe med det.



En slik inkludering av aktører i alle deler av verdikjeden er med på å skape et felles engasjement og ønske om måloppnåelse. Hele prosjektgruppen blir samstemt om oppgaven, føler at de blir sett og er med å dra mot et felles mål. Når man får delta i planleggingen øker eierskapet til prosjektet og forutsetningene for å lykkes, øker. Uttalelsen fra representanten fra EBA underbygger dette:

*Denne fasen legger føringene for at man i større grad har et felles eierskap til at prosjektet lykkes i alle ledd.*

I andre prosedyrer for anskaffelse kan det være umulig med en slik omfattende dialog før levering av tilbud, det kan være at supplerende opplysninger til tilbyderne bare kan distribueres med brev og e-post. I følge media richness theory som er beskrevet i kapittel 2.7, er kommunikasjon ansikt til ansikt det beste mediet for kompliserte budskap og temaer, og mye viktig informasjon kan gå tapt ved bruk av fattigere medier som brev og e-post. Dialogmøtene i konkurransepreget dialog legger derfor til rette for bedre samhandling hos deltakerne.

### **5.1.5 Økonomi**

I bygg- og anleggssektoren er det stort fokus på lønnsomhet, og tilbydere går ikke inn i konkurranser uten at de ser en potensiell gevinst i det. Selv om deltakelse i konkurransepreget dialog under anskaffelser medfører store interne kostnader for tilbyderne, muligens også utgifter til arkitekt og konsulent, fristes likevel aktører til å delta i slik konkurranse. I tillegg må det nevnes at tilbydere også har utgifter for utarbeidning av tilbud i andre typer konkurranse uten å kompenseres for dette, men ifølge informantene er kostnadene ved utarbeidning av tilbud i konkurransepreget dialog langt høyere enn normalt.

Flere av informantene har vurdert om konkurransen er verdt kostnadene den medfører, og en stor del av tilbyderne ønsker en større kompensasjon for deltakelsen. Også nederlandske aktører mener at kompensasjonen ikke reflekterer investeringen som er gjort i anbudsfasen (Lenferink og Hoezen, 2011). Dersom kompensasjon ikke blir gitt, vil tilbyderne inkludere kostnadene for tilbudsarbeidet i tilbudsprisen. For den tilbyderen som vinner konkurransen er denne løsningen i og for seg grei, men ulempene med en slik løsning er flere. For det første vil det medføre store tap for tilbyderne som taper konkurransen. Disse må dekke utgiftene på annen måte, for eksempel ved høyere pris på tilbud de gir til andre oppdragsgivere. Kostnaden for deres deltakelse i konkurransen på ett anbud blir slik dekket inn av oppdragsgiveren for et

annet anbud, og det blir prinsipielt en uheldig løsning, spesielt i og med at det er så få oppdragsgivere som bruker denne prosedyren. For det andre kan deltakelse uten noen form for godtgjøring føre til at det bare er de største markedsaktørene som har mulighet til å gi tilbud i slike konkurranser. Mindre, lokale tilbydere har kanskje ikke de samme interne ressursene og den finansielle tyngden som trengs for å bruke så mye ressurser som trengs for å vinne konkurransen. Det er ekskluderende for de mindre aktørene, uheldig for det lokale markedet og fører til færre tilbydere i konkurransen.

De fleste tilbyderne i denne studien, i tillegg til flere av oppdragsgiverne, er derfor enige om at kompensasjonen for deltakelse i en slik konkurranse må stå i forhold til kostnadene. Slik det er i dag kompenseres bare en liten del av tilbyderens kostnader. Siden prosjekteringen i konkurransepreget dialog går langt lenger enn prosjekteringen i andre typer tilbud, er det ikke urimelig at tilbyderne godtgjøres for dette arbeidet. En økt kompensasjon medfører høyere anbudskostnader for oppdragsgiverne, men de betaler da for de bidragene de faktisk får og det arbeidet de legger opp til, og siden tilbyderne betales for arbeidet før tilbudslevering blir formodentlig tilbudsprisen tilsvarende lavere. Med en full og reell godtgjørelse av tilbud, også de tapende tilbud, kan oppdragsgiver påberope seg retten til å bruke momenter fra de tapende tilbudene i vinnerkonseptet, og på den måten optimalisere løsningen som brukes.

For oppdragsgiver vil en slik økt godtgjøring utvilsomt føre til enda høyere kostnader forbundet med slik anskaffelse. Men konkurransepreget dialog brukes ikke ofte, og bare for særlig komplekse kontrakter. Derfor kan det likevel lønne seg å øke godtgjørelsen til tilbyderne, spesielt dersom de da kan kombinere elementer fra tilbudene i én løsning. En mer realistisk kompensasjon til de deltakende tilbyderne kan også føre til at aktører, spesielt de mindre, er mer fristet til å delta i konkurransen og oppdragsgiver får på den måten med flere tilbydere i konkurransen (Lenferink og Hoezen, 2011). Dersom antallet interesserte deltakere er stort kan man heller begrense antall tilbydere etter innsending av skisseprosjekt, før de virkelig kostnadskrevende arbeidene i tilbudene starter.

I Statens vegvesens anbudskonkurranse viste det seg at differansen mellom de to tilbudene var 300 millioner kroner. Gjennomføring av konkurransepreget dialog med mulighet for at tilbyderne utvikler forskjellige løsninger og kanskje også flere, alternative løsninger, kan altså være en god metode for oppdragsgiver til å studere ulike løsninger, og forsikre seg om at de velger den beste løsningen. Prosedyren er på den måten en god kvalitetssikring for oppdragsgiver.

### 5.1.6 Risiko

Av flere informanter blir prosedyren beskrevet som en risikodempende modell. Oppdragsgiver har bedre mulighet til å definere sine behov ved anskaffelsen og veilede tilbyderer i riktig retning for å oppfylle disse behovene. En toveis dialog i stedet for enveis kommunikasjon som i tradisjonelle anbud, forbedrer forståelsen mellom partene forutsetningen for måloppnåelse. Derfor er konkurransepreget dialog risikodempende i sin utforming; begge parter blir bedre kjent med hverandre og deres forventninger og får bedre kjennskap til selve prosjektet som utvikles.

For tilbydere som utarbeider løsning på et anbud vil det alltid være risikodempende å utarbeide så mye dokumentasjon som mulig og kartlegge mest mulig. De tvinger seg selv derfor til å gjøre et arbeid som er unødvendig detaljert for oppdragsgiver og pådrar seg store kostnader i dette arbeidet. På samme måte reduserer det oppdragsgiverens risiko at tilbyderer har utarbeidet mye dokumentasjon, så både oppdragsgiver og leverandør streber etter dokumentasjon som reduserer risiko. Men det koster penger å utarbeide slik dokumentasjon, og det er en ulempe med konkurransepreget dialog. Også i Nederland hadde man dette problemet ved innføring av prosedyren (Hoezen og Dorée, 2008, Lenferink og Hoezen, 2011). En løsning kunne vært som Statsbygg foreslår, å spesifisere hva som skal utarbeides i tilbudet og avvise annen dokumentasjon enn dette. Det vil redusere krav til arbeid fra tilbyderne deres kostnader, men øker risikoen for tilbyderne, hvilket kan resultere i høyere tilbudspriser.

For tilbyderne er en del av risikoen selvsagt at de risikerer å tape konkurransen. Men utforming og tilpasning av prosedyren til det aktuelle anbudet kan redusere denne risikoen. En økt kompensasjon for deltakelse reduserer risikoen ved deltakelse, det samme gjør et lite antall konkurrenter. Representanten fra Brattørkaia AS sier:

*Som sagt så ble dette her mer attraktivt fordi vi tidlig skjønnte at vi hadde 50% sjanse for å vinne fordi det var bare to. Det kunne vært fem.*

Uten at dette er diskutert med alle informantene, virker det rasjonelt at tilbydere er mer reservert i tilbudsarbeidet dersom de vet at de har mange konkurrenter og statistisk sett liten sjanse til å vinne anbudet. En begrensning av antall tilbydere, for eksempel ved utvelgelse av de mest interessante skisseprosjektene, reduserer dermed risikoen for tilbyderne. Dette faller sammen med en økt kompensasjon av tilbydere, da oppdragsgiver ikke har mulighet til å kompensere et ubegrenset antall deltakere. Med økt kompensasjon blir konsekvensen av å

tape anbudet mindre. Lavere sannsynlighet for å tape anbudet og lavere konsekvens av å tape gir lavere risiko, jamfør likningen

$$\text{Risiko} = \text{sannsynlighet} \times \text{konsekvens}$$

### 5.2 ANALYSE OG TOLKNING

Intervjueren har inntrykk av at informantene snakket ærlig under intervjuene og har ikke inntrykk av at det bevisst er gitt villedende informasjon. Like fullt er informantene i posisjoner hvor de kan ha interesse av at resultatene blir framstilt på en måte som er gunstig for dem og deres funksjon, så det kan ha kommet fram unyanserte poenger under intervjuene der informanten har dreid utspillene til sin fordel. Oppdragsgiver- og leverandørrollen ved slike anskaffelser har til en viss grad motstridende interesser. Misforståelser av informanten kan også forekomme, for eksempel der intervjueren og informanten har forskjellig forutsetninger for å tolke det som blir sagt. Intervjueren hadde god kontakt med informanten under alle intervjuene og føler at temaene for intervjuet og oppgaven ble godt dekket.

