



Innføring og bruk av prestasjonsinnkjøp i Norge

Morten Aarseth

Bygg- og miljøteknikk

Innlevert: januar 2017

Hovedveileder: Ola Lædre, IBM

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Institutt for bygg- og miljøteknikk



Oppgavens tittel: Innføring og bruk av prestasjonsinnkjøp i Norge	Dato: 08.01.2017 Antall sider (inkl. bilag): 111 Masteroppgave
Navn: Morten Aarseth	
Faglærer/veileder: Ola Lædre Medveileder: Paulos Wondimu	

Ekstrakt:

Denne masteroppgaven ser på innføringen av prestasjonsinnkjøp i Norge. Formålet til oppgaven er å bidra til å dekke kunnskapshull om prestasjonsinnkjøp, som ikke er brukt i Norge før nå. Den metodiske framgangsmåten bruker semi-strukturerte intervjuer av oppdragsgivere til å se på hvordan de skal ta i bruk prestasjonsinnkjøp på de norske pilotprosjektene. Dette vil bli knyttet opp mot eksisterende litteratur om prestasjonsinnkjøp.

Studien viser at ønsket om bedre kvalitet, kortere leveringstid, færre konflikter, færre endringsmeldinger, tidligere samarbeid mellom oppdragsgiver og leverandør, at leverandørens nøkkelpersonell blir beholdt gjennom hele prosjektets gjennomføring og utnyttelse av leverandørens ekspertise i større grad er begrunnelser for at prestasjonsinnkjøp blir tatt i bruk i Norge. Videre omhandler de største utfordringene tilknyttet prestasjonsinnkjøp livssyklus kostnader, bruk av prestasjonsinformasjon og forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør.

Det konkluderes med at det finnes en rekke avvik mellom teori og bruk av prestasjonsinnkjøp i Norge. Disse avvikene omhandler blant annet bruken av prestasjonsindikatorer, intensjonsavtale og valg av kontraheringsform. Til slutt i oppgaven vises det til et behov for klarere retningslinjer rundt bruken av prestasjonsinnkjøp i Norge, og et bedre bruk av innleide prestasjonsinnkjøpseksperter når metoden er ny og erfaringen er liten.

Stikkord:

- | |
|---------------------------|
| 1. Prestasjonsinnkjøp |
| 2. Kontraktstrategi |
| 3. Prestasjonsinformasjon |
| 4. Prosjektkapabilitet |

Morten Aarseth

Forord

Denne masteroppgaven er utført som avsluttende del på min mastergrad i Bygg- og miljøteknikk ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet. Oppgaven er skrevet på høstsemesteret 2016 og har et omfang på 30 studiepoeng.

Temaet for oppgaven er å se på innføringen av prestasjonsinnkjøp i Norge. Prestasjonsinnkjøp er en kontrakt- og gjennomføringsstrategi som det så langt ikke er noen gjennomførte prosjekter med i Norge. Denne oppgaven skal avdekke hvordan prestasjonsinnkjøp er tenkt å utføres på pilotprosjektene som nå pågår, og skal sørge for å øke kunnskapsbasen om prestasjonsinnkjøp i Norge.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder Ola Lædre og medveileder Paulos Wondimu. Dere har hele tiden vært tilgjengelige og hjulpet meg hele veien med oppgaven. I tillegg må en takk rettes til utvekslingsstudenten Arnoud Storteboom for gode diskusjoner om prestasjonsinnkjøp. Til slutt vil jeg også takke alle som stilte opp til intervju. Uten dere hadde resultatdelen blitt veldig mager.

Moss, 8. januar 2017



Morten Aarseth

Sammendrag

Formålet med denne oppgaven er å undersøke innføringen av prestasjonsinnkjøp i Norge. Dette har ført til de følgende problemstillingene:

- a) Hvorfor blir prestasjonsinnkjøp brukt i Norge?
- b) Hvilke utfordringer er det ved bruk av prestasjonsinnkjøp?
- c) Hva er forskjellene mellom teori og praksis på pilotprosjektene i Norge?
- d) Hvordan bør prestasjonsinnkjøp gjennomføres i framtidige prosjekter i Norge?

Prestasjonsinnkjøp er en ny kontrakt- og gjennomføringsstrategi i Norge. Den har blitt benyttet i andre land og har sin opprinnelse fra USA. Metoden har fire faser; forberedelsesfasen, vurderingsfasen, konkretiseringsfasen og utførelsesfasen. I prestasjonsinnkjøp skal leverandørene rangeres på tildelingskriterier med større tyngde på kvalitetskriterier enn pris, og leverandørens ekspertise skal utnyttes i større grad. Risikohåndteringen, prestasjonsindikatorne og de ukentlige risikorapportene bidrar til å samkjøre prosjektmålsetningene til oppdragsgiveren og leverandøren.

Ved siden av en omfattende litteraturstudie ble totalt 7 informanter fra 6 pilotprosjekter med prestasjonsinnkjøp i Norge intervjuet. Intervjuene ble avgrenset til å omhandle oppdragsgivere. Intervjuene ble utført som semi-strukturerte intervjuer med underliggende intervjuguider. Videre ble oppgaven avgrenset til å kun utforske de norske prestasjonsinnkjøpsprosjektene, med litteratur fra andre land som supplerende grunnlag.

Fra undersøkelsene kom det fram at begrunnelsene for å benytte seg av prestasjonsinnkjøp blant de intervjuede oppdragsgiverne gikk ut på ønsket om bedre kvalitet, kortere leveringstid, færre konflikter, færre endringsmeldinger, tidligere samarbeid mellom oppdragsgiver og leverandør, utnyttelse av leverandørens kompetanse og det å kunne beholde det nøkkelpersonellet leverandøren tilbyr gjennom hele prosjektet.

Observerte utfordringer fra litteratur og intervjuene identifiserte livssyklus kostnader, bruk av prestasjonsinformasjon og forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør som de mest utfordrende områdene i prestasjonsinnkjøp.

Avvikene som ble observert mellom teori og praksis på pilotprosjektene i Norge var:

- Vekting av tildelingskriteriene
- Bruk av to uavhengige vurderingsgrupper

- Dominant informasjonssjekk
- Bruk av prestasjonsindikatorer
- Bruk av intensjonsavtale
- Bruk av økonomiske insentiver
- Valg av kontraheringsform

De samme avvikene ble ikke observert på samtlige av pilotprosjektene, og var heller ikke avvik de allerede har gjort, men deler som de planlegger eller er usikre på om de skal gjennomføre.

For framtidige prestasjonsinnkjøpsprosjekter i Norge burde klarere retningslinjer lages. Videre burde en korrekt bruk av innleide prestasjonsinnkjøpseksperter begrense de observerte utfordringene og motvirke at noen leverandører kan få konkurransefortrinn ved eget bruk av prestasjonsinnkjøpseksperter. Dette er da spesielt viktig før oppdragsgivere og leverandører opparbeider erfaring og egen kunnskap med prestasjonsinnkjøp.

Abstract

The purpose of this study is to examine the implementation of the Best Value Approach (BVA) in Norway. This has led to the following research questions:

- a) Why is the BVA used in Norway?
- b) What are the challenges of using the BVA?
- c) What are the differences between the theory and how the BVA is used in Norway?
- d) How should the BVA be used in future projects in Norway?

The BVA is a new method in Norway. It has been used in other countries and has its origin in the US. The method has four phases; the pre-qualification phase, the selection phase, the clarification phase and the execution phase. In the BVA, the vendors are selected on award criteria with heavier weight on quality than price, and the vendor's expertise will be greatly utilized. The risk management, performance indicators and the weekly risk reports contributes to align the project goals of the owner and the vendor.

In addition to a substantial literature study, a total of 7 people from 6 Norwegian BVA projects were interviewed. The interviews were limited to interviewees from project owners. The interviews were carried out as semi structured interviews with underlying interview guides. Further, this report was limited to explore just the Norwegian BVA projects, with literature from other countries as a theoretical foundation.

The results of this study showed that the reasons for using the BVA in Norway were improvement of quality, shorter time of delivery, less conflicts, less project deviations, earlier contractor involvement, utilization of the vendor's expertise and to keep the promised vendor's personnel throughout the whole span of the project.

Observed challenges from literature and the interviews revealed that the life cycle costs, the use of performance information and the relationship between the owner and the vendor are the most challenging aspects of the BVA.

The main differences between the theory and how the BVA is going to be used in Norway are:

- Weighting of award criteria
- Two independent rating teams
- The use of a predefined competitive range for the price
- Performance indicators

- Intention agreement
- Incentives
- Contracting method

These deviations were not observed on all of the Norwegian projects. Additionally, they were not deviations that were already made, but planned actions or parts they were uncertain about implementing.

For the use of the BVA in future projects, clearer guidelines should be created. Further, a better use of the external BVA experts could ensure that dominant information is utilized correctly, the owner and vendor is able to perform in their new roles and that none of the vendors gets a competitive advantage of hiring their own BVA expert. This is especially important now when the owners and vendors have minimal experience with the method in Norway.

Innhold

Forord	iii
Sammenheng	v
Abstract	vii
Innhold	ix
1 Innledning.....	1
1.1 Bakgrunn	1
1.1.1 Prestasjonsinnkjøp.....	1
1.1.2 Dagens kontrakt- og gjennomføringsstrategier	2
1.1.3 Innføring av prestasjonsinnkjøp i Norge	3
1.2 Problemstillinger	4
1.3 Avgrensninger	5
1.4 Oppgavens oppbygning	6
2 Metode.....	7
2.1 Forskningsmetoder generelt	7
2.2 Utvalgte metoder	8
2.3 Litteraturstudie.....	9
2.3.1 Styrker og svakheter ved litteraturstudiet.....	10
2.4 Intervjuer	12
2.4.1 Styrker og svakheter ved intervjuene	13
2.5 Metodenes sammenheng.....	15
2.6 Hva kunne vært gjort annerledes	16
3 Teori	18
3.1 Prestasjonsinnkjøp	19
3.1.1 Bakgrunn for prestasjonsinnkjøp	21
3.1.2 Forberedelsesfasen	22
3.1.3 Vurderingsfasen	23
3.1.4 Konkretiseringsfasen	27
3.1.5 Utførelsesfasen	29
3.2 Kontraktstrategi i prestasjonsinnkjøp	31
3.2.1 Kontraheringsform	33
3.2.2 Entrepriseform.....	35
3.3 Fokuserede områder i prestasjonsinnkjøp	37
3.3.1 Risikohåndtering	37
3.3.2 Prestasjonsinformasjon.....	38

3.3.3	Forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør	40
3.3.4	Forankring i organisasjonene	43
4	Resultater og diskusjon	45
4.1	Bakgrunn for bruk av prestasjonsinnkjøp i Norge.....	46
4.1.1	Resultater.....	46
4.1.2	Diskusjon.....	48
4.2	Utfordringer knyttet til bruk av prestasjonsinnkjøp	51
4.2.1	Resultater.....	51
4.2.2	Diskusjon.....	53
4.3	Prestasjonsinnkjøp i teori og i praksis i Norge	58
4.3.1	Resultater.....	58
4.3.2	Diskusjon.....	63
4.4	Prestasjonsinnkjøp i framtidige prosjekter	73
4.4.1	Resultater.....	73
4.4.2	Diskusjon.....	75
5	Konklusjon	81
5.1	Hvorfor prestasjonsinnkjøp blir benyttet i Norge.....	81
5.2	Utfordringer tilknyttet prestasjonsinnkjøp.....	82
5.3	Forskjellene mellom teori og praksis i Norge	83
5.4	Hvordan prestasjonsinnkjøp burde gjennomføres i framtidige prosjekter i Norge ...	86
6	Videre arbeid	88
	Litteratur.....	89
	Vedlegg	I
	Vedlegg 1 – Opprinnelig intervjuguide.....	I
	Vedlegg 2 – Tilpasset intervjuguide for ikke påbegynte prosjekter.....	VII

1 Innledning

Formålet med oppgaven er å se på implementeringen av den nesten ubrukte kontrakt- og gjennomføringsstrategien i Norge, prestasjonsinnkjøp. Det er et ønske fra Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) om at prestasjonsinnkjøp skal utforskes, og det gjennomføres nå pilotprosjekter i Norge. Det er derimot kun ett dokument om prestasjonsinnkjøp på norsk (Rijt, Santema og Soilammi, 2016). Den er oversatt fra den nederlandske Prestatieinkoop, og kunnskapsbasen her i Norge er begrenset. Denne oppgaven skal bidra til å dekke kunnskapshull om prestasjonsinnkjøp og følge med på framgangen i Norge. Det skal framlegges innspill basert på erfaringer med pilotprosjektene i Norge og litteratur fra utlandet.

1.1 Bakgrunn

Byggenæringen er i stadig utvikling. Internasjonalt observeres stor underprestering i bygg- og anleggsprosjekter (Egan, 1998; Lepatner, 2007; KPMG, 2015). Også her i Norge observeres dårlig produktivitet i byggenæringen (Byggeindustrien, 2004; Oslo Economics, 2015). Det blir derfor forsket på og prøvd ut nye løsninger som kan bidra til økt produktivitet. En mulig løsning kan være å utnytte entreprenørenes ekspertise i større grad ved å involvere dem tidligere i prosjektene og gi dem mer av ansvaret.

1.1.1 Prestasjonsinnkjøp

Metoden ble først introdusert i 1994 i USA og var i begynnelsen en ren kontraktstrategi. Den har utviklet seg til også å ta for seg deler i gjennomføringen av prosjekter, og har gått fra å bli kalt Performance Based Procurement System til Best Value Procurement, før navnet Best Value Approach som den heter i dag (Kashiwagi, 2016a). Senere har den kommet til andre land, blant annet i EU, og er på vei inn i flere. Den største pilotsatsingen med prestasjonsinnkjøp fant sted i Nederland. Her tok et offentlig organ inn teorien om Best Value Approach og brukte over €600 millioner på kjøp av infrastruktur – med god suksess (Rijt et al., 2016). Metoden har i Nederland blitt oversatt til Prestatieinkoop, noe som gir den norske betegnelsen prestasjonsinnkjøp. Denne betegnelsen vil bli brukt videre i oppgaven.

Prestasjonsinnkjøp skal sørge for å utnytte leverandørenes ekspertise og øke effektiviteten til prosjektene (Kashiwagi, 2016a). Metoden overfører kontrollen over prosjektet til leverandøren uten en overføring av risiko. Oppdragsgiveren og leverandøren skal ha sammenstilte

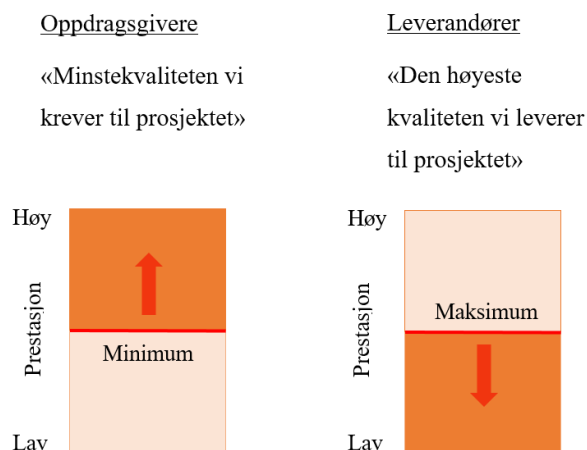
prosjektmålsetninger, hvor leverandørens insentiv til å levere opp mot prosjektmålsetningene er oppdragsgiverens økonomiske ansvarsområde og prestasjonsmålinger underveis i prosjektet (Rijt et al., 2016). Leverandøren blir vurdert på prestasjonsunderbyggelse, risikovurdering, tilbud av tilleggsverdier og intervjuer, i tillegg til pris. Dette skal sikre at den beste leverandøren blir valgt til lavest mulig pris (Kashiwagi, 2016a).

Kashiwagi hevder at prestasjonsinnkjøp er nær å være perfekt utviklet (Kashiwagi, 2016a, s. 1-4). Likevel observeres det stadig utfordringer i utlandet knyttet til bruk av prestasjonsinnkjøp (Leeuwen, 2011; Booi, 2013; Horstman, 2013; Jongerius, 2014; Snippert, 2014; Heim, 2015; Tran, Molenaar & Gransberg, 2016). Videre har det blitt observert at implementeringen av prestasjonsinnkjøp er en krevende prosess (Rijt et al., 2016). Det er viktig at noen i byggenæringen virkelig går for å innføre prestasjonsinnkjøp, slik at andre kan følge etter. Prestasjonsinnkjøp krever grundig opplæring av personell i organisasjonen, samt en lengre planleggingsfase i starten av prosjekter. Det sies at prestasjonsinnkjøp krever en kulturendring (Rijt et al., 2016). Det er viktig at observerte utfordringer blir jobbet med slik at metoden kan utvikles ytterligere.

1.1.2 Dagens kontrakt- og gjennomføringsstrategier

Store deler av dagens byggenæring bruker anbud med lavest pris som tildelingskriterie i Norge (Garathun, 2014). Prosjekter hvor vektleggingen er basert på detaljerte mengdebeskrivelser og lavest pris blir prosjektgrunlaget en minstenorm til hva leverandøren skal levere. Dette fører ofte til en reaktiv leverandør og at minstekravet blir akkurat det leverandøren leverer, ikke mer (Kashiwagi, 2016b). Leverandøren legger dermed ikke vekt på kvalitet, men leverer heller et minimum av det som er forventet for å kunne vinne konkurransen, slik som figur 1 beskriver. Slike prosjekter vil heller ikke alltid føre til det de skal oppnå, nemlig lavest pris. Offentlige byggeprosjekter går ofte over estimert pris på bakgrunn av en rekke endringer senere i prosjektene (Lilleby, 2015).

Hvis det blir stilt for detaljerte krav fra byggherren i anbudskonkurransen kan leverandører skjule usikkerheten sin. Da risikerer byggherren å få dårligere tilbud, hvor også de gode entreprenørene leverer tilbud langt under den kvaliteten de kan få til, som kun beskriver de detaljerte kravene byggherren har satt (Kashiwagi, 2016a).



Figur 1 - Minimum og maksimum standard for henholdsvis oppdragsgiver og leverandør ved detaljerte og kontrollbaserte prosjektbeskrivelser (adaptert fra Kashiwagi, 2016b, s. 12.3).

I dagens byggenæring er det en økende satsing på kontraktstrategier som gir leverandøren mer av ansvaret. Totalentrepriser er den dominerende entreprisformen i byggeprosjekter (Byggefakta, 2015). Det er også en økende interesse for å ta i bruk mer totalentrepriser i anleggsbransjen, selv om andelen fortsatt er lav (Oslo Economics, 2015). Ved bruk av totalentrepriser kan prosjektet fortsatt vise til detaljerte krav fra oppdragsgiveren, men leverandøren får ofte en risikopremie for å ta over risiko og ansvaret fra oppdragsgiveren i prosjektet (Lædre, 2009).

1.1.3 Innføring av prestasjonsinnkjøp i Norge

Det utføres stadig flere byggeprosjekter hvor entreprenøren blir inkludert tidligere i prosjektet i Norge (Byggefakta, 2016). En kartlegging utført av Byggefakta (2015) viste at på 20 000 ikke igangsatte byggeprosjekter i Norge var andelen totalentrepriser på 43% og andelen samspillsentrepriser og partnering utgjorde til sammen 3%, mens utførende entrepriser lå på 34%. Dette viser en satsing på prosjekter hvor entreprenørens kunnskap blir inkludert tidligere i prosjektene og utnyttet i større grad. I anleggsfasen er det derimot motsatt, hvor rapporten fra Oslo Economics viser til en anslått bruk av utførelsesentrepriser i 90% av vegprosjektene i Norge i 2015 (2015, s. 11).

Prestasjonsinnkjøp er en metode som begynner å bli tatt i bruk i Europa, hvor entreprenørens ekspertise skal bli utnyttet i større grad (Rijt et al., 2016). Etter en utlysning fra Difi har syv offentlige oppdragsgivere valgt å delta i en pilotsatsing med prestasjonsinnkjøp. Utsettelse har ført til at det kun er to av disse pilotprosjektene som har begynt. Eksisterende litteratur om prestasjonsinnkjøp uthever at det kreves et paradigmeskifte innad i organisasjonene for å få til

langsiktig bruk av metoden (Kashiwagi, 2016a; Rijt et al., 2016). Etter stor suksess i både Nederland og USA skal denne metoden nå prøves ut i Norge. Andersen og Mjøen (2016) påpeker at den norske bygg- og anleggsnæringen er en høyst konservativ bransje hvor endringer er vanskelig å implementere. Grundig kartlegging av prestasjonsinnkjøp samt en tett oppfølging av pilotprosjektene bør derfor gjennomføres slik at en videre implementering av metoden får et større grunnlag.

Prestasjonsinnkjøp kan føre til bedre resultater og en større utnyttelse av leverandørens ekspertise. Dette kan bidra til økende prestasjon i den norske bygg- og anleggsbransjen. Det er derimot ingen erfaringer med prestasjonsinnkjøp i Norge. Denne rapporten skal ta for seg hva prestasjonsinnkjøp er og hvordan den blir brukt i Norge. Dette skal hjelpe med å avdekke hvordan metoden kan bli videre implementert her i Norge og hva som burde gjøres for framtidig bruk.

1.2 Problemstillinger

Temaet for denne oppgaven er prestasjonsinnkjøp. Innføring av prestasjonsinnkjøp i Norge krever en gjennomgang av teorigrunnet for metoden, oppfølging av pilotsatsingen her i Norge, samt en gjennomgang av erfaringer fra utlandet. Ut i fra temaet vil formålet til oppgaven være å se på innføringen av metoden i Norge og gi et større grunnlag for videre bruk. De følgende problemstillingene skal bli besvart i denne oppgaven:

- a. Hvorfor blir prestasjonsinnkjøp brukt i Norge?
- b. Hvilke utfordringer er det ved bruk av prestasjonsinnkjøp?
- c. Hva er forskjellene mellom teori og praksis på pilotprosjektene i Norge?
- d. Hvordan bør prestasjonsinnkjøp gjennomføres i framtidige prosjekter i Norge?

For å kunne svare på problemstillingene må teorien om prestasjonsinnkjøp bli gjennomgått. Hovedteorien rundt prestasjonsinnkjøp blir basert på Kashiwagis BVA bok (2016a) og Prestasjonsinnkjøp skrevet av Rijt et al. (2016). I tillegg vil andre bøker og artikler som tar opp emner innen prestasjonsinnkjøp og som ser på erfaringer fra bruk av metoden bli gjennomgått.

Den første problemstillingen vil ta for seg hva oppdragsgiverne på de norske pilotprosjektene begrunner bruk av prestasjonsinnkjøp med. Problemstilling b vil ta opp både utfordringene oppdragsgiverne forventer her i Norge og observerte utfordringer fra utlandet. Videre vil den tredje problemstillingen avdekke avvik mellom teori og praksis; hvordan pilotprosjektene i

Norge forholder seg til teorien, og hvorfor de eventuelt ikke gjør det. Både utfordringer ved bruk av prestasjonsinnkjøp og avvik mellom teori og praksis i Norge vil ha sterk tilknytning til den siste problemstillingen. Her vil framtidig bruk av prestasjonsinnkjøp i Norge kunne bygge på de observerte utfordringene og avvikene.

1.3 Avgrensninger

Teorigrunnlaget for selve framgangsmåten til prestasjonsinnkjøp er basert på Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016). I tillegg vil teori og erfaringer fra USA og Nederland gi grunnlaget for oppgaven. Ettersom at prestasjonsinnkjøp er en ny strategi i Norge vil en naturlig avgrensning bli å se på de norske pilotprosjektenes framgang, og koble dette opp mot erfaringer og teori fra utlandet.

Pilotprosjektene i Norge blir fulgt opp for å kunne få svar på problemstillingene. På bakgrunn av at det ikke er noen gjennomførte prosjekter med prestasjonsinnkjøp i Norge vil denne oppgaven belyse hvordan prestasjonsinnkjøp kan implementeres i Norge. Den vil derfor ikke gjennomgå utførte prosjekter i Norge eller utlandet, men ta for seg hvordan pilotprosjektene utspiller seg og hvordan oppdragsgiverne ønsker å gjennomføre prosjektene.

Utsettelse av pilotprosjektene har ført til at det kun er to av de totalt syv pilotprosjektene som har startet. Dette gjør at innsamlingen av data baserer seg på hvordan disse oppdragsgiverne planlegger å følge metoden, og hvilke muligheter og utfordringer de ser for seg. I tillegg vil kontraktstrategien til de to prosjektene som har startet bli sett på for å observere hvordan de planlegger å følge teorien. Med dette kommer enda en naturlig avgrensning til oppgaven; det er kun to prosjekter det er mulig å se store avvik fra teori og praksis på. Leverandørperspektivet ble heller ikke mulig å ta for seg da de var midt inne i konkurransen og ikke ville stille til intervju på det prosjektet som er i vurderingsfasen. Derfor vil innsamlingen av data bli avgrenset til oppdragsgiverperspektivet og ikke ta med leverandørperspektivet på de norske pilotprosjektene.

Prestasjonsinnkjøp kan benyttes på de fleste typer prosjekter. Det er blant annet benyttet i stor grad i IT-industrien og helsesektoren i utlandet (Kashiwagi, 2016a). Å ta for seg hele spekteret av prosjekter blir for stort for denne rapporten. Det blir derfor begrenset til å se på bygg- og anleggsektoren.

Lovverket rundt kontraheringsprosesser og bruk av prestasjonsinnkjøp vil være annerledes i Norge enn i USA hvor det hadde sin opprinnelse. Forskjellene i lovverket er komplekst og for

stort for denne oppgaven, så en avgrensning vil bli gjort til å ta for seg hvordan prestasjonsinnkjøp passer inn med kontraktstrategiene i Norge, og ikke gjennomgå forskjellene fra lovverket i USA.

Siden samtlige av de norske pilotprosjektene blir gjennomført av offentlige oppdragsgivere vil det være naturlig å ta for seg avgrensningene de er underlagt. Lov om offentlige anskaffelser gir strengere retningslinjer for offentlige byggherrer, og prestasjonsinnkjøp blir derfor betraktet under disse betingelsene.

1.4 Oppgavens oppbygning

Denne innledningsdelen ga valgte problemstillinger og bakgrunnen for rapporten. Problemstillingene skal være gjennomgående for resten av rapporten slik at alle kapitlene brukes på en måte for å gi bakgrunn eller svar til problemstillingene.

Neste kapittel er metodekapittelet. Dette kapittelet gir bakgrunn for og gjennomgang av det metodiske opplegget. Resultatene, drøftingen og konklusjonen skal ha kapittel 2 som relevant grunnlag. Kapittel 3 er teorikapittelet, og er laget for å gi litteraturgrunnlaget for de øvrige delene.

Kapittel 4 presenterer resultatene fra det metodiske arbeidet og tilhørende drøfting rundt disse. Drøftingen tar for seg resultatene opp mot det beskrevne litteraturgrunnlaget fra kapittel 3. Mot slutten av rapporten kommer konklusjonen i kapittel 5, som tar for seg de viktigste funnene i rapporten, og en anbefaling for videre arbeid i kapittel 6. Deretter er det gitt en referanseliste og vedlegg med de brukte intervjuguidene.

2 Metode

Metodekapittelet skal gi framgangsmåten til arbeidet som ledet til resultatene. Valg av metoder begrunnes og en overveielse av styrkene og svakhetene til metodene kommer fram for å gi grunnlag til en korrekt analyse senere i rapporten. Dette skal sikre etterprøvbareheten og påliteligheten til det vitenskapelige arbeidet.

Rapporten er basert på 7 intervjuer av totalt 6 oppdragsgivere. Alle oppdragsgiverne er offentlige byggherrer som skal delta i Difi's pilotsatsing på prestasjonsinnkjøp. Sammen med teorigrunnet skal intervjudata gi svar på problemstillingene.

2.1 Forskningsmetoder generelt

Når en forskningsoppgave skal utformes må valg av metoder gjøres. Olsson (2011) forteller at det er vanlig å skille mellom to typer metoder: kvantitative og kvalitative metoder. Kvantitative metoder baserer seg på å samle inn data som er målbare og lett etterprøvbare (Larsen, 2007). Informasjonen er avgrenset til nøyaktig det en ønsker å finne svar på. Kvalitative metoder baserer seg på muntlig og tekstlig informasjon, og etterprøvbarehet er ofte krevende (Olsson, 2011). I motsetning til kvantitative metoder vil kvalitative metoder gi et bredere spekter av opplysninger og kan gi høyere helhetsforståelse av temaet.

En god forskningsoppgave bruker gjerne flere metoder til å svare på problemstillingene. Larsen (2007) og Olsson (2011) bruker begrepet metodetriangulering til å beskrive hvordan det å ta i bruk flere metoder øker den totale styrken og påliteligheten til forskningen, og samtidig minimere usikkerhetene og begrensningene til hver enkelt metode.

Videre er det viktig å se på validiteten og reliabiliteten til metodene. Validitet tar for seg gyldigheten og relevansen til metoden (Larsen, 2007). Det som står sentralt for validiteten er om innsamlet data svarer på det som skal måles og om de rette spørsmålene har blitt stilt (Larsen, 2007; Olsson, 2011). Reliabilitet omhandler pålitelighet og nøyaktighet (Larsen, 2007). Dersom en måling blir gjentatt under samme forhold og fører til de samme resultatene som tidligere, vil metoden sies å ha høy reliabilitet. Reliabilitet handler mye om etterprøvbareheten til målingen (Olsson, 2011).

2.2 Utvalgte metoder

For å kunne svare på problemstillingene må forskningsmetoder velges. Olsson nevner følgende alternativer som vanlige former for informasjonsinnhenting (2011, s. 41):

- dokumentgjennomgang
- bruk av eksisterende data
- intervjuer med nøkkelpersoner
- deltakende observasjon
- direkte observasjon/måling
- spørreundersøkelser
- casestudier

Larsen (2007) peker på at samtidig som at en metode skal gi svar på problemstillingen, så vil den valgte problemstillingen påvirke hvilke metoder en kan benytte seg av. Her vil valg av metode være begrenset av metodenes relevans til problemstillingene, tilgjengelighet av informasjon og tid til rådighet. Ideen om denne oppgaven startet med en utlysning fra Difi med utgangspunkt i syv pilotprosjekter som skal gjennomføres i Norge. Dermed ble problemstillingene valgt til å omhandle innføring av prestasjonsinnkjøp i Norge. Opprinnelig var en av metodene å gjennomføre intervjuer på oppdragsgiversiden på samtlige av pilotprosjektene og sammenligne data som skulle resultere fra dette. Det ble senere klart at kun to av de syv pilotprosjektene ville bli påbegynt i løpet tidsrommet til denne oppgaven. Dette resulterte i en større vektlegging på disse prosjektene, men de øvrige intervjuene ble likevel utført med unntak av ett, hvor prosjekt ble avlyst. Deltakelse i opplæringsmøtet for både oppdragsgiver og de prekvalifiserte leverandørene ved det ene prosjektet førte til en større resultatbase. I tillegg til dette ble intervjuer hos oppdragsgiverne på de to oppstartede prosjektene utført, samt intervjuer på fire andre prosjekter som ikke hadde startet.

