

Best Value Procurement: Erfaringer fra bygge- og anleggsprosjekter i Norge

Glumur Orri Högnason

Bygg- og miljøteknikk

Innlevert: juni 2018

Hovedveileder: Ola Lædre, IBM

Medveileder: Paulos Wondimu, IBM

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Institutt for bygg- og miljøteknikk



Oppgavens tittel: Best Value Procurement: Erfaringer fra bygge- og anleggsprosjekter i Norge	Dato: 10.06.2018		
	Antall sider (inkl. bilag): 92		
	Masteroppgave	X	Prosjektoppgave
Navn: Glumur Orri Högnason			
Veileder: Ola Lædre			
Medveileder: Paulos Wondimu			

Ekstrakt:

Oppgaven tar for seg innføringen og bruken av anskaffelses- og prosjektstyringsmetoden Best Value Procurement (BVP) i Norge. BVP-metoden er ny i Norge og det gjennomføres i skrivende stund en rekke pilotprosjekter med metoden i den norske bygge- og anleggssektoren.

Oppgaven undersøker hvordan BVP gjennomføres i teorien, hvordan BVP blir gjennomført i praksis, erfaringene som er blitt gjort under gjennomføringen av BVP og hvordan BVP bør gjennomføres i fremtiden.

Forskningen er blitt utført gjennom en litteraturstudie og to case-studier. Casene involverte et byggeprosjekt og et mellomstort infrastrukturprosjekt i Trondheim kommune. Ni informanter på byggherre- og entreprenørsiden i de to prosjektene ble intervjuet. Dokumentstudier av tilgjengelig dokumentasjon i de to casene er også blitt foretatt. Prosjektene er på nåværende tidspunkt i gjennomføringsfasen, som er den siste av de fire fasene i BVP-metoden.

Resultatene viser at den praktiske bruken av BVP i casene samsvarer godt med den teoretiske metoden, og det er ikke blitt funnet noen vesentlige avvik fra metoden slik den fremgår av teorien. Erfaringene med metoden er dessuten i hovedsak positive. Funnene tilsier at metoden sparer tid i anskaffelsesprosessen, bidrar til flere avklaringer før kontrakten inngås og gir økonomisk forutsigbarhet. Ettersom metoden er ny i Norge er det imidlertid noen utfordringer, for eksempel manglende kompetanse og erfaring med BVP-metoden hos byggherrene og entreprenørene. Videre kan regelverket for offentlige anskaffelser være utfordrende å forholde seg til, særlig gjennom konkretiseringsfasen.

Konklusjonen er at BVP er en lovende metode for prosjektstyring og anskaffelse av oppdragstakere. For å oppnå suksess med metoden i fremtiden vil imidlertid oppdragsgivere og entreprenører dra fordel av mer kunnskap og erfaring med metoden. Dette kan oppnås gjennom kursing og opplæring. Videre kan fremtidige prosjekteiere dra nytte av å utvikle entreprenørmarkedet mot bruken av BVP før anskaffelsen gjennomføres.

Stikkord:

1. Best Value Procurement (BVP)
2. Prestasjonsinnkjøp
3. Tidlig entreprenørinvolvering
4. Offentlige anskaffelser


(sign.)

Forord

Denne masteroppgaven er utført som en avsluttende del av arbeidet med min mastergrad i bygg- og miljøteknikk ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet. Oppgaven er skrevet på vårsemesteret 2018 og har et omfang på 30 studiepoeng.

Temaet for masteroppgaven er innføringen og bruken av Best Value Procurement i Norge. Dette er en anskaffelsesmetode som det i skrivende stund gjennomføres flere pilotprosjekter på i Norge. Denne oppgaven studerer erfaringer fra de to første BVP-prosjektene i Midt-Norge. Kartleggingen av erfaringene fra disse prosjektene kan bidra til å styrke kunnskapsbasen om BVP i Norge.

Masteroppgaven har en utradisjonell oppbygning ved at den inneholder en vitenskapelig artikkel i tillegg til selve masteroppgaven. Masteroppgaven er derfor tredelt. Del 1 består av selve masteroppgaven, del 2 består av den vitenskapelige artikkelen og del 3 består av vedlegg. Den vitenskapelige artikkelen er skrevet og akseptert til konferansen Creative Construction Conference 2018 som avholdes i Slovenia i juni 2018.

En stor takk rettes til veileder Ola Lædre og medveileder Paulos Wondimu for god hjelp med masteroppgaven og den vitenskapelige artikkelen, herunder forslag til caser, informanter og problemstillinger. Begge har vært tilgjengelige gjennom arbeidet med oppgaven og bidratt med både faglig kunnskap og skriveveiledning. Videre ønsker jeg å takke professor Glenn Ballard ved University of California, Berkeley, for gode innspill til den vitenskapelige artikkelen. En stor takk rettes også til informantene i intervjuene, som i betydelig grad har bidratt til oppgavens resultatdel.

Trondheim, juni 2018



Glumur Orri Högnason

Sammendrag

Best Value Procurement (BVP) er en anskaffelses- og prosjektstyringsmetode som søker å øke prosjektverdi ved å legge vekt på ekspertisen og kompetansen til leverandøren. Flere studier i USA og Nederland indikerer lovende resultater med metoden. Metoden er ny i Norge og en rekke pilotprosjekter gjennomføres i skrivende stund i den norske bygge- og anleggssektoren.

Denne oppgaven tar sikte på å besvare følgende forskningsspørsmål:

- Hvordan gjennomføres BVP i teorien?
- Hvordan blir BVP gjennomført i praksis?
- Hvilke erfaringer er blitt gjort under gjennomføringen av BVP?
- Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtiden?

For å besvare forskningsspørsmålene er det blitt gjennomført en litteraturstudie og to case-studier. Casene involverte et byggeprosjekt og et mellomstort infrastrukturprosjekt i Trondheim kommune. Ni informanter ble intervjuet gjennom semistrukturerte dybdeintervju. Det ble også foretatt dokumentstudier av tilgjengelig dokumentasjon. Prosjektene er på nåværende tidspunkt i gjennomføringsfasen, som er den siste av de fire fasene i BVP-metoden.

Teorien indikerer at BVP kan gjennomføres på ulike metoder, men enkelte grunnprinsipper bør følges for at metoden skal fungere som forutsatt. BVP legger dessuten føringer for valg av kontraktstrategi. Resultatene viser at den praktiske bruken av BVP i casene samsvarer godt med den teoretiske metoden. Enkelte avvik fra den teoretiske metoden er blitt observert, men disse avvikene er relatert til BVP-elementer som er valgfrie. Erfaringene i de to prosjektene er dessuten i hovedsak positive. Funnene tilsier at metoden sparer tid for byggherren i anskaffelsesfasen, bidrar til flere avklaringer før kontrakten inngås og gir økonomisk forutsigbarhet. Etersom metoden er ny i Norge er det imidlertid noen utfordringer, for eksempel manglende kunnskap og erfaring med BVP-metoden hos byggherrene og entreprenørene. Videre er forholdet til regelverket for offentlige anskaffelser utfordrende, idet forhandlingsforbudet ved anbudskonkurranser setter strenge krav til partene i konkretiseringsfasen. Mangelen på BVP-rettete kontraktsbestemmelser kan dessuten gi utfordringer i gjennomføringsfasen, for eksempel med hensyn til varslingsbestemmelsene i bygge- og anleggssektorens standardkontrakter.