Analyse og tolkning av funnene i forskningen er, så vel som andre prosesser i arbeidet, påvirket av behandlerens epistemologiske, ontologiske og faglige perspektiv. Ontologiske teorier omhandler grunnleggende antakelser om hvordan den sosiale verden ser ut, mens epistemologiske teorier er ulike antakelser om hvordan man kan skaffe seg kunnskaper om denne verdenen (Johannesen, Christoffersen og Tufte, 2011). Ingen møter verden uten forutsetninger, og vår bakgrunn, meninger og holdninger vil påvirke arbeidet vårt med å etablere kunnskap. Noen holdninger er vi bevisst på, mens andre påvirkninger kan ligge latent og er vanskeligere å ta hensyn til. Dette har særlig betydning for kvalitative forskningsprosjekter som dette, fordi forskeren selv gjennomfører datainnsamling, analyse og fortolkning av resultatene.

Disse temaene er svært omfattende og lar seg ikke beskrive i detalj, men som et utdrag om ontologiske perspektiver kan det beskrives at forutsetningen i denne studien er at personer er rasjonelle og handler på bakgrunn av deres forutsetninger. Dersom ulike personer handler på forskjellig måte kan det ha årsak i at personenes forutsetninger er ulike. For denne studien spesielt kan det være med på å forklare om oppdragsgivere og leverandører handler på forskjellig måte. Men årsakene til at personer handler ulikt er mange, og avhenger ikke bare av om personene er oppdragsgivere eller leverandører i et slikt prosjekt.

Epistemologi, hva vi egentlig kan vite om virkeligheten og hvordan vi kan gå fram for å få kunnskap om samfunn og mennesker er også relevant. En empiristisk teori bygger på at data er grunnlaget for forskningen mens en rasjonalistisk innfallsvinkel vil være å bygge på ren tankevirksomhet og refleksjon uten å ha et empirisk fundament (Johannesen, Christoffersen og Tufte, 2011). Denne studien har kraftig helning mot det empiriske; ved å henvise til resultater fra studien underbygges argumentene. Å argumentere rasjonelt er heller ikke urimelig, og rasjonalistiske begrunnelser er til dels gjort i kapittel 5.1 Presentasjon, fordi det ikke er empiriske data til å underbygge argumentasjonen.

Med bakgrunn som byggingeniør fra entreprenørbransjen har forskeren antakelig forutbestemte tanker og holdninger rundt flere av temaene som blir tatt opp i dette prosjektet. Dette er ikke bare problematisk i forhold til ønsket om et objektivt standpunkt, men også i forhold til den induktive tilnærmingen til oppgaven. Så langt det lar seg gjøre er det forsøkt å eliminere slike trekk og være påpasselig med å opptre så åpent og nøytralt som mulig. Så lenge det er bevisst er det mulig å kompensere for, verre er det med de underbevisste holdningene som kan være ervervet under tiden i entreprenørbransjen. Siden undertegnede bare har erfaring fra den ene siden er det utvilsomt en ubalanse her. Det er likevel etterstrebet å gjennomføre dette prosjektet fra en forskerrolle og ikke en entreprenørrolle.

### **5.3 VALIDITET**

Validitet, datas relevans eller gyldighet er sentralt i forskningsprosjekter. Data representerer ikke selve virkeligheten, men representasjoner av den. Det er derfor viktig å vurdere hvor godt, eller relevant, data representerer fenomenet. Statistisk validitet er spørsmål om generalisering fra utvalg til populasjon, og ytre validitet er spørsmål om overførbarhet i rom og tid (Johannesen, Christoffersen og Tufte, 2011).

I følge (Tjora, 2010: 179) er det den *kommunikative* gyldigheten vi primært er opptatt av innen de fleste samfunnsvitenskapene. Gyldigheten testes i dialog med forskersamfunnet, som i praksis betyr at vi forholder oss bevisst til aktuelle teorier og perspektiver, samt til tidligere forskning innen samme tema og/eller med samme metoder.

Måten denne studien er testet i dialog med forskersamfunnet som Tjora beskriver, er å strebe etter å forholde seg til teorier, samt å sammenlikne med tidligere forskning. Funn i denne studien faller stort sett sammen med funnene fra artiklene som er oppgitt som

sekundæremperi. Men siden denne studien omhandler norske forhold og de to artiklene nederlandske forhold, kan det være forhold som skiller de to feltene som ikke er avdekket.

### 5.4 RELIABILITET

Johansen, Christoffersen og Tuft (2011: 44) beskriver reliabilitet som studiens pålitelighet; nøyaktighet av undersøkelsens data, hvilke data som brukes, måten de samles inn på og hvordan de bearbeides. Metoder for testing av datas reliabilitet kan for eksempel være å sammenlikne mot andre studier. Hvis studiene konkluderer med det samme, tyder det på høy reliabilitet, eller *interreliabilitet*.

Tjora (2010) nevner idealet nøytrale eller objektive observatører innenfor den positivistiske tradisjonen. Forskerens engasjement i temaet vil da kunne betraktes som «støy» i prosjektet ved at det kan påvirke resultatene. Han påpeker at fullstendig nøytralitet ikke kan eksistere, og forskerens engasjement kan også betraktes som en ressurs. Det er viktig at forskeren redegjør for hvilken informasjon som kommer fra datagenereringen og hva som er forskerens egne analyser. Hvordan informanter er blitt valgt ut har kan også ha betydning for studiens pålitelighet.

I denne studien er resultatene sammenliknet med resultatene fra studien til Haugen og Follestad (2010). Disse studiene er ikke identiske, men har mange av de samme spørsmålene. Resultatene er stort sett sammenfallende, hvilket tyder på interreliabilitet. Forskeren i denne studien har et engasjement for temaet siden det er valgt, men på tross av at det i visse sammenhenger kan oppfattes som «støy», anses engasjementet i hovedsak som en ressurs for studien siden ønsket om å undersøke prosedyren er høyt. I rapporten er satt opp på en måte som skal gjøre det tydelig for leseren hva som kommer fra datagenereringen (resultatene i kapittel 4) og hva som er forskerens egne analyser (presentasjonen av funnene tidligere i dette kapitlet).

### 5.5 GENERALISERBARHET

Generalisering, en undersøkelses gyldighet utover de tilfeller som har vært utforsket (Tjora, 2010: 204) er et mål innenfor det meste av samfunnsforskningen. Han beskriver *konseptuell generalisering* som at man kan utvikle konsepter, typologier eller teorier som kan ha relevans for andre tilfeller (case) enn det (eller dem) som er studert (Tjora, 2010: 181). Dette er målet med stegvis-deduktiv induktiv metode, som illustrert i Figur 4.

I følge Kalleberg, Engelstad og Malnes (2009: 78) «Kan [man] ikke generalisere ut ifra et utvalg som ikke er representativt og/eller svarprosenten er lav». Johannesen, Christoffersen og Tufte (2011: 411) skriver om generalisering: «Statistisk validitet er et spørsmål om generalisering fra utvalg til populasjon.»

I denne studien stilte samtlige som ble kontaktet opp til intervju, men på grunn av studiens metodiske utforming er antallet informanter lite. Det er brukt bare fire prosjekter som grunnlag for åtte intervjuer. Men informantene har ulike roller, og på tross av ulike kommersielle interesser, svarte de på mange av spørsmålene svært likt. Utvalget av informanter har vært tilfeldig, som beskrevet i metodekapittelet er det valgt ut representanter fra prosjektene nærmest Trondheim. Enten ble informantene funnet direkte av forskeren, eller forskeren ble henvist til dem via andre i organisasjonen. Det er ikke grunn til å tro at informantene har hatt svært avvikende uttalelser enn andre aktuelle informanter, de er et *representativt utvalg*.