Prestasjonsinnkjøp er så langt en ubrukt strategi i Norge, noe som fører til naturlige avgrensninger i valg av metode. Kvantitative forskningsmetoder blir vanskelig å gjennomføre i norsk sammenheng på grunnlag av at det ikke er noe data å hente inn fra gjennomførte prosjekter i Norge. Kvalitative forskningsmetoder blir også begrenset med tanke på at det kun er to prosjekter som har startet. Et dypt case-studie vil være vanskelig, men det er fortsatt mulig å finne ut hva de har gjort så langt, hva de har planlagt å gjøre og å finne ut hvilke forbedringspotensial de ser ved prestasjonsinnkjøp.

Utvalgte metoder for denne oppgaven er derfor en litteraturstudie, intervju med nøkkelpersoner og deltakelse i et opplæringsmøte med oppdragsgiver og leverandører. Dette gjør at bruk av

eksisterende data ble valgt bort som metode. De to pilotprosjektene i Norge som har startet er henholdsvis i forberedelses- og vurderingsfasen, noe som gjør deltakende observasjon og direkte observasjon utfordrende. Det ble derimot gjennomført i en liten grad med tanke på opplæringsmøtet. Spørreundersøkelser kunne ha vært gjennomført i form av hvor mottakelig den norske byggeindustrien er for prestasjonsinnkjøp, men ble valgt bort til fordel for å utføre intervjuer av nøkkelpersoner involvert i de ulike prosjektene.

Denne oppgaven kan også tolkes som å inneholde en casestudie. Olsson (2011) betegner casestudier til dels som en kombinasjon av de andre forskningsmetodene. Ved å ta for seg de bestemte kontrakt- og gjennomføringsstrategiene til de to oppstartede prosjektene vil dette være små casestudier i form av at resultatet er både tids- og stedsavhengig. Virkemidlene til disse prosjektene blir deretter vurdert opp mot litteraturen.

2.3 Litteraturstudie

Litteraturstudiet skal gi både grunnleggende informasjon og informasjon som utfordrer eksisterende teorier. Litteraturstudiet ble gjennomført for å finne ut hva den generelle og praktiske teorien om prestasjonsinnkjøp er, og for å få innsikt i potensielle og erfarte utfordringer fra andre land. Hovedkildene til den generelle prestasjonsinnkjøpsteorien har vært Kashiwagis bøker (2016a; 2016b) og prestasjonsinnkjøpsboken til Rijt et al. (2016). Kashiwagi er mannen bak prestasjonsinnkjøp, så hans bøker om temaet har vært sentral for framstillingen. Rijt et al. har også vært sentrale med deres litt mer praktiske bok om prestasjonsinnkjøp, som er oversatt fra den nederlandske boken *Prestatieinkoop* skrevet av Sicco Santema og Jeroen van de Rijt i 2013. Denne boken går mer inn på rollene til oppdragsgiverne og leverandørene i praksis, mens Kashiwagis bok tar for seg teorien bak metoden i tillegg til det teoretiske oppsettet til prestasjonsinnkjøp.

Etter grundig gjennomgang av kjernestoffet om prestasjonsinnkjøp ble mer problemspesifikk litteratur gjennomgått. Her er det hovedsakelig artikler i journaler og tidsskrifter, avhandlinger og noen bøker som tar for seg spesifikke problemer og observerte funn ved prestasjonsinnkjøp og andre forhold ved kontrakt- og gjennomføringsstrategier som har blitt gått gjennom. Artikler ble funnet ved å søke opp i diverse databaser (systematisk søking, se tabell 1), lete opp i relevante journaler og ved å se på referansene til andre verk (kjedesøking).

Tabell 1 - Diverse databaser for litteratursøk.

Databaser	Søkeområde
NTNU Open	Gir avhandlinger på master- og doktorgradsnivå, samt andre vitenskapelige artikler fra NTNU. NTNU DiVA har blitt byttet ut med NTNU Open.
Oria	Oria søker gjennom NTNUs universitetsbibliotek og finner både trykte og elektroniske samlinger. Her er det tilgang til en rekke bøker, tidsskrifter, avhandlinger og mer.
NORA	En samlet database for 65 norske arkiv gitt av CRISStin (det nasjonale forskningsinformasjonssystemet).
Norsk bokfortegnelse	Gir norske og nordiske tidsskriftartikler (NorArt).
Google Scholar	Søkemotor for akademisk litteratur. Gjør i tillegg søk i en rekke akademiske databaser.

2.3.1 Styrker og svakheter ved litteraturstudiet

Det finnes grundig dokumentasjon om prestasjonsinnkjøp. I tillegg til Kashiwagis bøker om metoden og teorien bak (2016a; 2016b) finnes også den litt mer praktiske boken til Rijt et al. (2016). Utenfor hovedlitteraturen finnes det en del litteratur om erfaringer fra de gjennomførte prosjektene i USA og Nederland. Dette skal gi et godt grunnlag for litteraturstudiet. På den andre siden er det kun én norsk kilde som beskriver metoden (Rijt et al., 2016), samt noen presentasjoner om metoden fra Difi. Det norske grunnlaget til prestasjonsinnkjøp er begrenset, samtidig som at det er rikelig informasjon fra andre land. Dette gjør at denne oppgaven kan bidra til å dekke kunnskapshull og hjelpe til med innføringen av prestasjonsinnkjøp i Norge.

Kashiwagi er mannen bak metoden, og står bak Performance Based Studies Research Group (PBSRG) som driver med opplæring innen metoden. Han er også en av representantene til Journal for the Advancement of Performance Information and Value. På bakgrunn av at universitetet han jobber for tjener penger på alle som læres opp gjennom PBSRG må det rettes et kritisk blikk til noen av aspektene ved denne boken. Det kan sies at boken har høy validitet (veldig relevante bøker), mens reliabiliteten må ses med et litt mer kritisk blikk (han har

personlig interesse for å framstille styrker framfor svakheter). Samtidig må påliteligheten hans som dem fremste ekspertten og grunnleggeren av prestasjonsinnkjøp vektlegges. Teorien har siden den ble introdusert i 1994 blitt kontinuerlig bearbeidet ut fra litteratur og nye erfaringer, noe som øker både validiteten og reliabiliteten.

Det samme kan observeres i boken til Rijt et al. (2016). Denne er også opprinnelig skrevet av personer som gir opplæring i metoden og som tilbyr sine tjenester som innleide prestasjonsinnkjøpseksperter i prosjekter. Dette gjør at det finnes et økonomisk insentiv til å framstille metoden som sterkere enn det den nødvendigvis er. Selv om det finnes et insentiv til å være partisk vil validiteten også her være veldig høy. Forfatterne har vært med på innføringen av prestasjonsinnkjøp i Nederland og har deltatt i en rekke prestasjonsinnkjøpsprosjekter.

En rekke artikler med erfaringsdata og case-studier er gjennomgått. Flere av disse har høy validitet og reliabilitet; de er skrevet av personer som har jobbet med prestasjonsinnkjøp eller som holder på med utdanningen sin innen respektive institusjoner. De er også publiserte i tidsskrifter som finnes i fagdatabaser, noe som ifølge Olsson (2011) kan være en kvalitetssikring til god faglig informasjon i seg selv. Gode tidsskrifter og journaler vil ha fagfelle vurderinger som sikrer høyere reliabilitet. Søkemotoren Oria vil også angi om tidsskriftet til den aktuelle artikkelen du finner er et fagfelle vurdert tidsskrift. Tabell 2 gir en oppsummering av styrkene og svakhetene til det utførte litteraturstudiet.

Tabell 2 - Oppsummering av styrkene og svakhetene til litteraturstudiet.

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none"> - Bok med praktisk gjennomføring til metoden - Erfaringer fra et land med lignende lovverk - Litteratur som beskriver observerte utfordringer - Mye litteratur om prestasjonsinnkjøp 	<ul style="list-style-type: none"> - Delvis partisk (ensidig) kjernelitteratur - Ingen praktiske erfaringer i Norge - Få kilder i Norge

Det at kjernelitteraturen er delvis partisk blir løst ved at kjernelitteraturen blir hovedsakelig brukt til å forklare selve metoden. Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016) er de med høyest validitet til selve oppsettet av metoden (grunnleggere til bruk av metoden i sine respektive land). Det er også Kashiwagis bok som stort sett er hovedkilden når andre rapporter om

prestasjonsinnkjøp beskriver metoden. Ved siden av dette, for å minimere svakheten ved at denne litteraturen er delvis ensidig, vil litteratur om observerte utfordringer og mulige løsninger fra andre kilder bli benyttet for å gi et større grunnlag til å svare på problemstillingene.

2.4 Intervjuer

Formålet til intervjuene var å framskaffe beskrivende informasjon som kan belyse problemstillingene. De valgte informantene har direkte forbindelse og påvirkning på pilotprosjektene i Norge. Intervjuobjektene jobber for offentlige byggherrer, og omfatter derfor ikke hele bransjen.

Opprinnelig skulle personer på byggherresiden på alle pilotprosjektene intervjues. Resultatene av disse intervjuene skulle gi den planlagte kontrakt- og gjennomføringsstrategien til pilotprosjektene, og komme med innspill til endringer og framtidig bruk av metoden. Da det ble klart at kun to av disse pilotprosjektene hadde startet opp ble et større fokus på disse prosjektene valgt. Her var en implementering av leverandørens perspektiv på metoden på prosjektet som hadde kommet langt nok til å involvere leverandører også tenkt å undersøkes. Etter en gjennomgang med de prekvalifiserte leverandørene til prosjektet ble det klart at ingen var villige til å delta i en slik intervjustudie siden de var i en informasjonssensitiv fase i konkurransen. Dermed ble den opprinnelige framgangsmåten tatt i bruk igjen, hvor samtlige oppdragsgivere ble intervjuet med unntak av én (der hadde prosjektet blitt nedlagt og organisasjonen hadde mistet den ansvarlige personen for prestasjonsinnkjøp).

Det ble utarbeidet en intervjuguide for intervjuene. Intervjuguiden ble brukt til å sikre at de riktige spørsmålene ble stilt og at svarene kunne sammenlignes mellom hvert intervju. For prosjektene som ikke hadde startet ble det utarbeidet en tilpasset intervjuguide for å treffe disse prosjektene bedre. Denne tilpassede intervjuguiden har de samme overordnede spørsmålene samt spørsmålene om bruk av prestasjonsinnkjøp i framtiden som den opprinnelige intervjuguiden. Begge intervjuguidene ligger som vedlegg i denne rapporten. Problemstillingene i introduksjonen i intervjuguidene er formulert annerledes enn de ferdige problemstillingene. De ferdige problemstillingene ble endret i etterkant for å kunne gi en bredere oppgave. Intervjuobjektene på prosjektene som ikke hadde startet hadde også et annet utgangspunkt til å svare på spørsmålene enn de andre. Dette ble tatt hensyn til i analyseringen av intervjuene.

Intervjuene ble utført på enmannshånd. Underveis ble det tatt notater, i tillegg til at alle intervjuene ble tatt opp på lydbånd med tillatelse fra intervjuobjektene. Lydbåndet ble transkribert etter intervjuene og ble grunnlaget til intervjureferatene. Disse intervjureferatene ble sendt til intervjuobjektene for å få godkjenning til å bruke materialet i rapporten. Referatene hadde samme oppbygning som intervjuguidene. Resultatene fra intervjuene er kun basert på disse intervjureferatene. Ved et av intervjuene ble en taushetserklæring underskrevet for å ikke røpe konkurransesensitive opplysninger. Intervjuguidene har blitt lagt ved i denne rapporten, men intervjureferatene ble valgt å ikke legges ved.

2.4.1 Styrker og svakheter ved intervjuene

Utvalget av intervjuobjekter er basert på tilgjengelighet. En av styrkene til utvalget er at det er en liten gruppe intervjuobjekter med en nær tilknytning til temaet og problemstillingene. De skal utføre prestasjonsinnkjøpsprosjekter i Norge, og vil derfor ha en sterk relevans til problemstillingene om bruk av metoden i Norge. I tillegg har intervjuobjektene lang erfaring fra bygg- og anleggsbransjen. En svakhet ved utvalget av intervjuobjekter er at de kun er fra oppdragsgivere. Leverandørene på motsatt side som hadde tilknytning til prestasjonsinnkjøp ville ikke stille til intervju, og de som ikke hadde det ble ikke vurdert som relevante intervjuobjekter. Det er med andre ord derfor ikke mulig å samle data fra leverandører som skal delta i prestasjonsinnkjøpsprosjekter i Norge enda.

Intervjuene ble utført som semi-strukturerte intervjuer hvor intervjuobjektene fikk tildelt intervjuguiden som mal på forhånd, men samtidig med muligheten til å snakke rundt temaene. I prosjektene som ikke hadde startet opp fikk noen av intervjuobjektene enda større mulighet til å svare mer fritt rundt prestasjonsinnkjøp og styre litt unna intervjuguiden, noe Larsen (2007) hevder bidrar til mer valid informasjon.

Generalisering av resultater kan være vanskelig med tanke på et begrenset utvalg prosjekter, og prosjekters unike natur. Likevel hevder Dalen (2011) at den som mottar informasjonen er den som avgjør om resultatene er anvendelige for andre situasjoner. Med rikelig informasjon er det mulig å påstå at en hendelse innenfor gitte rammer vil være naturlig for andre prosjekter også (Dalen, 2011). Flyvbjerg påpeker at selv om undersøkelsen kun omfatter to mindre casestudier så er det likevel mulig å generalisere resultatene (2006). Videre påpeker han at det kommer an på hvilken case som er valgt og hvordan det er valgt som avgjør om resultater er generaliserbare eller ikke. Dette gjør at noen aspekter fra intervjuene kan være generaliserbare med gitte

betingelser og god begrunnelse. Innenfor dette vil informasjon fra intervjuene som er direkte knyttet til bestemte omstendigheter gi ytre validitet (generaliserbare handlinger) innenfor de gitte rammene (Dalen, 2011).

Intervjuenes reliabilitet og validitet vil prege styrkene og svakhetene til intervjuet som metode. Siden intervju er tids- og stedavhengig og avhengig av det subjektive forholdet som utvikles mellom intervjuer og intervjuobjekt vil reliabiliteten i form av etterprøvnbarhet ikke være relevant (Dalen, 2011). Validiteten til intervjuene vil preges av flere forhold. Dalen framhever deskriptiv validitet som et mål på validitet. Deskriptiv validitet går ut på hvordan intervjuet er tilpasset både i forhold til problemstillinger og hvordan det gjennomføres. Intervjuspørsmålene til denne rapporten ble i stor grad knyttet opp mot de fire problemstillingene. Det ble gjort opptak av intervjuene for å transkribere disse i ettertid. Dette ble gjort for å sørge for å få med alle detaljene og fullstendige formuleringer for å sikre høy deskriptiv validitet. Validiteten i datamaterialet er også avhengig av om de riktige spørsmålene er stilt. Her vil gode spørsmål lede til fyldige og detaljerte uttalelser fra intervjuobjektene som øker omfanget og validiteten til resultatene (Dalen, 2011). Intervjureferatene fra transkriberingen ble sendt ut til de respektive intervjuobjektene for å få godkjenning til å bruke materialet og for å se om noe hadde blitt feiltolket. I tillegg til subjektiviteten hos intervjuobjektet vil også subjektiviteten til intervjueren avgjøre hvordan resultatene framstilles. Derfor er det viktig at intervjuene ble transkribert nøyaktig og at lydopptakene ble gjennomgått mer enn en gang for å sikre at informasjonen blir framstilt i sin riktige kontekst.

Den største begrensningen til intervjuene er utvalget av mulige intervjuobjekter. Intervjuobjektene er nylig opplærte i metoden. De har valgt å delta i pilotsatsingen, og ut i fra dette vil de ha tro på metoden. Det er vist, både i litteratur og i kursing om metoden, til stor suksess i utlandet. Dette kan føre til en stor optimisme uten å ha et annet grunnlag for å vite om metoden vil fungere på samme måte i Norge. Påliteligheten til intervjuobjektene må derfor diskuteres. Ønsket om å lykkes med metoden er stor, og derfor kan det finnes en ensidig optimisme rundt metoden. På den andre siden har samtlige av intervjuobjektene mange års erfaring i bygg- og anleggsbransjen. Deres innsikt og forståelse av kontrakt- og gjennomføringsmodeller må derfor regnes som en styrke. Tabell 3 gir oppsummeringen av styrkene og svakhetene til intervjustudien.

Tabell 3 - Oppsummering av styrkene og svakhetene til intervjuene.

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none"> - Høy validitet hos intervjuobjektene - Høy deskriptiv validitet til intervjuene - Semi-strukturerte intervjuer - Lang erfaring i bransjen blant intervjuobjektene - Intervjuobjektens tilknytning til temaet og problemstillingene - Tilpassede intervjuguider - Noen generaliserbare svar innenfor gitte rammer 	<ul style="list-style-type: none"> - Ingen gjennomførte prosjekter. Kun to som har startet - Ensidig utvalg av intervjuobjekter (kun offentlige byggherrer) - Ingen etterprøvbarhet av intervjuene - Mulig forutinntatthet rundt modellens suksess

2.5 Metodenes sammenheng

Tidligere har styrker og svakheter blitt oppsummert ved de ulike metodene. Ved å bruke to metoder kan de utfylle hverandre og begrense svakheter knyttet til enkeltstående metoder. Siden prestasjonsinnkjøp kun er i en pilotfase i Norge og denne pilotfasen ikke har kommet ordentlig i gang enda på flere av prosjektene, vil det være viktig å utfylle intervjuene med mye litteratur. Intervjuene vil likevel gi svar på hvordan metoden utføres og hvordan utføringen av prosjektene er planlagt, og vil derfor fylle kunnskapshullene om bruk av metoden i Norge.

Litteraturen tar for seg det grunnleggende i prestasjonsinnkjøp. Kunnskapsbasen til både teori og generell utføring av prestasjonsinnkjøp har et godt grunnlag. Videre vil intervjuene belyse hvordan det er planlagt å bruke prestasjonsinnkjøp i Norge. Her vil metodene utfylle hverandre; litteraturens begrensninger rundt bruk i Norge vil få en større tyngde fra intervjuene, mens intervjuenes begrensning i omfang av prosjekter og prosjektstatus vil ha utfylling fra litteraturen om både generell gjennomføring og erfaringer.

Begge metodene blir brukt om hverandre for å svare på alle fire problemstillingene. For den første problemstillingen vil intervjuene bli et grunnlag for hvorfor prestasjonsinnkjøp er valgt å brukes. Den andre problemstillingen vil bli besvart av både intervjuene og litteraturen. Forventede utfordringer fra intervjuene og erfarte utfordringer fra litteraturen vil gi et godt

grunnlag til å besvare denne problemstillingen. I den tredje problemstillingen vil litteraturen gi det teoretiske grunnlaget mens intervjuene vil gi hvordan pilotprosjektene i Norge har tenkt til å bruke prestasjonsinnkjøp. Dermed kan teori og praksis i Norge sammenlignes med det som er tilgjengelig av informasjon på dette tidspunktet. Den siste problemstillingen kommer med innspill til framtidig bruk basert på litteratur, intervjuene og erfaringer fra opplæringsmøtet. Denne problemstillingen kan også trekke paralleller fra de to foregående problemstillingene som omhandler utfordringer og avvik mellom teori og praksis. Dette gjør at problemstillingene vil bli besvart på en grundig måte.

Den største begrensningen ved denne rapporten er utvalget av pilotprosjekter i Norge som har kommet langt nok. Dette, og at prosjektene er unike av natur, gjør at svarene blir vanskelig å generalisere for prestasjonsinnkjøp i Norge. Det vil derimot gi en antydning til hvordan det gjennomføres og hvordan det kan gjennomføres i andre prosjekter. Det anses derfor som sterkt relevant til denne oppgaven. En oppsummering av metodenes sammenheng er gitt i tabell 4.

Tabell 4 - Oppsummering av hvordan metodene utfyller hverandre.

Svakhet ved metode	Utfylling fra den andre metoden
Stor begrensning av norsk litteratur om metoden	Intervjustudie henter inn relevant informasjon fra planlagt gjennomføring i Norge
Ingen gjennomførte prosjekter i Norge	Mye litteratur som omfatter erfaringer fra gjennomførte prosjekter i andre land

2.6 Hva kunne vært gjort annerledes

På noen måter kan denne oppgaven ses på som å være litt for tidlig ute med tanke på norske erfaringer. Det er ingen gjennomførte prosjekter og de prosjektene som er valgt ut er enten i en tidlig fase eller ikke påbegynt enda. På den andre siden kan dette også ses på som en begrunnelse til å gjennomføre oppgaven slik. Prestasjonsinnkjøp er en ubrukt metode i Norge, og for å sikre optimal gjennomføring og videre bruk er det viktig at litteratur og prosessen her i Norge evalueres.

En alternativ vinkling var å gjennomføre case-studier om gjennomførte prosjekter i både Nederland og USA, hvor det er mange gjennomførte prosjekter allerede. Da kunne

konklusjoner om hva som har fungert og hva som ikke har fungert i utlandet ha blitt analysert i spesifikke caser. På grunn av oppgavens begrensede tidsrom og at dette allerede er relativt godt dokumentert i artikler, bøker og avhandlinger, falt interessen på å kun gjøre dypdykk i de norske pilotprosjektene og heller forholde seg til utenlandske prosjekter fra den litteraturen som allerede eksisterer.

3 Teori

For å kunne svare på problemstillingene om prestasjonsinnkjøp i Norge må det utdypes hva prestasjonsinnkjøp går ut på. Det finnes to hovedkilder i Norge til prestasjonsinnkjøp; boken om Best Value Approach til Kashiwagi, mannen bak prestasjonsinnkjøp, og den norske oversettelsen av den Nederlandske boken Prestatieinkoop skrevet av Rijt et al. Den sistnevnte boken er hovedkilden til framgangsmåten rundt prestasjonsinnkjøp på norsk, som også ligger til grunn for kursene om prestasjonsinnkjøp i Norge.

Prestasjonsinnkjøp er en kontrakt- og gjennomføringsstrategi som skal sikre at oppdragsgiveren får høyest mulig kvalitet til lavest mulig pris. Metoden ble først introdusert i USA i 1994, og har siden den gang blitt brukt i 31 stater i USA og i 5 andre land. Data fra utførte prosjekter i USA viser følgende statistikk (Kashiwagi, 2016a):

- 95% kundetilfredshet
- Prestasjon (i form av ingen leverandør-genererte kostnads- eller tidsavvik og høy kundetilfredshet) kan bli opprettholdt på 98%
- Økning i leverandørens fortjeneste på opptil 100%
- Opptil 90% færre transaksjoner for oppdragsgiveren

Nederland er et av landene som også har innført prestasjonsinnkjøp, og er det landet med den største pilotsatsingen. Der var det Rijkswaterstaat (offentlig byggherre innen infrastruktur) som begynte med prestasjonsinnkjøp. Fra denne pilotsatsingen ble det observert følgende statistikk (Kashiwagi, 2016a; Rijt et al., 2016):

- Gjennomsnittlig leveringstid på prosjektene ble redusert med 25%
- 50% kortere anbudsperiode
- 50% lavere transaksjonskostnader
- Noen av prosjektene ble åpnet 6 til 9 måneder før forventet åpningstid

Disse tallene viser hva som kan oppnås med korrekt bruk av prestasjonsinnkjøp. Videre vil prestasjonsinnkjøp og dets faser, kontraktstrategi og kritiske områder innen prestasjonsinnkjøp bli gjennomgått for å danne et grunnlag til å svare på problemstillingene.

3.1 Prestasjonsinnkjøp

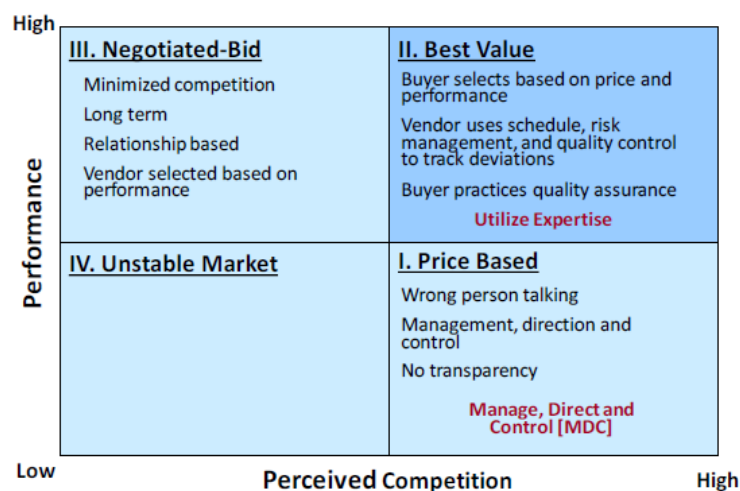
En av fordelene med prestasjonsinnkjøp er at leverandørens fulle ekspertise skal benyttes. Leverandøren skal lage løsningene til prosjektet og stå for utformingen. Videre skal leverandøren jobbe i oppdragsgiverens interesse med felles prosjektmål, samtidig som at det ikke gis noen risikopremie til leverandøren (Rijt et al., 2016)

Prestasjonsinnkjøp har som mål å minimere byråkratiet mellom oppdragsgiver og leverandør, og ha et mer åpent miljø mellom partene. Samtidig skal kvaliteten på prosjektet sikres ved at leverandøren som ekspert har mer kontroll for det som skal leveres, uten kontrollering fra oppdragsgiverens side. Tabell 5 viser hvilke karakteristikkene som kan oppnås og minimeres med prestasjonsinnkjøp. Prestasjonsinnkjøp skal også lage en «vinn-vinn» situasjon, hvor leverandørens risikohåndtering og utførelse skal gi gjennomsiktighet i prosessen (Kashiwagi, 2016a).

Tabell 5 - Karakteristikkene prestasjonsinnkjøp skal endre med hensyn til «tradisjonell» gjennomføring (Kashiwagi, 2016a, s. 1-6 og 1-7).

Prestasjonsinnkjøp skal øke	Prestasjonsinnkjøp skal minimere
1. Gjennomsiktighet	1. Byråkrati
2. Ansvarlighet	2. Kostnader
3. Ærlighet	3. Behov for kommunikasjon under prosjektet (fram og tilbake meldinger)
4. Profesjonalitet og teknisk ferdighetsnivå	4. Beslutningstaking
5. Verdi	5. Informasjonsflyt og mengde av nødvendig informasjon
6. Effektivitet	6. Ledelse, styring og kontrollering
7. Fortjeneste	7. Transaksjoner
	8. Overraskelser
	9. Møter, e-poster, telefonoppringninger, ...

Utvelgelsesprosessen av leverandør skal sikre at leverandøren som blir valgt er den best egnede til å utføre prosjektet. Han er den fremste ekspert, og oppdragsgiveren skal ta avstand fra prosjektet for å la leverandøren gjøre jobben. Leverandøren blir valgt på grunnlag av tildelingskriterier som går på pris og kvalitet. Under gjennomførelsen vil leverandøren hele tiden behandle risiko på en gjennomiktig måte som oppdragsgiveren skal få fortløpende dokumentasjon på. Leverandøren blir også målt på bestemte indikatorer for prestasjon. Dette gjør at leverandøren arbeider i oppdragsgiverens interesse med tanke på høy kvalitet og god risikohåndtering (felles prosjektmålsetning). I figur 2 beskriver kvadrant II det miljøet prestasjonsinnkjøp ønsker å oppnå. Leverandøren blir valgt med et større fokus på kvalitet enn på pris. Kvadrant I viser det prisbaserte miljøet, hvor utvelgelsen av leverandør går på lavest pris. Her vil oppdragsgiveren hele tiden kontrollere og styre leverandøren, og leverandørens fulle ekspertise blir ikke utnyttet. Kvadrant III beskriver kontrahering hvor leverandøren blir valgt etter forhandlinger. Her vil forholdet mellom leverandør og oppdragsgiver være viktig (tillitsbasert). Prestasjonene til leverandøren vil være høy siden han får utnyttet sin kompetanse sammen med oppdragsgiveren, men konkurransen kan være lav på grunn av at leverandøren kan bli direkte kontrahert og forhandlet med uten at andre (og kanskje bedre) leverandører får delta (Kashiwagi, 2016a).



Figur 2 - Industristrukturen (Kashiwagi, 2016b, s. 12-2).

Prestasjonsinnkjøp består av fire faser (figur 3). Disse fasene vil bli gjennomgått i egne underkapitler etter en kort beskrivelse av teorien bak prestasjonsinnkjøp. Prosessen rundt prestasjonsinnkjøp vil hovedsakelig forholde seg til de to bøkene som tidligere i oppgaven har blitt omtalt som hovedlitteraturen (Kashiwagi, 2016a; Rijt et al., 2016).



Figur 3 - De fire fasene i prestasjonsinnkjøp (tilpasset fra Rijt et al., 2016, s. 23).

3.1.1 Bakgrunn for prestasjonsinnkjøp

Det er Information Measurement Theory (IMT) som er teorien bak prestasjonsinnkjøpsmetoden. Hovedidéen til IMT er at dominant informasjon skal føre til at behovet for å ta subjektive beslutninger forsvinner. Fullstendig informasjon gjør at løsningen er klar, og en avgjørelse vil derfor ikke være nødvendig. Det jobber ut i fra teorien om at fullstendig informasjon gir deg muligheten til å se alle mulige utfall, slik at det riktige valget er klart og en subjektiv beslutning av forskjellige valg ikke er nødvendig. Dette gjør at eksperter ikke tar avgjørelser, men legger fram dominant informasjon slik at det er kun én riktig vei å gå. Et viktig prinsipp i IMT er at all informasjon om framtidige hendelser finnes til enhver tid, men mennesker sliter med å observere dem. Dermed vil den som klarer å oppfatte all informasjon også klare å forutse utfallet av en hendelse. Kashiwagi hevder at de som virkelig forstår IMT kan gjennomføre prestasjonsinnkjøpsprosessen uten assistanse (2016b, s. 1-8). Uten tilstrekkelig forståelse for IMT og dets prinsipper burde metodikken til prestasjonsinnkjøp følges 100% (Kashiwagi, 2016b).

Kashiwagi hevder at alle utfall er forutsigbare dersom en har all informasjon (2016b, s. 3-2). Dette gjør at det er viktig med god informasjonsflyt mellom oppdragsgiver og leverandør. Spesielt viktig er det at oppdragsgiveren gir leverandøren (og leverandøren gir alle underleverandører) all informasjon slik at leverandøren som ekspert kan forutse alle mulige utfall og utføre prosjektet på best mulig måte. Videre sier han at det å ta færre beslutninger fører til høyere effektivitet fordi det da brukes mindre ressurser for å oppnå forventningene (2016b, s. 3-4).

Dominant informasjon fører til at det kreves mindre tenking og færre beslutninger fordi informasjonen er rådende og hva som skal bli gjort er klart. I tillegg vil det være større sannsynlighet for konsensus og færre konflikter. Dette vil også gjøre at behovet for tillit mellom oppdragsgiver og leverandør er minimert (Kashiwagi, 2016b).