Konklusjonen er at BVP er en effektiv og lovende metode for prosjektstyring og anskaffelse av oppdragstakere. For å oppnå suksess med BVP i fremtiden vil imidlertid oppdragsgivere og entreprenører dra fordel av mer kunnskap og erfaring med metoden. Dette kan gjøres ved å avholde kurs for aktuelle entreprenører og innad i oppdragsgiverorganisasjonen, eller ved å være bestemt på å gjennomføre flere BVP-prosjekter i fremtiden. Videre kan fremtidige prosjekteiere dra nytte av å utvikle entreprenørmarkedet mot bruken av BVP før anskaffelsen gjennomføres. Entreprenørene kan på sin side dra fordel av å kartlegge intern statistikk om tidligere prosjekter som de har gjennomført, slik at de er bedre rustet til å gi konkret og verifiserbar informasjon om tidligere prestasjoner i sine tilbud.

Abstract

Best Value Procurement (BVP) is a method for vendor selection and project management, which seeks to increase project value by emphasizing the expertise and competence of the vendor. Several studies in the US and Netherlands indicate promising results with the method. The method is new to Norway and pilot projects in the Norwegian construction industry are testing the method.

This thesis seeks to answer the following research questions:

- How is BVP performed in theory?
- How is BVP implemented in practice?
- What are the experiences with BVP?
- How should BVP be performed in future projects?

The research was carried out through a literature study and two case studies. The case studies involved a building project and a medium-size infrastructure project in Trondheim municipality. Nine respondents were interviewed through semi-structured, in-depth interviews. Document studies were also carried out. The projects are now in the execution phase, which is the last of the four phases of BVP.

The theory indicates that BVP can be performed in various ways, but certain principles should be followed in order for the method to work as proposed. Furthermore, BVP has implications for the client's choice of contract strategy. The results show that the practical use of BVP in the cases aligns with the theoretical approach. Some minor deviations from the theoretical model have been identified, but these are related to BVP elements that are regarded as optional. The experiences from the two cases are mainly positive. The findings indicate that the method saves time in the procurement phase for the client, contributes to more clarifications before the contract is signed and yields project cost predictability. However, since the method is new in Norway it is facing some challenges, such as the clients' and contractors' lack of knowledge and experience with the BVP method. Furthermore, the legislation on public procurement represents a challenge, as the prohibition of negotiations in tender competitions is demanding to maintain in the clarification phase. The lack of specific contract provisions can also be challenging in the execution phase, for example with regards to the notification rules in the standard contracts of the Norwegian construction sector.

The conclusion is that BVP is an effective and promising method for contractor selection and project management. However, for the success of future projects using the method, both clients and contractors may benefit from more knowledge and experience with the method. This can be done by training and by being persistent in using BVP in future projects. Future project owners may also benefit from more preparation of the contractor market towards the use of BVP before the procurement is made. Contractors may benefit from gathering statistics about their former projects, so that they are better equipped for giving specific and verifiable information about past performances in their offers.

Innholdsfortegnelse

FORORD.....	III
SAMMENDRAG.....	V
ABSTRACT.....	VI

DEL 1: MASTEROPPGAVE

1	INTRODUKSJON	1
1.1	Bakgrunn.....	1
1.2	Best Value Procurement – kort om anskaffelsesmetoden.....	1
1.3	Forskningsspørsmål	2
1.4	Avgrensninger.....	3
1.5	Oppgavens oppbygning.....	4
2	METODE.....	5
2.1	Overordnet om valgt forskningsmetode.....	5
2.2	Litteraturstudie	6
2.2.1	Litteratursøksmetode	6
2.2.2	Styrker og svakheter ved litteratursøksmetoden.....	7
2.2.3	Evaluerings av litteraturstudien.....	8
2.3	Casestudier.....	8
2.3.1	Beskrivelse av casene og casestudiene	8
2.3.2	Styrker og svakheter ved casestudiene	9
2.4	Intervjuer.....	10
2.4.1	Beskrivelse av intervjuene.....	10
2.4.2	Styrker og svakheter ved intervjuene	10
2.5	Dokumentstudier.....	11
2.5.1	Beskrivelse av dokumentstudiene	11
2.5.2	Styrker og svakheter ved dokumentstudiene	11
3	TEORETISK RAMMEVERK.....	12
3.1	Overordnet om BVP-metoden	12
3.1.1	Metodens grunnprinsipper.....	12
3.2	Gjennomføringen av BVP: De ulike fasene i metoden.....	13
3.2.1	Forberedelsesfasen.....	13
3.2.2	Vurderingsfasen.....	15
3.2.3	Konkretiseringsfasen	17
3.2.4	Gjennomføringsfasen.....	19
3.3	Forholdet mellom BVP og tradisjonelle kontraktstrategier	20
3.3.1	Kontraheringsform.....	20

3.3.2	Ytelsesbeskrivelse	21
3.3.3	Entrepriseform	22
3.3.4	Vederlagsformat	22
3.3.5	Insentiver	23
3.3.6	Kontraktsbestemmelser	23
3.4	Forholdet til anskaffelsesregelverket	24
3.4.1	Regelverket for offentlige anskaffelser	24
3.4.2	Spørsmålet om BVP er i tråd med anskaffelsesregelverket	24
3.5	Sammenfattende bemerkninger om BVP-metoden.....	25
4	RESULTATER OG DISKUSJON	26
4.1	Gjennomføringen av BVP i praksis	27
4.1.1	Kontraktstrategiske elementer	27
4.1.2	Elementer fra BVP.....	29
4.2	Erfaringene med BVP	35
4.2.1	Positive erfaringer.....	35
4.2.2	Utfordringer	38
4.3	Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtiden?	42
4.3.1	Suksessfaktorer	42
4.3.2	Fallgruver.....	45
4.3.3	Forslag til endringer for fremtidige BVP-prosjekter	47
5	KONKLUSJON.....	51
5.1	Gjennomføringen av BVP i teorien	51
5.2	Gjennomføringen av BVP i praksis	51
5.3	Erfaringer som er blitt gjort under gjennomføringen av BVP	52
5.4	Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtiden?	52
5.4.1	Anbefalinger til kontraktstrategi i BVP-prosjekter	53
5.4.2	Anbefalinger til bruk av BVP-elementer.....	53
6	FORSLAG TIL FREMTIDIG FORSKNING.....	57
	REFERANSELISTE	58

DEL 2: VITENSKAPELIG ARTIKKEL

DEL 3: VEDLEGG

- INTERVJUGUIDE

Tabell- og figurliste

Tabell 1: Søkematrise med eksempler på søkeord, søkemotorer og antall treff	6
Tabell 2: Beskrivelse av caser og informanter	9
Tabell 3: Kontraktstrategiske elementer benyttet i de to casene	27
Tabell 4: Oversikt over benyttede elementer fra BVP-metoden i de to casene	30
Tabell 5: Erfaringene med BVP-metoden	35
Tabell 6: Suksessfaktorer og fallgruver som er blitt identifisert av informantene	42
Tabell 7: Informantenes forslag til endringer for fremtidige BVP-prosjekter	47
Tabell 8: Anbefalt kontraktstrategi for BVP-prosjekter	53
Tabell 9: Anbefalinger til bruk av elementer fra BVP i fremtidige prosjekter	54
Figur 1: De fire fasene i BVP, tilpasset fra Kashiwagi (2016) og Rijt et. al. (2016)	13

DEL 1: MASTEROPPGAVE

1 Introduksjon

1.1 Bakgrunn

Det er et anerkjent problem at prosjekter i bygge- og anleggssektoren ofte lider av tids- og kostnadsoverskridelser under gjennomføringen. Dette representerer en utfordring både internasjonalt og i Norge (Sullivan, 2010; Selvik og Dalsegg, 2016). Flere metoder er i de senere år blitt utviklet for å bøte ved dette problemet, blant annet en rekke metoder som baserer seg på tidligere involvering av entreprenøren og større grad av samspill mellom oppdragsgiver og entreprenør. Slike varianter av tidlig entreprenørinvolvering benyttes i økende grad i bransjen (Song et. al., 2009). En rekke studier indikerer at tidligere involvering av entreprenører kan bidra til å øke prosjektverdien og redusere konfliktnivået mellom oppdragsgiver og entreprenør (Snippert et. al., 2015; Wondimu et. al., 2016b).