Statistisk generaliserbarhet er ikke vanlig for kvalitative studier, men det argumenteres for en *konseptuell generalisering* fra de fire anskaffelsene som er studert, til andre norske offentlige prosjekter anskaffet med konkurransepreget dialog. Likevel er slike anskaffelser svært forskjellige, og det er viktig å se hva som skiller de ulike anskaffelsene.

### 6 KONKLUSJON

Studiens resultater viser at formålet med innføring av prosedyren i stor grad er oppnådd. Bransjen har fått en fleksibel prosedyre som kan tilpasses særlig komplekse prosjekter og som er mer hensiktsmessig for slike prosjekter enn de alternative prosedyrene åpen eller begrenset anbudskonkurranse samt konkurranse med forhandling. Konkurranspreget dialog er mer fleksibel enn de to første alternativene, men ivaretar samtidig konkurransen i større grad enn konkurranse med forhandling. Slik sett kan man si at prosedyren fyller et «hull» i det tidligere anskaffelsesregelverket.

Bruken av prosedyren varierer noe. I grove trekk gjennomføres tre til seks dialogmøter mellom oppdragsgiver og tilbyder over en periode på tre til seks måneder. I denne fasen diskuteres samtlige aspekter ved kontrakten, men i hovedsak de tekniske løsningene. I alle anskaffelsene gjorde oppdragsgiver det klart under dialogmøtene hva som burde forbedres ved tilbudet, og var det opp til tilbyderne å utarbeide løsningene. Ett av prosjektene gjennomførte dialogen i plenum med alle tilbyderne, noe både oppdragsgiver og leverandøren satte pris på. Men denne løsningen reduserer tilbyderens konkurransefortrinn på gode løsninger, og gjør at priselementet i konkurransen blir langt viktigere.

Det empiriske grunnlaget i studien viser at effektene av å bruke denne prosedyren i anskaffelsen av de fire referanseprosjektene i all hovedsak er positive. Både oppdragsgiverne og leverandørene er tilfreds med gjennomføringen av prosedyren, men flere understreker viktigheten av å ikke overdrive bruken av denne kostbare anskaffelsesprosedyren. Den skal ikke være en metode for oppdragsgiver å skaffe seg billige løsninger på tilbyderens regning, men en metode for konstruktiv benyttelse av kompetansen som tilbyderne besitter.

Oppdragsgiverne og leverandørene ser mange fordeler ved å bruke denne typen prosedyre, som etablering av personlige relasjoner tidlig i prosjektfasen, innføring i prosjektet, mulighet for leverandøren til å forme prosjektet etter sine preferanser, mulighet for oppdragsgiver til å understreke for leverandøren hva som er de viktigste kriteriene i prosjektet og muligheten til å rettlede leverandøren til å oppfylle disse kriteriene. Tids- og ressursbruken i dialogfasen av prosedyren er en ulempe for begge parter, men ingen av informantene mener at denne fasen burde vært kortet ned i tid. De trengte tiden som var satt av for å utarbeide et godt tilbud.



Etter å ha studert konkurransepreget dialog er min oppfatning at denne anskaffelsesprosedyren er svært gunstig å bruke under de riktige forutsetningene. Ved å utforme prosedyren etter anskaffelsens karakter kan man oppnå gunstige effekter for oppdragsgiver, tilbydere/leverandør og prosjektet som anskaffes. Men siden det er en kostbar og tidkrevende prosess er det viktig å ikke misbruke den, og respektere føringene i regelverket.

For å utnytte prosedyrens muligheter uten å misbruke leverandører foreslår jeg at oppdragsgivere ved bruk av konkurransepreget dialog sender ut en åpen invitasjon til konkurransen. På denne måten får alle interesserte aktører, også mindre/utenlandske/ukjente aktører, mulighet til å kvalifisere seg til videre deltakelse. Tilbydere sender inn skisseforslag der de grove trekkene i løsningen legges frem sammen med et uforpliktende prisanslag. I tillegg til forhåndsdefinerte administrative krav vurderes dette under en prekvalifisering hvor en avgjør hvilke tilbydere som blir med videre i konkurransen. For å unngå at for mange tilbydere bruker mye ressurser i tilbudsfasen anbefales det å slippe tre tilbydere gjennom denne prekvalifiseringen. Etter regelverket skal oppdragsgiveren, når mulig, ta med minst tre tilbydere, men på grunn av kostnadene ved å utarbeide tilbud for både oppdragsgiver og leverandør, er min mening at det er tilstrekkelig å prekvalifisere bare de tre mest interessante forslagene. Dermed kan oppdragsgiver konsentrere seg om de tre mest aktuelle tilbudene, bruke mer tid på dem og øke godtgjørelsen for deres deltakelse slik at den står i forhold til innsatsen. Dersom det er lett for tilbyderne å utarbeide en svært stor mengde dokumentasjon kan oppdragsgiver begrense mengden dokumentasjon som sendes inn i tilbudet slik at bare det som er nødvendig for tilbudet blir sendt inn. Resten av detaljprosjekteringen bør utarbeides etter anskaffelsesfasen, når leverandør er valgt. Dette sparer tid og penger for både oppdragsgiver og tilbydere fordi bare den valgte løsningen blir detaljprosjektert.

For de prosjektene prosedyren er beregnet på har konkurransepreget dialog mange fordeler, men også begrensninger og ulemper. Vi kan nevne at fordeler som planlegging av prosjektet har ulemper som tidsbruk og kostnader, interaksjonen mellom partene har ulemper som problemer med konfidensialitet, og prosedyrens fleksibilitet gjør at den kan være vanskelig å utforme hensiktsmessig og vanskelig å følge regelverket nøyaktig. Prosedyren har utvilsomt mange fordeler, men av disse årsakene kan man si at **prosedyrens styrker er også dens svakheter**. Derfor er det viktig at anskaffelsesmyndigheten avveier de ulike aspektene mot ulempene og ikke overdriver. Når det er sagt oppfordrer jeg, som myndighetene, til bruk av prosedyren når forholdene ligger til rette for det. Det trengs mer praksis for å skape et

erfaringsgrunnlag i bransjen, for slik det er i dag er prosedyren fortsatt ukjent for de aller fleste aktører, seks år etter innføring av prosedyren i Norge.

### **Studiens begrensninger**

Denne studien tar i hovedsak for seg fire svært ulike prosjekter. I og med at prosedyren konkurransepreget dialog forutsettes brukt til *særdeles komplekse* prosjekter er det vanskelig å forfatte en detaljert veiledning som gjelder for alle typer prosjekter. Prosedyrene som er brukt i anskaffelsene som danner det empiriske grunnlaget for denne oppgaven er tilpasset de respektive prosjektene, og slik må det være. Likevel kan man se likheter mellom prosjekter og trekke ut de elementene som passer. Når prosedyren til nå er brukt i så få anskaffelser er det viktig å lære av de eksemplene man faktisk har.

### **Videre studier**

Under intervjuene av leverandørene av prosjektene denne studien tar for seg ble det klart at intervjuer bare av anbudsvinnerne gir en unyansert framstilling av konkurransen. Det er ikke urimelig å anta at de andre deltakerne i de ulike konkurransene har andre erfaringer enn aktørene som vant konkurransen. Det hadde derfor vært interessant å intervjuer deltakerne i anbudskonkurransene som *ikke* vant for å kartlegge deres meninger og erfaringer med prosedyren konkurransepreget dialog. For eksempel hadde informantene i denne studien få forslag til endringer og forbedringer av prosedyren, kanskje hadde de resterende tilbyderne hatt mer å komme med her.

Ennå er få prosjekter anskaffet etter konkurransepreget dialog, og det er fullt mulig å gjennomføre en studie med data fra alle disse prosjektene. For å utfylle de to kvalitative studiene om konkurransepreget dialog kan det gjennomføres som en kvantitativ studie, et spørreskjema med forhåndsdefinerte svaralternativer på aktuelle spørsmål. Dette kan gjennomføres som et offentlig prosjekt for å gjennomgå samtlige anskaffelser i BA-næringen som følger konkurransepreget dialog. Ved å ta med prosjekter som er inngått på ulike tidspunkt kan man utforme en longitudinell undersøkelse som viser utviklingen av prosedyren. En slik studie kan også være grunnlaget for et veiledende dokument for prosedyren, ettersom verken oppdragsgivere eller leverandører ennå er spesielt kjent med prosedyren.



## 7 REFERANSER

Aardalsbakke, J. 2013, 29. januar. *RE: E-post kommunikasjon*.