Kashiwagis Industristruktur tar for seg hvilke faktorer som fører til høy eller lav prestasjon og konkurranse (figur 2). Han peker på følgende faktorer som observeres i industri i dag som ikke gir noen mening (Kashiwagi, 2016b, s. 12-1):

1. Ledelse og kontroll for å minimere risiko
2. Utnyttelse og «vinn-tap» forhold
3. Minimere risiko ved å kontrollere leverandøren (med bruk av en detaljert og insentivbasert kontrakt)
4. At beslutningstaking er en god egenskap
5. Leverandører som øker omfanget og tenker at de kan bestemme hvordan arbeidet skal bli gjort etter at kontrakten er signert

3.1.2 Forberedelsesfasen

Forberedelsesfasen er den første og innledende fasen i prestasjonsinnkjøp. Formålet med forberedelsesfasen er å gjøre både prosjektet og oppdragsgiveren klar til å starte anskaffelsesprosessen. Kashiwagi (2016a) hevder at denne fasen skal bestå av opplæring av både oppdragsgiver og potensielle leverandører, samt å lage minstekrav som prekvalifisering for å kunne delta i konkurransen. Rijt et al. (2016) går i større grad inn på praktisk utførelse av fasen, og peker på opplæring og prosjektforbereelse som hovedpunkter i fasen.

Forskjellen mellom disse er at Kashiwagi har forberedelsesfasen som valgfri. Her legger han ikke inn styringsdokumentet som en del av forberedelsesfasen. Styringsdokumentet må da komme ved siden av uansett, slik at leverandørene er klare til å konkurrere i vurderingsfasen. Rijt et al. har en mer komplett liste over hva forberedelsesfasen bør bestå av (2016, s. 23):

- Velge en ansvarlig i organisasjonen
- Sette opp en strategisk ramme
- Velge og lære opp en kjernegruppe
- Velge et prosjekt
- Formulere en prosjektmålsetning
- Lage en plan
- Velge veiefaktorene

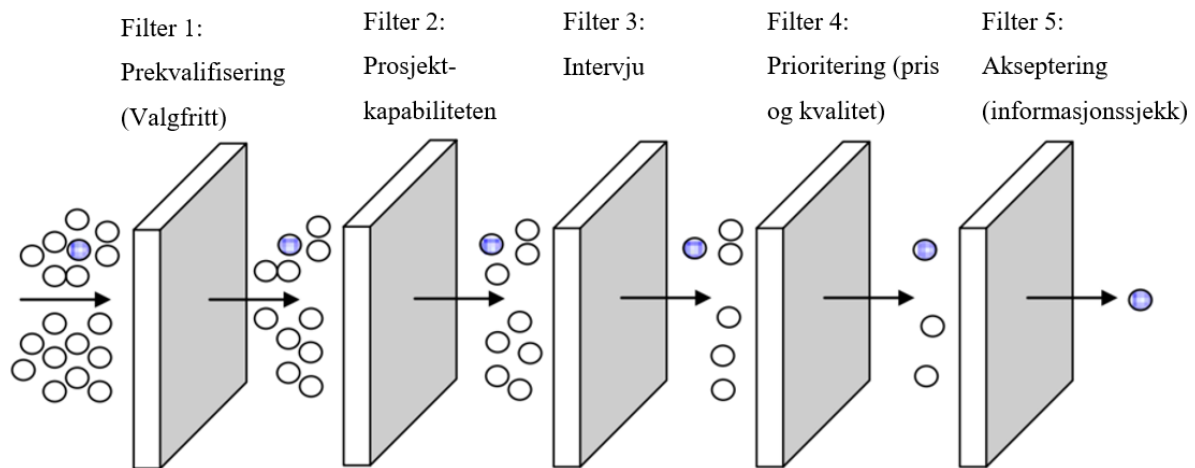
- Sette opp et styringsdokument / veileder for deltakelse
- Invitere leverandørene
- Ha opplæringsmøte

Det Kashiwagi påpeker er valgfritt er opplæring av leverandørene og oppdragsgiveren, og prekvalifisering av leverandører (2016a). Erfaring fra tidligere prestasjonsinnkjøpsprosjekter vil gjøre at ny opplæring ikke er nødvendig til hver gang. Prekvalifisering av leverandører er heller ikke låst i prestasjonsinnkjøpsmetodikken (Kashiwagi, 2016a). Styringsdokument, utvelgelse av prosjekt og tildelingskriterier er derimot ting som må avklares før vurderingsfasen begynner.

3.1.3 Vurderingsfasen

I vurderingsfasen skal oppdragsgiveren finne leverandøren som kan gi høyest kvalitet til lavest mulig pris. Her blir tildelingskriterier basert på en variant av økonomisk mest fordelaktige kriterier benyttet.

Sullivan (2011) deler opp utvelgelsen av leverandører i fem filtre (figur 4). De dårligst rangerte leverandørene kan bli utelukket fra konkurransen etter hvert filter. Det første filteret er prekvalifisering, og er ifølge Kashiwagi (2016a) ikke obligatorisk å bruke i prestasjonsinnkjøp. Det er heller ikke obligatorisk for en oppdragsgiver å ta med et begrenset antall leverandører videre til intervjurunden, men det kan være tidkrevende å ha intervju med for mange leverandører. Det andre filteret (prosjektkapabiliteten) som går på de skriftlige dokumentene kan være unødvendig å bruke dersom det ønskede antallet leverandører allerede er valgt i en prekvalifisering. Det siste filteret (aksepteringen) skjer først når konkretiseringsfasen er ferdig. Den presumptive leverandøren vil bli vurdert på det som legges fram i konkretiseringsfasen før en endelig akseptering finner sted. Konkretiseringsfasen blir forklart i neste underkapittel.



Figur 4 – Hvordan leverandører kan bli utvalgt etter de ulike filtrene underveis i prestasjonsinnkjøp (Tilpasset fra Sullivan, 2011, s. 215).

Prosjektkapabiliteten

Det andre filteret er kun basert på de tre skriftlige dokumentene hver leverandør skal levere inn, som utgjør projektkapabiliteten. Disse dokumentene er på 2 sider hver og er henholdsvis prestasjonsunderbyggelse, risikovurdering og tilleggsverdivurdering. Disse dokumentene skal ikke vise navnet på firmaet som har laget dokumentene. Dette skal sikre en objektiv vurdering. Prestasjonsunderbyggelsen skal vise til målbare påstander om leverandørens evne til å gjennomføre det aktuelle prosjektet, som skal underbygges av prestasjonsinformasjon. Dette kan være tallfestede, konkrete verdier tilknyttet organisasjonen og deres gjennomføringsmåter. Denne informasjonen skal være ikke-teknisk og skal heller ikke vise til tidligere resultater (Rijt et al., 2016).

Risikovurderingen skal omhandle hvilke risikoer som leverandøren hevder er utenfor sitt innflytelsesområde, og som oppdragsgiver dermed er økonomisk ansvarlig for. Her blir leverandøren rangert på hvilke risikofaktorer som identifiseres, hvilken grad begrensningen av risiko har påvirkning på kostnad, tid og kvalitet, og i hvilken grad leverandøren tar styring i prosjektet (Rijt et al., 2016).

I tilleggsverdivurderingen beskriver leverandøren hvilke ekstratjenester som tilbys, som ligger utenfor målsetningene til prosjektet. Dette kan være risiko leverandøren kan ta over for oppdragsgiver eller ekstratjenester som er utenfor prosjektomfanget. Prisen på tilleggsverdiene skal ikke være en del av den totale prisen som leverandøren blir vektet på senere. Dersom denne

tilleggsprisen er med vil det føre til at leverandøren blir vurdert dårligere på grunnlag av ekstratjenester som kun er valgfrie for oppdragsgiveren å godta (Kashiwagi, 2016a).

Kashiwagis IMT påpeker at beslutninger blir tatt på grunnlag av mangel på informasjon (2016b). Videre hevder han at det å ta beslutninger øker risiko og lager forvirring (2016b, s. 5-4). Dette er også grunnlaget for seleksjonsprosessen i prestasjonsinnkjøp. Informasjonen i innleveringene skal være så dominante at oppdragsgiveren ikke trenger å ta en beslutning for å velge leverandør. Det kommer klart fram av innleveringene med hjelp av statistikk (enkle prestasjonsdata) hvem som er den best egnede leverandøren til prosjektet. Dominant informasjon skaper gjennomsiktighet, slik at det skal være enklere for oppdragsgiveren å identifisere en ekspert som kan se hele prosjektets gjennomføring (Kashiwagi, 2016b).

Intervju

Etter prosjektkapabiliteten går konkurransen videre til intervjurundene. De som rangeres lavest på prosjektkapabiliteten kan bli utelukket fra videre deltakelse (prioritering før intervjuene). Intervjurunden blir av både Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016) sett på som et av de viktigste tildelingskriteriene i prestasjonsinnkjøp. Nøkkelpersonene hos leverandøren som er tiltenkt roller i prosjektet skal intervjues. Rijt et al. påpeker at en leverandør kan vise til god prosjektkompetanse, men at det er nøkkelpersonene i et prosjekt som er grunnleggende for at det skal bli suksessfullt (2016, s. 51). Leverandørens personer skal ikke holde et foredrag, kun svare på forutbestemte spørsmål. Leverandørene skal heller ikke vise til tekniske detaljer, det kommer først i konkretiseringsfasen. Spørsmålene skal vise at leverandøren er i stand til å forutse hele prosjektet, identifisere risiko og ta ansvar for prosjektet (Rijt et al., 2016)

Pris

Det siste tildelingskriterie er prisen. Den skal være gjemt fra rangeringsgruppen fram til leverandørene har blitt vurdert på de øvrige tildelingskriteriene. Prisen skal inkludere de risikoreduserende tiltakene, men den er uten prisen på tilleggsverditiltakene.

Kashiwagi peker på at pris kan settes som det lavest vektete kriteriet på grunn av et forhåndsbestemt konkurranseområde. Dette forhåndsbestemte konkurranseområdet kan brukes på to måter (Kashiwagi, 2016a, s. 10-3):

1. Den presumptive leverandørens pris må være innenfor en forhåndsbestemt prosent over eller under gjennomsnittlig pris gitt av de øvrige leverandørene.
2. Den presumptive leverandørens pris må være innenfor et forhåndsgitt maksimum over prisen gitt av den nest beste rangerte leverandøren.

Det er derimot ikke lov å avslå en leverandør på bakgrunn av prisavvik i konkretiseringsfasen (et forhåndsbestemt konkurranseområde) i EU, og derfor heller ikke lov i Norge som følge av EØS (Leeuwen, 2011, s. 65). Rijt et al. hevder som Kashiwagi at pris ikke trenger å være et tildelingskriterie i det hele tatt, men med en annen vinkling (2016, s. 30). Dersom oppdragsgiveren har et åpent budsjett og dermed en makspris til prosjektet vil det være et krav for leverandørene å levere tilbudet innenfor den prisen. Leverandørene kan dermed utnytte dette og levere til maksimal pris hver gang, men det verste som da skjer er at tilbudene blir levert til makspris (men likevel innenfor budsjettet) og til best mulig kvalitet (Rijt et al., 2016).

Vekting av tildelingskriterier

Hvordan de ulike tildelingskriteriene skal vektas er litt ulikt hos ulike kilder. Felles for hovedlitteraturen er at det er de samme tildelingskriteriene. Den anbefalte vektleggingen gitt av Rijt et al. er ført opp under (2016, s. 30):

- Pris: 25%
- Kvalitet: 75%,
hvorav
 - Prestasjonsunderbyggelsen: 15%
 - Risikovurdering: 20%
 - Tilleggsverdi: 10%
 - Intervjuer: 30%

Denne skiller seg ut fra den anbefalte vektleggingen til Kashiwagi, hvor han anbefaler følgende rekkefølge (størst vektning først) (2016a, s. 12-9):

1. Prestasjonsunderbyggelsen
2. Intervju
3. Risikovurdering
4. Tilleggsverdi
5. Pris

Det at pris rangeres så lavt hos Kashiwagi og ikke hos Rijt et al. kan igjen være en faktor av at Kashiwagis forslag til avslag på bakgrunn av prisavvik ikke er lov i EU.

3.1.4 Konkretiseringsfasen

Konkretiseringsfasen blir karakterisert som den viktigste fasen i prestasjonsinnkjøp (Kashiwagi, 2016a, s. 11-3; Rijt et al., 2016, s. 73). Her skal den beste leverandøren fra vurderingsfasen tydeliggjøre og begrunne hva som skal bli gjort i utførelsesfasen. Dette er det første steget hvor leverandøren skal beskrive det virkelige (tekniske) innholdet i tilbudet.

I tabell 6 er punktene leverandøren skal utforme og presentere i konkretiseringsfasen gitt i henhold til Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016).

Tabell 6 - Hva som skal utformes i konkretiseringsfasen ifølge Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016, s. 63).

Kashiwagis Best Value Approach	Prestasjonsinnkjøp skrevet av Rijt et al.
<ul style="list-style-type: none"> - Prosjektomfang; hva er inn, hva er ut - Utarbeidelse om hvordan leverandøren skal bli vurdert på prestasjon under utførelsesfasen - Detaljert tidsplan for både leverandør og oppdragsgiver - Milepælsplan med risikovurdering og start- og sluttid - Risikohåndteringsplan som skal identifisere situasjoner med mangel på informasjon, risiko for uforutsette hendelser og situasjoner hvor leverandøren ikke har kontroll over andre deltakere - Utarbeide den ukentlige risikorapporten som skal inneholde all risiko og prosjektets tid- og kostnadsavvik 	<ul style="list-style-type: none"> - Tydeliggjøre forslaget; hva er inn, hva er ut - Utarbeide prestasjonsindikatorer og hvordan de skal måles - Identifisere risikofaktorer - Identifisere hva som er usikkert ved prosjektet - Påpeke antagelser og beskrive reserveplan dersom antagelsene ikke stemmer - Utforme den ukentlige risikorapporten og hvordan den skal brukes - Forme en detaljert tidsplan for både oppdragsgiver og leverandør, inkludert milepæler - Legge fram en forhåndsplanlegging av ferdigstillingen av prosjektet - Identifisere hva han trenger fra oppdragsgiveren - Samkjøre begge partenes forventninger

Det er ikke mange forskjeller å observere mellom bøkene til Kashiwagi og Rijt et al. rundt konkretiseringsfasen. Prestasjonsindikatorer er det leverandøren blir målt på for å se om leverandøren presterer i utførelsesfasen. Rijt et al. (2016) viser til at disse indikatorene blir utarbeidet i konkretiseringsfasen og er et naturlig punkt i prestasjonsinnkjøp. Kashiwagi hevder derimot at nøkkelprestasjonsindikatorer er en form for styring og kontrollering av leverandøren, noe prestasjonsinnkjøp skal forhindre at oppdragsgiveren gjør (2016a, s. 4-3). Han hevder videre at slike prestasjonsindikatorer er en del av det prisbaserte miljøet (se kvadrant I i figur 2). I Kashiwagis framgangsmåte skal det likevel utarbeides en tenkt prestasjonsmåling til utførelsesfasen, hvor leverandøren blir vektet på kriterier. Disse kriteriene kan være antall klager, antall brudd på HMS, antall dager til oppdragsgivers bekymringer er løst, antall konstruksjonsfeil og antall endringer i bestilling på grunn av leverandøren (2016a, s. 11-5). Dette er prosjektmålinger, og ikke indikatorer på kvalitet. Rijt et al. (2016) uthever at prestasjonsindikatorer skal måle de viktigste prosjektmålsetningene og risikofaktorene, men sier ikke noe om hvilke prestasjonsindikatorer som kan benyttes.

Underveis i konkretiseringsfasen får oppdragsgiveren tatt opp sine bekymringer med leverandøren (også tekniske bekymringer). Leverandøren skal forklare hvorfor disse bekymringene ikke er tatt med eller på hvilke måter det ikke er noe risiko knyttet til det. Utgangspunktene for planen til leverandøren skal derimot ikke endres; det ville vært en form for forhandling (Rijt et al., 2016).

Konkretiseringsfasen avsluttes med at det inngås en kontrakt. Det partene har blitt enige om i konkretiseringsfasen, det som var en del av prosjektkapabilitetsdokumentene og det som har kommet fram i intervjuene i vurderingsfasen blir tatt med i den endelige kontrakten. Siden leverandøren er eksperten vil store deler av kontrakten bli utformet av leverandøren. Ved «tradisjonelle» metoder bruker oppdragsgiveren kontrakten til å kontrollere leverandøren (Rijt et al., 2016). I prestasjonsinnkjøp skal leverandøren stå for det tekniske prosjektomfanget og hvilke risikofaktorer som skal reduseres. Dermed er det naturlig at leverandøren utformer dette i kontrakten, mens oppdragsgiveren står for det mer overordnede kontraktsrettslige innholdet.

I konkretiseringsfasen er det ikke meningen at partene skal forhandle om hvordan utførelsen av prosjektet skal være (Kashiwagi, 2016a; Rijt et al., 2016). Dette blir også en slags øvelse for hvordan utførelsesfasen blir; oppdragsgiver skal samle informasjon og observere, og kun administrere ved unntak (når leverandørens forslag ikke møter prosjektmålsetningene og -grunnlaget). Det er leverandøren som er eksperten og skal stå for selve utførelsen av prosjektet. Dette er det nok mange oppdragsgivere som vil ha vanskelig for å gjøre siden de er vant til å

bruke den ekspertisen de har selv til å detaljstyre og kontrollere prosjektene (Kashiwagi, 2016a).

Når det sies at konkretiseringsfasen er den vanskeligste fasen, skal det også sies at den ikke er helt forstått. Snippert (2014) viser til at prestasjonsinnkjøpsprosjekter i Rijkswaterstaat i Nederland bruker i gjennomsnitt 50% lengre tid enn planlagt på konkretiseringsfasen. Han viser til følgende faktorer som kan være årsakene til at fasen tar så mye lengre tid enn planlagt (2014, s. 90-91):

- Lite erfaring med prestasjonsinnkjøp
- Prosjektets kompleksitet og størrelse blir ikke tatt med i tidsberegningen av konkretiseringsfasen
- Utilstrekkelig planlegging av det som ble foreslått i vurderingsfasen
- Misforståelse av roller. Det er leverandøren som skal ta over sjefsrollen. Oppdragsgiver skal observere og lytte
- Oppdragsgiverens tendens til å gå tilbake til å styre og kontrollere leverandøren allerede i konkretiseringsfasen
- Omfanget og detaljnivå av oppgavene i fasen er ofte uklart
- Mangel på tillit mellom oppdragsgiver og leverandør

Dette underbygger påstandene om at konkretiseringsfasen er den vanskeligste fasen og viser at denne fasen må vies nok tid til å utføre.

3.1.5 Utførelsesfasen

Utførelsesfasen er den fjerde og siste fasen, hvor gjennomføringen av prosjektet finner sted. Det er ikke like mye i denne fasen som skiller prestasjonsinnkjøp fra andre kontrakt- og gjennomføringsstrategier som i vurderings- og konkretiseringsfasen. De følgende punktene er det som kan skille prestasjonsinnkjøp fra andre strategier:

- Ukentlig risikoreport
 - Oppdragsgiver er økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko i prosjektet
 - Måling av prestasjon / bruk av prestasjonsindikatorer
- Direktørrapport

Den ukentlige risikorapporten er hovedelementet i utførelsesfasen. Rapporten skal kartlegge alle uventede hendelser og fungere som et sammendrag av prosjektframgangen i form av eventuelle avvik fra den opprinnelige planen. Den virker som bindeleddet mellom oppdragsgiver og leverandør. Det er ikke meningen at oppdragsgiveren skal trekke seg ut av prosjektet fordi han får den ukentlige risikorapporten som en slags oppdatering, men det skal sørge for at oppdragsgiveren ikke kontrollerer leverandøren. Rijt et al. hevder at transaksjonskostnadene blir minimert og at den ukentlige risikorapporten begrenser byråkratiet; det skal føre til færre telefoner, møter og eposter mellom oppdragsgiver og leverandør (2016, s. 76).

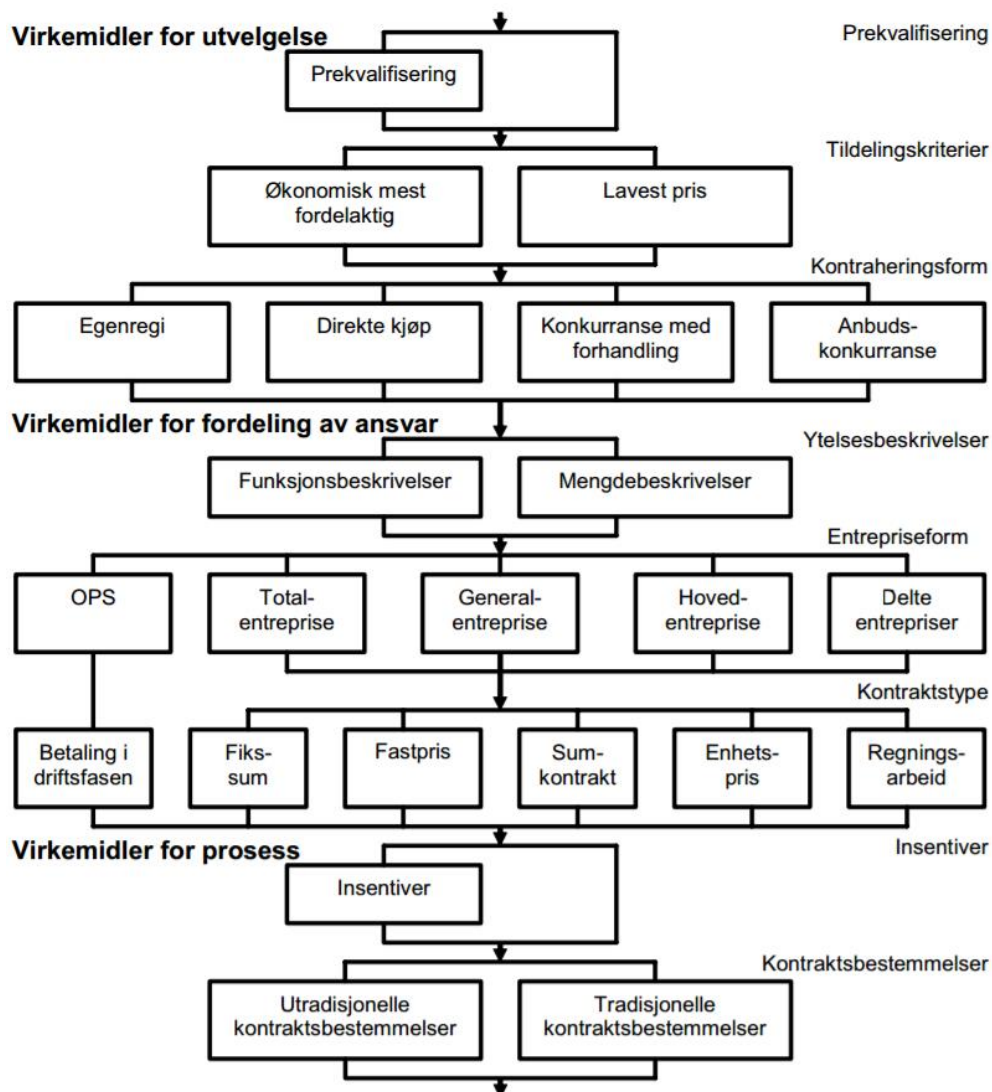
Den ukentlige risikorapporten vil også sørge for at leverandøren har et ekstra insentiv til å kartlegge og utføre risikoreduserende tiltak. Oppdragsgiveren er økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko, og all risiko som leverandøren gjør planlagte risikoreduserende tiltak mot og som blir vist til i den ukentlige risikorapporten vil oppdragsgiveren stå økonomisk ansvarlig for (Rijt et al., 2016). Dermed vil leverandøren tjene på å gjøre et skikkelig arbeid med den ukentlige risikorapporten. Dette kan føre til at leverandøren handler i oppdragsgiverens interesse uten å basere forholdet på tillit eller ved å ta i bruk en rekke økonomiske insentiver. Leverandøren vil heller ikke få en risikopremie som i mange totalentrepriseprosjekter, fordi det ikke er noen overføring av risiko fra oppdragsgiver til leverandør (Kashiwagi, 2016a).

Det skal ikke føres opp for mye i den ukentlige risikorapporten. Kun hendelser som endrer prosjektets grunnlag på tid, kostnad og kvalitet, og hvilke tiltak som blir gjort, skal tas med i rapporten (Rijt et al., 2016). Kashiwagi (2016a) viser til statistikk fra den nederlandske pilotsatsingen hvor oppdragsgiver var ansvarlig for 95% av alle prosjektavvikene som forekom. Det er derfor viktig at endringene som kommer fra oppdragsgiveren også blir tatt med.

Prestasjonsmålingen som ble fastslått i konkretiseringsfasen skal være en del av den ukentlige risikorapporten. Her vil de faktorene som leverandøren skal bli vurdert på være med og ført inn underveis i prosjektet (Rijt et al., 2016). Prestasjonsdata om ulike leverandører kan bli benyttet i en direktørrapport hos oppdragsgiveren. Direktørrapporten er en samling av prestasjonsdata fra de forskjellige prosjektene organisasjonen har benyttet ukentlige risikorapporter på. Her vil ledelsen hos oppdragsgiveren ha en enkel oversikt over de forskjellige leverandørenes prestasjon i form av risikohåndtering, framgang og tids-, kostnad- og kvalitetsavvik på de ulike prosjektene. Dette vil gi ledelsen en enkel oversikt i hvilke prosjekter det er knyttet mest risiko opp mot, og dermed hvilke prosjekter som trenger mest oppfølging.

3.2 Kontraktstrategi i prestasjonsinnkjøp

For å legge grunnlaget for hvordan prestasjonsinnkjøp kan benyttes i Norge må virkemidler i kontraktstrategi utforskes. Disse virkemidlene blir i liten grad fastslått for prestasjonsinnkjøp av litteraturen. Det er derimot mulig å se hvilke virkemidler som passer best til teorien om prestasjonsinnkjøp. Lædre (2006; 2009) tar for seg virkemidler i kontraktstrategi og hvordan disse bør velges. Fra figur 5 er det hovedsakelig valg av kontraherings- og entreprisform som er de to mest avgjørende virkemidlene i prestasjonsinnkjøpsprosjekter. Dermed er disse viet større plass i dette kapitlet. Kontraherings- og entreprisform er derfor forklart i egne delkapitler, mens de øvrige virkemidlene i kontraktstrategi gitt av Lædre blir gjennomgått først i en litt mindre grad.



Figur 5 - Virkemidler for valg av kontraktstrategi i gjennomføringsfasen (Lædre, 2006, s. 14)

Prekvalifisering er et filter oppdragsgiveren bruker for å bestemme hvilke leverandører som kan få delta i konkurransen. Formålet med prekvalifisering er å finne de best egnede leverandørene til prosjektet. Dette gjør at det ikke blir for mange deltakere og det brukes mindre ressurser for både oppdragsgiveren og leverandørene som ikke blir valgt i anskaffelsen (Lædre, 2009). Prekvalifisering er noe Kashiwagi (2016a) påpeker er valgfritt, mens Rijt et al. (2016) peker på at det å ikke bruke prekvalifisering vil gi større mulighet for å få den beste leverandøren. Videre hevder Rijt et al. (2016) at de skriftlige dokumentene ikke skal være for mye arbeid å hverken rangere for oppdragsgiveren eller utføre for leverandørene som deltar.

Tildelingskriterie går ut på hvordan leverandørens tilbud skal vektet. Ved lavest pris som tildelingskriterie blir leverandørene kun vektet på prisen. Her er det viktig at oppdragsgiveren har laget et grundig konkurransegrunnlag slik at prisen virkelig gjenspeiler prosjektets helhetlige gjennomføring. Med økonomisk mest fordelaktig som tildelingskriterie blir prosjektet vektet på andre tildelingskriterier i tillegg til pris. Slike kriterier kan være basert på tidligere prestasjoner, som referanseprosjekter, bruk av leverandørdatabaser og prestasjonsindikatorer. Leverandørdatabaser og prestasjonsindikatorer omhandler at oppdragsgiveren har rangert leverandørene på tidligere prosjekter etter diverse kriterier, og kan bruke dette som tildelingskriterie på nye prosjekter. I tillegg kan risikohåndtering, livssyklus kostnader, tid til ferdigstillelse og andre kvalitetsmessige kriterier benyttes (Lædre, 2009).

Tildelingskriteriene er noe som er fastslått av både Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016). De beskriver hvordan tildelingskriteriene skal vektet og brukes, og er forklart i kapittel 3.1.3. Prosjekter som er tildelt på lavest pris kan gjøre at leverandørene ikke anvender sin fulle ekspertise. De blir begrenset til å levere det som er spesifisert av oppdragsgiveren i konkurransegrunnlaget og leverer minstekravet til prosjektet (Kashiwagi, 2016a). Dermed er det viktig for oppdragsgiveren at konkurransegrunnlaget er godt nok. Ved økonomisk mest fordelaktige tildelingskriterier kan oppdragsgiveren oppnå et fokus på andre aspekter enn kun prisen på prosjektet. Erfaringstall fra utførte prosjekter hos Rijkswaterstaat i Nederland viser at 80% av alle vinnende tilbud på konkurranser med økonomisk mest fordelaktige tildelingskriterier også har den laveste prisen (Witteveen & Rijt, 2013, s. 84). Videre viser de til at prisøkningen ved å bruke økonomisk mest fordelaktige kriterier er på rundt 2% (2013, s. 84).

Ytelsesbeskrivelser omhandler hvordan oppdragsgiveren beskriver prosjektet i konkurransegrunnlaget. I mengdebeskrivelser bestemmer oppdragsgiveren hvor mye av hvert

materiale som skal gå med til hver enhet som skal bygges. Funksjonsbeskrivelse går ut på hvilken funksjon de ulike delene skal ha uten å spesifisere materialene. Funksjonsbeskrivelser gir leverandøren større påvirkningsmulighet, mens mengdebeskrivelser gjør at oppdragsgiveren må bruke mer kapasitet på å detaljere prosjektet mer i konkurransegrunnlaget (Lædre, 2009).

Kontraktstyper tar for seg hvordan leverandøren skal bli betalt for arbeidet. Her er de to ytterpunktene fikssum og regningsarbeid de to vanligste kompensasjonsformene. Ved regningsarbeid ønsker oppdragsgiveren å ha kontroll og risiko over gjennomføringen. Leverandøren fakturerer timepriser og materialer til oppdragsgiveren, og sitter derfor med liten risiko selv. Ved fikssum blir risikoen overført til leverandøren, hvor det inngås en ikke-justerbar sum for hele prosjektet på forhånd. Fikssumkontrakter er best egnet til prosjekter med liten usikkerhet og en klar konseptbeskrivelse (Lædre, 2009). Både fikssum- og fastpriskontrakter er særdeles aktuelt i prosjekter hvor budsjettet til oppdragsgiveren er disponibel for leverandøren (Difi, 2016d).