En av metodene som kan brukes for tidlig entreprenørinvolvering er Best Value Procurement (BVP). Metoden er blitt benyttet med stor suksess i flere land, herunder USA og Nederland. BVP-metoden er ny i Norge og det gjennomføres i skrivende stund en rekke pilotprosjekter med metoden.

1.2 Best Value Procurement – kort om anskaffelsesmetoden

BVP er både en anskaffelses- og en prosjektstyringsmetode. Metoden bruker tidligere erfaringsdata og intervjuer av nøkkelpersonell for å finne den antatt beste leverandøren til det aktuelle prosjektet. I korte trekk foretas anskaffelsen ved at oppdragsgiveren gir ut en makspris og sine prosjektmålsetninger. Leverandørene inngir deretter tilbud og konkurrerer på bakgrunn av prestasjonsbegrunnelse, risikostyring, tilleggsverdier, intervjuer og pris. Dette skal føre til at oppdragsgiveren velger eksperten på det som skal utføres, til en lavest mulig pris (Kashiwagi, 2016).

Metoden legger opp til at kontrollen over prosjektgjennomføringen overføres til leverandøren. Dette skal føre til at leverandøren kan utnytte sin kompetanse og erfaring til å utforme gode og effektive løsningsvalg. Samtidig gis leverandøren et insentiv til å aktivt kartlegge og redusere oppdragsgiverens risikofaktorer. Dette gjøres ved at oppdragsgiveren forblir økonomisk ansvarlig for sin risiko, og leverandøren drar dermed fordel av å identifisere risikofaktorer som oppdragsgiveren har oversett (Rijt et. al., 2016). Videre sikres åpenhet og oversikt i utførelsen gjennom prestasjonsmålinger og ukentlig rapportering til oppdragsgiveren. Gjennom hele prosessen skal leverandøren fremlegge entydig og målbar informasjon for å underbygge sine prestasjoner og påstander (Kashiwagi, 2016).

BVP ble opprinnelig utviklet ved Arizona State University i 1991 av professor Dean Kashiwagi (Kashiwagi og Byfield, 2002). Siden har metoden blitt benyttet med stor suksess i USA (Kashiwagi, 2016). BVP ble introdusert til det europeiske markedet i 2005 da pilotprosjekter med metoden ble gjennomført i Nederland (Rijt og Santema, 2012).

Erfaringene fra Nederland har vært positive. Resultatene tilsier at metoden fører til raskere prosjektgjennomføring, reduksjon i anskaffelses- og transaksjonskostnader og mindre tid til kontraktsoppfølging (Rijt et. al., 2016).

Det er imidlertid også blitt observert flere utfordringer med bruken av BVP. Den er blant annet krevende å implementere i oppdragsgivers organisasjon og krever grundig opplæring av oppdragsgiver og leverandør (Snippert et. al., 2015). Selv om BVP er et enkelt konsept, krever det en helt annen tilnærming enn i tradisjonelle gjennomføringsmodeller (Rijt et. al., 2016). Tanken om at oppdragsgiveren skal gi fra seg kontrollen til leverandøren er ofte vanskelig å akseptere, noe som kan føre til at metoden ikke blir utført riktig.

I tillegg må offentlige byggherrer forholde seg til det EØS-rettslige anskaffelsesregelverket, som krever at anskaffelsesprosessen er transparent, objektiv og ikke-diskriminerende (Rijt og Witteween, 2011). På generelt grunnlag fører anskaffelsesregelverket til at bruken av metoder som baserer seg på tidlig entreprenørinvolvering blir særlig utfordrende (Wondimu et. al., 2016b). Den opprinnelige BVP-metoden som ble utviklet i USA må derfor utføres i en modifisert form i Europa (Rijt og Santema, 2012).

Til tross for de observerte utfordringene, tilsier de lovende erfaringene fra Nederland og USA at BVP kan føre til en mer effektiv prosjektgjennomføring og økt prosjektverdi. Metoden kan dermed bidra til å bøte på effektivitetsutfordringene som observeres i den norske bygge- og anleggsindustrien. Ettersom BVP er nytt i Norge, foreligger det i dag lite erfaringsdata om metoden. Formålet med denne oppgaven er derfor å ta for seg hvordan BVP gjennomføres, og kartlegge hvilke erfaringer som er blitt gjort i to norske bygge- og anleggsprosjekter som benytter metoden. Dette kan bidra til å styrke kunnskapsbasen om hvordan BVP bør gjennomføres i fremtidige prosjekter.

1.3 Forskningsspørsmål

For å vurdere bruken av og erfaringene med BVP, må først teorigrunnlaget bak metoden gjennomgås. Videre må den praktiske utførelsen av BVP kartlegges. Dette er nødvendig for å danne en ramme for erfaringene som er blitt gjort, og for å avdekke hva som bør gjøres for å lykkes med metoden. Følgende forskningsspørsmål er blitt valgt:

- Hvordan gjennomføres BVP i teorien?
- Hvordan blir BVP gjennomført i praksis?
- Hvilke erfaringer er blitt gjort under gjennomføringen av BVP?
- Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtiden?

Forskningsspørsmålene ble valgt i samråd med veilederen og medveilederen. Det første forskningsspørsmålet besvares ved at BVP-metoden gjennomgås i detalj i teorikapittelet. Gjennomføringen av BVP i praksis, erfaringene som er blitt gjort under gjennomføringen av BVP og hvordan BVP bør gjennomføres i fremtiden vil besvares i resultat- og konklusjonskapittelet.

1.4 Avgrensninger

Denne oppgaven begrenser seg til to caser av mellomstor størrelse i Trondheimsområdet: Flatåshallen-prosjektet og Metrobuss-prosjektet. Prosjektene som er undersøkt er kommunale bygge- og anleggsprosjekter av mellomstor størrelse (60 – 80 MNOK eks. mva.). Begge prosjektene er i gjennomføringsfasen, og oppgaven begrenser seg dermed til å belyse erfaringene som foreligger på prosjektenes nåværende stadier.

BVP kan brukes til kontrahering av leverandører innenfor en rekke bransjer, for eksempel tjenester i helsevesenet eller IT-tjenester. På tilsvarende vis kan BVP brukes i både offentlig og privat sektor. Denne oppgaven begrenser seg imidlertid til bruken av BVP i offentlige bygge- og anleggsprosjekter. Som et resultat vil paraplybegrepet «oppdragsgiver» undertiden betegnes som «byggherre», og «leverandør» betegnes som «entreprenør». Videre vil hovedfokuset i oppgaven ligge på bruken av BVP for offentlige oppdragsgivere.