Brown, J. S. og Duguid, P. 2001. Knowledge and organization: A social-practice perspective. *Organization science*, 12, 198-213.

DOFFIN. 2011. *DOFFIN - Database for offentlige innkjøp* [Online]. Tilgjengelig: <http://www.doffin.no/> [Besøkt 11. april 2013].

FAD 2006. Forskrift om offentlige anskaffelser. *In: Fornyings- administrasjons- og kirke departementet, Konkurransopolitisk avdeling (ed.) FOR 2006-04-07 nr 402*.

FAD 2013a. *Offentlige anskaffelser* [Online]. [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no). Tilgjengelig: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/tema/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser.html?id=592102> [Besøkt 10. april 2013].

FAD 2013b. *Prosjektgjennomføring* [Online]. Tilgjengelig: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/tema/bygge--og-eiendomspolitikk/Prosjektgjennomforing.html?id=605735> [Besøkt 10. april 2013].

FAD 2012. *Terskelverdier for offentlige oppdragsgivere og virksomheter innen forsyningssektorene 2012/2013* [Online]. Tilgjengelig: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/tema/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser/terskelverdier.html?id=414970> [Besøkt 10. april 2013].

Forum for offentlige anskaffelser. 2012. *Skapte fergeinnovasjon ved konkurransepreget dialog* [Online]. Tilgjengelig: <http://www.foa.no/blog/files/c02d3300847c322415f870bfee9d933a-369.html>. [Besøkt 15. januar 2013].

Hagen, A. u.d. *Om Rockheim* [Online]. <http://www.rockheim.no>. Tilgjengelig: <http://www.rockheim.no/om-rockheim/> [Besøkt 15. april 2013].

Haugen, A. G. og Follestad, T. 2010. Bruk av konkurransepreget dialog i offentlige bygge- og anleggsprosjekter.

Henning, J. E. 2013. Bransjeutfordringer, kontraktsformer, kapasitet. *Statens vegvesens prosjektlederkonferanse*. Gardermoen, 16. april 2013.

Hoezen, M. og Dorée, A. 2008. First Dutch competitive dialogue projects: a procurement route caught between competition and collaboration.

Håkonsen, M. B. 2012. *Prosedyrer for gjennomføring av anbudskonkurranser* [Online]. Tilgjengelig: [http://uit.no/ansatte/organisasjon/artikkel?p\\_document\\_id=158503&p\\_dimension\\_id=88210&p\\_menu=42425&p\\_lang=2](http://uit.no/ansatte/organisasjon/artikkel?p_document_id=158503&p_dimension_id=88210&p_menu=42425&p_lang=2) [Besøkt 19. april 2013].

Jensen, K. A. 2012. Konkurransgrunnlag Inderøy kultur- og oppvekstsenter. Steinkjer.

- Johannesen, A., Christoffersen, L. og Tufte, P. A. 2011. *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*, Oslo, Abstrakt forlag AS.
- Johnsen, H. I. og Beitnes, A. 2009. Bruk av Konkurranspreget dialog (KPD) som anskaffelsesform. Powerpoint-presentasjon.
- Kalleberg, R., Engelstad, F. og Malnes, R. 2009. *Samfunnsvitenskapenes oppgaver, arbeidsmåter og grunnlagsproblemer*, Oslo, Gyldendal akademisk.
- Kvale, S. 1997. *Det kvalitative forskningsintervju*, Oslo, Ad notam Gyldendal.
- Lenferink, S. og Hoezen, I. M. E. L. 2011. The Interplay Between Public Procuring Authority and Private Competitors: Experiences with the Competitive Dialogue.
- Lengel, R. H. og Daft, R. L. 1984. An Exploratory Analysis of the Relationship Between Media Richness and Managerial Information Processing.
- Mills og Reeve. 2012. *Choice of procedure and timeframes* [Online]. Tilgjengelig: [http://www.procurementportal.com/choice\\_of\\_procedure/](http://www.procurementportal.com/choice_of_procedure/) [Besøkt 19. april 2013].
- Montasje AS. 2013. *Idrettsparken boliger Rena* [Online]. Tilgjengelig: <http://www.montasje.as/referanser/idrettsparken-boliger-rena> [Besøkt 11. mai 2013].
- Myhre, J. og Kloster, T. 2012. Prosessevaluering av gjennomført konkurransepreget dialog. KPMG.
- Nikolaisen, P.-I. 2012. Disse gigantbruene skal gjøre fjordene fergefrie. Tilgjengelig: <http://www.tu.no/bygg/2012/11/30/disse-gigantbruene-skal-gjore-fjordene-fergefrie> [Besøkt 28. januar 2013].
- Nord-Trøndelag fylkeskommune 2013, 20. februar. *RE: Intervju*. Intervjuer: Vaaje, H.
- Nordmelan, K. 2009. Konkurranspreget dialog. Powerpoint-presentasjon.
- Nordstrøm, T. 2013. Innlegg fra entreprenørene. *Statens vegvesens prosjektlederkonferanse*. Gardermoen, 16. april 2013.
- Nærings- og handelsdepartementet 2013. Strategi for økt innovasjonseffekt av offentlige anskaffelser.
- OGC 2008. Competitive Dialogue in 2008. *In: Office of Government Commerce (ed.)*. Norwich.
- RG-prosjekt 2013. 6. mars. *RE: Intervju*. Intervjuer: Vaaje, H.
- Schlotterbeck, C. S. 2007. Konkurranspreget dialog: ny metode ved offentlige anskaffelser.
- Skanska. 2011. *Entrepriseformer* [Online]. Tilgjengelig: <http://www.skanska.no/no/produkter-og-tjenester/prosjektutvikling/entrepriseformer/> [Besøkt 10. april 2013].
- Statens vegvesen 2010. Konkurranspreget dialog, E6 Trondheim - Stjørdal, Kontrakt: T-V-E-5 Dagsone vest. Evalueringsrapport.

Statens vegvesen 2013, 14. mars. *RE: Intervju*. Intervjuer: Vaaje, H.

Steinkjer videregående skole 2012. *Steinkjer videregående skole's facebookside* [Online]. Tilgjengelig: <https://www.facebook.com/pages/Steinkjer-videreg%C3%A5ende-skole/289355574674?rf=149357738447811> [Besøkt 11. mai 2013].

Store norske leksikon 2013. Tilgjengelig: <http://snl.no> [Besøkt 13. mai 2013].

Strømsnes, D. 2012. Steg-for-steg veileder for gjennomføring av innovative anskaffelser. Oslo.

Støren, G. E. 2009. Innstilling for leieavtale.

Sæther, H. S. 2009. Organisatorisk modenhet og nytten av samhandling. *Stat og styring*, 9-11.

TED. u.d. *What is TED* [Online]. Tilgjengelig: <http://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do> [Besøkt 11. april 2013].

Tjora, A. 2010. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*, Oslo, Gyldendal Akademisk.

Turøy, R. 2009. *Dette er Klagenemnda for offentlige anskaffelser* [Online]. Tilgjengelig: <http://www.kofa.no/no/Om-KOFA/> [Besøkt 25. april 2013].

Undervisningsbygg 2007. Veileder - fordeler og ulemper med ulike entreprisereformer.

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. 2006. *In: Fornyings- og administrasjonsdepartementet (ed.)*.

Yin, R. K. og Nilsson, B. 2007. *Fallstudier: design och genomförande*, Liber.

## **8 VEDLEGG**

8.1 Intervjuguide

8.2 Definisjon av anskaffelsesprosedyrer

8.3 Utdrag fra Veileder til reglene om offentlige anskaffelser

## 8.1 INTERVJUGUIDE

### *Konkurranspreget dialog i byggebransjen - oppdragsgiver*

Dette er et intervju i forbindelse med masteroppgave i Ledelse av Teknologi, ref. infoskriv.