Insentiver kan være belønning eller straff knyttet til hendelser i prosjektet. I følge Lædre (2009) kan insentiver være knyttet opp mot kostnader, tid, samarbeid og brukertilfredshet. Det kan også være premier knyttet opp mot usikkerhet til gjennomførelse og risiko. Bruken av insentiver kan føre til at oppdragsgiver og leverandør jobber mot samme prosjektmålsetninger. Kashiwagi (2016a) på sin side hevder at insentiver ikke har plass i prestasjonsinnkjøpsmetodikken. Han mener det er en form for styring og kontrollering av leverandøren (Kashiwagi, 2016a). Rijt et al. (2016) derimot ikke insentiver i deres oppbygning av prestasjonsinnkjøp.

Kontraktsbestemmelser går ut på om en standardkontrakt brukes mellom oppdragsgiver og leverandør. Lædre skiller tradisjonelle og utradisjonelle kontraktsbestemmelser på om de følger en kontraktstandard som NS 8405 eller NS 8406. Dette gir de overordnede kontraktsbestemmelsene, og det sies å være tradisjonelle kontraktsbestemmelser dersom en slik standardkontrakt følges (Lædre, 2009).

3.2.1 Kontraheringsform

Kontraheringsform, særlig for offentlige oppdragsgivere, vil være et kritisk punkt i prestasjonsinnkjøp. De kontraheringsformene som har blitt nevnt i prestasjonsinnkjøpssammenheng i litteraturen er anbudskonkurranse og konkurransepreget dialog (Leeuwen, 2011; Difi, 2016a). Kontraheringsformen er konkurranseformen oppdragsgiveren benytter seg av for å velge leverandør (Lædre, 2009). Valg av

kontraheringsform bestemmer hvordan tilbudene fra leverandørene kan bli behandlet. Her vil tre ulike kontraheringsformer bli gjennomgått som er aktuelle videre i oppgaven. Hovedsakelig vil de tre kontraheringsformene som kan sikre konkurranse mellom forskjellige leverandører være:

- Anbudskonkurranse
- Konkurranse med forhandlinger
- Konkurransepreget dialog

I en anbudskonkurranse vil leverandørene konkurrere med like vilkår på anbudet oppdragsgiveren har laget. For oppdragsgiveren vil det ikke være mulig å forhandle, noe som gjør at konkurransegrunnlaget må være grundig utarbeidet. Alle leverandørene skal vektes på de forhåndsbestemte tildelingskriteriene (Difi, 2015).

Konkurranse med forhandlinger vil på motsatt side tillate oppdragsgiveren å forhandle med leverandøren om tilbudet. Leverandøren vil ha større påvirkningsmulighet i prosjektet enn i anbudskonkurranser (Lædre, 2009). Videre påpeker Lædre at konkurranse med forhandlinger vil redusere mye av arbeidet med konkurransegrunnlaget, i tillegg til å være kostnadsbesparende i forberedningsarbeidet (2009, s. 60-61). Difi (2016a) hevder derimot at dette er en utbredt misforståelse og viser til at forhandlinger på sin side kan være veldig resurskrevende. Forhandlingene i denne kontraheringsformen blir gjort rundt det leverandøren tilbyr. Difi definerer reglene om å forhandle i denne kontraheringsformen slik:

Proseduren forutsetter at det føres reelle forhandlinger som ikke begrenses til avklaringer og presiseringer, og at leverandører som har gitt gyldig tilbud gis anledning minst en gang til å forbedre sitt opprinnelige tilbud, med mindre antall tilbud som det skal forhandles om skal reduseres på bakgrunn av tildelingskriteriene. (Difi, 2016b)

Med dette kan oppdragsgiver bestemme antallet leverandører det skal forhandles med på bakgrunn av tildelingskriterier. Dermed kan oppdragsgiver bestemme å kun forhandle med den presumptive leverandøren i konkretiseringsfasen i prestasjonsinnkjøp, så lenge dette er kunngjort på forhånd.

Den siste relevante kontraheringsformen er konkurransepreget dialog. Denne kontraheringsformen åpner for at oppdragsgiveren fører dialog med leverandørene om prosjektet før tilbudene gis. Under dialogene kommer leverandørene med løsninger på hvordan prosjektet kan bli utført før et endelig konkurransegrunnlag lages (Difi, 2016c). Deretter blir tilbudene fra leverandørene sendt inn og rangert etter bestemte tildelingskriterier.

Oppdragsgiver kan ha dialog for å løse tekniske og generelle forhold rundt prosjektgjennomføringen. Etter dialogrunden skal en avsluttende tilbudskonkurranse foregå (Difi, 2016c). I tilbudskonkurransen kan oppdragsgiver ha dialog med leverandører etter at de er vektet på tildelingskriteriene. I den avsluttende tilbudskonkurransen kan oppdragsgiver velge hvem det skal føres dialog med og om det skal føres dialog i det hele tatt (Difi, 2016e). De endelige innleverte tilbudene fra leverandørene kan ikke forhandles om og skal velges ut fra tildelingskriteriene (Difi, 2016c). Difi presiserer videre at det er lov for oppdragsgiveren å få leverandøren til å presisere og avklare tilbudet så lenge det ikke går over i forhandlinger (2016c).

Det har blitt hevdet at konkurransepreget dialog kan egne seg for prestasjonsinnkjøp. Leeuwen (2011) hevder at forhandlinger og prat i konkretiseringsfasen vil være en utfordring i anbudskonkurranser og at bruk av konkurransepreget dialog kan være løsningen på dette (s. 70).

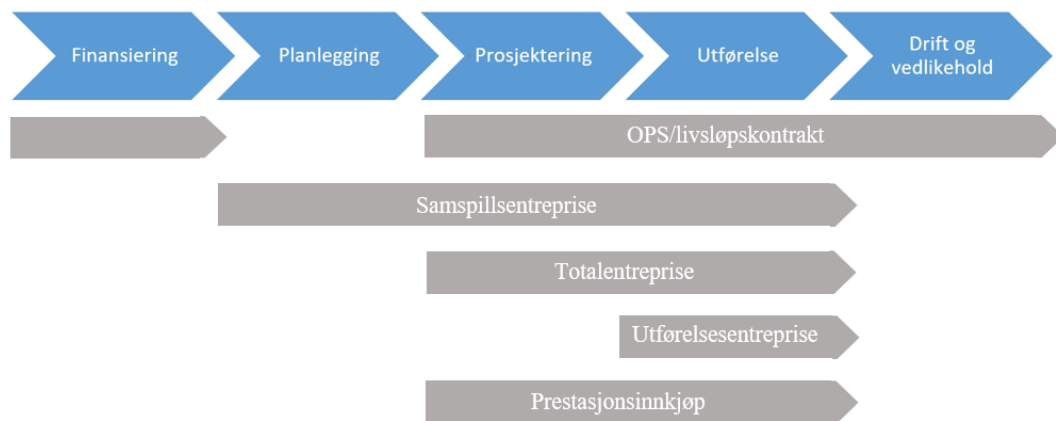
I Norge er det bestemte regler for når de ulike kontraheringsformene kan brukes for offentlige anskaffelser. Dersom et prosjekt er over terskelverdien på 44 millioner NOK trer strengere regler for valg av kontraheringsform i kraft (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016). Dette gjør at konkurranse med forhandlinger kun kan benyttes under spesielle forhold ved prosjektet og bruk av konkurransepreget dialog krever særlige komplekse kontrakter (Forskrift om offentlige anskaffelser, 2006).

3.2.2 Entrepriseform

I bygg- og anleggsprosjekter er det vanlig å skille mellom utførelsesentrepriser og totalentrepriser. I en utførelsesentreprise skal leverandøren gjennomføre det arbeidet som det prosjekterte grunnlaget tilsier. Utførelsesentrepriser omhandler alle entrepriseformene som kun tar for seg utførelsesdelen i prosjektene (delte entrepriser og hoved- og generalentrepriser). Oppdragsgiveren vil stå ansvarlig for prosjekteringen og sitter igjen med mye av ansvaret og risikoen. I totalentrepriser tar leverandøren seg av hele eller deler av prosjekteringen, i tillegg til utføringen. Her har leverandøren en større påvirkningsmulighet på prosjektet, men sitter også igjen med mer av risikoen og ansvaret. Til gjengjeld for den ekstra risikoen er det vanlig at leverandøren får en risikopremie (Lædre, 2009).

I teorien kan oppdragsgiveren velge å ta inn leverandøren så tidlig som ønskelig i et prestasjonsinnkjøpsprosjekt og bruke alle typer entrepriser (Kashiwagi, 2016a). For å kunne

utnytte leverandøren som ekspert kan det være lurt å gi leverandøren noe prosjekteringsansvar. Ifølge Lædre (2009) vil mer av ansvaret ligge på leverandøren ved bruk av totalentrepriser, noe som samsvarer med Kashiwagis påstander om at det er leverandøren som er ekspert og oppdragsgiveren burde la leverandøren ha mer å si på løsningene ved prosjektet (2016a). Likevel observeres det at prestasjonsinnkjøp har blitt brukt i anleggsprosjekter med utførelsesentrepriser (Tran et al. 2016). Figur 6 viser i hvilke faser av et prosjekt prestasjonsinnkjøp normalt vil passe inn i.



Figur 6 – De ulike entreprisformene og deres innpassing i et prosjekt (tilpasset fra Oslo Economics, 2015, s. 8).

I likhet med totalentrepriser er det snakk hvor tidlig leverandøren blir involvert. I et prosjekt som benytter seg av totalentrepriser er det ikke gitt at leverandøren står for hele prosjekteringen. Oppdragsgiver kan stå for deler av det og sørge for å tiltransportere sine underleverandører til totalleverandøren (Lædre, 2009). På samme måte er ikke leverandøren i prestasjonsinnkjøp låst til hele prosjekteringen dersom totalentrepriser benyttes. En kan tenke seg at den valgte leverandøren i prestasjonsinnkjøp også får tiltransportert underleverandører dersom deler av prosjekteringen er utført allerede.

Tran et al. (2016) studerte tre prestasjonsinnkjøpsprosjekter med utførelsesentrepriser for offentlige oppdragsgivere innen utbygging av veier. Alle disse oppdragsgiverne brukte vanligvis lavest pris som tildelingskriterie i utførelsesprosjekter. Implementeringen av prestasjonsinnkjøp på disse utførelsesprosjektene viste seg å være suksessfullt, men at utvelgelsesprosessen av leverandører var mer tid- og ressurskrevende. Dermed falt konklusjonen på at utførelsesentrepriser kan brukes suksessfullt i prestasjonsinnkjøp, men at det egner seg best der prosjektene har høy grad av teknisk kompleksitet (Tran et al., 2016).

Tanken bak prestasjonsinnkjøp er at leverandøren har mer ekspertise enn oppdragsgiveren til å utføre prosjektet (Kashiwagi, 2016a). Ved å bruke utførelsesentrepriser begrenses denne tankegangen ved at leverandøren ikke lenger deltar i prosjekteringen. Leverandøren får et ferdig detaljert prosjekt som må utføres etter planen. Kompetansen leverandøren sitter på blir derfor begrenset i form av at det ikke kan bestemmes nye løsninger rundt det som er prosjektert. Dette forklarer også konklusjonen til Tran et al. (2016) om at prestasjonsinnkjøpsprosjekter som benytter seg av utførelsesentrepriser burde ha en høy kompleksitet slik at leverandørens ekspertise kan oppveie for den ekstra tid- og kostnadsbruken i utvelgelsesprosessen. Rijt et al. (2016) viser også til at Rijkswaterstaat i Nederland mener at prosjektene må være av en stor nok kompleksitet slik at de gode leverandørene skiller seg ut fra de øvrige i vurderingsfasen.

3.3 Fokuserede områder i prestasjonsinnkjøp

Dette delkapittelet går i dybden på en del kritiske og viktige punkter i prestasjonsinnkjøp. Her er det noen av punktene det er observert en del utfordringer ved i utlandet. Spesielt er det en del artikler og avhandlinger som tar for seg utfordringer som er observert hos nederlandske Rijkswaterstaat, men også noe fra offentlige etater i USA. Disse kritiske punktene kan bli viktige for implementeringen av prestasjonsinnkjøp i Norge.

3.3.1 Risikohåndtering

Risikohåndteringen er noe av nøkkelen ved prestasjonsinnkjøp. Fra risikovurderingen i vurderingsfasen til videre identifisering av risikofaktorer i konkretiseringsfasen og oppfølging av disse med den ukentlige risikorapporten i utførelsesfasen er det klart at risikohåndtering er et sentralt element i prestasjonsinnkjøp. Det er også et viktig punkt i det å identifisere en ekspertleverandør som kan gjennomføre prosjektet med god kvalitet og til lavest mulig pris (Kashiwagi, 2016a; Rijt et al., 2016).

Dokumentering av risiko vil fungere som et slags insentiv for leverandøren. Ved å dokumentere all risiko leverandøren selv ikke har innflytelse på og vise til hvilke risikoreducerende tiltak som iverksettes, vil oppdragsgiveren være økonomisk ansvarlig for uventede hendelser som er utenfor leverandørens innflytelsesområde. Dermed har leverandøren god grunn til å legge inn ekstra innsats i å identifisere, dokumentere og motvirke risikofaktorer. Dette vil gi en slags felles målsetting mellom leverandør og oppdragsgiver. Leverandøren jobber i oppdragsgiverens

interesse ved å arbeide nøye med risikoene. Dermed slipper oppdragsgiveren å gi risikopremie til leverandøren (som ved mange totalentrepriser) for å overta risiko og ansvar, og trenger heller ingen økonomiske insentiver for behandling av risiko. Den ukentlige risikorapporten vil også fungere som dokumentasjon for leverandørens arbeid mot risiko, noe som kan bidra til å forhindre tvister og konflikter rundt ansvarsområdene (Rijt et al., 2016).

Rijkswaterstaat i Nederland har gjort en endring i risikohåndteringen i forhold til den rene prestasjonsinnkjøpsmetodikken. De har delt prosjektrisikofaktorene ved at både Rijkswaterstaat som oppdragsgiver og leverandøren har egne risikovurderinger og kjører egne kontroller av disse (Rijt et al., 2016, s. 92).

3.3.2 Prestasjonsinformasjon

Noe av det unike ved prestasjonsinnkjøp er prestasjonsinformasjonen. Prestasjonsinformasjonen skal sikre at den valgte leverandøren er best egnet til å utføre prosjektet, og ved hjelp av prestasjonsmålinger underveis i prosjektet vil kvaliteten på det som blir levert sikres. I prestasjonsunderbyggelsen skal leverandøren underbygge påstander som sier at leverandøren er i stand til å realisere målsetningene (Rijt et al., 2016). Det er her snakk om hvorfor leverandøren er i stand til å oppnå målsetningene og ikke hvordan. Disse underbyggelsene skal baseres på objektiv prestasjonsinformasjon. Prestasjonsunderbyggelsen skal ikke vise til tidligere resultater, men vise til nåværende påstander ved organisasjonen eller påstander med hensyn til materialer og arbeidsmetoder.

I Rijkswaterstaat i Nederland ble prestasjonsunderbyggelsen utelatt (Rijt et al., 2016, s. 92). Rijt et al. viser til at Rijkswaterstaat ikke brukte tidligere resultater som tildelingskriterie, men stilte krav til omsetning og erfaring som prekvalifisering istedenfor å bruke prestasjonsunderbyggelse (2016). For leverandørene kan det bli vanskelig å skille seg ut som ekspert i prestasjonsunderbyggelsen i bygg- og anleggssektoren. I de øvrige skriftlige dokumentene (risiko- og tilleggsverdivurderingen) har leverandører slitt med å skrive tilbudene sine på en tilfredsstillende måte, og rangeres sjeldent bedre enn gjennomsnittlig hos Rijkswaterstaat (Rijt et al., 2016). Jongerius (2014) hevder også at leverandører generelt sliter med å formulere seg på den måten som er forventet i forhold til dominant, kvantifiserbar informasjon. I sin casestudie har Jongerius vist at den samme leverandøren blir rangert både dårlig, nøytralt og godt på sine skriftlige dokumenter i vurderingsfasen. Leverandøren klarer

ikke å vise sin ekspertise konsistent opp mot ulike prosjektmålsetninger (Jongerius, 2014). Dette kan være et tegn på at leverandører sliter med å bruke disse dokumentene riktig.

Ved innleveringen av de skriftlige dokumentene er det viktig å få fram dominant informasjon. Med dominant informasjon menes informasjon som ikke kan tolkes på forskjellige måter, og som viser klare, målbare fakta. En måte å sikre at informasjonen blir dominant er å bruke forkortelsen SMART (Rijt et al., 2016, s. 49):

- Spesifikt
- Målbart
- Ambisiøst
- Realistisk
- Tidsbundet

Jongerius drar dette videre og hevder at prestasjonsinformasjon i tillegg til å være SMART må være (2014, s. 18):

- Ubestridelig
- Nøyaktig
- Vise høy prestasjon
- Definert til det spesifikke prosjektet

Det er tydelig at leverandørene har visse retningslinjer å følge når det gjelder dokumentasjonen. Likevel observeres det problemer med få fram denne dominante informasjonen. Booij (2013) konkluderer at risikovurderingen og tilleggsverdiene må i større grad kobles opp mot prosjektmålsetningene for å oppnå høy rangering. Videre hevder han at interne prestasjonsinnkjøpsstandarder vil føre til bedre forståelse for hvordan disse skriftlige dokumentene skal skrives og dermed oppnå en god rangering.

En annen utfordring med prestasjonsinformasjon er prestasjonsindikatorene. I Nederland har det å utvikle og bruke prestasjonsindikatorer blitt erfart som vanskelig (Horstman, 2013; Jongerius, 2014). Horstman identifiserte at Rijkswaterstaat som oppdragsgiver og leverandørene fortsatt hadde problemer med å bruke prestasjonsindikatorer flere år etter at pilotsatsingen hadde startet. Han peker på at introduksjonen til prestasjonsindikatorer ofte er uklar, mangel på forståelse av det målingene skal føre til og det å utvikle og bruke indikatorene er utfordrende. Videre observerer Heim (2015) at oppdragsgivere og leverandører slutter å

bruke prestasjonsindikatorene og den ukentlige risikorapporten. Å slutte med eller ikke bruke den ukentlige risikorapporten i det hele tatt er noe som også Rijt et al. (2016) peker på som et problem. Det er viktig at både oppdragsgiver og leverandør ser behovet av risikorapporten og prestasjonsindikatorene. For oppdragsgiveren gir det gode oppfølgingsmuligheter til prosjektet uten at leverandøren blir kontrollert hele tiden. For leverandøren blir det som sagt et slags sikkerhetsnett mot klager og tvister; rapporterte risiko og prosjektavvik kan vise til at det ikke er leverandørens feil, og dermed sikre at oppdragsgiveren er økonomisk ansvarlig for risiko utenfor leverandørens kontrollområde.

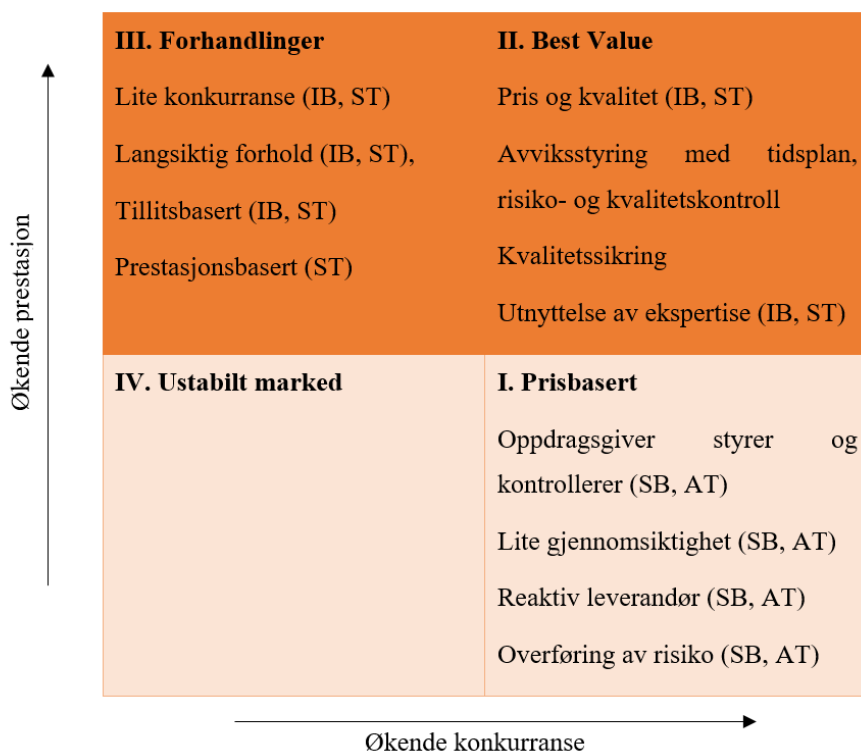
I Kashiwagis metode er ikke prestasjonsindikatorer en del av prestasjonsinnkjøpsmetodikken (2016a). Der blir det kun tatt for seg veldig generelle indikatorer for prosjektmåling. Horstman (2013) konkluderer at prosjektspesifikke indikatorer spiller en større rolle. En annen viktig side ved prestasjonsindikatorer er å også måle oppdragsgiveren underveis i gjennomføringen. Kashiwagi (2016a) viser til at 95% av alle prosjektavvik ble skapt av oppdragsgiver, og Horstman (2013) viser til at 98% av all projektrisiko tilhører oppdragsgiveren. Mens det er mest vanlig å måle kun leverandøren i prosjektene viser disse tallene at måling av oppdragsgiveren også er nødvendig (Horstman, 2013).

3.3.3 Forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør

Paradigmeendringen som må til i forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør blir understreket i hovedlitteraturen (Kashiwagi, 2016a; Rijt et al., 2016). Oppdragsgiveren må gå fra å styre og kontrollere leverandøren til å følge med fra avstand og la leverandøren bruke sin ekspertise til å drive prosjektet. Lædre (2009) skiller mellom integrasjons- og separasjonsbasert strategi. Førstnevnte går ut på å bygge relasjon mellom oppdragsgiver og leverandør for å øke prosjektkvaliteten, mens sistnevnte går ut på at oppdragsgiveren beholder kontrollen og ansvaret, og styrer prosjektet mer selv (Lædre, 2009, s. 14).

Snippert, Witteveen, Boes og Voordijk (2015) ser på forholdet mellom prestasjonsinnkjøp og agency theory (AT) og stewardship theory (ST). I AT er det oppdragsgiveren som delegerer oppgaver til leverandøren og styrer prosessen, mens i ST vil oppdragsgiver og leverandør prøve å lage felles prosjektmål med en tillitsbasert metode istedenfor å jobbe i egne interesser (Snippert et al., 2015). Det er lett å observere store likheter mellom ST og integrasjonsbasert strategi, og store likheter mellom AT og separasjonsbasert strategi. Dette skal gi grunnlaget for å se på forholdet mellom leverandør og oppdragsgiver, og se hvordan prestasjonsinnkjøp passer

med de forskjellige teoriene. I figur 7 kan industristrukturen til Kashiwagi (basert på figur 2) observeres med sammenheng til integrasjonsbasert strategi (IB), separasjonsbasert strategi (SB), ST og AT.



Figur 7 - Industristrukturen. Adaptert fra Kashiwagi (2016b, s. 12-2), Lædre (2009) og Snippert et al. (2015).

Prestasjonsinnkjøp miljøet blir en slags mellomting mellom de to ytterpunktene. Det har en del likheter med Lædres (2009) integrasjonsbaserte strategi og beskrivelsen til Snippert et al. (2015) av ST. Mens den lener mer mot den integrasjonsbaserte siden med tanke på prestasjon, samarbeid og å la leverandørene utnytte sin ekspertise, vil den også bruke elementer fra den separasjonsbaserte siden, som å utnytte markedet ved bruk av konkurranse. Mellomtingen i prestasjonsinnkjøp blir da at konkurranse benyttes (separasjonsbasert) for å få fram leverandørens ekspertise og la dem gjøre jobben (integrasjonsbasert).

Prestasjonsinnkjøp skiller seg fra integrasjonsbaserte strategier ved at det ikke baserer seg i like stor grad på tillit og langsiktige forhold mellom oppdragsgiveren og leverandøren, i tillegg til at konkurranse er et sentralt element i prestasjonsinnkjøp (Rijt et al., 2016). I forhold til det prisbaserte miljøet og separasjonsbaserte strategier skiller prestasjonsinnkjøp seg ut ved det meste bortsett fra den ønskede konkurransen. IMT forklarer at i det prisbaserte miljøet vil oppdragsgiveren kontrollere og styre leverandøren, og leverandørens oppførsel vil være reaktiv

og opportunistisk (Kashiwagi, 2016b, s. 12-3). Slike forhold er det prestasjonsinnkjøp ønsker å unngå, og vil heller skape «vinn-vinn» forhold ved å utnytte leverandørens ekspertise for å oppnå prosjektmålene (Kashiwagi, 2016b, s. 13-1). Sammenligningen av prestasjonsinnkjøp med ST og AT gitt av Snippert et al. viser flere likheter mellom prestasjonsinnkjøp og ST enn med AT (2015, s. 574).

Noe av det viktigste ved forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør vil være hvordan man nærmer seg prosjektmålsetningene. Ved ST og integrasjonsbaserte strategier vil man ha større vekt på tillit mellom oppdragsgiver og leverandør, og bruke det langsiktige forholdet som et slags insentiv til å prestere og sammenstille prosjektmålsetningene. Mens i prestasjonsinnkjøp vil man oppnå denne samstillingen av prosjektmål gjennom verifisert tillit i form av leverandørens prestasjon og risikohåndtering via dominant informasjon (Snippert et al., 2015, s. 576).

Lædre (2009, s.12) fastslår at kontraktstrategien bør være dynamisk; dermed bør også kontraktstrategien rundt prestasjonsinnkjøp være dynamisk og heller ikke låse seg fast på alle prestasjonsinnkjøpselementene. Noe vil være annerledes fra prosjekt til prosjekt (alle prosjekt er unike), men prestasjonsinnkjøpsmetodikken i sin helhet burde følges så langt det er mulig (Snippert et al., 2015, s. 583; Kashiwagi, 2016a, s. 14-8).

I Nederland har prestasjonsinnkjøp blitt benyttet siden 2009. Likevel observeres det enda utfordringer ved forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør, og hvordan de skal forholde seg til metodikken i prestasjonsinnkjøp. I Heim (2015) sine undersøkelser rundt forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør i prestasjonsinnkjøp finner han noen problemer de sliter med enda i Nederland. Han identifiserer følgende punkter som problemområder (s. 84):

- Oppdragsgiveren sliter med å gi fra seg tankegangen om hvordan prosjektet skal løses og å la leverandøren stå for dette
- Oppdragsgiveren prøver å holde seg tilbake, men finner det vanskelig
- Leverandøren sliter med å ta lederrollen
- Leverandøren sliter med å tolke oppdragsgiverens funksjonskrav fritt
- Begge parter sliter med å tilpasse seg sine nye roller
- De opplever mer samhandling mellom partene enn forventet
- De synes prestasjonsinnkjøpsmetodikken, spesielt rundt konkretiseringsfasen, er uklar og vanskelig å tilpasse seg til

- Oppdragsgiveren forventet bedre kvalitet og resultater ved bruk av metoden

Med dette ser man at forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør er uklart, og metoden er så annerledes at de ikke har helt klart for seg hva de skal gjøre.

Snippert et al. (2015) påpeker at aktørene er så vant med sine roller at de ofte går over til styring og kontroll, og viser mangel på gjennomsiktighet og tillit. Dermed mener de at de viser flere lignende forhold med AT enn antatt. Videre peker Snippert et al. på at rollene under konkretiseringsfasen er veldig uklare, og at leverandørene og oppdragsgiverne er usikre på hva de skal gjøre i praksis (2015, s. 579). Dette stemmer overens med Heim (2015) sine observasjoner om at de ikke har det klart for seg hva rollene deres er. Snippert et al. finner også ut at oppdragsgiverne er mer kontrollorientert enn hva metoden skulle tilsi (2015, s. 579). Felles for både Heim (2015) og Snippert et al. (2015) sine undersøkelser er at de kommer fram til at prosjektmålsetningene må samkjøres på et tidligere tidspunkt, og at det burde være større fokus på denne samkjøringen.

3.3.4 Forankring i organisasjonene

Etter at pilotprosjektene er gjennomførte er det viktig å bygge på erfaringene for å bruke prestasjonsinnkjøp videre i Norge. En rekke store offentlige oppdragsgivere i USA har selv etter suksessfulle prosjekter sluttet med prestasjonsinnkjøp (Kashiwagi, 2016a). I de organisasjonene blir det ofte observert at personene ansvarlig for implementering av metoden slutter eller at de prøver å modifisere prestasjonsinnkjøpsmetoden med ting som går imot IMT (Kashiwagi, 2016a, s. 14-1 og 14-2). Kashiwagi peker videre på følgende utfordringer som oppdragsgivere står overfor med prestasjonsinnkjøp (Kashiwagi, 2016a, s. 14-2):

- Opplæringen virker for lang
- Opprettholdelse av bruken av prestasjonsinformasjon, den ukentlige risikorapporten og direktørrapporten er vanskelig
- Politikk kommer i veien for satsingen

Ut i fra disse problemene er det viktig med innleide eksperter i prestasjonsinnkjøp som kan veilede prosjektene slik at metodikken i større grad blir opprettholdt (Kashiwagi, 2016a; Rijt et al., 2016).

Enda et problem som blir observert er at oppdragsgiverne sliter med å gi fra seg kontrollen, og Rijt et al. (2016) skriver følgende: «Selv om Best Value er et enkelt konsept, er det fortsatt

vanskelig å implementere det. Det er for en stor del fordi det krever en paradigmeendring at ikke oppdragsgiveren, men leverandøren er «eksperten».» (s. 97). Paradigmeendringen må til innad i organisasjonene (Rijt et al., 2016; Kashiwagi, 2016a; Kashiwagi, 2016b). Personer i organisasjonene må tenke annerledes for å klare å rette seg inn etter metodikken. Det er snakk om å gå fra det prisbaserte miljøet i kvadrant I til miljøet i kvadrant II i figur 2.

I de organisasjonene som har valgt bort prestasjonsinnkjøp til tross for suksess i USA uthever Kashiwagi at denne paradigmeendringen ofte ikke har funnet sted; de skjønner ikke tankegangen bak metoden og bruker det som en ren kontraheringsstrategi (2016a, s. 14-7). Videre hevder han at for at en paradigmeendring i en industri skal kunne lykkes må et forskningsprogram ta inn metoden; alle som har klart å få fram en paradigmeendring har kommet fra forskningsprogrammer (Kashiwagi, 2016b, s. 4-13). Dette observeres ved den suksessfulle implementeringen i Nederland. Her har et forskningsprogram tatt inn metoden før pilotsatsingen startet for å tilpasse metoden til det lokale markedet (Rijt & Santema, 2012). Etter pilotsatsingen til Rijkswaterstaat i Nederland ønskes det videre satsing, men de innser at bruk av prestasjonsinnkjøp i mange prosjekter ikke må skje for fort, det må følge markedets og leverandørenes ønsker (Rijt et al., 2016, s. 95).