Det avgrenses videre mot å studere underentreprenørers erfaringer med BVP-metoden. Underentreprenører utgjør i mange bygge- og anleggsprosjekter en vesentlig del av produksjonsarbeidet. Underentreprenørers erfaringer med BVP er imidlertid ikke blitt hentet inn til denne oppgaven. Dette har sammenheng med at det underveis i studien ble gitt klare indikasjoner på at BVP-metoden ikke er blitt dratt ned i underentreprenørleddet i de to prosjektene.

Videre avgrenser oppgaven seg mot å sammenligne kvantitative effekter av metoden, slik som effekter på kostnad og fremdrift sammenlignet med tradisjonelle anskaffelsesmetoder. Slike effekter vil kun beskrives kvalitativt i denne oppgaven. Dette har sammenheng med at prosjektene ikke er ferdigstilt, og dermed foreligger det ikke endelig data om dette. Slike aspekter vil imidlertid være svært interessant å kartlegge når prosjektene er ferdigstilt, slik at eventuelle positive eller negative virkninger på kostnad og fremdrift kan fastlegges med større sikkerhet.

Til slutt avgrenses det mot å redegjøre for og sammenligne BVP med andre metoder for tidlig entreprenørinvolvering. Det kunne for eksempel vært interessant å sammenligne BVP med metoder som Integrated Project Delivery (IPD), partnering eller konkurransepreget dialog. Dette faller imidlertid utenfor oppgavens rammer.

1.5 Oppgavens oppbygning

Denne avhandlingen består av tre deler. Del 1 er selve masteroppgaven. Del 2 består av en akseptert, vitenskapelig artikkel til Creative Construction Conference 2018. Artikkelen er skrevet i samarbeid med veilederen og medveilederen. Del 3 består av oppgavens vedlegg.

I kapittel 2 vil det redegjøres for forskningsmetodene som er blitt benyttet i denne studien. Der vil bakgrunnen for valg av forskningsmetode presenteres, en beskrivelse av hva som er blitt gjort og styrker og svakheter ved metodene som er blitt brukt.

I kapittel 3 gjennomgås teorigrunnet for bruken av BVP. Dette innbefatter utførelsen av BVP i teorien, forholdet mellom BVP og tradisjonelle kontraktstrategier og forholdet mellom BVP og anskaffelsesregelverket.

I kapittel 4 presenteres resultatene fra casestudiene. I dette kapittel besvares forskningsspørsmålene om hvordan BVP blir gjennomført i praksis, erfaringene med BVP, og hvordan BVP bør gjennomføres i fremtiden. Her vil også resultatene diskuteres, både opp mot erfaringer innhentet i litteraturen og ut fra informasjon innhentet i intervjuene.

I kapittel 5 gis en konklusjon av arbeidet. Resultatene fra forskningsspørsmålene sammenfattes, og det gis anbefalinger til fremtidig bruk av BVP ut fra funnene i litteraturstudien og casestudiene.

Avslutningsvis i kapittel 6 fremsettes det noen forslag til fremtidig forskning på området.

2 Metode

I dette kapittelet vil det redegjøres for forskningsmetodene som er blitt brukt i denne oppgaven. Det vil herunder gis en beskrivelse av hvilke forskningsmetoder som er blitt brukt, hvorfor disse metodene er blitt valgt og hvordan forskningen er blitt utført.

2.1 Overordnet om valgt forskningsmetode

I denne oppgaven benyttes kvalitative forskningsmetoder. Kvalitative forskningsmetoder kjennetegnes ved at de fanger opp meninger eller opplysninger som ikke lar seg tallfeste (Dalland, 2017). Dette i motsetning til kvantitative forskningsmetoder som forholder seg til tallbasert informasjon, og som dermed gjerne er enklere å etterprøve. Thagaard (2013) viser til at kvalitative forskningsmetoder er godt egnet til å gi et belysning temaer der det foreligger lite forskning fra før, og hvor målet er å gå i dybden og oppnå en helhetsforståelse.

Ettersom det foreløpig ikke er noen norske BVP-prosjekter som er ferdigstilt, ble det ikke ansett hensiktsmessig å benytte kvantitative forskningsmetoder i denne oppgaven. Samtidig legger forskningsspørsmålene opp til at det innhentes meninger og opplevelser, noe kvalitative forskningsmetoder er godt egnet til.

Det er innledningsvis blitt gjennomført en litteraturstudie om emnet. Litteraturstudien ble utført for å kartlegge hvordan BVP gjennomføres i teorien, og for å oppnå innsikt i erfaringer fra andre land der metoden er blitt brukt. Litteraturstudien tilsier at det er et kunnskapshull om bruken av BVP-metoden i Norge, idet svært lite litteratur om emnet foreligger på norsk.

Den andre forskningsmetoden er casestudier. To prosjekter der BVP benyttes som anskaffelses- og prosjektstyringsmetode er blitt valgt. I hvert av disse prosjektene er intervjuer blitt gjennomført med nøkkelpersonell på både byggherresiden og entreprenørsiden. Totalt 9 intervjuer er blitt gjennomført – 4 i infrastrukturprosjektet og 5 i byggeprosjektet. I tillegg er det foretatt dokumentstudier av tilgjengelig dokumentasjon fra casene.

Valget av casestudier som forskningsmetode ble gjort på bakgrunn av at BVP-metoden er ny i Norge. Konkrete erfaringer med BVP kunne dermed innhentes ved å studere hvordan metoden ble gjennomført i praksis. Andre forskningsmetoder kunne i prinsippet vært brukt, slik som spørreundersøkelser. Gjennom intervjuene i casestudiene får imidlertid informantene anledning til å utdype sine meninger og gi et nyansert bilde av erfaringene som er blitt gjort. Dette samsvarer godt med oppgavens formål.

Yin (2014) viser til at det i enhver studie er fordelaktig å bruke to eller flere kilder til informasjon for å øke troverdigheten og etterprøvbareheten av resultatene. Ved at det først er utført en litteraturstudie, og deretter både intervjuer og dokumentstudier som ledd i casestudiene, oppnås det en slik datatriangulering. Videre er resultatene fra de ulike metodene kontinuerlig blitt kvalitetsvurdert med fokus på gyldighet og pålitelighet. Gyldigheten dreier seg her om i hvilken grad man kan trekke gyldige slutninger om det man undersøker, mens påliteligheten dreier seg om i hvilken grad dataene er konsistente (Yin, 2014).

2.2 Litteraturstudie

2.2.1 Litteratursøksmetode

Litteratursøket ble utført i to omganger. Det første litteratursøket ble utført høsten 2017 i forbindelse med en prosjektoppgave om temaet. Her ble kjernelitteraturen om temaet identifisert, i tillegg til tidligere studier om BVP. I arbeidet med masteroppgaven ble det utført et nytt og bredere søk for å innhente ytterligere litteratur. Erfaringene fra det første litteratursøket ga herunder et grunnlag for å videreutvikle søket gjennom justering av søkefraser og filtre.

Litteratursøkene ble gjennomført i samsvar med anbefalingene til Blumberg (2011) og Arksey og O'Malley (2005). Ut anbefalingene herfra ble søkene utført etter følgende søkeprosedyre: 1) skaffe en overordnet oversikt over temaet gjennom usystematiske søk, 2) velge ut aktuelle søkemotorer og søkeord, 3) utføre søk og påføre filtre for å begrense antall treff, 4) sile ut antatt relevant litteratur, 5) evaluering av relevant litteratur og 6) forbedre filtre eller avslutte søket.