<b>Introduksjon</b>		Svar:
1)	Personlig presentasjon	
2)	Om prosjektet: Masteroppgave om Konkurranspreget dialog (KPD). Vil bli spørsmål rundt virksomhetens (og personlig) erfaringer med temaene planlegging, tidsbruk, kommunikasjon, økonomi og risiko i KPD.	
3)	Viktig å undersøke anskaffelsesprosedyren da den er ny. Det kan være mulig å forbedre den og gjøre partene oppmerksom på hvordan den skal brukes. Svarene vil bli analysert og sammenliknet og benyttet i masteroppgaven –viktig med pålitelige svar.	
4)	I orden at intervjuet blir tatt opp? Intervjueren vil også notere underveis. Ved innlevering av oppgaven arkiveres intervjuene uten mulighet for identifisering.	
5)	Informanten vil ikke bli identifisert med navn, men med tittel/funksjon og organisasjon om det er i orden?	
6)	Informanten har rett til å avbryte intervjuet når som helst.	
7)	Forventet varighet rundt en time.	
8)	Fortelle raskt om grunnlagsprosjektet for dialogen?	
<b>Generelt</b>		Svar:
9)	Hvorfor ble KPD valgt for dette prosjektet?	
10)	Hvem tok denne beslutningen?	
11)	Hva var alternativet (før KPD)?	
12)	Hva skiller denne prosessen fra andre anskaffelsesprosesser?	
13)	Hvordan og av hvem blir leverandør valgt? (Tildelingskriterier)	
14)	Hva mener du er styrker og utfordringer med KPD?	
15)	Har KPD vært riktig anskaffelsesprosedyre for dette prosjektet?	
16)	Har du forslag til forbedringer av prosedyren?	
17)	Hvilken entreprise-/kontraktsform ble brukt?	
18)	Hvor mange leverandører var med i prosessen?	
19)	Ville antallet deltakere vært et annet i en	



	«vanlig» prosess?	
20)	Kom det klager på gjennomføringen?	
21)	Vil dere bruke KPD senere?	
<b>Planlegging</b>		
		Svar:
22)	Hvilke forberedelser gjorde dere før dialogfasen i prosessen?	
23)	Hva slags dokumentasjon ble utarbeidet for dialogen? Hvem utarbeidet dette?	
24)	Hvordan brukte dere motparten i planleggingen av prosjektet, altså under dialogen?	
25)	På hvilken måte brukte dere eksterne aktører i planleggingsfasen?	
26)	Har entreprenørene tatt med UEer i planleggingsfasen?	
27)	Hvilke resultater har dere sett at denne planleggingen har bidratt til?	
28)	På hvilken måte skiller disse resultatene seg fra hva tradisjonell anbudsform ville gitt?	
29)	Mtp. at KPD er utviklet for å stimulere kreativiteten, innovasjonen og tillit i prosjekter, har dette lyktes i deres tilfelle?	
<b>Tidsbruk</b>		
		Svar:
30)	Hvor lang tid brukte dere på de forskjellige fasene i prosedyren?	
31)	Hvor mange og hvor lange dialogmøter hadde dere?	
32)	Har anbudsfasen vært mer tidkrevende enn for tradisjonelle anbud?	
33)	Burde anbudsfasen vært kortet ned på noen måte?	
34)	Tror du at byggetiden er påvirket av dialogen i anbudsfasen?  I så fall, har dette veid opp for evt. økt tidsbruk i anbudsfasen?	
<b>Kommunikasjon</b>		
		Svar:
35)	Hva gikk kommunikasjonen i dialogen hovedsakelig ut på?	
36)	Har du eksempler på momenter av merverdi som har oppstått som følge av god kommunikasjon?	
37)	Har dere satt pris på og dratt nytte av samarbeidet med motparten før tilbudsinnlevering?	
38)	Har dialogen påvirket kommunikasjonen mellom partene?	
<b>Samhandling</b>		
		Svar:
39)	Har dialogen på et tidlig tidspunkt bidratt til økt samhandling mellom partene?	

40)	I så fall, hva er resultatet av denne økte samhandlingen? (Har dere bedre kjennskap til leverandøren og dennes aktiviteter som følge av økt samhandling?)	
<b>Økonomi</b>		Svar:
41)	Er prosedyren KPD mer kostbar for dere enn tradisjonelle anbud?	
42)	Hvis ja, betyr dette at prosjektene må være av et visst omfang for at KPD skal brukes?	
43)	Hvordan har eventuell merkostnad blitt dekket?	
44)	Avdekket dialogen muligheter for effektivisering av produksjonen/løsningen som har bidratt til reduserte kostnader?	
45)	Veier den endelige løsningen opp for de økte kostnadene i dialogfasen?	
46)	Har dere holdt dere innenfor kostnadsoverslagene på forhånd?	
47)	Hvem har, i dine øyne, eierskap til løsningen utarbeidet i dialogen? - Er det føringer for hvordan løsningen kan brukes av leverandøren?	
48)	Hvordan dekkes merkostnader, eller fordeles innsparinger som følge av justeringer underveis (endringer)?	
49)	Alt i alt, har det lønnet seg å organisere dette prosjektet som en KPD framfor et vanlig anbud?	
50)	Har leverandørene i dialogen fått kompensasjon for deltakelsen?	
51)	Tror du enkelte leverandører vil kvie seg for å gå inn i dialogen fordi de mener godtgjørelsen ikke dekker kostnadene?	
<b>Risiko</b>		Svar:
52)	Med risiko menes både økonomisk -, miljø-, fysisk- (materieell, mennesker) etc.	
53)	Ble det avdekket ukjente risikomomenter under dialogen?	
54)	Har anbudsformen medført ekstra risiko for dere på noen måte?	
55)	Hvordan er ansvar fordelt etter prosedyren? Tenker på at løsningen er utarbeidet i fellesskap.	
<b>Avslutning</b>		Svar:
56)	Har dere erfaring med KPD fra andre prosjekter?	
57)	Avsluttende kommentarer.	
58)	Oppsummerende avklaring.	
59)	Mulighet for et oppfølgingsintervju senere?	
60)	Spørsmål (noe jeg ikke har spurt om)?	

## Konkurransepreget dialog i byggebransjen – leverandør

Dette er et intervju i forbindelse med masteroppgave i Ledelse av Teknologi, ref. infoskriv.

<b>Introduksjon</b>		Svar:
1)	Personlig presentasjon	
2)	Om prosjektet: Masteroppgave om Konkurransepreget dialog (KPD). Vil bli spørsmål rundt virksomhetens (og personlig) erfaringer med temaene planlegging, tidsbruk, kommunikasjon, økonomi og risiko i KPD.	
3)	Viktig å undersøke anskaffelsesprosedyren da den er ny. Det kan være mulig å forbedre den og gjøre partene oppmerksom på hvordan den skal brukes. Svarene vil bli analysert og sammenliknet og benyttet i masteroppgaven –viktig med pålitelige svar.	
4)	I orden at intervjuet blir tatt opp? Intervjueren vil også notere underveis. Ved innlevering av oppgaven arkiveres intervjuene uten mulighet for identifisering.	
5)	Informanten vil ikke bli identifisert med navn, men med tittel/funksjon og organisasjon om det er i orden?	
6)	Informanten har rett til å avbryte intervjuet når som helst.	
7)	Forventet varighet rundt en time.	
8)	Fortelle raskt om grunnlagsprosjektet for dialogen?	
<b>Generelt</b>		Svar:
9)	Hva skiller prosessen konkurransepreget dialog fra andre?	
10)	Hva mener du er styrker og utfordringer med KPD?	
11)	Har KPD vært riktig anskaffelsesprosedyre for dette prosjektet?	
12)	Har du forslag til forbedringer av prosedyren?	
13)	Hvilken entreprise-/kontraktsform ble brukt?	
14)	Fikk dere vite hvor mange andre leverandører som var med i prosessen?	
15)	Er dere fornøyd med hvordan anskaffelsesprosedyren ble gjennomført?	
16)	Vil dere delta i KPD senere?	
<b>Planlegging</b>		Svar:
17)	Hvilke forberedelser gjorde dere før dialogfasen i prosessen?	
18)	Hvordan brukte dere oppdragsgiveren i planleggingen av prosjektet, altså under dialogen?	