4 Resultater og diskusjon

Resultater og diskusjon vil bli omhandlet i egne delkapitler som er knyttet opp mot de fire problemstillingene. Resultatene skal dreie seg om undersøkelsene utført med intervju, og vil bli framstilt for seg selv med så lite tolkninger og antakelser som mulig. I diskusjonsdelene blir resultatene fra intervjurundene satt opp mot litteratur og diskutert opp mot de fire problemstillingene. Her skal diskusjonen ta for seg funn som kan lede til konklusjoner i de fire problemstillingene i neste kapittel.

Alle intervjuobjektene er offentlige byggherrer innen bygg og anlegg. Dermed vil alle være underlagt lov om offentlige anskaffelser, som stiller strengere krav til anskaffelse av leverandører. Intervjuene er utført slik som beskrevet i metodekapittelet. Tabell 7 gir en oversikt over intervjuobjektene organisasjoner med tilhørende prestasjonsinnkjøpsprosjekt og dets tilstand og karakteristikk.

Tabell 7 - Oversikt over pilotprosjektene og deres status.

	Nye Veier	Trondheim kommune	Omsorgsbygg Oslo KF	Undervisningsbygg Oslo KF	Jernbaneverket	Asker kommune
Prosjekt	E18: Rugtvedt - Dørdal	En del av Superbuss prosjektet: trasé med busstopp	Barnehage	Ikke bestemt	Ikke bestemt	Ikke bestemt
Tilstand	Vurderingsfasen. Fire pre-kvalifiserte entreprenører deltar	Forberedelsesfasen. Gjør seg klar til å åpne konkurransen	Ikke startet	Ikke startet	Ikke startet	Ikke startet
Størrelse og kompleksitet	Over 2 milliarder NOK. Stort prosjekt, høy kompleksitet	Omkring 100 millioner NOK. Det er en del av det store Superbuss prosjektet som preges av høy kompleksitet og kort tid	Omkring 100 millioner NOK. Lav kompleksitet og risiko	-	-	-

4.1 Bakgrunn for bruk av prestasjonsinnkjøp i Norge

Denne delen tar for seg hvorfor prestasjonsinnkjøp blir brukt på de utvalgte prosjektene i Norge. Her kommer det fram om oppdragsgivernes forventninger og bakgrunn for bruk av prestasjonsinnkjøp samsvarer med teorien og resultater fra utlandet. Denne delen blir som en introduksjon til pilotprosjektene satsing på prestasjonsinnkjøp, hvor pilotprosjektene innhold og virkemidler kommer fram i senere kapitler.

4.1.1 Resultater

Resultatene vil knytte seg opp mot hvorfor oppdragsgiverne har valgt å bruke prestasjonsinnkjøp på pilotprosjektene i Norge. Hele pilotsatsingen på prestasjonsinnkjøp i Norge ble startet opp av Difi. Deltakerne har vært på opplæring hos Difi og bestemt seg for å delta. Samtlige informanter med unntak av en framhevet at de ville prøve nye kontrakt- og gjennomføringsstrategier, og være innovative og delta på nytenkning. Den informanten som ikke pekte på at det å være visjonær er viktig, understreket at deltagelsen skyldtes at de som oppdragsgiver har stor tro på tidlig samarbeid mellom oppdragsgiver og leverandør. Videre var det flere av informantene som uthevet de gode resultatene fra Nederland som en årsak til at metoden var så tiltrekkende.

Det er noen av oppdragsgiverne som pekte på prosjektspesifikke aspekter som grunner til å bruke prestasjonsinnkjøp på akkurat disse prosjektene. En informant hevdet at et ønske om høyere kvalitet enn minstekravet var en hovedårsak til å prøve det på det bestemte prosjektet. En annen viste til at prosjektet var av stor størrelse og preget av en kort tidsramme, og valget om å bruke prestasjonsinnkjøp falt på bakgrunn av dette. Denne oppdragsgiveren bruker sjelden totalentrepriser til vanlig, men på grunn av denne utfordringen med tid ville de prøve noe nytt.

Dagens tilstand i bygg- og anleggsnæringen blir uthevet som en viktig bakgrunn for å tørre å ta i bruk nye kontrakt- og gjennomføringsstrategier. Et av intervjuobjektene hevdet at det er allment kjent at det i dagens næring er altfor stort ressursbruk på endringsmeldinger. Informanten la fram et håp om at prestasjonsinnkjøpsprosessen kunne endre på dette, og understreket at det viktigste for dem på dette prosjektet vil være tidsrammen.

Flere av de andre informantene antok at prestasjonsinnkjøp vil kreve mer tid på anskaffelsesprosessen enn andre anskaffelsesprosedyrer. Oppfattelsen om hvor stor arbeidsmengde leverandørene har i vurderingsfasen er splittet. En av informantene hevdet at vurderingsfasen med den seks siders lange innleveringen vil gi leverandørene som ikke blir

valgt mindre arbeid enn ved andre anskaffelsesprosedyrer. Videre ble det påpekt at dette kan føre til færre klager fra leverandørene som ikke vinner prosjektet siden de har lagt inn mindre arbeid. En annen informant trodde derimot ikke at det vil bli mindre arbeid for leverandørene å levere sine tilbud. Han utdypet at leverandøren skal koke ned hele tilbudet sitt til seks sider og likevel komme fram til en sluttpris. Å komme fram til sluttprisen vil kreve at leverandøren har detaljert prosjektet, og dermed ikke gjort mindre, men tvert imot mer arbeid enn ved andre anskaffelser, hevdet informanten videre. Leverandøren som blir valgt må legge ned ytterligere arbeid i konkretiseringsfasen også. På opplæringsmøtet til Nye Veier kom det fram at det vil bli gitt en betinget godtgjørelse til leverandørene som leverer tilbud men som ikke vinner prosjektet. Disse betingelsene går på om leverandøren har levert et komplett tilbud som ikke blir avvist i konkretiseringsfasen.

Videre var meningene om konfliktnivået ved denne metoden splittet. De fleste informantene så for seg at risikohåndteringen og det tidlige samarbeidet vil kunne føre til færre konflikter mellom oppdragsgiver og leverandør, mens mesteparten av de resterende informantene trodde at konfliktnivået vil forbli det samme. På motsatt side var det en informant som poengterte at det kan bli flere konflikter ved anskaffelsen i prestasjonsinnkjøp enn ved andre strategier, og kom med følgende utsagn: «jo mer komplisert en anskaffelsesprosedyre er, desto flere ting er det å gripe fatt i for å klage». En annen informant påpekte at det kan bli en del diskusjoner med hensyn til kvalitetsnivåene.

På spørsmålene om hvorfor det er valgt å gå for prestasjonsinnkjøp og hva styrkene er ved denne metoden kom det fram noe som ikke nevnes i litteraturen. Det kom fram fra flere av informantene at de sliter til vanlig med at leverandørene bytter personell fra det som er opprinnelig tilbudt til prosjektet. I prestasjonsinnkjøp skal nøkkelpersonellet som er tiltenkt prosjektet intervjues og vektet i vurderingsfasen. Disse må da tas med videre i gjennomføringsfasen dersom de vinner prosjektet. Informantene understreket at dersom nøkkelpersonellet til leverandøren blir mer bundet til å fortsette i prosjektet vil det være en stor fordel. En av informantene uthevet at det også kan bli mer relevant for leverandøren å beholde personellet som er med på konkurransen gjennom hele prosjektet fordi anskaffelsesprosessen er lengre, mer komplisert og annerledes. Det kan derfor være tyngre for leverandøren å skifte ut personellet.

I det ene prosjektet vil det bli brukt økonomiske insentiver for å holde det samme personellet som stiller i vurderingsfasen gjennom hele prosjektet. Noe lignende ble diskutert av en annen informant da mulkt kom fram som en mulighet, noe de hadde brukt før. Denne informanten

understreket at dette kan være en dårlig idé da nøkkelpersonellet kan utnytte disse økonomiske insentivene i lønnsforhandlinger med interne arbeidsgivere. Videre ble det påstått at kompleksiteten til anskaffelsesprosessen i prestasjonsinnkjøp burde være nok i seg selv til å holde nøkkelpersonellet til leverandørene på hele prosjektet.

4.1.2 Diskusjon

Bakgrunnene for bruk av prestasjonsinnkjøp som kom fram i intervjuene er stort sett er punkter som observeres i litteraturen. Ikke uventet er disse ganske like, da oppdragsgivernes valg av å bruke prestasjonsinnkjøp har kommet fra Difi's kursing og boken om prestasjonsinnkjøp på norsk. Det er derimot noen av informantene som peker på at anskaffelsesprosessen kan bli lengre, i motsetning til det som står i litteraturen. I tillegg er det å beholde nøkkelpersonellet som blir tilbudt fra leverandørene et ekstra poeng som ikke nevnes på samme måte i litteraturen.

Å levere prosjekter med høyere kvalitet er noe som står sentralt i prestasjonsinnkjøp. Det er anbefalt at tildelingskriteriene skal ha en 75% vektning på andre kriterier enn pris (Rijt et al., 2016). Metoden skal sikre at leverandørene, som sitter på mye kunnskap, skal få rom til å være eksperten og levere prosjektet til høyest mulig kvalitet. De intervjuobjektene som påpekte at det å få kvalitet over minstekravet som en grunn til å benytte seg av metoden er innforstått med det prestasjonsinnkjøp står for; det skal lede til at leverandørene kan være mer innovative, bruke egne løsninger og dermed levere prosjekter med høyere kvalitet.

Tidsbruk på prosjekter er også noe prestasjonsinnkjøp skal bedre. I teorikapittelet vises det til dokumenterte verdier fra pilotprosjektene til Rijkswaterstaat i Nederland, hvor gjennomsnittlig gjennomføringstid ble 25% kortere og flere prosjekter ble levert 6-9 måneder før forventet leveringstid (Rijt et al., 2016; Kashiwagi, 2016a). Disse tallene støtter oppunder den ene informantens begrunnelse om at valget av prestasjonsinnkjøpsprosjekt falt på bakgrunn av en kort tidsramme. Selv om noen påpekte at tidsbruken kunne bli kortere for prestasjonsinnkjøpsprosjekter var det flere av informantene som hevdet at anskaffelsesprosessen vil være lengre i prestasjonsinnkjøp. Tall fra pilotprosjektene til Rijkswaterstaat viser derimot det motsatte; der var anbudsperioden opptil 50% kortere (Rijt et al., 2016, s. 95).

Minimert tidsbruk på anskaffelsesprosessen er noe som går igjen i hovedlitteraturen. Kashiwagi hevder også at metoden minimerer tidsbruket i anskaffelsesprosessen hos både oppdragsgiver og leverandør (omhandler anskaffelse av tjenester), uten å vise til tall på akkurat dette (2016a,

s. 1-2 og 1-3). Her hevder han at siden leverandøren kun skal gi en seks siders beskrivelse av egen prosjektkapabilitet, vil også arbeidet til leverandøren være mindre. Han viser kun i én casestudie til at anbudsfasen ikke tar lengre tid i prestasjonsinnkjøp: «PIPS process does not take longer than normal procurements.» (Kashiwagi, 2016a, s 15-38). Han viser derimot ikke til, med tall (dominant informasjon, som er sentralt i metodikken), at anbudsperioden er kortere i prestasjonsinnkjøp, bortsett fra på pilotprosjektene i Nederland (Rijkswaterstaat). I tillegg er det ett av prosjektene han viser til som hadde lengre tidsbruk på anskaffelsen av leverandør (Kashiwagi, 2016a, s. 15-34). At nettopp anskaffelsesprosessen blir kortere var det en av informantene som var uenig i, og pekte på at i tillegg til at leverandøren må koke ned hele tilbudet sitt til en seks siders levering må det likevel utarbeides en endelig pris som vektet 25%. For å komme fram til denne prisen må leverandøren detaljere prosjektet for seg selv, uten at denne detaljeringen blir lagt fram for oppdragsgiveren. Med konkretiseringsfasen i tillegg mente informanten at anskaffelsesprosessen ville være mer tidkrevende. Dette er noe som støttes opp av konklusjonene til Tran et al. (2016) om at utvelgelsesprosessen av leverandører i tre undersøkte prestasjonsinnkjøpsprosjekter var mer tid- og ressurskrevende.

Både Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016) viser til at anskaffelsesprosessen blir kortere med prestasjonsinnkjøp. De viser derimot kun til de samme prosjektene; Fast Track programmet til Rijkswaterstaat i Nederland. I Kashiwagis bok viser han til prestasjonsdata ved en rekke andre prosjekter uten å observere det samme (2016a). Denne konklusjonen om at anskaffelsesprosessen er kortere med prestasjonsinnkjøp virker derfor som et «i beste tilfelle», istedenfor å være generaliserbar for alle prosjekter. Her kan forskjellen være på hvordan anskaffelsesprosessen defineres; om det kun er vurderingsfasen, eller om den også inkluderer konkretiseringsfasen. Likevel påpekte noen av informantene at de trodde at anskaffelsen i kun vurderingsfasen heller ikke blir mindre tidkrevende enn i andre kontrakt- og gjennomføringsstrategier.

Endringsmeldinger er et element som vil bli behandlet annerledes i prestasjonsinnkjøp. Avvik fra den opprinnelige prosjektgjennomføringen blir rapportert i den ukentlige risikorapporten. Som nevnt i kapittel 3 skal den ukentlige risikorapporten minimere byråkratiet og kontrolleringen mellom oppdragsgiver og leverandør. De avvikene som skjer på grunnlag av risiko som er utenfor leverandørens kontrollområde skal oppdragsgiver være økonomisk ansvarlig for. De avvik som leverandøren er ansvarlig for skal ikke gjøre noe utslag på oppdragsgiverens kostnad. Så spørsmålet om prestasjonsinnkjøp vil føre til færre endringsmeldinger står fortsatt. Et av intervjuobjektene tror og håper at det vil bli færre

konflikter rundt endringsmeldingene. Som nevnt i kapittel 3.3.1 vil leverandøren ha et slags ekstra insentiv til å kartlegge alle avvikene, fordi de som faller utenfor leverandørens innflytelsesområde vil oppdragsgiver være økonomisk ansvarlig for. Det vil derimot kanskje ikke alltid være like enkelt å avgjøre om det er innenfor kontrollområdet til leverandøren eller ikke.

Bruken av prestasjonsindikatorer og den ukentlige risikorapportens evaluering kan føre til at konfliktene om endringsmeldinger blir færre. Ved framtidig bruk av prestasjonsinnkjøp kan disse prestasjonsindikatorerne og ukentlige risikorapportene ligge til grunn for at en leverandør blir prekvalifisert til nye prosjekter. Disse tidligere resultatene kan derfor bli avgjørende for leverandøren og føre til færre konflikter i de nåværende prosjektene. Det at leverandøren får være ekspert og slipper å bli kontrollert av oppdragsgiveren kan også være en medvirkende faktor til færre avvik.

Konfliktnivået ved metoden var et omdiskutert område i intervjuene. Fra litteraturen observeres det at transaksjonene for oppdragsgiveren kan minimeres med opptil 90% (Kashiwagi, 2016a, s. 1-3). Det vil si at det er mindre arbeid mellom oppdragsgiveren og leverandøren. Dette, i tillegg til at metoden skal sørge for samkjøring av prosjektmål mellom oppdragsgiver og leverandør, samt at metoden vil gi høy grad av gjennomsiktighet (informasjonssymmetri, Kashiwagi, 2016b), kan føre til at det blir færre konflikter slik som de fleste informantene tror. At en mer komplisert anskaffelsesmetode vil gi mer grunnlag for konflikter, slik som en av informantene påpekte, er interessant. Siden dette er en ny anskaffelsesmetode, hvor prosjektkapabilitetsdokumentene er spesielt annerledes og at intervjuene er en subjektiv vurderingsmåte, kan konflikter forekomme. En leverandør som ikke vinner konkurransen har mange områder hvor objektivitet av vurderingen kan klages på.

Å holde nøkkelpersonellet gjennom hele prosjektet var et viktig punkt for noen av informantene. Rijt et al. (2016) og Kashiwagi (2016a) peker på at det er viktig at nøkkelpersonellet som intervjues også er de som skal utføre prosjektet. Det er derimot ikke noen annen løsning av personell som kan utføres i prestasjonsinnkjøp utover det som kan gjøres i andre kontrakt- og gjennomføringsstrategier. Økonomiske insentiver for å bruke nøkkelpersonellet gjennom hele prosjektet er ifølge Kashiwagi en form for styring og kontrollering av leverandøren, og derfor ikke et prestasjonsinnkjøpsprinsipp (2016a, s. 8-1). Dette har nettopp Nye Veier gjort; de har fastslått økonomiske insentiver for å holde nøkkelpersonellet gjennom hele prosjektet. Uten insentivene kan det likevel bli mer naturlig for

leverandørene å beholde personellet sitt gjennom hele prosjektet på grunna av kompleksiteten til anskaffelsen.

4.2 utfordringer knyttet til bruk av prestasjonsinnkjøp

Dette kapittelet skal besvare problemstillingen om utfordringene ved bruk av prestasjonsinnkjøp. Denne delen følger deler av oppbygningen til kapittel 3.3 om de fokuserte områdene i prestasjonsinnkjøp, med noe ekstra som kom fram i intervjuene. Her kommer de forventede problemområdene til pilotprosjektene i Norge fram, og de utfordringene som blir observert i litteraturen i forbindelse med prestasjonsinnkjøpsprosjekter.

4.2.1 Resultater

Siden pilotprosjektene i Norge enten er på et tidlig stadium eller ikke påbegynt i det hele tatt vil ikke utfordringene som kommer fram fra intervjuene nødvendigvis være basert på erfaringer. Det vil derfor være både forventede utfordringer og utfordringer de har møtt på så langt.

Livssyklus kostnader

Livssyklus kostnader ble gjentatte ganger trukket fram som et kjerneelement for prosjektsuksess. Flere av intervjuobjektene understreket at det er livssyklus kostnadene som er avgjørende for prosjektene og at det ofte er der et prosjekt mislykkes, spesielt i prosjekter med lav kompleksitet og risiko. Et av intervjuobjektene var usikker på om de virkelig vil få gode drifts- og vedlikeholdsløsninger med prestasjonsinnkjøp. Selv om metoden bygger opp til tillitt til at leverandøren skal være eksperten, hevdet den ene informanten at leverandører likevel vil ønske å oppnå størst mulig fortjeneste. Dette var noe de ofte opplevde i totalentrepriser; dersom de ikke er flinke nok til å spesifisere kvalitetskravene sine kan de ende opp med dårlige drifts- og vedlikeholdsløsninger. Som offentlig oppdragsgiver blir det også påpekt av en av informantene at de er pålagt å ta hensyn til livssyklus kostnader.

Det ble pekt på muligheten til å ha livssyklus kostnader som et eget tildelingskriterie i prestasjonsinnkjøp. Den ene informanten presiserte at det er i prosjekter med høy kompleksitet hvor livssyklus kostnader som tildelingskriterie kan være en god idé, en motsetning til andre informanters påstand om at livssyklus kostnader kan være mer avgjørende i prosjekter med lav

kompleksitet. Dette ser en annen informant på som en mulig idé, men at det ikke vil bli utforsket i pilotprosjektsammenheng. I Nye Veier sitt prosjekt vil det foreligge to opsjoner som oppdragsgiver kan kreve inn etter gjennomføringsfasen er over; en hvor leverandøren får ansvar for drift og en hvor leverandøren får ansvar for vedlikehold av prosjektet.

Prestasjonsinformasjon

Kapabilitetsdokumentene fra leverandørene kan bli en utfordrende del av prestasjonsinnkjøp. Tre av intervjuobjektene indikerte at tolkningene av disse dokumentene kunne bli en utfordring. Den ene informanten presiserte at noe av utfordringen kan bli å identifisere hva leverandørene kan tilføre prosjektet over minstekravene. En annen informant var usikker på om de kom til å klare å finne den beste leverandøren i disse dokumentene, og presiserte det slik: «Man kan være god på å skrive en gjennomføringsplan, men det betyr jo ikke at man har den rette håndverkeren til syvende og sist».

Under opplæringsmøtet hos Nye Veier kom det fram et interessant spørsmål rundt tilleggsverdivurderingen. Dette omhandlet hvordan leverandørene kan gi en underbyggelse til tilleggsverdier som ikke har blitt utført av dem tidligere, men som har en logisk verdi i prosjektet. Svaret fra den innleide prestasjonsinnkjøpseksperter var at det da må underbygges og valideres av noen i en posisjon med ubestridelig kunnskap om emnet, f. eks. professorer og andre eksperter.

Forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør

Konkretiseringsfasen er den delen av prestasjonsinnkjøp som blir antatt som den mest krevende. To av informantene trodde at skillet mellom å forhandle og å lytte til leverandøren og la dem utdype sitt tilbud kommer til å bli det mest utfordrende. Her kan innleide eksperter i prestasjonsinnkjøp være til stor hjelp for å unngå å gå inn i forhandlinger og dermed endre konkurransegrunnlaget, hevdet en informant.

En av informantene hevdet at det å tre ut av ekspertrollen kom til å bli den største utfordringen for dem som oppdragsgiver. Dette er noe to andre informanter hadde motsatte meninger om. De påpekte at de tror at personalet i organisasjonene deres er villige til å gi fra seg kontrollen til leverandørene, selv om de sitter på mye kompetanse selv. Den ene informanten identifiserte konkretiseringsfasen som en ekstra kvalitetssikring og viste til dette som bakgrunn til at de vil være komfortable med å bruke totalentrepriser og funksjonskrav, noe de som oppdragsgiver

vanligvis ikke gjør. En observasjon hos oppdragsgiveren som stilte med to informanter til intervju er at den ene pekte på konkretiseringsfasen som den mest utfordrende biten med prestasjonsinnkjøp. Paradoksalt påpekte den andre informanten innad i den samme organisasjonen at de ikke ville bruke den innleide prestasjonsinnkjøpseksperter til å hjelpe dem med konkretiseringsfasen eller vektingen i vurderingsfasen; dette hadde informanten tro på at de vil være i stand til å gjøre på egenhånd.

På opplæringsmøtet til Nye Veier ble viktige elementer i konkretiseringsfasen gjennomgått av den innleide prestasjonsinnkjøpseksperter fra Nederland. Eksperten viste til at ulike tolkninger fra det som blir sagt i konkretiseringsfasen vil være det som skaper konflikter i gjennomføringsfasen, og understreket: «Transparency prohibits conflicts. If the vendor is transparent, then the owner cannot complain». Under opplæringen ble det understreket at dersom den presumptive leverandøren bommer på omfanget under avklaringen i konkretiseringsfasen, har oppdragsgiveren ett valg; å forkaste denne leverandøren og gå videre til den leverandøren som ble rangert som nest best i vurderingsfasen. Fra et av intervjuene ble det å forkaste en leverandør sett på som relativt utenkelig, og det å heller godta noen avvik blir sett på som fordelaktig framfor å starte konkretiseringsfasen på nytt med en ny leverandør. Det ble understreket av prestasjonsinnkjøpseksperter at basert på erfaringer fra Nederland var det leverandøren som ble tatt med til konkretiseringsfasen også den som utførte prosjektet i 95% av tilfellene.

4.2.2 Diskusjon

Fra resultatene kom det fram en rekke områder intervjuobjektene mener det er knyttet utfordringer til. Det kom også fram ulike meninger rundt de samme aspektene, noe som videre kan sammenlignes opp mot litteraturen.

Livssyklus kostnader

Det viser seg at mye av prosjektsuksessen til offentlige oppdragsgivere ligger i løsningene de får med hensyn til drift og vedlikehold. De er også pålagt å ta hensyn til livssyklus kostnader fra forskrift om offentlige anskaffelser (2006). Spørsmålet om man klarer å oppnå gode drifts- og vedlikeholdsløsninger i prestasjonsinnkjøp gjenstår. Lave livssyklus kostnader må dermed sikres av at prosjektkapabiliteten (prestasjonsunderbyggelse for drift og vedlikehold, og

tilleggsverdier knyttet opp mot drift og vedlikehold) og intervjuene skal gi den leverandøren som kan levere prosjektet med best kvalitet.

Noen av intervjuobjektene påpekte at livssyklus kostnader er sentralt for prosjektsuksess. Livssyklus kostnader som tildelingskriterie dukket opp som en mulig løsning i intervjuene. Det vil derimot, i tillegg til at prestasjonsinnkjøp er nytt og annerledes, øke kompleksiteten til anskaffelsesprosedyren og overføre mer usikkerhet til leverandøren. Dette kan i verste fall føre til at flere leverandøren vegrer seg for å delta, spesielt om prosjektet er særlig komplekst fra før av.

Rijt et al. legger fram en del eksempler til spørsmål om prestasjonsforklaringen til intervjuene som går ut på hvordan det ferdigstilte prosjektet skal være (2016, s. 113). I tillegg til intervjuene kan prestasjonsindikatorer sikre at leverandøren tenker i større grad på å levere gode løsninger med tanke på drift og vedlikehold. Leverandørene har prestasjonsindikatorer som et slags insentiv for å sikre framtidig arbeid (Snippert et al., 2016, s. 574). Da vil det bli viktig at oppdragsgiveren og leverandøren samkjører drift og vedlikehold som felles prosjektmål som kan vurderes under utføringen av prosjektet og at oppdragsgiveren beskriver det tilstrekkelig i konkurransegrunnlaget. Dersom drift og vedlikehold er beskrevet i konkurransegrunnlaget kan begrunnelser rundt slike løsninger også legges inn i leverandørens prestasjonsunderbyggelse. Prestasjonsunderbyggelsen, tilleggsverdiene, intervjuene og prestasjonsindikatorer burde være nok til å sikre gode løsninger for drift og vedlikehold. Dermed vil ikke et eget tildelingskriterie for livssyklus kostnader være nødvendig. Både Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016) anbefaler at metoden følges så langt det går. Dette gjelder da også å bruke de tildelingskriteriene som er gitt i så stor grad som mulig.

Prestasjonsinformasjon

Fra kapittel 3.3.2 kommer det fram at leverandører sliter med å skrive de skriftlige dokumentene skikkelig, slik at de får en over gjennomsnittlig rangering på tildelingskriteriene (Jongerius, 2014; Rijt et al., 2016). Pilotprosjektene i Norge har ikke kommet langt nok til at egne observasjoner er mulig, men intervjuobjektene har allerede innsett at dette kan bli en spesielt utfordrende del av prestasjonsinnkjøp.

I tråd med det som har vært observert i andre land indikerte også noen av informantene ved denne studien at tolkningen av prosjektkapabiliteten kan bli utfordrende. Spørsmålet som blir stående igjen er om den dominante informasjonen med underbyggende påstander uansett vil

føre til den beste leverandøren, eller om det vil gi den leverandøren som har forstått hvordan prosjektkapabilitetsdokumentene best kan skrives for å oppnå en høyest rangering. I Nederland har dette problemet blitt observert (Rijt et al., 2016; Jongerius, 2014; Booij, 2013), og allerede før alle pilotprosjektene har kommet i gang observeres bekymringene rundt nettopp dette hos oppdragsgiverne.

Det var naturlig for de fleste oppdragsgiverne at de skal leie inn eksterne prestasjonsinnkjøpsekspert til å hjelpe med metoden. For å kunne sikre at leverandørene skriver prosjektkapabilitetsdokumentene på en god måte burde denne innleide eksperten vie nok tid (mer enn opplæringsmøtet som kun omhandler det i overflaten) til at leverandørene vet hvordan de skal skrives. Dette vil være i oppdragsgiverens egen interesse. At oppdragsgiveren får en større kostnad burde være greit siden oppdragsgiveren sikrer i større grad at den beste leverandøren blir tildelt prosjektet. Dersom kun noen av leverandørene leier inn egne, eksterne eksperter til å hjelpe med prosjektkapabilitetsdokumentene, vil behovet for en felles ekspert være enda større for oppdragsgiveren; leverandørene som får hjelp vil ha et konkurransefortrinn, og sjansen for at oppdragsgiveren får den beste leverandøren blir mindre.

En observert utfordring med tilleggsverdivurderingen er hvordan tilleggsverdier skal underbygges dersom de ikke har blitt utført før. Den innleide prestasjonsinnkjøpseksperten hos Nye Veier mente da at leverandøren må få slike innovative løsninger underbygd fra professorer eller andre eksperter innen det bestemte temaet. Dersom en tilleggsverdi ikke er underbygget med prestasjonsinformasjon slik Rijt et al. forklarer, vil denne tilleggsverdien rangeres som nøytral (2016, s. 45). Om leverandører vil gå ut med sine løsninger til eksterne aktører midt i konkurransen kan settes spørsmålsteget ved. I tillegg må reliabiliteten til disse eksterne aktørene som validerer tilleggsverditiltakene vurderes. Dermed vil en slik ordning av underbyggelse med prestasjonsinformasjon virke litt mot tanken bak prestasjonsinnkjøp; at det skal fremme nytenkning og innovative løsninger fra leverandørens side.

Forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør

I kapittel 3.3.3 er forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør i prestasjonsinnkjøp tatt opp. Det observeres utfordringer ved dette i utlandet, og mange av disse omhandler de nye rollene til oppdragsgiveren og leverandøren. Utfordringer omkring disse nye rollene var det derimot splittede meninger om hos oppdragsgiverne i Norge. Det var flere som påsto at det skulle gå greit å gi fra seg kontrollen enn de som så på det som en utfordring. Dette kan tyde på at de er

godt innforstått med metoden og er klare for å nettopp gi fra seg denne kontrollen. Når det er sagt blir det observert i utlandet at oppdragsgivere ofte går tilbake til gamle vaner og kontrollerer og styrer prosjektene (Heim, 2015; Snippert et al., 2015; Kashiwagi, 2016a).

Det ene pilotprosjektet i Norge stilte med to informanter som ga to motstridende svar. Den ene informanten understrekte at konkretiseringsfasen kom til å bli utfordrende, mens den andre påpekte at de skulle klare det selv og ikke bruke den eksternt innleide prestasjonsinnkjøpseksperter til denne fasen. For å holde seg innenfor reglene for offentlige anskaffelser i Norge, og likevel få best mulig innblikk i hva leverandørene har tenkt til å levere, vil bruk av en ekstern prestasjonsinnkjøpseksperter være til stor hjelp. På et prosjekt av lav størrelse kan den relative kostnaden ved å bruke en innleid ekspert så lenge bli stor. For å sikre prosjektsuksess og samtidig følge anskaffelsesregelverket, kan denne prestasjonsinnkjøpseksperter derimot tilføre mer verdi i prosjektet enn kostnaden.