Søkeordene som ble brukt var eksempelvis «Best Value Procurement», BVP, «Best Value», Netherlands og EU. Søkeoperatorer som AND, OR og NOT ble brukt for å kombinere søkeordene og snevre inn søket. Disse fungerer normalt slik at AND returnerer resultater som inneholder alle søkeordene, OR returnerer resultater som inneholder ett av søkeordene og NOT utelukker søkeord. Søkeoperatorene har imidlertid ulik virkning avhengig av søkemotor.

De benyttede søkemotorene var Google Scholar, Scopus og ORIA. De utvalgte søkemotorene har til dels overlappende søkeområder, men med noe ulikt søkeomfang. Google Scholar har et bredt søkeområde innen akademisk litteratur, mens Scopus er begrenset til fagfelleverderte tidsskrift og konferanseartikler. Oria søker på sin side innenfor NTNU Universitetsbibliotekets samlinger, herunder bøker, tidsskrifter, artikler, doktoravhandlinger og masteroppgaver.

En søkematrise med oversikt over utvalgte søkeord, databaser og antall treff følger av Tabell 1.

Tabell 1: Søkematrise med eksempler på søkeord, søkemotorer og antall treff

Søkeord og søkefraser	Søkemotorer og antall treff		
	Google Scholar	Scopus	Oria
Best Value Procurement	1 040 000	1 186	209 849
"Best Value Procurement"	1 150	30	464
"Best Value Procurement" AND construction	961	21	254
BVP AND PIPS	475	3	10
BVP OR PIPS AND "project management"	1 430	41	14 764
BVP AND Kashiwagi	158	0	30
"Best Value" AND Kashiwagi	703	3	116
BVP AND Netherlands	4290	1	1 064
BVP AND Europe AND "Best Value"	133	0	10
"Best Value Procurement" AND EU legal	276	0	17
"BV PIPS"	54	0	9
Prestasjonsinnkjøp AND BVP	4	0	0
"Best Value Procurement" AND Norge	12	0	1

Videre ble søkene ble finjustert ved å benytte ulike filtre. For enkelte søk ble det for eksempel satt begrensninger i utgivelsesår for å finne litteratur innen visse tidsrom. Dette var spesielt hensiktsmessig for å kartlegge de nyeste erfaringene om temaet.

Til tross for at filtreringen og kombinasjonen av søkeord bidro til å redusere antallet treff, var det likevel et behov for å sile ut relevant litteratur for å bygge opp en litteraturlite. Søkene returnerte tidvis store antall treff, og det ville vært en uoverkommelig oppgave å lese alle treffene i sin helhet. Litteraturen ble derfor inkludert eller ekskludert for evaluering ved å lese titler, sammendrag og/eller konklusjon, i tillegg til å vurdere antall siteringer. Artikler som ble vurdert som relevante ble deretter lagret i en litteraturlite gjennom programmet *Endnote*. Utvalgte, lagrede artikler ble siden lest i sin helhet.

Kildene ble evaluert etter kriteriene *troverdighet*, *objektivitet*, *nøyaktighet* og *egnethet*. Funnene var hovedsakelig vitenskapelig litteratur, slik som fagfellelvurderte tidsskriftsartikler og konferanseartikler. Som ledd i vurderingene ble blant annet tidsskriftenes *impact factor*, utgivelsesår og publiseringsorgan vurdert. I tillegg ble forfatterens bakgrunn vurdert for å anslå litteraturens objektivitet, og for å avdekke eventuelle interessekonflikter.

Senere i oppgaven er det blitt foretatt ytterligere søk etter hvert som det er blitt gjort funn og observasjoner fra de andre forskningsmetodene. I tillegg til litteratursøket er noe litteratur innhentet gjennom såkalt «citation chaining». Dette innebar for det første å gjennomgå referanselistene til kilder som har blitt vurdert som gode. For det andre ble disse dokumentene søkt opp i søkemotorene for å finne litteratur som hadde sitert disse dokumentene. Greenhalgh og Peacock (2005) viser til at dette kan være en effektiv måte å identifisere litterære kilder til en litteraturlite. Noen kilder ble også innhentet gjennom bruk av eksisterende nettverk, slik som veileder og medveileder. Disse kildene ble evaluert på tilsvarende vis som de øvrige.

2.2.2 Styrker og svakheter ved litteratursøksmetoden

En styrke ved metoden er at den gir et forholdsvis raskt, men omfattende overblikk over litteraturen på området. Ved at søket snevres inn gjennom kombinasjoner av søkeord, operatorer og filtre, blir det enklere å sile ut relevant litteratur. Videre er det en styrke at det er benyttet ulike søkemotorer. Google Scholar gir eksempelvis et stort overblikk og mange treff, mens Scopus kun søker innenfor fagfellelvurderte tidsskrift og journaler. Dermed sikres et bredt søkeområde, samtidig som risikoen for å gå glipp av sentral, fagfellelvurdert litteratur minskes.

En grunnleggende svakhet med metoden er at man står i fare for å ikke innhente potensielt relevant litteratur fordi den ikke fanges opp av søkeordene. Dette ble forsøkt avhjulpet ved å prøve ut ulike kombinasjoner og synonymer, men det vil likevel være en viss mulighet for at feil søkeord er blitt benyttet. Direkte kontakt med veileder og medveileder ble benyttet for å bøte på denne svakheten, ved at disse ble forespurt om anbefalinger til kjernelitteratur på området.

2.2.3 Evaluering av litteraturstudien

Gjennom litteraturstudien ble to kilder identifisert som kjernelitteraturen på området: læreboken til Kashiwagi (2016) og Rådgivende Ingeniørers Forenings (RIF) håndbok om prestasjonsinnkjøp (Rijt et. al., 2016). Disse danner det sentrale teorigrunnlaget for metoden, idet de på mange måter fungerer som en oppskrift på hvordan BVP-metoden skal gjennomføres. Videre er flere artikler fra fagfelleverderte tidsskrift blitt innhentet som bidrar til å belyse erfaringer med metoden. Disse erfaringene er hovedsakelig fra Nederland og USA, og kan benyttes som sammenligningsgrunnlag og som supplerende grunnlag for teorien.

Den mest fremtredende svakheten med litteraturstudien er at kjernelitteraturen på området er utarbeidet av personer som har en økonomisk interesse av å fremme metoden. Kashiwagi er skaperen av metoden, og har flere økonomiske insentiver av å presentere metoden i et fordelaktig lys: lisensiering av metoden, kursing i metoden og salg av læreboken. Oppdragsgivere som ønsker å benytte BVP-metoden oppfordres uttrykkelig til å foreta slik lisensiering og kursing (Kashiwagi, 2016, s. 12-1). På tilsvarende vis tilbyr en av hovedforfatterne av RIFs håndbok – van de Rijt – kursing i metoden (Rijt et. al., 2016).

På den annen side har forfatterne antakelig har den største innsikten i metoden og dens prinsipper. Forfatterne er blant skaperne av metoden, og innehar svært god kompetanse i BVP. De potensielle økonomiske insentivene tilsier at kjernelitteraturen må leses med en objektiv distanse, men lærebøkene er likevel de mest sentrale kildene om temaet.

En annen svakhet er at store deler av litteraturen om emnet er publisert i tidsskriftet *Journal for the Advancement of Performance Information & Value*. Dette tidsskriftet drives blant annet av Kashiwagi og Santema, som også er en av forfatterne av Rijt et. al. (2016). Et av tidsskriftets uttalte formål er å endre bygge- og anleggsbransjen gjennom bruk av BVP (CIB W117, 2016). Artikler som er publisert i dette tidsskriftet bør dermed også vurderes med et kritisk blikk, idet eierne av tidsskriftet kan ha et insentiv til å fremstille metoden i et mest mulig fordelaktig lys.