19)	På hvilken måte brukte dere eksterne aktører i planleggingsfasen?	
20)	Har dere engasjert eksterne (konsulenter, Ueer) i planleggingsprosessen? – Hvor viktig har dette vært?	
21)	Hvilke resultater har dere sett at denne planleggingen har bidratt til?	
22)	På hvilken måte skiller disse resultatene seg fra hva tradisjonell anbudsform ville gitt?	
23)	Mtp. at KPD er utviklet for å stimulere kreativiteten og innovasjonen i prosjekter, har dette lyktes i deres tilfelle?	
<b>Tidsbruk</b>		<b>Svar:</b>
24)	Hvor lang tid brukte dere på de forskjellige fasene i prosedyren?	
25)	Hvor mange og hvor lange dialogmøter hadde dere?	
26)	Har anbudsfasen vært mer tidkrevende enn for tradisjonelle anbud?	
27)	Burde anbudsfasen vært kortet ned på noen måte?	
28)	Tror du at byggetiden er påvirket av dialogen i anbudsfasen?	
<b>Kommunikasjon</b>		<b>Svar:</b>
29)	Hva gikk kommunikasjonen i dialogen hovedsakelig ut på?	
30)	Har du eksempler på momenter av merverdi som har oppstått som følge av god kommunikasjon?	
31)	Har dere satt pris på og dratt nytte av samarbeidet med byggherren før tilbudsinnlevering?	
32)	Har dialogen påvirket kommunikasjonen mellom partene?	
<b>Samhandling</b>		<b>Svar:</b>
33)	Har dialogen på et tidlig tidspunkt bidratt til økt samhandling mellom partene?	
34)	I så fall, hva er resultatet av denne økte samhandlingen? (Har dere bedre kjennskap til byggherren og deres krav, rutiner etc. som følge av økt samhandling?)	
<b>Økonomi</b>		<b>Svar:</b>
35)	Er prosedyren KPD mer kostbar for dere enn tradisjonelle anbud?	
36)	Hvis ja, bør prosjektet ha et visst volum for at dere skal delta i en slik prosedyre?	
37)	Hvordan har eventuell merkostnad blitt dekket?	
38)	Fikk dere kompensasjon for deltakelsen?	
39)	Avdekket dialogen muligheter for effektivisering av produksjonen/løsningen	

	som har bidratt til reduserte kostnader?	
40)	Har dere holdt dere innenfor kostnadsoverslagene på forhånd?	
41)	Hvem har, i dine øyne, eierskap til løsningen utarbeidet i dialogen?  Er det føringer for hvordan dere kan bruke løsningen?	
42)	Hvordan dekkes merkostnader, eller fordeles innsparinger som følge av justeringer underveis (endringer)?	
43)	Tror du enkelte leverandører vil kvie seg for å gå inn i dialogen fordi de mener kompensasjonen ikke dekker kostnadene?	
<b>Risiko</b>		<b>Svar:</b>
44)	Med risiko menes både økonomisk -, miljø-, fysisk- (materiell, mennesker) etc.	
45)	Ble det avdekket ukjente risikomomenter under dialogen?	
46)	Har anbudsformen medført ekstra risiko for dere på noen måte?	
47)	Hvordan er ansvar fordelt etter prosedyren?  Tenker på at løsningen er utarbeidet i fellesskap.	
<b>Avslutning</b>		<b>Svar:</b>
48)	Har dere erfaring med KPD fra andre prosjekter?	
49)	Avsluttende kommentarer.	
50)	Oppsummerende avklaring.	
51)	Mulighet for et oppfølgingsintervju senere?	
52)	Spørsmål (noe jeg ikke har spurt om)?	

## 8.2 DEFINISJON AV ANSKAFFELSESPROSEDYRER

Fra FOR 2006-04-07 nr 402: Forskrift om offentlige anskaffelser:

### § 4-2. Prosedyrer

I denne forskrift menes med:

- a. åpen anbudskonkurranse: anskaffelsesprosedyre som tillater alle interesserte leverandører å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling,
- b. begrenset anbudskonkurranse: anskaffelsesprosedyre som bare tillater de leverandører som er invitert av oppdragsgiver til å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling,
- c. konkurransepreget dialog: anskaffelsesprosedyre hvor oppdragsgiver i en eller flere runder fører en dialog med leverandører om alternative løsninger før det gis konkurrerende tilbud,
- d. konkurranse med forhandling: anskaffelsesprosedyre hvor oppdragsgiver har adgang til å forhandle med en eller flere leverandører,
- e. dynamisk innkjøpsordning: en fullstendig elektronisk prosess for å foreta ordinære anskaffelser, hvis karakteristikker, slik de foreligger på markedet, oppfyller den offentlige oppdragsgivers krav. Ordningen er begrenset i varighet og er åpen i gyldighetsperioden for alle leverandører som oppfyller kvalifikasjonskravene, og som har levert et veiledende tilbud som er i overensstemmelse med konkurransegrunnlaget,
- f. rammeavtale: avtale inngått mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører som har til formål å fastsette vilkårene for de kontrakter som skal tildeles i løpet av en gitt periode, særlig med hensyn til pris og eventuelt planlagte mengder,
- g. plan- og designkonkurranse: anskaffelsesprosedyre som for eksempel på områdene arealplanlegging, byplanlegging, arkitekt- og ingeniørarbeider eller databehandling, gjør det mulig for oppdragsgiver gjennom en konkurranse, med eller uten premiering, å få utarbeidet en plan eller design som deretter kåres av en jury. Juryens avgjørelse kan være bindende eller innstillende,
- h. elektronisk auksjon: en elektronisk prosess hvor det etter en første fullstendig vurdering av tilbudene, slik at de kan rangeres med metoder for automatisk vurdering, gjennomføres en gjentakende prosess hvor priser eller nye verdier for visse elementer i tilbudene kan justeres. Visse bygge- og anleggskontrakter og tjenestekontrakter som omfatter intellektuelle tjenester, som for eksempel prosjektering av arbeid, kan ikke rangeres med metoder for automatisk vurdering, og kan derfor ikke gjøres til gjenstand for elektroniske auksjoner.

### 8.3 UTDRAK FRA VEILEDER TIL REGLENE OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Fornyings- og administrasjonsdepartementet, november 2006

S. 101-103:

#### 7.4.5 Konkurransepreget dialog

##### Bakgrunn

Oppdragsgivere som skal gjennomføre særlig komplekse prosjekter eller anskaffelser, kan befinne seg i en situasjon der de objektivt sett ikke er i stand til å fastsette hvilke krav som må være oppfylt for å dekke deres behov, eller vite hva markedet kan tilby av tekniske og/eller finansielle og juridiske løsninger. For at oppdragsgiver skal få kunnskap om hvilke løsninger som finnes på markedet, vil det derfor være en fordel å kunne føre en dialog med leverandørene på et tidlig stadie i anskaffelsen.

Ettersom det er ulovlig å forhandle med leverandørene i anbudskonkurranser, og konkurranse med forhandling kun kan benyttes i snevre unntakstilfeller, har det vokst frem et behov for å innføre en mer fleksibel prosedyre for disse kontraktene. Forskriften inneholder derfor en ny innkjøpsprosedyre etter mønster fra EUs nye anskaffelsesdirektiv<sup>15</sup>, kalt konkurransepreget dialog.

<sup>15</sup> Prosedyren konkurransepreget dialog ble innført i direktiv EF/18/2004 og det er valgfritt for de enkelte EU/EØS- statene å gjennomføre konkurranseformen. Norge valgte å innføre prosedyren for å gi innkjøperne større valgfrihet og fleksibilitet ved særlig komplekse kontrakter.

##### Særlig komplekse kontrakter

Hovedvilkåret som må være oppfylt for å bruke konkurransepreget dialog er at det gjelder tildeling av en særlig kompleks kontrakt. Forskriften definerer i hvilke tilfeller en kontrakt anses som særlig kompleks. Det første alternativet er når oppdragsgiver objektivt sett ikke er i stand til å presisere de tekniske vilkårene som vil oppfylle oppdragsgivers behov og formålet med anskaffelsen jf. § 15-4 tredje ledd. Det andre alternativet er der oppdragsgiver objektivt sett ikke er i stand til å presisere de rettslige og/eller finansielle forhold i forbindelse med et prosjekt. Det finnes foreløpig ikke domsavgjørelser eller annen praksis om hva som ligger i disse begrepene. En kan få noe veiledning i Kommissjonens notat, jf. CC/2005/04.

Det fremgår av kommisjonens notat at disse vilkårene må tolkes i lys av fortalen til direktivet, premiss 31. Oppdragsgivere kan uten egen skyld befinne seg i en situasjon der de finner det objektivt sett umulig å fastsette hvilke vilkår som må være oppfylt for å dekke deres behov, eller vite hva markedet kan tilby av tekniske og/eller finansielle og juridiske løsninger.

For å vurdere om vilkårene er oppfylt må oppdragsgiver objektivt sett ikke være i stand til å beskrive ytelsen på forhånd. I henhold til kommisjonens notat vil dette avhenge av det konkrete markedet, men en må også ta hensyn til den enkelte oppdragsgivers kapasitet. Kommissjonen fremhever at oppdragsgiver har en plikt til å prøve, etter beste evne, å presisere de tekniske vilkårene mv., og dersom de er i stand til dette vil vilkåret om å benytte konkurransepreget dialog ikke være oppfylt.