Det virker ikke som at alle er klar over utfordringene som finnes ved prestasjonsinnkjøp. Hasnain og Thaheem konkluderer med det følgende: «Based upon analysis of existing literature, it is authenticated that BV procurement strategy is simple to implement» (Hasnain & Thaheem, 2016, s. 2-15). Dette stemmer ikke overens med litteraturen. Det blir observert gang etter gang at dominant informasjon og konkretiseringsfasen er utfordrende i prestasjonsinnkjøpsprosjekter (Rijt et al., 2016; Jongerius, 2014; Horstman, 2013; Heim, 2015; Snippert et al., 2015). Et av intervjuobjektene påpekte at det faktum av at få av pilotprosjektene i Norge har kommet i gang kan skyldes mistro til metoden. Rijt et al. har en direkte forklaring på dette; at mangel av forståelse av filosofien bak prestasjonsinnkjøp er det største hinderet for at prestasjonsinnkjøp ikke blir implementert i større grad (Rijt et al., 2016, s. 106). Kashiwagi hevder på sin side at prestasjonsinnkjøp er nær å være perfekt utviklet, men at oppdragsgivere fortsatt sliter med å gå fra å kontrollere leverandørene (2016a, s. 1-4). Det er viktig at observerte erfaringer blir bygget på og at felles løsninger på utfordringer utvikles. Tabell 8 gir en oppsummering på utfordringene og mulige løsninger på disse.

Forankring i organisasjonene

Både Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016) viser til at forankring i organisasjonene er en utfordring knyttet til prestasjonsinnkjøp. Dette går på å holde seg til å bruke prestasjonsinnkjøpselementene hele veien i løpet av et prosjekt samtidig som at en holdningsendring må til innad i organisasjonen for å håndtere de nye rollene i

prestasjonsinnkjøp. Det er ingen av intervjuobjektene som gikk direkte inn på temaet om å forankre metoden innad i organisasjonen, men flere av dem er klare på at en holdningsendring må til. I tillegg er intervjuobjektene i denne rapporten en del av den interne satsingen på prestasjonsinnkjøp i sine respektive organisasjoner. Dette i seg selv viser at organisasjonene prøver å satse på bruken av prestasjonsinnkjøp.

Tabell 8 - Anbefalte løsninger på utfordringer observert i teori og intervjuene.

Områder	Utfordringer	Mulige løsninger
Livssyklus kostnader	Sikre lave livssyklus kostnader.	- Samkjøring av prosjektmål, prestasjonsindikatorer, intervjuer, avvikskontroll (ukentlig risikoreport) og et godt beskrevet konkurransegrunnlag burde være tilstrekkelig uten at livssyklus kostnader implementeres som eget tildelingskriterie.
Dominant informasjon	Leverandørens evne til å skrive gode tilbud. Tilleggsverdiene. Konkurransefortrinn blant leverandørene.	- Oppdragsgiverens innleide prestasjonsinnkjøpsekspert burde vie mer tid til leverandørene og deres tilbud. I tillegg vil høyere vektete intervjuer sikre at ikke bare leverandørens skriveevne, men også nøkkelpersonellets evner avgjør hvem som får tildelt prosjektet. - Tilleggsverdiene skal <u>ikke</u> forhandles om. Tilleggsverdier uten mulighet til prestasjonsunderbyggelse burde rangeres i forhold til mulig gevinst. - Oppdragsgiver burde stille med en prestasjonsinnkjøpsekspert som hjelper alle leverandørene med tilbudene for å sikre likt konkurransegrunnlag og at den beste leverandøren blir valgt.
Forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør	Gå over i forhandlinger. Gå tilbake til å styre og kontrollere leverandøren.	- Prestasjonsinnkjøpsekspert burde brukes for veiledning slik at oppdragsgiverne kan tilegne seg så mye informasjon som mulig uten å forhandle. - Igjen burde eksterne eksperter leies inn til veiledning før oppdragsgiverne har opparbeidet seg nok erfaring til å utføre prestasjonsinnkjøp på egenhånd.
Forankring i organisasjonene	Holde seg til metoden.	- Intern satsing på prestasjonsinnkjøp i organisasjonene, i tillegg til bruk av prestasjonsinnkjøpsekspert i de første prosjektene.

4.3 Prestasjonsinnkjøp i teori og i praksis i Norge

Denne delen skal ta for seg hvordan prestasjonsinnkjøp blir utført på pilotprosjektene i Norge og hvordan dette samsvarer med teorien. Her blir elementer i metoden knyttet opp mot hvordan det er tenkt utført i Norge. Dette er elementer som er klart beskrevet som en del av strategien, formidlet i kapittel 3.1. Virkemidler i kontraktstrategi og hvordan disse passer inn med prestasjonsinnkjøp blir også gjennomgått i dette kapitlet. Virkemidler i kontraktstrategi er i liten grad beskrevet i litteraturen om prestasjonsinnkjøp. Dette vil være avhengig av prosjektspesifikke aspekter, men det er likevel mulig å gi klarere retningslinjer for hva som egner seg best til prestasjonsinnkjøp.

Det er varierende hvor langt disse pilotprosjektene har kommet (beskrevet i tabell 7). Et av dem er i forberedelsesfasen, et er i vurderingsfasen, og noen oppdragsgivere har ikke valgt spesifikt prosjekt å bruke prestasjonsinnkjøp på enda. Derfor vil intervjuobjektene ha forskjellige forutsetninger for å svare på spørsmålene om prestasjonsinnkjøp. Dette er et forbehold som er tatt med i analyseringen av resultatene.

4.3.1 Resultater

Resultatene i dette kapitlet baserer seg på hvordan pilotprosjektene har tenkt til å bruke prestasjonsinnkjøp. Dette vil være bruk i forhold til virkemidler i kontraktstrategi og spesifikke prestasjonsinnkjøpselementer. Det vil hovedsakelig handle om hvordan oppdragsgiverne på de to pilotprosjektene som har kommet i gang skal utføre sine prosjekter. På de resterende prosjektene som ikke har startet enda har ikke oppdragsgiverne bestemt seg for hvilke virkemidler og prestasjonsinnkjøpselementer de skal bruke og er derfor ikke tatt med.

Elementer i prestasjonsinnkjøp

Alle pilotprosjektene har bestemt seg for å prøve ut metoden etter en invitasjon fra Difi. Fra intervjurundene kommer det fram at samtlige av pilotprosjektene legger boken til Rijt et al. som grunnlag, og de skal følge prestasjonsinnkjøpsmetodikken så godt som mulig. Dette er naturlig da Difi har lagt denne boken som bakgrunn for metoden, det er den eneste kilden til prestasjonsinnkjøp på norsk og fordi den har deler som tar for seg den praktiske gjennomføringen av metoden. Videre har også alle oppdragsgiverne som er undersøkt i denne studien hatt noen personer innad i organisasjonen på kurs i prestasjonsinnkjøp.

Tabell 9 og 10 tar for seg elementene som kan inngå i prestasjonsinnkjøp definert i litteraturen, og hvordan de to påbegynte pilotprosjektene i Norge forholder seg til disse. Svarene fra informantene viser om de planlegger å bruke elementene eller om de allerede har brukt dem dersom de har kommet så langt. Under tabellen er det gitt oppfølgingsbeskrivelser til noen av punktene.

Tabell 9 - Hvordan Nye Veier og Trondheim kommune har tenkt til å følge mulige elementer i prestasjonsinnkjøp.

Elementer i prestasjonsinnkjøp	Nye Veier:	Trondheim kommune:	
	E18 Rugtvedt – Dørdal	Superbuss prosjektet	
Forberedelsesfasen			
Sponsor ¹	Ja	Ja	
Kjernegruppe	Ja	Ja	
Innleide prestasjonsinnkjøpseksperter	Ja	Ja ²	
Prekvalifisering	Ja ³	Nei ³	
Bruk av alle fire fasene	Ja	Ja	
Oppdragsgiver opplæres i prestasjonsinnkjøp	Ja	Ja	
Leverandør opplæres i prestasjonsinnkjøp	Ja	Ja	
Styringsdokument	Ja	Ja	
Åpent budsjett	Ja (makspris)	Ja (makspris)	
Vurderingsfasen			
Tildelingskriterier: ⁴		Alternativ 1	Alternativ 2
• Prestasjonsbegrunnelse	• 25%	• 15%	• 15%
• Risikovurdering	• 15%	• 20%	• 15%
• Tilleggsverdi	• 10%	• 10%	• 15%
• Intervju	• 25%	• 30%	• 25%
• Pris	• 25%	• 25%	• 30%
• Tidsplan	• Nei	• Nei	• Nei
Prioritering før intervjuene	Nei	Ja ⁵	
To eller flere uavhengige vurderingsgrupper ⁶	-	Nei	
Dominant informasjonssjekk	Ja ⁷	Ja ⁷	

Tabell 10 - Hvordan Nye Veier og Trondheim kommune har tenkt til å følge mulige elementer i prestasjonsinnkjøp.

Elementer i prestasjonsinnkjøp	Nye Veier: E18 Rugtvedt - Dørdal	Trondheim kommune: Superbuss prosjektet
Konkretiseringsfasen		
Kick-off møte	Ja	Ja
Risikostyringsplan	Ja	Ja
Omfangsdokument	Ja	Ja
Utdypning av potensielle, kritiske underleverandører	Ja	Ja
Prestasjonsindikatorer	-	Ja
Ugjenkallelig tilbud (intensjonsavtale)	- ⁸	- ⁸
Tildelingsmøte	Ja	Ja
Leverandør deltar i utforming av kontrakten	Ja	Ja (begrenset)
Oppdragsgiver økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko	Ja, med forbehold	Ja
Risikofond	-	-
Utførelsesfasen		
Ukentlig risikorapport	Ja	Ja
Prestasjonsvurdering	Ønsker det	Ja
Direktørrapport	Ja	Ja

Oppfølgingsbeskrivelser til tabellen:

1. Sponsoren er den som er ansvarlig for at prestasjonsinnkjøp blir brukt i organisasjonen. I de ulike prosjektene er det personer som står ansvarlig for at metoden blir brukt, og begge prosjektene kan sies å ha en sponsor.
2. Leier kun inn til opplæringen. De skal utføre rangeringen av leverandørene og drive konkretiseringsfasen selv.
3. I E18 Rugtvedt – Dørdal har det vært en prekvalifisering av leverandører. Det ble valgt ut 4 leverandører av totalt 10 tilbydere. Disse ble valgt ut på grunnlag av:
 - a. Tilsvarende utførte arbeider
 - b. Krav til helse, miljø, sikkerhet, ytre miljø og kvalitet (HMSK)
 - c. Samfunnsansvar
 - d. Økonomiske krav

På Superbuss prosjektet er det antatt at det ikke vil være like mange leverandører som er interessert i å delta, slik at prekvalifisering ikke blir nødvendig.

4. På Superbuss prosjektet til Trondheim kommune har de ikke bestemt seg for vekting av tildelingskriterier enda, men de har lagt fram to alternativer.
5. Dersom det mot formodning blir for mange deltakere vil de bruke prioritering før intervjuene som et filter før intervjurundene.
6. En av informantene påpekte et behov for norske prestasjonsinnkjøpsekspert. For å lage to vurderingsgrupper hevdet informanten at vil være behov for flere prestasjonsinnkjøpsekspert til å drive denne andre vurderingsgruppen. Det var ikke aktuelt å leie inn en slik gruppe fra Nederland.
7. Her er det kun snakk om oppfølging av det leverandøren har oppgitt, og hvorvidt dette er sant. Det er ikke snakk om å avvise leverandører på bakgrunn av prisavvik (forhåndsbestemt konkurranseområde).
8. Ingen av oppdragsgiverne hadde bestemt seg for om intensjonsavtaler skal benyttes. Nye Veier understrekte at de så nytten av å ikke bruke en slik avtale, mens Trondheim kommune påpekte at det kunne ligge i kortene å bruke det.

Kontraktstrategi i prestasjonsinnkjøp

Virkemidlene i kontraktstrategien som kommer utenfor de direkte beskrivelsene i prestasjonsinnkjøp blir oppsummert i tabell 11 for de to prosjektene som har kommet langt nok. Denne tabellen viser hvilke virkemidler de to oppdragsgiverne tolker som best egnet til prestasjonsinnkjøpsprosjektene sine.

Ved valg av kontraheringsform var det en av de andre informantene (ikke med i tabell 11) som fastslo at de også hadde hatt egne jurister til å se på kontraheringsform i prestasjonsinnkjøp. De konkluderte med at anbudskonkurranse skal passe bra med tanke på konkretiseringsfasen.

Entrepriseform og ytelsesbeskrivelser var det overordnet enighet om blant de øvrige informantene som ikke er nevnt i tabellen. De understreket at totalentreprise og funksjonsbeskrivelser er veldig naturlige valg for prestasjonsinnkjøpsprosjekter.

Tabell 11 - Virkemidler i kontraktstrategi for Trondheim kommune og Nye Veier.

Virkemidler i kontraktstrategi	Nye Veier: E18 Rugtvedt – Dørdal	Trondheim kommune: Superbuss prosjektet
Kontraheringsform	Konkurransen med forhandlinger. Har fått egne jurister til å undersøke dette, og de kom fram til at konkurranse med forhandlinger er den eneste kontraheringsformen som gjør at de er innenfor konkurranseregelverket. Uten at de ser for seg noe særlig forhandling mener de at det må være konkurranse med forhandlinger som ligger til grunn.	Åpen anbudskonkurranse. Ser for seg at denne kontraheringsformen passer best med prestasjonsinnkjøp.
Ytelsesbeskrivelser	Funksjonsbeskrivelser.	Funksjonsbeskrivelser med litt detaljering.
Entrepriseform	Totalentreprise.	Totalentreprise.
Kontraktstype	Fikssum.	Fastpris.
Insentiver	<p>Ja:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Økonomisk insentiv for godt HMS-arbeid. • Stort økonomisk insentiv for å korte ned på brolengde (ved å få endring i reguleringsplan). Økonomisk straff dersom broen blir lengre. • Mindre økonomisk insentiv for å beholde samme nøkkelpersonell gjennom hele prosjektet. 	Ikke sikre på det enda.
Kontraktstandard	NS 8407 med supplerende krav til entreprisen.	NS 8407.

4.3.2 Diskusjon

Det er ikke alle prestasjonsinnkjøpselementene som kommer like klart fram om de skal benyttes eller ikke. Virkemidlene i kontraktstrategi er heller ikke beskrevet i litteraturen om prestasjonsinnkjøp. Det er derimot mulig å se hvilke som vil passe best inn med teorien til prestasjonsinnkjøp, og dermed sammenligne hvordan pilotprosjektene forholder seg til prestasjonsinnkjøpsteorien både for utvalgte virkemidler for kontraktstrategi og prestasjonsinnkjøpselementer.

For å se på hvordan pilotprosjektene i Norge forholder seg til teorien rundt prestasjonsinnkjøp må det defineres hva som er teori. Alle prosjektene legger boken til Rijt et al. som grunnlag, så den vil bli sentral her. Videre er også Kashiwagis bøker (2016a; 2016b) sentrale. Det er de som har gitt opphavet til metoden, og teorien i disse bøkene er derfor relevant. Metoden har vært i utvikling siden 1994, og annen litteratur som gir erfaringer og forslag til bruk av prestasjonsinnkjøp har også blitt tatt med i teorigrunnlaget.

Det er viktig å påpeke at elementene inkludert i tabell 9 og 10 er kun harde elementer; definerbare hendelser og avgjørelser. Myke elementer er på den andre siden immaterielle hendelser, som tillit mellom partene, vinn-vinn filosofi og gjennomsiktighet. De myke elementene er vanskelig å måle og ble ikke tatt med i tabellen, men de er vel så viktige.

Elementer i prestasjonsinnkjøp

Forberedelsesfasen

Sponsoren er den personen i organisasjonen som ser nytten og behovet for å innføre prestasjonsinnkjøp som en kontrakt- og gjennomføringsstrategi. Denne personen er pådriveren for at metoden skal benyttes. I de fleste organisasjoner som benytter seg av prestasjonsinnkjøp vil det finnes en eller flere personer som kan ses på som en sponsor (ansvarlig for bruk av metoden).

Kjernegruppen er de som er valgt ut til å drive satsingen på prestasjonsinnkjøp innad i organisasjonen. Det er ikke nødvendigvis de som leder det spesifikke prosjektet, men de som er lært opp i metoden og som er ansvarlige for innkjøpsprosessen og oppfølgingen av prosjektene.

Å leie inn eksterne prestasjonsinnkjøpsekspert er noe som er høyst anbefalt (Rijt et al., 2016; Kashiwagi, 2016a). Begge oppdragsgiverne på de utvalgte pilotprosjektene i Norge skal benytte seg av innleide eksperter, men i ulik grad.

Prekvalifisering er noe Rijt et al. (2016) anbefaler å ikke gjøre. Rijt et al. hevder at alle leverandører burde få delta, for å heller filtrere bort de dårligst rangerte leverandørene etter projektkapabiliteten har blitt vurdert, før de tidkrevende intervjurundene starter (2016, s. 37-38). Kashiwagi (2016a) ser på sin side på det som helt valgfritt om prekvalifisering benyttes eller ikke. Her kan vanlige prekvalifiseringskriterier benyttes som går på selve organisasjonen og organisasjonens tidligere arbeid. På et prosjekt av stor størrelse og kompleksitet vil det kreve mer ressurser av leverandørene til å lage projektkapabilitetsdokumentene og å komme fram til en totalpris for prosjektet. Å prekvalifisere til et ønsket antall leverandører vil derfor spare eventuelle leverandører som ikke kommer med mye ressurser. En anbefaling her blir at prekvalifisering er helt valgfritt, og at det ikke er nødvendig å styre unna prekvalifisering slik som Rijt et al. (2016) hevder.

Å følge metodikken så langt det er mulig er noe som anbefales sterkt. Å bruke alle fire fasene til Rijt et al. (2016) er derfor anbefalt. Kashiwagi (2016a) har en annen oppdeling av fasene enn det Rijt et al. har; fase 0 hos Kashiwagi er om prekvalifisering benyttes eller ikke, og deretter er det rett inn i vurderingsfasen. Rijt et al. på sin side har fase 1 som en forberedelsesfase hvor forberedelse til vurderingsfasen starter. Kashiwagis fase 0 er valgfri, men oppdragsgiverne må uansett gjennom forberedelsene som er lignende den definerte forberedelsesfasen til Rijt et al. Opplæring i metoden er noe som må gjøres i starten av innføringen av prestasjonsinnkjøp, men noe som etter hvert ikke blir nødvendig til hvert prestasjonsinnkjøpsprosjekt.

Et styringsdokument er noe som ikke er spesielt for kun prestasjonsinnkjøp, men generelt for de fleste bygg- og anleggsprosjekter. Prosjektgrunnlaget må defineres på forhånd av oppdragsgiveren, men i ulik grad på bakgrunn av hvordan prosjektet skal konkurreres om og styres.

Å ha et åpent budsjett er noe som anbefales av Rijt et al. (2016) og Kashiwagi (2016a). Det skal sørge for økt gjennomsiktighet i prosjektet samtidig som at oppdragsgiverne kan være mer villig til å vekte pris som tildelingskriterie mye lavere. Begge prosjektene som er oppført i tabell 9 og 10 har gitt eller skal gi ut makspris på prosjektene, noe som er en form for åpent budsjett.

Vurderingsfasen

På tildelingskriteriene forholder Trondheim kommune seg mer til forslaget fra Rijt et al., hvor det ene alternativet er helt likt den anbefalte vektingen (se kapittel 3.1.3). Nye Veier har en tyngre vekting av prestasjonsunderbyggelsen, noe som ligner mer på Kashiwagis anbefaling. Hvor mye de forskjellige kriteriene vektet kan gjerne variere litt fra prosjekt til prosjekt, men det anbefales at spesielt intervjuene har høy vekting; her kommer det fram hvor kapable nøkkelpersonellet til leverandøren er (Rijt et al., 2016; Kashiwagi; 2016a).

Her blir anbefalingen at det er valgfritt om en prioritering før intervjuene skal brukes. Dersom prekvalifisering benyttes vil ikke det å prioritere leverandører før intervjuene være nødvendig da ønsket antall leverandører allerede har blitt oppnådd. I motsatt tilfelle kan prioritering før intervjuene være gunstig dersom det er altfor mange leverandører som deltar. Ved å avvise de dårligst rangerte leverandørene før intervjurundene starter begrenses tidsbruken på anskaffelsen både for oppdragsgiveren og leverandørene som ikke blir valgt. Om prioritering før intervjuene skal brukes, og i hvilke tilfeller det skal brukes må defineres i prosjektgrunnlaget. At Trondheim kommune og Nye Veier har forskjellige svar på dette punktet er nettopp fordi Nye Veier valgte å bruke prekvalifisering, noe Trondheim kommune ikke skal.

Å benytte seg av to eller flere uavhengige vurderingsgrupper er ikke direkte anbefalt noe sted i hovedlitteraturen, men kan hjelpe til å sikre objektiv utvelgelse av leverandør. Rijt et al. viser til at pilotprosjektene til Rijkswaterstaat brukte to uavhengige vurderingsgrupper (2016, s. 93). Fra resultatene vil ikke Trondheim kommune bruke to uavhengige vurderingsgrupper. En informant herfra lurte på hvor de skulle få denne andre vurderingsgruppen fra. For å få en slik ekstra vurderingsgruppe burde de trene opp flere i egen organisasjon som kan være i den andre gruppen slik som Rijkswaterstaat gjorde. Pilotprosjektene til Rijkswaterstaat var derimot av mye større omfang, og bakgrunnen for å lære opp enda en slik gruppe var derfor større enn hos Trondheim kommune. Trondheim kommune sitt prosjekt er av en såpass liten størrelse slik at den ekstra vurderingsgruppen vil ha en større relativ kostnad. Slik som det er nå ser det ikke ut som om Nye Veier vil benytte seg av to uavhengige vurderingsgrupper heller, uten å kunne svare på det helt direkte (men de er allerede inne i vurderingsfasen uten å ha to grupper).

En dominant informasjonssjekk slik Kashiwagi (2016a) definerer det er kun delvis lov i EU. I Kashiwagis fulle definisjon vil også den presumptive leverandørens pris bli vurdert opp mot de øvrige leverandørenes priser (forhåndsbestemt konkurranseområde); dersom prisavviket er for stort fra de øvrige leverandørene etter forhåndsgitte verdier kan den presumptive leverandøren avvises. Dette er derimot ikke lov i EU (Leeuwen, 2011, s. 65). Det er også dette som gjør at

Kashiwagi kan vekte pris som tildelingskriterie mye lavere, siden det finnes en ekstra priskontroll i tillegg til makspris. Det vil derfor ikke være en slik undersøkelse det er snakk om her, men en undersøkelse om hvorvidt leverandørens oppgitte fakta er korrekt. Dette har begge oppdragsgiverne i denne undersøkelsen sagt at de skal utføre.

Konkretiseringsfasen

Kick-off møtet er starten på konkretiseringsfasen. Her skal leverandøren legge fram sine planer i detalj. Omfanget av prosjektet og virkemidlene rundt dette skal beskrives av leverandøren.

Risikostyringsplanen er grunnlaget for den ukentlige risikorapporten. Her skal ulike risiko leverandøren ser for seg beskrives; hvor og når de kan forekomme og hvordan det skal håndteres.

Omfangsdokumentet beskriver hva som er tatt med i prosjektet og hva som er utelatt. På områder hvor leverandøren mangler informasjon må antagelsene som har blitt gjort bli beskrevet.

Utdypning av underleverandører er ikke noe som blir beskrevet av Rijt et al. (2016). I Kashiwagis bok (2016a) blir det derimot beskrevet at underleverandører kan bli utdypet som en del av prestasjonsunderbyggelsen. Som tidligere satt på spissen av en av informantene er det håndverkerne som avgjør hvor god kvaliteten på et prosjekt blir. Derfor, særlig i prosjekter med høy kompleksitet, kan det være naturlig å vekte de kritiske underleverandørene. Både Nye Veier og Trondheim kommune oppga at de skal vekte en kritisk underleverandør ved å ha med en representant fra underleverandørene i intervjuene. Dette er en litt annen vri enn det som er beskrevet i litteraturen, men det kan fungere godt.

Prestasjonsindikatorer er noe som blir definert litt forskjellig av Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016) (se kapittel 3.1.4). Her blir det mest nærliggende å følge retningslinjene gitt av Rijt et al.; å bruke prestasjonsindikatorer knyttet opp mot prosjektmålsetningene. Dette er noe Horstman (2013) også anbefaler. Trondheim kommune har allerede bestemt seg for å bruke prestasjonsindikatorer knyttet opp mot prosjektmålsetningene sine, mens Nye Veier er litt mer usikre på om dette skal benyttes.

Det er anbefalt av Rijt et al. å ikke bruke intensjonsavtale når konkretiseringsfasen begynner (2016, s. 66). Den presumptive leverandøren må ha muligheten til å trekke seg fra prosjektet dersom leverandøren innser at prosjektet ikke er gjennomførbart for dem. Hvis en intensjonsavtale blir lagd vil denne leverandøren bli fastholdt til et prosjekt som selv ikke

leverandøren tror at de klarer å gjennomføre. Da vil ikke leverandørens ekspertise bli utnyttet til å oppnå høyest mulig kvalitet, og det er bedre å gå tilbake til den nest best rangerte leverandøren og starte konkretiseringsfasen pånytt. Mens Nye Veier var klare på at en slik intensjonsavtale ikke er en god idé, var Trondheim kommune mer åpne for å bruke det. Ingen av dem har derimot bestemt seg på det punktet enda.

Tildelingsmøtet mellom oppdragsgiver og den presumptive leverandøren er den siste delen før en kontrakt inngås. Omfanget av prosjektet skal være klart etter dette møtet, og alt som trengs til utførelsesfasen (prestasjonsindikatorer, risikovurderinger og tilleggsverdier) skal bli ferdigstilt i denne delen av konkretiseringsfasen. Dette er en sentral del av teorien, og det er en formell avslutning på fasen før kontrakten inngås. Begge oppdragsgiverne var klare på at dette skulle være en del av deres konkretiseringsfaser.

Det er anbefalt at leverandøren er ansvarlig for deler av innholdet i kontrakten (Rijt et al., 2016, s. 71). Omfanget fra konkretiseringsfasen, prestasjonsindikatorene, den planlagte risikohåndteringen og det som ble sagt i intervjuene er grunnlaget for kontrakten. De generelle kontraktsvilkårene vil derimot oppdragsgiveren stå for (Rijt et al., 2016, s. 71). Dette observeres i planene til oppdragsgiverne, hvor leverandørene skal stå for det prosjektspesifikke innholdet, mens oppdragsgiveren står for kontraktsvilkårene (Trondheim kommune påsto at det leverandøren har oppgitt skal bli en del av kontrakten, men det er oppdragsgiveren som står for utformingen av kontrakten. Dette blir tilnærmet det samme).

At oppdragsgiver er ansvarlig for all ukontrollerbar risiko er det som gjør at en risikopremie ikke er nødvendig i prestasjonsinnkjøp, til forskjell fra vanlige totalentrepriser. Det gjør også at leverandøren har et ekstra «insentiv» til å kartlegge og forebygge risiko. Begge oppdragsgiverne har oppgitt at dette skal være en del av deres kontrakter. Forbeholdet til Nye Veier var at de ikke skal være helt naive, men prøve å være så imøtekommende som mulig. Dette er uansett et steg i riktig retning, hvor antall konflikter rundt endringsmeldinger også kan reduseres ved at en slik ordning benyttes.

Et risikofond (økonomisk insentiv for god risikokartlegging og -håndtering) er ifølge Kashiwagis syn på insentiver ikke en del av prestasjonsinnkjøpsteorien. Det ble derimot benyttet hos Rijkswaterstaat (Rijt & Santema, 2012, s. 153). Her blir det anbefalt å ikke bruke risikofond for å sikre en mest mulig «ren» metode. Ingen av oppdragsgiverne har bestemt seg for om det skal benyttes enda.

Utførelsesfasen

Den ukentlige risikorapporten er en veldig sentral del i prestasjonsinnkjøp. Det er hovedelementet i utførelsesfasen, og noe av det som gjør at prestasjonsinnkjøp er mer enn bare en anskaffelsesstrategi. Begge de norske pilotprosjektene var klare på at det skal benyttes. Det har derimot vært observert i andre land at den ukentlige risikorapporten ikke benyttes i utførelsesfasen som det skal (Kashiwagi, 2016a, s. 14-2; Heim, 2015, s. 85). Det blir viktig at oppdragsgiverne er nøye med å opprettholde dette punktet.

Prestasjonsvurderingen er en del av den ukentlige risikorapporten. Det er her leverandørens prestasjoner blir vurdert av oppdragsgiveren; hvordan leverandøren håndterer risikoen og hvordan prestasjonen er opp mot de forutbestemte indikatorene. Det vil gi leverandøren et insentiv til å jobbe opp mot indikatorene for å oppnå gode resultater og eventuelt sikre seg videre arbeid. Dette er en del av teorien til både Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016). Fra intervjuene kom det fram at Trondheim kommune skal gjøre prestasjonsvurderinger, mens Nye Veier ikke var helt klare på det enda.

Direktørrapporten viser en overordnet framgang av prestasjonsinnkjøpsprosjektene. Begge oppdragsgiverne så for seg at dette blir implementert på sikt dersom videre satsing på prestasjonsinnkjøp forekommer.

Kontraktstrategi i prestasjonsinnkjøp

Det er få retningslinjer rundt virkemidlene i kontraktstrategi som beskrevet av Lædre (2009) for prestasjonsinnkjøp. Virkemidlene er prosjektspesifikke, men det er likevel mulig å gå inn på hvilke som passer best til strategien. Allerede ved de to første pilotprosjektene i Norge observeres det noen forskjeller. Den største forskjellen mellom prosjektene er på valg av kontraheringsform; Nye Veier har gått for konkurranse med forhandling, mens Trondheim kommune har bestemt seg for å bruke åpen anbudskonkurranse. Denne delen følger samme oppbygning som kapittel 3.2, hvor kontraherings- og entrepriseform er viet mer plass enn de øvrige virkemidlene. I tillegg er prekvalifisering og tildelingskriterier allerede tatt opp.

Ytelsesbeskrivelser

At en oppdragsgiver detaljerer prosjektet ned til hver minste detalj er ikke i tråd med prestasjonsinnkjøpsteorien. Rijt et al. hevder at kravspesifikasjon med tekniske krav ikke passer

med prestasjonsinnkjøp i det hele tatt (2016, s. 71). Leverandøren skal være eksperten, og det blir naturlig at oppdragsgiver kun beskriver prosjektet på funksjon i konkurransegrunnlaget. Dette var det også uniform enighet blant intervjuobjektene om. Det er derimot ulik grad av spesifisering i funksjonsbeskrivelser. Da Trondheim kommune hevdet at de skal bruke funksjonsbeskrivelser med litt nærmere detaljering begynner det å nærme seg den kravspesifikasjonen som Rijt et al. (2016) påpeker ikke hører til i prestasjonsinnkjøpsteori.