2.3 Casestudier

2.3.1 Beskrivelse av casene og casestudiene

Casestudiene involverte to bygge- og anleggsprosjekter i Trondheimsområdet der BVP benyttes. Valget av de to bygge- og anleggsprosjektene til casestudiet ble gjort etter anbefalinger fra veileder og medveileder. De to casene ble valgt fordi de er de første bygge- eller anleggsprosjektene som bruker BVP i Midt-Norge. Videre er det ene prosjektet det første byggeprosjektet som benytter BVP i Norge.

Begge prosjektene er av middels størrelse: Et infrastrukturprosjekt (utbygging av veitrasé) og et byggeprosjekt (oppføring av idrettshall). Oppdragsgiver for Metrobuss-prosjektet er Trondheim kommune, som er en offentlig prosjekteier. Flatåshallen finansieres på sin side delvis av kommunale og statlige midler. Begge prosjektene er dermed underlagt regelverket for offentlige anskaffelser. Det er imidlertid kun Metrobuss-prosjektet som er en del av Difis offisielle pilotprosjekter på BVP i Norge (Difi, 2018d). En oversikt over prosjektene, prosjektbudsjett (i form av *byggherrens makspris*) og informanter (intervjuobjekter) gis i Tabell 2.

Tabell 2: Beskrivelse av caser og informanter

Prosjekt	Prosjektbeskrivelse	Budsjett	Informanter
Flatåshallen (Flatås IL)	Byggeprosjekt: Bygging av flerbrukshall, innendørs fotballbane og mellombygg med kontorer, vestibyle og kiosk. Totalt ca. 6 200 m ² . Ferdigstillelse i august/ september 2018.	68 000 000 eks. mva.	1. Prosjektleder og BVP-rådgiver (byggherre)
			2. Lederstilling og medlem av evalueringskomité (byggherre)
			3. Medlem av evalueringskomité (byggherre)
			4. Prosjektleder (entreprenør)
			5. Tapende tilbyder (entreprenør)
Metrobuss (Trondheim kommune)	Infrastrukturprosjekt: Bygging av 4-felts vei, gang- og sykkelvei og to metrobusstasjoner på traséen Jonsvannsveien-Moholt. Lengde på om lag 800 meter. Ferdigstillelse i juli 2019.	73 000 000 eks. mva.	1. Prosjektansvarlig (byggherre)
			2. Prosjektleder (byggherre)
			3. Medlem av evalueringskomité (byggherre)
			4. Prosjektleder (entreprenør)

Casene ble studert i samsvar med anbefalingene til Yin (2014). Blant de seks kildene til bevis som presenteres av Yin (2014), har hovedsakelig intervjuer og dokumentstudier blitt brukt. Det er blitt lagt vekt på å innhente flere kilder til bevis ved å stille de samme spørsmålene til de ulike informantene. I tillegg ble svarene kontrollert gjennom dokumentstudiene og i lys av eksisterende litteratur. Begge prosjektene er blitt fulgt fra like etter anskaffelsesfasen, og prosjektene er nå i gjennomføringsfasen.

2.3.2 Styrker og svakheter ved casestudiene

En styrke ved å benytte casestudier er at det bidrar til innhenting av ny informasjon som ikke allerede er tilgjengelig i litteraturen. Ved å studere to pilotprosjekter kan dermed nye resultater innhentes som bidrar til den eksisterende kunnskapsbasen på området. Thagaard (2013) viser til at dette er særlig hensiktsmessig når det eksisterende datagrunnlaget er lite.

Videre kan det anses som en styrke at to caser er blitt studert, og ikke kun én case. Baxter og Jack (2008) viser til at bevisene fra en studie av flere caser kan være mer robuste og pålitelige. På den annen side blir det mindre rom for å gå i dybden i løpet av det samme tidsrommet når det gjennomføres to casestudier.

Casestudien har imidlertid visse svakheter. En svakhet er at resultatene fra casestudier gjerne er mindre etterprøvbare og generaliserbare enn kvantitative forskningsmetoder. Dette kan tilsi at resultatene er mindre pålitelige. Flyvbjerg (2006) viser imidlertid til at man *kan* generalisere på bakgrunn av en case, og at forskningsbidraget fra casestudier ofte undervurderes.

Videre kan det være en viss svakhet i at casene er i samme størrelsesorden. Erfaringer som er innhentet fra disse to prosjektene er dermed ikke nødvendigvis overførbare til mindre eller større prosjekter. Motsetningsvis blir imidlertid resultatene desto mer overførbare for prosjekter i tilsvarende størrelsesorden.

2.4 Intervjuer

2.4.1 Beskrivelse av intervjuene

Som ledd i casestudiene ble det gjennomført 9 dybdeintervjuer med nøkkelpersonell i de to prosjektene, samt en tapende tilbyder. Informantenes stilling i prosjektene og perspektiv (byggherre/entreprenør) er angitt ovenfor i Tabell 2. Utvelgelsen av informanter skjedde på bakgrunn av deres stilling og roller i prosjektene. De fleste informantene innehar nøkkelroller i prosjektene, slik som prosjektledere eller lederstillinger i oppdragsgiverorganisasjonen. Personene har dermed førstehåndserfaring med bruken av BVP-metoden.

Formålet med intervjuene var for det første å innhente informasjon om hvordan anskaffelsesprosessen var blitt gjennomført. Denne informasjonen legger grunnlaget for å besvare forskningsspørsmålet om hvordan BVP er blitt gjennomført i praksis. For det andre ble det innhentet informasjon om erfaringene med BVP, og informantenes synspunkter på hvordan BVP bør gjennomføres i fremtiden. Dette ble brukt som bidrag for å besvare de to siste forskningsspørsmålene.

Informantene ble rekruttert gjennom direkte kontakt per telefon eller e-post. Informantene valgte tid og sted for intervjuet. Alle intervjuene ble gjennomført ansikt-til-ansikt på informantens arbeidsplass.

Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte dybdeintervjuer. Intervjuene bygget dermed på en underliggende intervjuguide, men oppfølgingsspørsmål ble stilt der det var naturlig ut fra sammenhengen. Den benyttede intervjuguiden bygger på en intervjuguide som er utformet av medveilederen (se vedlegg 1). Informantene ble tildelt en kopi av intervjuguiden ved starten av intervjuet.

Intervjuene varte fra omkring én til én og en halv time. Det ble gjort taleopptak av alle intervjuene, med tillatelse fra informantene. I etterkant ble det skrevet detaljerte referater basert på taleopptakene. Referatene er ikke transkripsjoner, men det vesentlige av det som ble sagt er blitt nedskrevet. For å kvalitetssikre innholdet i intervjuene, ble referatene oversendt til den enkelte informant for godkjenning.

2.4.2 Styrker og svakheter ved intervjuene

En styrke med intervjuene er at både byggherre- og entreprenørsiden er blitt intervjuet. Dette bidrar til å gi et helhetlig perspektiv på erfaringene med BVP, ettersom både oppdragsgiver- og leverandørperspektivet kartlegges. Videre er det en styrke at en tapende tilbyder er blitt intervjuet, ettersom det bidrar til å belyse erfaringer utenfor prosjektorganisasjonene.