Det vil ikke være tilstrekkelig at en konkret oppdragsgiver synes det er vanskelig å gjennomføre en anbudskonkurranse, for eksempel fordi de har begrenset

innkjøpserfaring. Et moment i den konkrete vurderingen vil være om oppdragsgiver har mulighet til å skaffe seg profesjonell hjelp ved utarbeidelsen av spesifikasjonene og vilkårene for anskaffelsen.

### **Teknisk kompleksitet**

Teknisk kompleksitet som kan begrunne bruk av konkurransepreget dialog kan oppstå i to tilfeller:

- Oppdragsgiver er ikke i stand til å definere teknikken som skal til for å oppfylle deres behov. Dette vil relativt sjelden være tilfelle, ettersom oppdragsgivere for eksempel kan beskrive de tekniske spesifikasjonene helt eller delvis som funksjonalitetskrav.
- Oppdragsgiver ikke klarer å bestemme hvilke av flere mulige løsninger som vil være det beste for å dekke deres behov.

Tillatt:

Det skal bygges en veiforbindelse mellom fastlandet og en øy på Vestlandet. Oppdragsgiver vet ikke om den beste løsningen er å bygge bro eller tunnel, selv om oppdragsgiver vil være i stand til å skrive spesifikasjonene for en bro eller en tunnel. I et slikt tilfelle vil konkurransepreget dialog kunne benyttes.

### **Juridisk eller finansiell kompleksitet**

Juridisk eller finansiell kompleksitet som kan begrunne bruk av konkurransepreget dialog, vil for eksempel kunne inntreffe ved særlig komplekse IT-kontrakter eller OPS-kontrakter. Merk at ikke alle IT-kontrakter eller OPS-kontrakter vil være komplekse nok til å oppfylle vilkåret.

Tillatt:

En kommune ønsker å få oppført en skole og vil at leverandøren skal stå for byggingen, og driften av skolen i 20 år, herunder alt vedlikehold, kantinedrift mv. Slike avtaler vil ofte ha spesielt komplekse finansielle og juridiske vilkår, og vil kunne oppfylle vilkåret.

S. 178-183:

## ***14.4 Gjennomføring av konkurransepreget dialog***

### ***14.4.1 Innledning***

Konkurransepreget dialog er en ny konkurranseform, og det foreligger få rettskilder på området. Mange spørsmål knyttet til hvordan denne konkurranseformen skal benyttes, må derfor avklares i praksis. En kan imidlertid få noe veiledning i Kommisjonens notat og juridisk litteratur<sup>9</sup>.

I forskriftens del II kan oppdragsgiver benytte konkurranse med forhandling, som er en mer fleksibel prosedyre enn konkurransepreget dialog. Oppdragsgiver kan velge å følge samme fremgangsmåte som under en konkurransepreget dialog. Konkurransepreget dialog er derfor ikke eksplisitt regulert i del II, se kapittel 6 og 7.

I forskriftens del III er konkurransepreget dialog regulert i §§ 20-8, 20-9 og 20-10.

<sup>9</sup> Følgende artikkel gir innblikk i en dansk oppdragsgivers erfaring ved bruk av konkurransepreget dialog: <http://www.ubudsportalen.dk/517046>. Se også Professor Sue Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement*, second edition, ISBN 0421 758503, kapittel 10.



Nedenfor vil det bli redegjort for visse problemstillinger som er spesielle for konkurransepreget dialog.

#### ***14.4.2 Kunngjøring***

Prosedyren konkurransepreget dialog starter med en kunngjøring, jf. §§ 18-1 og 19-3. Formålet med kunngjøringen er å få kontakt med, og informasjon om, interesserte leverandører som mener de kan oppfylle oppdragsgivers behov.

Ved siden av kunngjøringen må oppdragsgiver utarbeide såkalte «beskrivende dokumenter», som tilsvarer kravsspesifikasjonene ved anbudskonkurranser. Bakgrunnen for å velge terminologien «beskrivende dokumenter» var for å gjøre det klart at dokumentene vil kunne være mindre detaljerte og/eller mer beskrivende enn ordinære kravspesifikasjoner.

I kunngjøringen eller de beskrivende dokumenter må oppdragsgiver beskrive hvilket behov anskaffelsen skal dekke, og hvilke kvalifikasjonskrav leverandørene må oppfylle. Dialogen skal brukes til å finne løsninger på oppdragsgivers behov. Det er ikke leverandørene som skal definere oppdragsgivers behov gjennom dialogen. Leverandørene kommer deretter med løsningsforslag basert på det behovet oppdragsgiver har beskrevet gjennom kunngjøring mv.

#### ***14.4.3 Dialogfasen***

##### **Hva som kan diskuteres og hvordan dialogen skal gjennomføres**

I dialogfasen skal oppdragsgiver diskutere med de kvalifiserte og utvalgte leverandørene hvordan oppdragsgivers behov best kan oppfylles. Oppdragsgiver starter med å ha individuelle dialoger med de inviterte leverandørene, der leverandøren gis anledning til å forklare sine forslag til løsninger. Det er adgang til å diskutere og forhandle om alle sider ved kontrakten i dialogfasen. Herunder kan det forhandles om tekniske løsninger, økonomiske forhold slik som pris, kostnader, erstatning mv., og kontraktsvilkår slik som ansvarsbegrensning, garantier med mer.

Under dialogen må oppdragsgiver sørge for å overholde de grunnleggende prinsippene, slik som likebehandlingsprinsippet. Det er spesielt viktig at oppdragsgiver ikke utøver forskjellsbehandling ved å gi opplysninger under dialogen som kan gi noen leverandører et konkurransefortrinn. Det vil for eksempel være et brudd på likebehandlingsprinsippet dersom oppdragsgiver gir én leverandør detaljopplysninger om oppdragsgivers behov og ønsker, uten at de øvrige leverandørene gis tilgang til de samme opplysningene.

Det er ikke oppstilt noen formkrav på hvordan forhandlingene skal gjennomføres. Oppdragsgiver har derfor frihet til å velge den kommunikasjonsformen som anses mest hensiktsmessig, som for eksempel telefon eller møte. Det antas likevel at det i de fleste tilfeller vil være mest hensiktsmessig å invitere til forhandlingsmøter. I løpet av den muntlige dialogen kan oppdragsgiver be om at deltakerne skriver ned sine tilbud.

##### **Dialog i faser**

Oppdragsgiver kan i kunngjøring eller de beskrivende dokumenter bestemme at dialogfasen skal skje i flere faser, der de gradvis velger ut hvilke løsninger de ønsker å fortsette å diskutere basert på tildelingskriteriene. Ettersom det er adgang til å diskutere

alle trekk under dialogfasen, herunder pris, er det adgang til å velge bort løsninger underveis i dialogen blant annet basert på foreløpig prising.

Det er løsninger, og ikke leverandører som velges for den videre dialogen. Hvis en leverandør har presentert flere løsninger, er leverandøren med i dialogfasen inntil alle løsningsforslagene de har presentert er utelukket. I de fleste tilfeller vil imidlertid hver leverandør tilby en løsning, slik at utelukkelse av en løsning også innebærer utelukkelse av en leverandør.

Før oppdragsgiver kan utelukke et løsningsforslag, bør oppdragsgiver ha tilstrekkelig informasjon til å kunne konkludere med at løsningen ikke vil bli den mest økonomisk fordelaktige. Kommisjonen sier i sitt notat at oppdragsgiver må basere sin avgjørelse om å utelukke forslag til løsninger på skrevne utkast. Kommisjonen mener imidlertid det er klart at utkastene ikke trenger å inneholde all nødvendig informasjon om gjennomføringen av prosjektet, slik kravet er når de endelige tilbudene skal innleveres. Det er hevdet i juridisk teori <sup>10</sup> at oppdragsgiver bør gis en viss fleksibilitet, og at det bør være anledning til å utelukke løsningsforslag kun basert på deres tekniske løsningsforslag, selv om en ikke har begynt å diskutere priser ennå, og pris er et av tildelingskriteriene. Dette spørsmålet må avgjøres i praksis.

Dersom oppdragsgiver har valgt å gjennomføre dialogen i flere faser, må oppdragsgiver sørge for at det er igjen et tilstrekkelig antall leverandører til å sikre reell konkurranse i den siste fasen av dialogen, det vil si den fasen der oppdragsgiver velger hvilken løsning som er den mest økonomisk fordelaktige. Det er ikke avklart hvor mange leverandører som kreves for å sikre reell konkurranse på dette stadiet. Ettersom oppdragsgiver plikter å invitere minimum tre leverandører til å delta i dialogen, har det i juridisk teori <sup>11</sup> vært hevdet at det ikke er nødvendig å ha minimum tre leverandører med i det siste stadiet av dialogen, men at det etter forholdene kan være tilstrekkelig med to. Det må foretas en konkret vurdering av hvor mange leverandører som er nødvendig for å sikre reell konkurranse i dette siste stadiet. Ett moment i denne vurderingen vil være hvor kostbart og tidkrevende det er å gjennomføre dialogen.