Kontraktstype

Her er det de to typene som kom fram i intervjuene som vil passe best; fastpris og fikssum. Forskjellen på de to er at i fikssumkontrakter er ingenting regulerbart. Den gitte prisen fra leverandørens tilbud endres ikke på noen grunnlag (Lædre, 2009). I fastpriskontrakter kan prisen reguleres for mengdeendringer. Oppdragsgiveren vil dermed stå økonomisk ansvarlig for omfangsendringer av prosjektet (Lædre, 2009, s. 88). Her vil fastpris på en måte stemme overens med at oppdragsgiveren skal være økonomisk ansvarlig for ukontrollerbare hendelser. Dersom omfanget endres av hendelser utenfor leverandørens kontrollområde vil oppdragsgiveren være økonomisk ansvarlig for endringen.

Insentiver

At insentiver ikke er en del av prestasjonsinnkjøp blir understreket klart av Kashiwagi (2016a). Han mener at dette er noe oppdragsgiveren bruker til å kontrollere og styre leverandøren. Bruken av insentiver er derimot ikke beskrevet av Rijt et al. (2016). Snippert et al. (2016) hevder at prestasjonsinformasjon med tidligere resultater (PPI) er en form for insentiver, noe som også blir brukt i Kashiwagis teori. Siden det er boken til Rijt et al. alle informantene bruker som hovedkilde for prestasjonsinnkjøpsprosjektene er det ikke rart at Nye Veier bruker flere økonomiske insentiver. Insentiver har derimot ingen plass i IMT; leverandøren skal yte sitt beste ved at oppdragsgiver og leverandør samkjører målene sine og stiller seg bak leverandørens ekspertise. Økonomiske insentiver vil være en del av kvadrant I (det prisbaserte miljøet) i figur 2 (Kashiwagi, 2016a; Snippert et al., 2016). Insentiver vil være oppdragsgiverens sikkerhetsnett for at leverandøren yter som oppdragsgiveren vil. At det blir brukt en rekke insentiver på pilotprosjektene i Norge kan være et tegn på at oppdragsgiverne ikke er helt klare for å gi fra seg kontrollen enda.

Kontraktstandard

En kontraktstandard skal gi de juridiske retningslinjene til prosjektet. Det er utarbeidet standarder til de ulike entrepriseformene (totalentrepriser og utførelsesentrepriser). Informantene påpekte at det vil bli naturlig å følge totalentreprisestandarden NS 8407 siden de benytter seg av totalentrepriser. At de følger juridiske retningslinjer gitt i standardene burde ikke være noe problem i forhold til prestasjonsinnkjøp. Leverandøren kan fortsatt bestemme det tekniske innholdet i kontrakten.

Kontraheringsform

Det store spørsmålet rundt kontraheringsform er om anbudskonkurranse vil passe med tanke på konkretiseringsfasen og lov om offentlige anskaffelser. Difi har gjort en egen juridisk undersøkelse av prestasjonsinnkjøp, og kommet fram til at konkretiseringsfasen passer med anbudskonkurranse så lenge reglene (både i forhold til anbudskonkurranse og prestasjonsinnkjøp) opprettholdes; ingen forhandling mellom partene, konkurransegrunnlaget skal ikke endres og leverandøren har kun lov til å avklare og presisere forhold i tilbudet sitt (Difi, 2016e).

Konkurranse med forhandlinger tar høyde for at oppdragsgiver og leverandør skal forhandle rundt tilbudet til leverandøren. Difi presiserer det følgende om konkurranse med forhandlinger:

Prosedyren forutsetter at det føres reelle forhandlinger som ikke begrenses til avklaringer og presiseringer, og at leverandører som har gitt gyldig tilbud gis anledning minst en gang til å forbedre sitt opprinnelige tilbud, med mindre antall tilbud som det skal forhandles om skal reduseres på bakgrunn av tildelingskriteriene. (Difi, 2016b)

Dermed må oppdragsgiver og leverandør forhandle rundt tilbudet når denne kontraheringsformen brukes, noe både Rijt et al. (2016) og Kashiwagi (2016a) understreker tydelig at ikke skal gjøres i prestasjonsinnkjøp. Nye Veier konkluderte med at de måtte legge denne kontraheringsformen til grunn for å være på den sikre siden i forhold til konkretiseringsfasen. Nye Veier er derimot ikke de første som er redde for å bruke anbudskonkurranse i forhold til konkretiseringsfasen; Rijkswaterstaat brukte konkretiseringsfasen etter at kontrakten var tildelt, i frykt om å bryte regelverket for offentlige anskaffelser (Rijt & Santema, 2012, s. 153).

Konkurransepreget dialog blir ikke nevnt i noen av intervjuene, men blir lagt fram som en mulig kontraheringsform i en artikkel skrevet av en juridisk konsulent hos Rijkswaterstaat (Leeuwen,

2011). Det er en del likheter mellom konkurransepreget dialog og prestasjonsinnkjøp med tanke på avklaring og presisering i konkretiseringsfasen, men dialogsbiten i denne kontraheringsformen går ikke igjen i teorien til prestasjonsinnkjøpsmetodikken. utfordringene Leeuwen (2011) påpeker bør ikke være utfordringer. Avklaring i konkretiseringsfasen burde ikke by på så mange problemer. En leverandør har lov til å utdype og avklare tilbudet sitt i anbudskonkurranser (Lædre, 2009, s. 59; Difi, 2015), og forhandlinger og endringer av tilbudet er uansett ikke en del av prestasjonsinnkjøpsmetodikken (Rijt et al., 2016; Kashiwagi, 2016a). Videre viser Difi's juridiske vurdering av prestasjonsinnkjøp for offentlige anskaffelser at anbudskonkurranse kan bli brukt i samsvar med retningslinjene for prestasjonsinnkjøp (Difi, 2016e).

Det er hovedsakelig to punkter som gjør at anbudskonkurranse passer godt med prestasjonsinnkjøp framfor konkurranse med forhandlinger:

1. I en anbudskonkurranse har ikke oppdragsgiveren lov til å forhandle, presisere eller utdype konkurransegrunnlaget. Å få avklaringer om leverandørens tilbud er derimot lov (Lædre, 2009).
2. Leverandøren har ikke lov til å forhandle i anbudskonkurranser.

Disse punktene stemmer godt overens med seleksjons- og konkretiseringsfasen i prestasjonsinnkjøp. Seleksjonsfasen skal være objektiv og leverandørene skal bli vektet på forutbestemte premisser. Konkretiseringsfasen er kun ment for avklaringer av leverandørens tilbud. Det skal ikke være noen form for forhandlinger, og leverandøren skal kun bli avslått dersom tilbudet strider mot konkurransegrunnlaget. Dette stemmer veldig godt overens med anbudskonkurranser.

En av informantene understreket interesse for å forhandle rundt tilleggsverdiene leverandørene legger fram i vurderingsfasen. Med bruk av konkurranse med forhandlinger kan disse tilleggene forhandles rundt i konkretiseringsfasen. Det går imot teorien om prestasjonsinnkjøp, men med tydelig klargjøring om at det kun er dette det kan forhandles på i konkurransegrunnlaget kan det sikre likebehandling og forutsigbarhet i anskaffelsen.

At en oppdragsgiver føler seg tvunget til å bruke konkurranse med forhandlinger mens andre oppdragsgivere planlegger å bruke anbudskonkurranse understreker behovet for klarere retningslinjer for bruk av prestasjonsinnkjøp i Norge.

Entrepriseform

Ved valg av entrepriseform er det totalentrepriser som virker mest naturlig. Det har kommet fram i tidligere kapitler at utførelsesentrepriser har blitt brukt i anleggsprosjekter (Tran et al., 2016). Samtidig fastslår Kashiwagi at metoden ikke er fastlåst til noen entrepriseformer (2016a). I komplekse prosjekter kan det å bruke prestasjonsinnkjøp og utførelsesentrepriser fungere godt sammen, men teorien bak prestasjonsinnkjøp er å gi leverandøren styringsmulighetene til prosjektet. Det blir derfor mest naturlig å ta inn leverandøren på prosjekteringen av prosjektet også, slik at leverandørens ekspertise kan bli utnyttet i større grad. Totalentreprise var noe intervjuobjektene så på som naturlig å bruke. Det blir derimot ikke anbefalt å bruke risikopremier til leverandøren, noe som kan være vanlig i andre totalentreprisemodeller (Lædre, 2009). Det kommer helt klart fram i bøkene til Rijt et al. (2016) og Kashiwagi (2016a) at overføring av risiko ikke skal forekomme i prestasjonsinnkjøp; oppdragsgiveren er fortsatt ansvarlig for all ukontrollerbare risiko, og en risikopremie blir derfor ikke nødvendig.

Tabell 12 oppsummerer hvilke virkemidler i kontraktstrategi som anbefales for prestasjonsinnkjøpsprosjekter etter diskusjonen i dette kapitlet. Dette er anbefalinger som går ut på at virkemidlene skal utnytte leverandørens ekspertise og at anbudskonkurranse skal gå overens med norsk lovgivning. Samtidig vil virkemidler være prosjektavhengige og kan derfor variere.

Tabell 12 - Oppsummering av hvilke virkemidler som egner seg til bruk av prestasjonsinnkjøp.

Virkemidler i kontraktstrategi	Hvilke virkemidler som egner seg best med prestasjonsinnkjøp
Kontraheringsform	Anbudskonkurranse
Ytelsesbeskrivelser	Funksjonsbeskrivelser
Entrepriseform	Totalentreprise
Kontraktstype	Fikssum og fastpris
Insentiver	Nei
Kontraktstandard	NS 8407

4.4 Prestasjonsinnkjøp i framtidige prosjekter

For å kunne fortsette med bruken av prestasjonsinnkjøp etter pilotprosjektene er ferdigstilte er det viktig at det kommer innspill til gjennomføring av metoden. Basert på utfordringene i kapittel 4.2, observerte avvik i kapittel 4.3 og andre elementer ved prestasjonsinnkjøp skal framtidens bruk av prestasjonsinnkjøp diskuteres i dette delkapittelet.

4.4.1 Resultater

Resultatene er igjen hovedsakelig basert på intervjuene. Innspillene på tankene intervjuobjektene gjør seg og utfordringene de allerede har observert vil bli brukt videre til å prøve å få svar på hvordan metoden kan videreutvikles og tilpasses Norge.

Retningslinjer

Framgangsmåten til prestasjonsinnkjøp er delvis beskrevet i boken som samtlige av oppdragsgiverne har oppgitt at de skal følge. Fra intervjuene kom det likevel fram at de fleste ønsker bedre og klarere retningslinjer til utførelse av metoden. To av informantene ønsket bedre retningslinjer for hvilke spørsmål de kan stille i intervjurundene. En av de to informantene viser til at det ligger noen i boken til Rijt et al. (2016) allerede, men at de ikke er sentrale nok. Den andre tror det kan bli vanskelig å stille de sentrale spørsmålene eller ikke å forstå helt hva leverandørene har beskrevet i prosjektkapabilitetsdokumentene.

Konkretiseringsfasen er den delen av prestasjonsinnkjøp hvor det kom fram særdeles stor etterspørsel etter flere retningslinjer. Flere av intervjuobjektene påpekte at de tror grensesjiktet mellom det å forhandle og ikke forhandle i denne fasen blir utfordrende. Her ønsket flere av intervjuobjektene å ha klarere retningslinjer for hvordan forhandlinger kan unngås. Det var også to av intervjuobjektene som ville ha flere verktøy på hvordan hele metoden kan gjennomføres. De pekte på at gode, konkrete eksempler knyttet opp mot relevante prosjekter vil både hjelpe dem med å utføre prosjektene og å komme i gang med metoden. Disse to informantene viste til at det fortsatt kun er to av de totalt syv pilotprosjektene i Norge som har startet. De hevdet at nølingen kan skyldes mangel av konkrete eksempler og gode verktøy for bruk av metoden. Ved siden av dette var det en av informantene som påpekte at dette vil bli løst når organisasjonene opparbeider seg egne erfaringer med metoden.

Å tre ut av ekspertrollen som oppdragsgiver er som vist tidligere et kritisk punkt. Et av intervjuobjektene viste til at de har for omfattende krav til funksjonsprogram, og at det derfor kan bli vanskelig for leverandøren å innta ekspertrollen. I tillegg viste denne personen til at deres strenge regler rundt det å søke avvik kanskje ikke passer helt med prestasjonsinnkjøp. Denne informanten håper at de kan vike litt fra disse reglene i prestasjonsinnkjøpsprosjekter i framtiden for å tilpasse seg prestasjonsinnkjøp enda bedre.

Innleide prestasjonsinnkjøpseksperter

Det er stor forskjell på hvordan de ulike oppdragsgiverne skal bruke innleide prestasjonsinnkjøpseksperter. I Nye Veier sitt prosjekt ser det ut som at den innleide ekspertten blir en del av både vurderings- og konkretiseringsfasen. Dette prosjektet ser ut til å bli det største av pilotprosjektene. I Trondheim kommune sitt prosjekt påpeker informanten at de kun har tenkt til å bruke den innleide ekspertten til opplæringen av både oppdragsgiver og leverandørene i prestasjonsinnkjøp. Eksperten blir ikke brukt til vurderingen av leverandørene. Dette prosjektet vil bli på rundt 5% av størrelsen til Nye Veiers prosjekt.

Det kommer fram et ønske om at disse innleide ekspertene på metoden skal kunne norsk. En av informantene hevdet at byggebransjen i Norge er forankret rundt det norske språket, og at det ved bruk av andre språk ofte fører til misforståelser.

Standardkontrakt

Det var enighet blant de fleste intervjuobjektene om at en egen norsk standard for kontraktbestemmelsene i prestasjonsinnkjøp vil være fordelaktig. Flere av intervjuobjektene pekte på at det å utarbeide en ny kontraktstandard er svært krevende, og om det skal bli gjort for prestasjonsinnkjøp burde den bli basert på NS 8407. Så langt skal de to prosjektene som har startet opp følge standarden for totalentrepriser, og et av de andre prosjektene indikerte at de også vil følge denne standarden. De begrunnet dette med at det er nærliggende å bruke denne kontraktstandardten da de skal bruke totalentrepriser i prosjektene sine. Det er derimot en av informantene som påpekte at NS 8407 kan bli litt begrenset med tanke på prosjekterings- og utviklingsansvaret av prosjekter. En av de andre informantene fastslo at det alltid er en utfordring for dem å bruke kontraktstandarder i prosjekter hvor de prøver nye entreprisemodeller.

Velge egnet prosjekt

Det er viktig å velge ut et egnet prosjekt for prestasjonsinnkjøp slik at optimeringen av verdi ved å ta i bruk en ny metode kan oppstå. I kapittel 4.1.1 kom det fram en rekke grunner til hvorfor disse oppdragsgiverne valgte å delta i pilotsatsingen. Disse var blant annet fokusert på nytenkning, ønsket om bedre kvalitet, lavere utførelsestid, lite kompetanse i egen organisasjon og gode erfaringstall fra store prosjekter i Nederland.

Det ble observert splittede meninger rundt hvilken størrelsesgrad og kompleksitet som passer best til et prestasjonsinnkjøpsprosjekt. De aller fleste informantene fastslo at små eller mellomstore prosjekter med lav grad av kompleksitet passet best til denne pilotsatsingen. En av informantene begrunnet dette med at et prosjekt med lav kompleksitet burde velges for å kunne se om metoden egner seg for norske forhold. Andre informanter begrunnet det med at de ikke turte å velge et for komplekst prosjekt enda og at de ville vente på norske erfaringer før de gjør det. En motsetning til dette blir Nye Veiers prosjekt; en antatt prislapp på over 2 milliarder NOK, mange kompliserte elementer i prosjektet, samt at de planlegger å gi leverandørene mange muligheter.

Tidligere i dette delkapittelet ble det påpekt av en av informantene at oppdragsgivernes nøling med å komme i gang med pilotprosjektene kan skyldes mangelen på konkrete og gode eksempler og verktøy. En annen forklaring kan være at erfaringene fra boken til Rijt et al. (2016) om prestasjonsinnkjøp baserer seg i hovedsak på anleggsprosjekter og andre tjenester, og ikke byggeprosjekter. Dette var det to av informantene som uthevet som svakhetstegn til metoden.

4.4.2 Diskusjon

Hvordan prestasjonsinnkjøp kan brukes i framtiden i Norge baseres på erfaringene gjort ved pilotprosjektene og erfaringene fra utlandet.

Retningslinjer

Ønsket om klarere retningslinjer er tydelig blant informantene. Tidligere i oppgaven har observert utfordringer i fra andre land blitt gjennomgått, og de omhandlet:

- Utfordrende for leverandører å skrive prosjektkapabilitetsdokumentene riktig (dominant informasjon)
- Mangel på forståelse for utvikling og bruk av prestasjonsindikatorer
- Både oppdragsgiver og leverandør sliter med å forandre holdningene sine (oppdragsgiveren går tilbake til styring og kontrollering av leverandøren, mens leverandøren sliter med å ta kontroll selv)
- Uklare roller i konkretiseringsfasen

Fra informantene kom følgende utfordringer fram:

- Kontraheringsform (indirekte observasjon)
- Spørsmål til intervjuene
- Forståelse av prosjektkapabilitetsdokumentene
- Unngåelse av forhandlinger i konkretiseringsfasen
- Krav til for omfattende funksjonsprogram innad i egen organisasjon

Prosjektkapabilitetsdokumentene, både hvordan leverandøren skal skrive dem og hvordan oppdragsgiveren skal tolke dem, er noe som går igjen. Her burde klarere retningslinjer gis i litteraturen, i tillegg til at de innleide prestasjonsinnkjøpseksperter burde bruke mer av tiden til å hjelpe leverandørene å forstå hvordan de kan skrive dokumentene riktig.

Noen av informantene uthever at de trenger flere retningslinjer til spørsmålene de kan stille i intervjurundene. En rekke eksempler på spørsmål er allerede gitt av Rijt et al. og virker å være et godt utgangspunkt (2016, s. 113). Disse spørsmålene burde suppleres med flere prosjektspesifikke spørsmål som oppdragsgiverne lager selv.

Med tanke på å sikre klare roller og unngå forhandlinger i konkretiseringsfasen burde innleide eksperter brukes i større grad. De burde holdes hos oppdragsgiveren gjennom fasen de første gangene de bruker prestasjonsinnkjøp. Det vil derimot være veldig avhengig av størrelsen på prosjektet om oppdragsgiveren er villig til å koste på seg en innleid ekspert gjennom hele fasen. Dette observeres i pilotprosjektene; den innleide eksperten vil bli brukt i stor grad hos Nye Veier, mens hos Trondheim kommune vil ikke eksperten bli brukt i like stor grad.

Organisasjoner som har interne krav til omfattende funksjonsprogram burde avløse disse ved prestasjonsinnkjøpsprosjektene. Prestasjonsinnkjøp krever en paradigmeendring i

organisasjonen; ved å tviholde på gamle rutiner vil det bli vanskelig å gjennomføre prosjektet etter teorien.

Den siste bemerkningen fra intervjuene er at det er få dokumenterte erfaringer fra byggeprosjekter med prestasjonsinnkjøp. Kashiwagi (2016a) har viet et kapittel til case-beskrivelser, men det tar for seg gammel bruk av prestasjonsinnkjøp og prosjekter som ikke er relatert til byggebransjen. Rijt et al. (2016) baserer seg i hovedsak på Rijkswaterstaats anleggsprosjekter, som igjen ikke er relatert til informantenes ønske om erfaringer fra byggeprosjekter. Dermed er det nærliggende at det kommer beskrivelser av erfaringer til relaterte prosjekter, og gjerne også på norsk. Dette er noe som vil komme etter at prosjektene i pilotsatsingen er gjennomførte.

Innleide prestasjonsinnkjøpsekspert

Som vist i kapittel 3.3.4 sier kjernelitteraturen at det er viktig at de innleide ekspertene blir brukt til å veilede prosjektene for å opprettholde metodikken. Mange av de utfordringene som blir observert i utlandet i kapittel 3.3 og de potensielle utfordringene som blir påpekt av intervjuobjektene kan bli redusert med større implementering av prestasjonsinnkjøpsekspert.

Innspillet fra den ene informanten om at mer kompliserte anskaffelser gir større grunnlag for klager fra leverandørene støtter påstanden om at prestasjonsinnkjøpsekspert burde implementeres i større grad. Ekspertene kan sikre høy grad av objektivitet i vurderingsfasen, hjelpe leverandørens formulering i projektkapabilitetsdokumentene (dominant informasjon), holde konkretiseringsfasen til utfylling og avklaring (ikke forhandling) og sørge for at oppdragsgiver bruker den ukentlige risikorapporten og prestasjonsindikatorerne i utførelsesfasen.

Den største endringen som burde gjennomføres til framtidige prosjekter er hvordan de innleide ekspertene blir brukt. En observasjon fra opplæringsmøtet hos Nye Veier var at det ble klargjort at den innleide eksperten var på oppdragsgiverens side. Dette gir mening da det er oppdragsgiveren som betaler for eksperten, men på bakgrunn av de store utfordringene som blir observert med projektkapabilitetsdokumentene burde dette endres (Rijt et al., 2016; Jongerius, 2014; Booij, 2013). Den innleide eksperten burde få bruke mer tid på leverandørene og deres tilbud. Der må hvordan de kan skrive tilbudene sine bli gjennomgått i større detalj slik at det kommer fram tydelig hvem av leverandørene som er best egnet for prosjektet, og ikke hvem som er best til å skrive tilbud.

Et sannsynlig scenario er at noen av leverandørene i konkurransen vil leie inn egne prestasjonsinnkjøpsekspertter. Dette vil føre til en skjev konkurranse dersom kun noen av leverandørene har egne innleide ekspertter. De vil ha et mye større grunnlag for å skrive tilbudene sine bedre og dermed ha et konkurransefortrinn. Her kan de innleide eksperttene fra oppdragsgiverens side løse mye av dette dersom de får mer rom til å hjelpe leverandørene også. Selv om oppdragsgiveren da får en høyere kostnad knyttet til den innleide ekspertten kan oppdragsgiveren tjene på dette. Sannsynligheten for at den beste leverandøren vinner konkurransen øker.

Nødvendigheten av innleide prestasjonsinnkjøpsekspertter er størst nå som metoden er ny i Norge. I pilotfasen og i den første tiden etter pilotprosjektene vil behovet for deres ekspertise være stor. Etter hvert som både oppdragsgiverne og leverandørene får erfaring med metoden vil nødvendigheten av innleide ekspertter gradvis forsvinne, og kostnaden forbundet med vil bli borte.

Standardkontrakt

Det var mange forskjellige tanker rundt en egen standardkontrakt for prestasjonsinnkjøp. Alle ser nytten av det, men noen pekte på at utforming av en standardkontrakt er utfordrende. Å gi overordnede kontraktsvilkår i en slik standardkontrakt kan gjøre arbeidet til oppdragsgiveren mye enklere, mens leverandøren fortsatt står for det tekniske innholdet i kontrakten. En ny standardkontrakt basert på NS 8407 kan være aktuelt dersom prestasjonsinnkjøp blir innført i Norge etter pilotprosjektene. Da kan den tilpassede versjonen utjevne begrensningene som en informant pekte på ved NS 8407 i forhold til prosjekterings- og utviklingsansvaret.

Velge egnet prosjekt

Å velge ut en passende kontraktstrategi kan være krevende. En oppdragsgiver har ofte en generell kontraktstrategi for forhold som går igjen i de fleste av oppdragsgiverens prosjekter (Lædre, 2009). Den konkrete kontraktstrategien kan likevel være ulik den generelle, spesielt for unike prosjekter. Rijt et al. (2016) påpeker at større kompleksitet på et prosjekt kan gi større gevinst ved å bruke prestasjonsinnkjøp, men endringene prestasjonsinnkjøp fører med seg gjør at et litt mindre prosjekt kan være mer gunstig. Videre blir det uthevet at størst verdi kan genereres på store og komplekse prosjekter, fordi prestasjonsinnkjøp vil i større grad utnytte ekspertisen til leverandørene der (Rijt et al., 2016, s. 101). Tran et al. (2016) viser til at ved

utførelsesentrepriser burde kompleksiteten være høy slik at de ekstra kostnadene til oppdragsgiveren i forbindelse med utvelgelsen av leverandør i prestasjonsinnkjøp skal kunne tjenes inn.

Når usikkerheten øker vil leverandørens valg under prosjektering og utførelse ha mye større utslag. Ved å bruke denne metoden på prosjekter med stor usikkerhet kan det å finne den beste leverandøren ha et stort utslag på hvordan prosjektet ender opp. På den andre siden kan det være vanskelig for oppdragsgiverne å bruke prestasjonsinnkjøp på prosjekter med for stor usikkerhet. Overføring av risiko og insentiver er ting som strider imot den «rene» prestasjonsinnkjøpsmetodikken; oppdragsgiveren sitter derfor igjen med risikoen (økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko), samtidig som at leverandøren skal få rom til å prosjektere og utføre prosjektet. Å gi fra seg prosjektet og kun ha den ukentlige risikorapporten med prestasjonsindikatorer kan derfor sitte langt inne hos oppdragsgivere på prosjekter med høy kompleksitet og stor usikkerhet. Figur 8 viser oppsummeringen for oppdragsgiverens valg av prosjekt for prestasjonsinnkjøp.

Økende kompleksitet	Ulemper	Fordeler
	Krever «blind» tillit fra oppdragsgiverens side	Leverandørens kompetanse øker verdien
	Får ikke utnyttet leverandørens ekspertise	Oppdragsgiver er mer villig til å gi fra seg kontrollen

Figur 8 - Kompleksitetens påvirkning på prestasjonsinnkjøpsprosjekter.

Flere av intervjuobjektene viste til kvalitet og tid som viktige årsaker til å velge prestasjonsinnkjøp. Dersom prosjektet har lav kompleksitet og er av lav størrelse vil ikke nødvendigvis prestasjonsinnkjøp gjøre at de oppnår disse målene. Spesielt fordi prestasjonsinnkjøp er nytt kan tiden som brukes til å anskaffe leverandørene bli så lang at metoden ikke gir et positivt utfall tidsmessig. På et prosjekt uten kompleksitet og usikkerhet vil forskjellen mellom en god og dårlig leverandør være mindre. De dårlige leverandørene kan være i stand til å gjennomføre prosjektet på en tilstrekkelig måte, i tillegg til at leverandørene vil skille seg mindre fra hverandre i vurderingsfasen når risiko skal kartlegges. Dette gjør at

prosjekter med lav kompleksitet og usikkerhet ikke vil egne seg like bra som komplekse prosjekter med mange usikkerhetsmomenter.

Rijt et al. hevder at kunnskap om metoden er det viktigste for at metoden skal fungere, og påpeker: «Den viktigste hindringen for å suksessfullt bruke prestasjonsinnkjøp er en grundig forståelse av filosofien. Begrensningen er antallet mennesker som virkelig forstår fundamentene til filosofien» (2016, s. 106). Fundamentene til filosofien krever en slags tillit til at leverandøren kan levere på egenhånd. Prestasjonsindikatorerne og den ukentlige risikorapporten skal gi leverandøren et slags insentiv for felles prosjektmål og samtidig gi oppdragsgiveren oppfølging fra distanse.

Metoden krever en paradimeendring i organisasjonene (Kashiwagi, 2016a; Rijt et al., 2016). Fra pilotprosjektene i Norge observeres det at de ikke er klare til å følge metoden 100% enda. Nye Veiers bruk av en rekke store økonomiske insentiver og de øvrige prosjektenes nøling med å komme i gang kan vise at den grundige forståelsen av filosofien som kreves ikke er på plass enda.

5 Konklusjon

Bakgrunnen for denne rapporten er å bidra med kunnskap til videre bruk av prestasjonsinnkjøp i Norge. Problemstillingene vil bli besvart av intervjudata og teori. De fire problemstillingene er i dette kapittelet listet opp hver for seg, men resultatene går på noen punkter om hverandre.

De største begrensningene ved denne undersøkelsen går på at pilotprosjektene i Norge ikke har kommet langt. Det blir viktig med videre oppfølging av prosjektene for å se hva som fungerer og hva som ikke fungerer.

5.1 Hvorfor prestasjonsinnkjøp blir benyttet i Norge

Grunnene til at prestasjonsinnkjøp blir benyttet på pilotprosjektene i Norge kom direkte fram i intervjuene. Det aspektet som kom fram flest ganger blant de intervjuede oppdragsgiverne som bakgrunn for å benytte seg av prestasjonsinnkjøp var det å prøve ut nye kontrakt- og gjennomføringsstrategier. Utover dette ble følgende årsaker lagt fram av de forskjellige oppdragsgiverne som bakgrunn for valg av prestasjonsinnkjøp:

- Økt kvalitet
- Kortere leveringstid
- Tidligere samarbeid mellom oppdragsgiver og leverandør
- Færre endringsmeldinger
- Færre konflikter
- Utnyttelse av kompetanse
- Beholde nøkkelpersonellet til leverandøren under hele prosjektets varighet

Disse punktene, med unntak av endringsmeldinger og nøkkelpersonell, blir også nevnt i litteraturen som gevinster prestasjonsinnkjøp kan føre til. Det er derimot en annen gevinst som blir nevnt i litteraturen som ikke kommer fram blant de norske pilotprosjektene som bakgrunn for å benytte seg av prestasjonsinnkjøp; antagelsen om at prestasjonsinnkjøp kan føre til en kortere anskaffelsesperiode. Dette er derimot ikke godt dokumentert i litteraturen, og derfor noe tvilsomt. At prestasjonsinnkjøp fører til færre konflikter er også noe noen av oppdragsgiverne tviler på, men blir lagt fram av andre som en fordel med prestasjonsinnkjøp.

5.2 utfordringer tilknyttet prestasjonsinnkjøp

De største observerte og forventede utfordringene tilknyttet prestasjonsinnkjøp omhandler følgende elementer:

- Livssyklus kostnader
- Prestasjonsinformasjon
- Forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør
- Forankring i organisasjonene

I Norge er det et stort fokus på livssyklus kostnader. Det blir sett på som en mulig utfordring å opprettholde lave livssyklus løsninger i prestasjonsinnkjøp av noen av de offentlige oppdragsgiverne. Livssyklus kostnader blir derimot i liten grad beskrevet i litteraturen. Prosjektkapabiliteten, intervjuene og de ukentlige risikorapportene (prestasjonsindikatorer) burde være nok til å sikre gode drifts- og vedlikeholdsløsninger, uten å bruke livssyklus kostnader som et eget tildelingskriterie. Det observeres derimot på et av pilotprosjektene i Norge at opsjon på drifts- og vedlikeholdstjenester benyttes. Dette viser en skepsis til metoden ved at forbehold for å sikre gode drifts- og vedlikeholdsløsninger blir tatt i bruk.

Prestasjonsinformasjonen har ført til en rekke utfordringer i andre land. Litteratur viser til at leverandørene sliter med å få fram riktig, dominant informasjon i projektkapabilitetsdokumentene, og oppdragsgiverne sliter med å tolke dem. De norske oppdragsgiverne frykter også at denne tolkningen kan bli vanskelig, noe som understreker et behov for større utnyttelse av innleide prestasjonsinnkjøpsekspertene som kan veilede både oppdragsgiverne og leverandørene. Før egen erfaring opparbeides blir dette særdeles viktig.

Forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør i prestasjonsinnkjøp kan bli nytt for mange organisasjoner. Oppdragsgiveren skal la leverandøren stå for arbeidet og følge opp fra avstand med hjelp fra den ukentlige risikorapporten, uten å bruke insentiver og andre elementer til å kontrollere leverandøren. Dette forholdet blir observert som svært utfordrende på prosjekter i USA og Nederland. Også på de norske pilotprosjektene forventes det at dette kan bli noe av det mest utfordrende med prestasjonsinnkjøp.

Forankring av prestasjonsinnkjøpmetoden i organisasjoner blir sett på som en av de største utfordringene for kontinuerlig bruk av prestasjonsinnkjøp i noe av litteraturen. Tro på metoden,

korrekt opplæring, riktig bruk av innleide prestasjonsinnkjøpseksperter og videre satsing basert på erfaringene som opparbeides her i Norge blir derfor viktig.

5.3 Forskjellene mellom teori og praksis i Norge

Denne rapporten har tatt for seg hvordan prestasjonsinnkjøp blir praktisert i Norge. Fra intervjuene kom det fram hvordan de to prosjektene som har startet skal bruke prestasjonsinnkjøp. Oppsummeringen av deres valg av virkemidler og elementer er ført opp i tabell 13 og 14. De øvrige pilotprosjektene som ikke er med i tabell 13 og 14 har ikke startet opp enda. De har imidlertid oppgitt at de skal følge teorien så godt som mulig.

Tabell 13 - Oppdragsgivernes bruk av virkemidler og elementer i prestasjonsinnkjøp, og anbefaling for videre bruk.

Virkemidler og elementer i prestasjonsinnkjøp	Nye Veier: E18 Rugtvedt – Dørdal	Trondheim kommune: Superbuss	Anbefaling
Virkemidler i kontraktstrategi			
Kontraheringsform	Konkurranse med forhandlinger	Åpen anbudskonkurranse	Anbudskonkurranse
Ytelsesbeskrivelser	Funksjonsbeskrivelser	Funksjonsbeskrivelser	Funksjonsbeskrivelser
Entrepriseform	Totalentreprise	Totalentreprise	Totalentreprise
Kontraktstype	Fikssum	Fastpris	Fikssum eller fastpris
Insentiver	Ja	-	Nei
Kontraktstandard	NS 8407	NS 8407	NS 8407
Forberedelsesfasen			
Sponsor	Ja	Ja	Ja
Kjernegruppe	Ja	Ja	Ja
Innleide prestasjonsinnkjøpseksperter	Ja	Ja	Ja
Prekvalifisering	Ja	Nei	Valgfritt
Bruk av alle fire fasene	Ja	Ja	Ja
Oppdragsgiver opplæres i prestasjonsinnkjøp	Ja	Ja	Ja
Leverandør opplæres i prestasjonsinnkjøp	Ja	Ja	Ja
Styringsdokument	Ja	Ja	Ja
Åpent budsjett	Ja (makspris)	Ja (makspris)	Ja

Tabell 14 - Oppdragsgivernes bruk av virkemidler og elementer i prestasjonsinnkjøp, og anbefaling for videre bruk.

Virkemidler og elementer i prestasjonsinnkjøp	Nye Veier: E18 Rugtvedt – Dørdal	Trondheim kommune: Superbuss		Anbefaling
Vurderingsfasen				
Tildelingskriterier:		Alternativ 1	Alternativ 2	
<ul style="list-style-type: none"> • Prestasjonsunderbyggelsen • Risikovurdering • Tilleggsverdi • Intervju • Pris • Tidsplan 	<ul style="list-style-type: none"> • 25% • 15% • 10% • 25% • 25% • Nei 	<ul style="list-style-type: none"> • 15% • 20% • 10% • 30% • 25% • Nei 	<ul style="list-style-type: none"> • 15% • 15% • 15% • 25% • 30% • Nei 	<ul style="list-style-type: none"> • 15% • 20% • 10% • 30% • 25% • Nei
Prioritering før intervjuene	Nei	Ja		Valgfritt
To eller flere uavhengige vurderingsgrupper	-	Nei		Ja
Dominant informasjonssjekk	Ja	Ja		Ja
Konkretiseringsfasen				
Kick-off møte	Ja	Ja		Ja
Risikostyringsplan	Ja	Ja		Ja
Omfangsdokument	Ja	Ja		Ja
Utdypning av potensielle, kritiske underleverandører	Ja	Ja		Ja
Prestasjonsindikatorer	-	Ja		Ja
Ugjenkallelig tilbud (intensjonsavtale)	-	-		Nei
Tildelingsmøte	Ja	Ja		Ja
Leverandør deltar i utforming av kontrakten	Ja	Ja (begrenset)		Ja
Oppdragsgiver økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko	Ja, med forbehold	Ja		Ja
Risikofond	-	-		Nei
Utførelsesfasen				
Ukentlig risikorapport	Ja	Ja		Ja
Prestasjonsvurdering	Ønsker det	Ja		Ja
Direktørrapport	Ja	Ja		Ja

Alle oppdragsgiverne har oppgitt at de skal følge teorien så godt som mulig. Likevel observeres det noen forskjeller mellom teori og praksis i Norge. De følger framgangsmåten gitt av Rijt et al. (2016) ganske nøyaktig, men det er punkter som ikke er fullt så godt beskrevet som ikke blir fulgt. Dette er punkter som handler om teorien bak prestasjonsinnkjøp og virkemidler i kontraktstrategi som ikke er så godt beskrevet, men som Difi har noen initiale retningslinjer på. De mest iøynefallende forskjellene mellom teori og praksis i Norge er derfor:

- Tildelingskriteriene har ikke nøyaktig lik vektning. Vektingen til Kashiwagi (2016a) og Rijt et al. (2016) er derimot forskjellig og er kun ment som en anbefaling.
- Bruk av to uavhengige vurderingsgrupper. Dette er noe som ikke er beskrevet av Kashiwagi (2016a) eller direkte av Rijt et al. (2016). Det kommer derimot fram at det kan være en god idé for å sikre objektivitet.
- Dominant informasjonssjekk blir ikke brukt som Kashiwagi (2016a) beskriver det i forhold til prisavvik (forhåndsbestemt konkurranseområde). Dette er på grunn av at det skrider mot anbudslovgivningen for offentlige oppdragsgivere i Norge.
- Prestasjonsindikatorer er en sentral del av prestasjonsinnkjøp, men det er likevel usikkert om Nye Veier skal implementere dette.
- Dersom intensjonsavtale benyttes vil dette også være et klart avvik fra teorien. Dette er derimot oppdragsgiverne ikke helt klare på om skal benyttes eller ikke enda.
- Bruk av økonomiske insentiver blir klart understreket av Kashiwagi (2016a) at ikke er en del av prestasjonsinnkjøpsteorien.
- Kontraheringsform er det ikke gitt noen klare retningslinjer på i prestasjonsinnkjøpsmetodikken. Det blir derimot understreket at forhandlinger ikke hører hjemme i prestasjonsinnkjøp. Dette, sammen med Difi's juridiske vurdering av anbudskonkurranse, gjør at det å ta i bruk konkurranse med forhandlinger anses som et avvik fra teorien (2016a).

Det er viktig å påpeke at alle prosjekter er unike, og hvilke virkemidler og elementer som blir implementert i prosjekter er avhengige av forskjellige prosjektspesifikke faktorer. De fleste av punktene ovenfor er implementert på bakgrunn av mangel på retningslinjer og tydelig teori.

5.4 Hvordan prestasjonsinnkjøp burde gjennomføres i framtidige prosjekter i Norge

Ettersom at prosjektene i Norge ikke har kommet langt vil denne problemstillingen til dels besvares fra utfordringer observert i utlandet, hvor pilotprosjektene i Norge har samme tilnærming. De to foregående problemstillingene ga svar på hvilke utfordringer som er forventet her i Norge, hvilke utfordringer som observeres i utlandet i prestasjonsinnkjøpsprosjekter og hvilke avvik fra teorien som observeres på de norske pilotprosjektene. Det er viktig at utfordringene arbeides med og at prestasjonsinnkjøp blir tilpasset Norge, og dermed hvilke avvik fra metoden som burde og ikke burde forekomme.

Bedre retningslinjer blir etterspurt av oppdragsgiverne på pilotprosjektene i Norge. Slike retningslinjer kan sørge for at utfordringene observert fra utlandet og intervjurundene på pilotprosjektene her i Norge kan minimeres. Utfordringene går i hovedsak ut på:

- Prosjektkapabiliteten er vanskelig for leverandørene å skrive og vanskelig for oppdragsgiverne å tolke
- Utvikling og bruk av prestasjonsindikatorer
- Holdnings- og rolleendring for oppdragsgiver og leverandør
- Unngå forhandlinger i konkretiseringsfasen.

En bedre bruk av innleide prestasjonsinnkjøpsekspert kan redusere disse utfordringene. Det kommer fram at opplæringsmøtet med oppdragsgiver og leverandør ikke er tilstrekkelig til at projektkapabilitetsdokumentene blir skrevet godt av alle leverandørene. Det kan en grundigere oppfølging fra innleide eksperter derimot sikre. Innleide prestasjonsinnkjøpsekspert kan også minske de øvrige utfordringene listet opp ovenfor. Begrensningen blir hvor stort prosjektet er og dermed i hvilken grad oppdragsgiveren kan koste på seg en innleid ekspert. Anbefalingen blir å bruke denne ekspertens så langt det går for å øke verdien på prosjektet, spesielt når partene har liten erfaring med prestasjonsinnkjøp. Med erfaring kommer behovet for innleide eksperter til å forsvinne.

En av de største svakhetene med prestasjonsinnkjøp er tilknyttet bruken av innleide prestasjonsinnkjøpsekspert. Dersom kun noen av leverandørene benytter seg av innleide eksperter kan konkurransefortrinnet de får av dette bli så stort at leverandøren som vinner ikke nødvendigvis er den beste leverandøren. Slike konkurransefortrinn burde motvirkes ved at oppdragsgiverens innleide prestasjonsinnkjøpsekspert stilles i større grad til disposisjon til alle leverandørene. Her burde mer av ekspertens tid bli brukt til å sikre at leverandørene forstår

hvordan prosjektkapabilitetsdokumentene skal skrives med dominant informasjon. Den største begrensningen på dette blir som sagt størrelsen på prosjektet og hvorvidt oppdragsgiveren ser fordelene med å dele sin innleide ekspert på denne måten. Dersom prosjektet er stort nok kan dette tilføre stor verdi slik at kostnaden til oppdragsgiveren ved å bruke eksperten i så stor grad blir opptjent ved at den beste leverandøren blir valgt.

Å velge egnet prosjekt for prestasjonsinnkjøp er noe som kan forbedres etter pilotprosjektene. Flere av oppdragsgiverne oppga at de valgte små prosjekter med lav risiko for å prøve ut metoden. Prestasjonsinnkjøp vil ha mulighet til å tilføre et prosjekt størst verdi dersom prosjektet er av høy kompleksitet og stor størrelse. Det vil derimot føre til større utfordringer for oppdragsgiveren med å forholde seg til den nye rollen som prestasjonsinnkjøp fører med seg. Derfor blir prestasjonsindikatorer og den ukentlige risikorapporten nøkkelen til at prestasjonsinnkjøp kan utføres etter metoden på prosjekter med høy kompleksitet og stor størrelse.

Anbefalingene i tabell 13 og 14 gir retningslinjer til hvilke virkemidler og elementer i prestasjonsinnkjøp som burde benyttes i fremtiden.

6 Videre arbeid

Denne oppgaven ble begrenset av pilotprosjektenes framgang i Norge. Videre arbeid med prestasjonsinnkjøp i Norge burde inkludere leverandørenes perspektiv. Dette kan gi et mer helhetlig bilde av metoden, og se på hvilke utfordringer leverandørene støter på i Norge.

Videre vil ferdigstillelse av norske prestasjonsinnkjøpsprosjekter føre med seg en rekke muligheter for videre forskning. Da kan kvantitative resultatdata sammenlignes med hva oppdragsgiverne ønsket å oppnå med metoden, og også se på hvordan de har klart å forholde seg til de nye rollene og teorien. Om organisasjonene har klart å gjennomføre paradigmeendringen teorien påpeker at kreves blir et viktig punkt. I første omgang er det allerede en student på NTNU som skal videreføre arbeidet med å se på innføringen av prestasjonsinnkjøp i Norge.

Erfaringene som blir opparbeidet ved utførte prestasjonsinnkjøpsprosjekter burde brukes til å tilpasse metoden til norske forhold. Hvordan utfordringene løses og hvordan metoden skal følges med tanke på avvik fra teorien vil kunne utarbeides etter hvert som prosjektene ferdigstilles. Dette kan dekke flere av oppdragsgivernes ønske om relevante erfaringer fra bygg- og anleggsbransjen i Norge og gi klarere retningslinjer for framtidig bruk.

Litteratur

- Andersen, B., & Mjøen, S. (2016). *Innlegg: Kan prosjekt-Norge lære noe som helst av hopplandslaget?*. Hentet 3. november 2016, fra <http://www.bygg.no/article/1292218>
- Booij, A. (2013). *Towards the best value vendor: a study to BVP tenders from a private party's perspective*. (Masteravhandling, Delft University of Technology). Delft: Delft University of Technology.
- Byggfakta. (2015). *Totalentrepriser førstevalg*. Hentet 15. oktober 2016, fra <http://www.byggfakta.no/totalentrepriser-forstevalg-88866/nyhet.html>
- Byggfakta. (2016). *Sparer tid og penger på samspill-modell*. Hentet 15. oktober 2016, fra <http://www.byggfakta.no/sparer-tid-og-penger-pa-samspill-modell-95001/nyhet.html>
- Byggeindustrien. (2004). *Solberg utfordrer byggenæringen*. Hentet 3. November 2016, fra <http://www.bygg.no/article/6698>
- Dalen, M. (2011). *Intervju som forskningsmetode: en kvalitativ tilnærming* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Difi. (2015). *Anbudskonkurranse – åpen og begrenset*. Hentet 17. november 2016, fra <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesfaglige-temaer/anskaffelsesprosedyrer/anbudskonkurranse-åpen-og-begrenset>
- Difi. (2016a). *Juridisk vurdering av best value procurement (BVP) som metode for offentlige anskaffelser i Norge* (Difi notat 6/16). Hentet 18. november 2016, fra <https://www.anskaffelser.no/verktøy/juridisk-notat-om-bvp>
- Difi. (2016b). *Konkurranse med forhandlinger*. Hentet 17. november 2016, fra <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesfaglige-temaer/anskaffelsesprosedyrer/konkurranse-med-forhandlinger>
- Difi. (2016c). *Konkurransepreget dialog*. Hentet 17. november 2016, fra <https://www.anskaffelser.no/prosess/konkurransepreget-dialog>
- Difi. (2016d). *Laveste pris*. Hentet 13. november 2016, fra <https://www.anskaffelser.no/tildelingskriterier-utforming-og-evaluering/utforming-av-tildelingskriterier/pris>

- Difi. (2016e). *Tilbudskonkurranse: åpen og begrenset*. Hentet 18. november 2016, fra <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesfaglige-temaer/anskaffelsesprosedyrer/tilbudskonkurranse-apen-og-begrenset>
- Egan, J. (1998). *Rethinking Construction: Report of the Construction Task Force*. London: HMSO.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245. DOI: 10.1177/1077800405284363
- Forskrift om offentlige anskaffelser. *Forskrift av 7.april 2006 om offentlige anskaffelser*. Hentet 4. november 2016, fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-04-07-402>
- Garathun, M. G. (2014). *Byggenæringen må slutte å gå etter lavest pris*. Hentet 3. november 2016, fra <http://www.tu.no/artikler/byggenaeringen-ma-slutte-a-ga-etter-lavest-pris/232291>
- Hasnain, M., & Thaheem, M. J. (2016). Best value procurement in construction and its evolution in the 21st century: A systematic review. *Journal for the advancement of performance information & value*, 8(1), 2-1 – 2-21. ISSN 2169-0464
- Heim, N. (2015). *Views to deal with the challenge of implementing best value: a study to provide guidelines to optimize the client – contractor relationship in the clarification and execution phase*. (Masteravhandling, Delft University of Technology). Delft: Delft University of Technology.
- Horstman, A. (2013). *Performance indicators in the Best Value approach: Proposed process for developing and using performance indicators for infrastructural projects approached with best value* (Masteravhandling, University of Twente). Enschede: University of Twente.
- Jongerius, J. (2014). *Quantifiable performance information, the road to winning tenders?: A research into the optimisation of the application of QPI by vendors*. (Masteravhandling, Delft University of Technology). Delft: Delft University of Technology.
- Kashiwagi, D. T. (2016a). *2016 Best value approach*. Mesa, Arizona: Kashiwagi Solution Model (KSM).

- Kashiwagi, D. T. (2016b). *2016 Information measurement theory - with the «Kashiwagi Story»*.
Mesa, Arizona: Kashiwagi Solution Model (KSM).
- KPMG. (2015). *Global construction survey 2015: Climbing the curve*. Amsterdam: KPMG International.
- Larsen, A. K. (2007). *En enklere metode*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Leeuwen, M. v. (2011). Using Best Value PiPS procurement in Europe, need for compromise? *Journal for the Advancement of Performance Information and Value*, 3(1), 56-71.
ISSN 2169-0464
- Lepatner, B. B. (2007). *Broken buildings, busted budgets*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Lilleby, J. (2015). *Veldig få prosjekter blir avvist fordi de er for dyre*. Hentet 15. oktober 2016, fra <http://e24.no/makro-og-politikk/her-er-offentlige-prosjekter-som-endte-med-enorme-kostnadsokninger/23571217>
- Lædre, O. (2006). *Valg av kontraktstrategi i bygg- og anleggsprosjekt*. (Doktoravhandling, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet). Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- Lædre, O. (2009). *Kontraktstrategi for bygg- og anleggsprosjekter*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2016). *Oversikt over EØS-terskelverdiene*. Hentet 4. november 2016 fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-/fjerde-kolonne/eos-terskelverdier/id2474496/>
- Olsson, N. (2011). *Praktisk rapportskrivning*. Trondheim: Tapir Akademiske Forlag.
- Oslo Economics. (2015). *Entrepriseform og effektivitet i vegprosjekter*. Oslo: Oslo Economics.
- Rijt, J. v. d., & Santema, S. C. (2012). The Best Value approach in the Netherlands: A reflection on past, present and future. *Journal for the Advancement of Performance Information and Value*, 4(2), 147-160. ISSN 2169-0464
- Rijt, J. v. d., Santema, S. C., & Soilammi, A. (2016). *Best value procurement - prestasjonsinnkjøp* (3. utg., oversatt fra Nederlandsk). Oslo: Rådgivende ingeniørs

forening (RIF). ISBN 978-82-93131-15-1.

Snippert, T. J. B. (2014). *The best value approach at Rijkswaterstaat: a model of recommendations to improve the implementation of the clarification phase of the best value approach* (Masteravhandling, University of Twente). Enschede: University of Twente.

Snippert, T., Witteveen, W., Boes, H., & Voordijk, H. (2015). Barriers to realizing a stewardship relation between client and vendor: The Best Value approach. *Construction Management and Economics*, 33(7), 569-586. DOI: 10.1080/01446193.2015.1078902

Sullivan, K. T. (2011). Quality management programs in the construction industry: Best value compared with other methodologies. *Journal of Management in Engineering*, 27(4), 210-219. DOI: 10.1061/(ASCE)ME.1943-5479.0000054

Tran, D., Molenaar, K. R., & Gransberg, D. D. (2016). Implementing best-value procurement for design-bid-build highway projects. *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, 2573, 26-33, DOI: 10.3141/2573-04

Witteveen, W., & Rijt, J. v. d. (2013). Possible barriers to a successful further diffusion of the best value approach in the Netherlands: Observations of major misunderstandings on the concept and theory. *Journal for the Advancement of Performance Information and Value*, 5(2), 79-88. ISSN 2169-0464

Vedlegg

Vedlegg 1 – Opprinnelig intervjuguide



Intervjuguide for bruk av Best Value i Norge

Jeg heter Morten Aarseth og er sisteårsstudent på NTNU i Trondheim. Jeg skriver nå masteren min på 30 studiepoeng innen studieretningen bygg og anlegg, med prosjektledelse som hovedprofil.

Etter interesse fra Difi og en henvisning fra veilederen min falt valget på å skrive om BVP.

I masteroppgaven ønsker jeg å få svar på følgende problemstillinger:

- a. Hvordan blir BVP praktisert i Norge?
- b. Hva er forskjellene mellom teori og praksis på prøveprosjektene i Norge?
- c. Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtidige prosjekter?

Fra Viel Sørensen fikk jeg tilsendt en oversikt over de 7 pilotprosjektene i Norge. Via intervjuer av personer på disse pilotprosjektene ønsker jeg å få noen svar på problemstillingene mine. Intervjuspørsmålene er laget i samarbeid med en internasjonal student som også planlegger å bruke svarene fra dette intervjuet til sin masteroppgave.

Den første delen av intervjuspørsmålene tar for seg de to første problemstillingene. Her er det blant annet laget en tabell hvor det er en rekke elementer som kan tas i bruk i Best Value prosjekter, hvor jeg ønsker å få ja/nei svar på om dere har tatt i bruk disse elementene i deres prosjekt. Elementene følger en inndeling etter RIFs bok om prestasjonsinnkjøp (se figuren under) og Kashiwagis Best Value Approach, og elementene er hovedsakelig tatt derfra. Det er også tilhørende oppfølgingsspørsmål rett under tabellen som jeg kommer til å stille dere fortløpende. Den første delen vil også ta for seg spørsmål om deres prosjekt generelt og deres valg av kontraktstrategi.



Den andre delen omhandler bruk av BV i fremtiden i Norge, og er knyttet opp mot den tredje problemstillingen.

Intervjuet kommer til å ta omtrent en time. Jeg kommer til å ta notater underveis, og vil gjerne ta lydopptak av intervjuet dersom dere godtar dette. Et sammendrag av deres svar vil bli sendt til dere kort tid etter intervjuet i tillegg til at dere får tilsendt oppgaven min når den er ferdig dersom det er ønskelig.

Spørsmål

Intervjuobjekt

Navn:

Stilling:

Generelt om prosjektet

Hvilken kompleksitet og størrelse er det på prosjektet?

Hvordan vil du beskrive prosjektet?

Hvorfor ble det valgt å bruke Best Value på dette prosjektet?

Har dere noen egne, generelle dokumenter om Best Value?

Generelle ja/nei spørsmål om inkluderte Best Value elementer i prosjektet

<i>Er det eller planlegger dere å ta i bruk følgende:</i>	<i>Ja/nei</i>
Forberedelsesfasen	
Sponsor ¹	
Kjernegruppe ^{2,3}	
Innleide BV eksperter ⁴	
Prekvalifisering ⁵	
Bruk av alle fire fasene	
Oppdragsgiver opplæres i BV ⁶	
Leverandør opplæres i BV ⁷	
Styringsdokument	
Åpent budsjett	
Vurderingsfasen	
Tildelingskriterier ⁸ : <ul style="list-style-type: none"> • Prestasjonsbegrunnelse • Risikovurdering • Tilleggsverdi⁹ • Intervju • Pris • (Tidsplan¹⁰) 	<ul style="list-style-type: none"> • • • • • •
Prioritering før intervjuene	
To eller flere uavhengige vurderingsgrupper	
Dominance check ¹¹	
Konkretiseringsfasen	
Kick-off møte	
Risikostyringsplan	
Omfangsdokument	

Utdypning av potensielle, kritiske underleverandører	
Intervjuer blir gjennomgått av leverandør (og bekymringer fra oppdragsgiver blir tatt opp)	
Prestasjonsindikatorer ¹²	
Ugjenkallelig tilbud (intensjonsavtale)	
Tildelingsmøte	
Leverandør deltar i utforming av kontrakten ¹³	
Oppdragsgiver økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko ¹⁴	
Risikofond	
Utførelsesfasen	
Ukentlig risikorapport	
Prestasjonsvurdering	
Direktørrapport	

Oppfølgingsspørsmål til tabellen

1. Hvis ja, hvilken stilling har sponsoren i deres organisasjon?
2. Hvilken rolle har kjernegruppen?
3. Hvilken rolle har kjernegruppens leder?
4. Hvis det er svart ja, hvor mye var den innleide eksperten involvert i prosessen?
Hvis nei, hva gjorde at dere ikke leide inn en ekspert utenfra?
5. Hvis ja, hvilke prekvalifiseringskriterier har dere brukt? Hvor mange leverandører vil bli prekvalifisert?
6. Hvordan var mottakelsen av Best Value hos dere?
7. Hvordan var mottakelsen hos leverandøren?
8. Har andre tildelingskriterier blitt brukt? I så fall; hvilke?
9. Er prisen på tilleggsverdiene lagt inn i den totale prisen leverandøren skal vektes på?
10. Hvis ja; Hva gjorde at dere brukte dette som et tildelingskriterie?
11. Hvis ja;

- Skal dere undersøke om rangeringen av leverandører er gjort med stor nøyaktighet?
- Skal dere undersøke om informasjonen av den prioriterte leverandøren er korrekt?
- Skal dere undersøke om prisen gitt av den prioriterte leverandøren er konkurransedyktig (leverandøren må forklare prisen nærmere hvis den er både for lav eller for høy i forhold til andre leverandører)?
- Går dominance check parallelt med de andre aktivitetene i vurderingsfasen eller står den alene som en egen post som må fullføres på en gang?

12. Hvis ja, hvilke prestasjonsindikatorer skal benyttes?

13. Hvilke deler av kontrakten forventes det at leverandør skal stå for? Vil du si at leverandøren har høy eller lav grad av deltakelse i utforming av kontrakten?

14. Hvis nei, hvilke ukontrollerbare risikoer vil ikke oppdragsgiver være økonomisk ansvarlig for? Hvorfor er disse risiko innenfor ansvaret til leverandøren?

Er det noen elementer som ikke er nevnt her som du mener er spesielle for og viktige i Best Value prosjekter?

Kontraktstrategi

Hvilken entreprisform skal brukes?

Hvilken kontraktstype (fikssum, fastpris, enhetspriser, osv.) skal brukes?

Hvilken ytelsesbeskrivelse er prosjektet basert på (funksjons- eller mengdebeskrivelser)?

Vil det bli brukt insentiver i dette prosjektet? I så fall, hvilke insentiver skal brukes?

Har dere valgt å følge en juridisk standard for kontrakten eller bruker dere en egendefinert kontrakt? Hvorfor valgte dere dette?

Hvilken kontraheringsform (anbudskonkurranse, konkurranse med forhandling, ...) skal brukes?

Hvordan blir de ulike tildelingskriteriene vektlagt i vurderingsfasen:

- Pris:
- Prestasjonsbegrunnelse:
- Risiko:
- Tilleggsverdi:
- Intervjuer:
- Annet (spesifiser):

Hvorfor ble eventuelt andre tildelingskriterier tatt i bruk?

Hvordan BVP bør gjennomføres i fremtidige prosjekter i Norge

Finnes det noen juridiske utfordringer med bruk av intervjuer og prestasjonsdata under utvelgelse av leverandør i Norge?

Hva synes du om en eventuell etablering av kontraktstandard for Best Value prosjekter?

Hva synes du om å ta i bruk Best Value i fremtidige prosjekter?

Hvordan har dere opplevd Best Value og bruken av det i Norge så langt?

Hva kunne dere gjort annerledes i dette prosjektet?

Hvilke styrker og svakheter ser du med bruk av Best Value?

Hvilke endringer ser du for deg at det blir gjort fra dette prosjektet til fremtidige BV prosjekter i Norge?

Vedlegg 2 – Tilpasset intervjuguide for ikke påbegynte prosjekter



Intervjuguide for bruk av Best Value i Norge

Jeg heter Morten Aarseth og er sisteårsstudent på NTNU i Trondheim. Jeg skriver nå masteren min på 30 studiepoeng innen studieretningen bygg og anlegg, med prosjektledelse som hovedprofil.

Etter interesse fra Difi og en henvisning fra veilederen min falt valget på å skrive om BVP.

I masteroppgaven ønsker jeg å få svar på følgende problemstillinger:

- a. Hvordan blir BVP praktisert i Norge?
- b. Hva er forskjellene mellom teori og praksis på prøveprosjektene i Norge?
- c. Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtidige prosjekter?

Fra Viel Sørensen fikk jeg tilsendt en oversikt over de 7 pilotprosjektene i Norge. Via intervjuer av personer på disse pilotprosjektene ønsker jeg å få noen svar på problemstillingene mine. Intervjuspørsmålene er laget i samarbeid med en internasjonal student som også planlegger å bruke svarene fra dette intervjuet til sin masteroppgave.

Den første delen av intervjuspørsmålene tar for seg de to første problemstillingene. Her er det blant annet laget en tabell hvor det er en rekke elementer som kan tas i bruk i Best Value prosjekter, hvor jeg ønsker å få ja/nei svar på om dere har tatt i bruk disse elementene i deres prosjekt. Elementene følger en inndeling etter RIFs bok om prestasjonsinnkjøp (se figuren under) og Kashiwagis Best Value Approach, og elementene er hovedsakelig tatt derfra. Det er også tilhørende oppfølgingsspørsmål rett under tabellen som jeg kommer til å stille dere fortløpende. Den første delen vil også ta for seg spørsmål om deres prosjekt generelt og deres valg av kontraktstrategi.



Den andre delen omhandler bruk av BV i fremtiden i Norge, og er knyttet opp mot den tredje problemstillingen.

Intervjuet kommer til å ta omtrent en halvtime. Jeg kommer til å ta notater underveis, og vil gjerne ta lydopptak av intervjuet dersom dere godtar dette. Et sammendrag av deres svar vil bli sendt til dere kort tid etter intervjuet i tillegg til at dere får tilsendt oppgaven min når den er ferdig dersom det er ønskelig.

Spørsmål

Intervjuobjekt

Navn:

Stilling:

Generelt om prosjektet

Har dere valgt ut et prosjekt dere skal bruke BVP på?

I så fall:

- Hvilken kompleksitet og størrelse er det på prosjektet?

- Hvordan vil du beskrive prosjektet?

- Hvorfor ble det valgt å bruke Best Value på dette prosjektet?

Hva gjorde at dere bestemte dere for å ta i bruk BVP?

Generelt om BVP

Hvordan har dere tenkt til å følge Best Value modellen?

Hvilke litteraturkilder følger dere (RIFs håndbok, Best Value Approach, osv.)?

Har dere noen egne, generelle dokumenter om Best Value?

Fremtidig bruk av BVP i Norge

Finnes det noen juridiske utfordringer med bruk av intervjuer og prestasjonsdata under utvelgelse av leverandør i Norge?

Hva synes du om en eventuell etablering av kontraktstandard for Best Value prosjekter?

Hva synes du om å ta i bruk Best Value i fremtidige prosjekter?

Hvilke styrker og svakheter ser du med bruk av Best Value?

Hvilke endringer ser du for deg at det blir gjort fra dette prosjektet til fremtidige BV prosjekter i Norge?