Intervjumetoden har imidlertid visse svakheter. Valget av informanter til intervjuene kan være en slik svakhet. Byggherresiden i de to prosjektene har valgt å benytte BVP som anskaffelsesmetode, og det ligger dermed en underliggende forutsetning om at informantene har tro på metoden. På tilsvarende vis har entreprenørene valgt å inngi tilbud på prosjektene. Dette kan skape en viss skjevhet i resultatene i favør av BVP som metode.

På generelt grunnlag har dessuten intervjuer som forskningsmetode en svakhet ved at måten spørsmålene stilles på kan påvirke svarene som gis. Det er blitt forsøkt å stille spørsmålene så åpent som mulig, men det er ikke til å unngå at spørsmålsstillingen kan legge føringer på svarene. Dette avhjelpest imidlertid til en viss grad ved at intervjuformen var semistrukturert, ettersom oppfølgingsspørsmål ble stilt underveis.

Samtidig kan det være en viss ulempe i at intervjuene ble tatt opp på lydbånd. Dette kan høyne terskelen for informasjonsdeling, ettersom informantene kan være ukomfortable med å gå i dybden på sensitivt informasjonsinnhold. På den annen side sikrer opptakene en større grad av etterprøvbarehet, samtidig som de kvalitetssikrede referatene ble fylligere enn om det skulle bli tatt notater underveis.

2.5 Dokumentstudier

2.5.1 Beskrivelse av dokumentstudiene

Dokumentstudiene ble utført for å kartlegge beskrivende detaljer om prosjekter, slik som prosjektomfang og tildelingskriterier. Dokumentstudiene supplerte dermed intervjuene, og bidro også til å kvalitetssikre informasjonen som er gitt i intervjuene.

Dokumentstudiene ble utført ved at byggherrene oversendte dokumenter som var blitt brukt i anskaffelsesfasen i de to prosjektene. Dette innebar konkurransegrunnlagene fra anbuds-konkurransene, byggherrens evalueringsskjemaer fra vurderingen av anbudene, kontraktsbestemmelser og reguleringsplaner. Som del av konkurransegrunnlaget ble dessuten tegninger og prosjektplaner medtatt. Videre ble det gitt tilgang til et prosjekthotell i et av prosjektene.

2.5.2 Styrker og svakheter ved dokumentstudiene

En styrke ved dokumentstudiene er at dokumentene kunne brukes til å supplere og kvalitetssikre det som ble sagt i intervjuene. Dette ble dermed en form for datatriangulering som kan styrke påliteligheten av informasjonen som ble gitt i intervjuene. Dokumentene gir dessuten grundigere informasjon på enkelte områder, for eksempel med hensyn til den benyttede kontraktstrategien i prosjektene.

En svakhet er at dokumentene kun stammer fra byggherresiden i de to prosjektene. Videre er det kun gitt tilgang til dokumenter som er beregnet for ekstern lesing. Yin (2014) viser dessuten til at man på generelt grunnlag ikke kan stole for mye på dokumenter i en casestudie: Selv om informasjonen er nedskrevet, inneholder ikke dokumentene nødvendigvis uforbeholdne sannheter.

Videre er det en viss svakhet i at interne dokumenter om gjennomføringen av de ulike fasene i BVP ikke har blitt oversendt, og dermed ikke vært gjenstand for inspeksjon. Enkelte opplysninger som ble gitt i intervjuene om gjennomføringen av BVP i praksis har dermed ikke latt seg verifisere skriftlig. Denne svakheten ble imidlertid dempet ved at flere informanter ble forespurt om den praktiske gjennomføringen og bruken av BVP-elementer.

3 Teoretisk rammeverk

Det vil i dette kapitlet gis en redegjørelse av BVP-metoden slik den er beskrevet i teorien. Dette kapitlet søker dermed å besvare det første forskningsspørsmålet i denne oppgaven:

- Hvordan gjennomføres BVP i teorien?

I denne redegjørelsen vil læreboken til Rijt et. al. (2016) stå sentralt, idet metoden som er beskrevet her er tilpasset det europeiske anskaffelsesregelverket for offentlige oppdragsgivere. Det er dermed fortrinnsvis denne metoden som vil benyttes i Norge. Fremstillingen vil imidlertid suppleres av andre litterære kilder der det er hensiktsmessig. Læreboken til Kashiwagi (2016) vil herunder også stå sentralt, idet den angir de sentrale prinsippene bak metoden.

BVP-metoden inneholder ingen særskilte anvisninger på valg av kontraktstrategi. Det vil derfor også foretas en redegjørelse av kontraktstrategier i dette kapitlet, siden utførelsen av BVP må suppleres med alminnelige, kontraktstrategiske elementer. Videre vil det kort redegjøres for forholdet til anskaffelsesregelverket, ettersom dette setter visse begrensninger på utførelsen av metoden (Difi, 2018b).

3.1 Overordnet om BVP-metoden

I landet der metoden er utviklet – USA – kalles metoden Best Value Approach eller PIPS (Performance Information Procurement System). Metoden kalles også prestasjonsbasert innkjøp eller prestasjonsinnkjøp. I Nederland benyttes betegnelsen Best Value Procurement (BVP), som er den samme betegnelsen som benyttes i denne oppgaven. BVP er både en metode for utvelgelse av leverandør og for prosjektstyringen i gjennomføringsfasen. Metoden er dermed ikke begrenset til kun selve anskaffelsesprosessen.

3.1.1 Metodens grunnprinsipper

Hovedmålet bak metoden er å foreta den anskaffelsen som gir størst prosjektverdi, samtidig som anskaffelsestiden forkortes og konkurransen mellom leverandørene beholdes (Rijt et. al., 2011). Dette innebærer at målene med prosjektet skal oppfylles i størst mulig grad, samtidig som prosjektkostnadene reduseres (Kashiwagi, 2016).

Metoden baserer seg på at det er leverandøren som sitter med ekspertisen for hvordan prosjektet bør gjennomføres. Kontrollen over gjennomføringen av prosjektet bør dermed i større grad overføres fra oppdragsgiveren til leverandøren (Rijt et. al, 2016, s. 12). Samtidig skal oppdragsgiverens detaljstyring og diktering av leverandøren minimeres. Dette gjøres blant annet gjennom å overlate beslutningstaking til leverandøren (Kashiwagi, 2016).

Videre er det et sentralt prinsipp at risikofaktorer ikke skal overføres til leverandøren: Leverandøren skal heller jobbe aktivt for å identifisere og minimere oppdragsgiverens risikoer (Rijt et. al., 2016, s. 39). Ved at oppdragsgiveren forblir økonomisk ansvarlig for sine risikoer, gis leverandøren et insentiv til å identifisere hvilke risikoer som ligger hos oppdragsgiveren. Leverandøren får dessuten et insentiv til å minimere risikoene gjennom prestasjonsvurderinger i gjennomføringsfasen.

Et viktig fundament bak den originale metodikken er at leverandøren fremlegger informasjon om tidligere prestasjoner, som derved kan benyttes for å spå leverandørens prestasjon i det aktuelle prosjektet (Duren & Dorée, 2010). Prestasjonene til leverandøren skal derfor være målbare og underbygges med kontrollerbar dokumentasjon. Dette er en sentral del av det teoretiske grunnlaget bak BVP, som Kashiwagi betegner som *Information Measurement Theory* (Rijt et. al., 2016, s. 17)

Det er verdt å merke at BVP er basert på leverandørens ekspertise, men ikke nødvendigvis på tillit (Bos et. al., 2015; Rijt et. al., 2016, s. 22). *Behovet* for tillit skal nettopp minimeres ved at metoden sikrer transparens, ansvarliggjøring og klare roller. En annen sak er det at oppdragsgiveren gjerne *opplever* en økt tillit på grunn av den økte ansvarliggjøringen og gjennomsiktigheten i metoden. I konkretiseringsfasen vil således oppdragsgiveren gjerne utvikle et tillitsforhold til leverandøren på et relasjonelt plan (Snippert et. al., 2015).