<sup>10</sup> Sue Arrowsmith, punkt 10.26, s. 646-647.

<sup>11</sup> Sue Arrowsmith, punkt 10.33, s. 649-650.

### **Fortrolighet**

Uten å ha fått leverandørens samtykke, er det forbudt for oppdragsgiver å røpe en leverandørs forslag til løsninger eller andre fortrolige opplysninger overfor andre leverandører. I motsatt fall ville en risikere at leverandører ikke vil delta i dialogfasen, av frykt for at konkurrenten skal få innsyn i deres forretningshemmeligheter.

Oppdragsgiver kan ikke velge den tekniske løsningen til én leverandør og be en annen leverandør utføre dette uten å ha fått de berørte leverandørenes samtykke (såkalt «cherry picking»).

Hva som skal til for at en leverandør kan sies å ha samtykket til at andre leverandører får innsyn i deres løsningsforslag, må avgjøres etter en alminnelig avtalerettslig vurdering. En leverandør kan for eksempel eksplisitt samtykke i å dele løsningsforslaget sitt med øvrige leverandører mot betaling. Det antas også at oppdragsgiver kan forbeholde seg retten til å dele noe av informasjonen de mottar med de øvrige konkurrentene i kunngjøringen eller de beskrivende dokumentene, og at leverandører

som velger å delta i konkurransen dermed har samtykket i dette. En slik fremgangsmåte innebærer imidlertid en risiko for at enkelte leverandører avstår fra å delta i konkurransen, fordi de ikke ønsker å miste sine konkurransefortrinn.

Problemstillingen kommer på spissen dersom en leverandør har utviklet en mye bedre løsning enn øvrige leverandører, og ikke samtykker i at oppdragsgiver kan dele opplysningene med øvrige leverandører. Dersom oppdragsgiver kun ber denne leverandøren om å innlevere et tilbud, vil det ikke bli konkurranse i tilbudsfasen. Fordi leverandøren vet at de ikke har noen konkurrenter når de utarbeider sitt endelige tilbud, vil de kunne utnytte sin sterke stilling ved å tilby mindre gunstige vilkår og pris enn de normalt ville gjort i en reell konkurransesituasjon. Oppdragsgiver vil imidlertid kunne forhindre at leverandøren får en slik sterk posisjon ved å forhandle seg frem til best mulige vilkår, herunder pris, før dialogfasen avsluttes, mens det fortsatt er reell konkurranse om kontrakten.

### **Økonomisk godtgjørelse**

Å delta i en konkurransepreget dialog vil kunne være meget ressurskrevende også for leverandørene. Oppdragsgiver kan derfor bestemme at deltakerne i dialogen skal få økonomiske godtgjørelse, jf. § 20-10. For å sikre likebehandling og forutberegnlighet må oppdragsgiver opplyse om vilkårene for å få økonomisk godtgjørelse i kunngjøringen eller det beskrivende dokumentet.

En delbetaling for utarbeidelse av løsningsforslag fritar ikke oppdragsgiver fra forbudet om å distribuere fortrolige opplysninger mv. til andre leverandører (med mindre dette er gjort som et vilkår for å motta betalingen og leverandøren godtar dette). Oppdragsgiver er uansett avhengig at leverandøren samtykker i at andre leverandører skal få innsyn i deres forslag til løsning.

### **Avslutning av dialogen**

Når oppdragsgiver har valgt den eller de løsninger som best oppfyller deres behov, erklæres dialogfasen for avsluttet. Deltakerne i dialogen skal informeres om dette. Deltakerne blir så bedt om å innlevere endelig tilbud, basert på den eller de valgte løsninger.

### **Tilbudsfasen**

Etter avslutning av dialogen oppfordres alle deltakerne til å innlevere tilbud på den eller de valgte løsninger som best oppfyller oppdragsgivers behov. Det er ikke eksplisitt regulert i forskriften at invitasjonen må være skriftlig, men de grunnleggende prinsipper om gjennomsiktighet, etterprøvnbarhet og likebehandling tilsier at invitasjonen er skriftlig og sendes samtidig til alle deltakerne. Invitasjonen må blant annet inneholde frist for mottak av tilbud, adressen de skal leveres til, samt språkkrav.

Det antas at oppdragsgiver i utgangspunktet må invitere alle de kvalifiserte leverandørene som var invitert til å delta i dialogfasen. Dette gjelder imidlertid ikke dersom oppdragsgiver har valgt å gjennomføre konkurransen i faser, da er det kun leverandørene som deltok i den siste fasen som skal oppfordres til å innlevere et tilbud.

Etter at dialogfasen er avsluttet, og en er over i tilbudsfasen, er det forbudt å forhandle (i motsetning til ved konkurranse med forhandling der en kan forhandle om alt ved tilbudet). Leverandørene må utarbeide et tilbud basert på de løsninger som er valgt og

spesifisert i dialogfasen, og tilbudene må inneholde alle elementer som er nødvendige for prosjektets utførelse. Oppdragsgiver har imidlertid anledning til å be om visse avklaringer, spesifikasjoner og tilpasninger, se nedenfor.

### **Avklaringer mv.**

Etter at tilbudet er innlevert foreligger det et forhandlingsforbud. Ved konkurransepreget dialog er det en særregel for hvilke avklaringer som kan gjøres i innleverte tilbud, jf. § 20-9 annet ledd.<sup>12</sup> Oppdragsgiver kan be leverandøren om å presisere, avklare og tilpasse tilbudet. Avklaringer mv. kan foretas så lenge det ikke medfører at grunnleggende elementer i tilbudet eller tilbudsinvitasjon endres, med mindre dette kan skje uten konkurransevridning eller forskjellsbehandling. Ordlyden i bestemmelsen kan tyde på at det er en videre adgang til å foreta avklaringer ved denne konkurranseformen enn ved anbudskonkurranser. Det følger imidlertid av Kommisjonens notat kapittel 3.3, som baserer seg på fortalen til direktivet og tilblivelsehistorien til bestemmelsen, at adgangen til å foreta avklaringer er ment å være snever. Etersom konkurransepreget dialog kun kan anvendes ved særlig komplekse kontrakter, antar departementet at det er en noe videre adgang til å foreta avklaringer ved denne konkurranseformen sammenliknet med anbudskonkurranser, men dette må avklares i praksis.

Avklaringsadgangen er i utgangspunktet kun en rett, og ikke en plikt for oppdragsgiver. Det er leverandøren som har risikoen for at tilbudet er korrekt utformet. God forretningskikk kan i visse tilfeller tilsa at oppdragsgiver bør la leverandøren få avklart visse forhold ved tilbudet, sett i lys av at leverandøren har brukt mye tid og ressurser på å være med i dialogen. Dersom oppdragsgiver har latt en leverandør presisere visse forhold ved tilbudet, tilsier likebehandlingsprinsippet at også andre leverandører må gis tilsvarende muligheter.

<sup>12</sup> Se for øvrig kapittel 12.5 om de generelle reglene om avklaringer

### **14.4.4 Avslutning av konkurransen**

#### **Valg av tilbud**

Etter å ha gått gjennom alle tilbudene, skal oppdragsgiver velge det tilbud som er det økonomisk mest fordelaktige, basert på tildelingskriteriene i kunngjøringen eller det beskrivende dokumentet.

#### **Presiseringer i det valgte tilbudet**

Etter anmodning fra oppdragsgiver kan den leverandøren som er blitt valgt, bli bedt om å presisere visse aspekter ved tilbudet eller bekrefte forpliktelser som er gitt i tilbudet. Forutsetningen er at dette ikke medfører en vesentlig endring av tilbudet eller konkurransegrunnlaget. Presiseringer eller bekreftelser må ikke føre til konkurransevridning eller forskjellsbehandling. Det er ikke tillatt å forhandle, jf. Kommisjonens notat kapittel 3.3.<sup>13</sup> Endringer bør ikke ha noen påvirkning på hvilken leverandør som ville blitt valgt.

Bakgrunnen for at det gis et visst rom for endringer i det valgte tilbudet, er at konkurransepreget dialog skal anvendes på særlig komplekse kontrakter. Det bør derfor gis et visst rom for å presisere tilbudet etter at konkurransen er avsluttet.