3.2 Gjennomføringen av BVP: De ulike fasene i metoden

Best Value Procurement kan deles inn i fire faser: 1) Forberedelsesfasen, 2) vurderingsfasen, 3) konkretiseringsfasen og 4) gjennomføringsfasen (Rijt et. al., 2016). De ulike fasene inneholder ulike elementer og aktiviteter som danner grunnlaget for gjennomføringen av metoden. Det er en innbyrdes sammenheng mellom de ulike fasene, og for å forstå metoden er det nødvendig å ha innsikt i hvordan de ulike fasene utføres.



Figur 1: De fire fasene i BVP, tilpasset fra Kashiwagi (2016) og Rijt et. al. (2016)

3.2.1 Forberedelsesfasen

Den første fasen er forberedelsesfasen. I forberedelsesfasen blir leverandøren og oppdragsgiveren lært opp i BVP-metoden, og rammene for anskaffelsesprosessen settes. Fasen innledes ved at det velges en person i organisasjonen som er ansvarlig for BVP-anskaffelsen – en såkalt **sponsor** (Rijt et. al., 2016, s. 24). Videre anbefaler Rijt et. al. (2016) at det settes opp en strategisk ramme for implementeringen av BVP i organisasjonen, med klare og målbare målsetninger.

Deretter må en **kjernegruppe** innen organisasjonen velges og læres opp. Kjernegruppen består typisk av en prosjektleder, en innkjøpsleder, en representant fra ledelsen og en person med kompetanse på det som skal anskaffes (Rijt et. al., 2016, s. 26). Det kan også være fordelaktig å ha med en jurist i kjernegruppen for å minimere juridiske risikoer i anskaffelsesprosessen (Kashiwagi, 2016, s. 12-3).

Siden velges det et prosjekt som skal utføres etter BVP-metodikken. Ifølge Rijt et. al. (2016, s. 27) får man en større gevinst av å bruke BVP desto større og mer komplekst et prosjekt er. På den annen side kan mindre og enklere prosjekter være foretrukket fordi man får øvd seg på metoden. Det er imidlertid viktig at det valgte prosjektet passer inn organisasjonens strategiske ramme. Ved å velge et prosjekt som er en del av organisasjonens kjerne av prosjekter, vil overføringsverdien til etterfølgende BVP-prosjekter bli større (Difi, 2018c).

Når prosjektet er valgt, skal prosjektmålsetningene skal formuleres. Disse skal uttrykkes på en slik måte at de fungerer som en målestokk for prosjektets suksess, i tillegg til å utgjøre en ramme for vurderingen av leverandørene. Det er derfor viktig at målsetningene er klare og entydige (Rijt et. al., 2016, s. 28).

Deretter utarbeides en tidsplan for prosjektet. Rijt et. al. (2016, s. 30) anbefaler en minimumstid på 4 måneder for det første BVP-prosjektet som utøves i organisasjonen – fra definisjon av prosjektomfang til fullføring av konkretiseringsfasen. Ved senere BVP-prosjekter kan imidlertid denne tiden forkortes, for eksempel fordi tiden det tar å lære opp kjernegruppen og aktuelle leverandører forkortes når disse har fått erfaring med metoden.

Deretter velges **tildelingskriteriene**. Ved offentlige anskaffelser utføres BVP etter det overordnede kriteriet om «*beste forhold mellom pris eller kostnad og kvalitet*» (også kjent som «*økonomisk mest fordelaktige tilbud*»). Dermed skal tilbudene evalueres på bakgrunn av øvrige tildelingskriterier enn pris. Det er i dette henseende verdt å merke at byggherrens makspris fungerer som en kontrollmekanisme for tilbudsprisene, siden maksprisen setter en øvre grense for tilbydernes pris. Dette skaper en økonomisk forutsigbarhet for oppdragsgiveren, og gir rom for at tildelingskriteriet *pris* kan vektlegges lavere. En vanlig fordeling er ifølge Rijt et. al. (2016, s. 30) slik:

- Pris: 25 %
- Kvalitet: 75 % av maksbeløpet, herunder:
 - Prestasjonsbegrunnelse: 15 %
 - Risikovurdering: 20 %
 - Tilleggsverdi: 10 %
 - Intervjuer: 30 %

Det fremholdes av Rijt et. al. (2016) at det er viktig at intervjuene vektlegges tyngst, ettersom disse gir den klareste indikasjonen på om tilbyderen har forstått oppdragsgiverens behov.

Siden settes det opp et **styringsdokument**. Styringsdokumentet inneholder blant annet opplysninger om prosjektets omfang, prosjektmålsetningen, tidsplan og tildelingskriterier. Dokumentet skal frigis som informasjon til potensielle leverandører, for eksempel som del av konkurransegrunnlaget i en anbudskonkurranse. Videre er det sentralt at oppdragsgiverens maksbeløp for prosjektet frigis i styringsdokumentet – *byggherrens makspris* (Rijt et. al., 2016, s. 31). Det kan virke ulogisk å frigi byggherrens maksimale pris før konkurransen avholdes, idet det kan late til at byggherren legger opp til en lavere grad av prismessig

konkurransen mellom leverandørene. Frigjøringen av maksprisen bidrar imidlertid til å sikre klarhet og åpenhet rundt prosjektet, slik at både oppdragsgiver og leverandører får et bedre grunnlag for å vurdere hva som kan leveres.

Deretter starter prosessen med å invitere leverandører til å inngi tilbud. Etter BVP-metodikken bør ikke oppdragsgiveren bestemme om et prosjekt er egnet for en leverandør eller ikke; denne vurderingen bør foretas av leverandøren som eventuelt inngir tilbud (Rijt et. al., 2016, 32). Dette kan tilsi at prekvalifisering ikke bør benyttes, ettersom dette kan føre til en forhåndsutsiling av potensielle leverandører. Kashiwagi (2016, s. 9-3) fremholder imidlertid at prekvalifisering er valgfritt, og at det blant annet kan være aktuelt dersom tilbudsmengden antas å bli meget høy hvis det ikke gjennomføres en prekvalifisering.

Når anbudsprosedyren er valgt, kan potensielle leverandører inviteres. Dette kan for eksempel gjøres gjennom utsendelse av et informasjonsbrev om prosjektet og prosessen. Det kan også gis opplysninger gjennom telefonisk kontakt. Til slutt gjennomføres et opplæringsmøte for leverandørene. Her blir de potensielle leverandørene lært opp i BVP-metodikken, og prosjektet og tildelingskriteriene gjennomgås i korthet. Opplæringsmøtet var typisk en halv dag; møtet er dermed ingen grundig opplæring, men heller en form for veiledning i prosessen (Rijt et. al., 2016, s. 33).

Når dette siste steget i forberedelsesfasen er gjennomført, kan selve innkjøpsprosessen starte.

3.2.2 Vurderingsfasen

I vurderingsfasen skal den best egnede leverandøren finnes; her skal leverandørene konkurrere basert på deres ekspertisenivå.

Vurderingsfasen gjennomføres i tre hovedsteg:

1. Vurdering av skriftlige dokumenter fra leverandørene, herunder:
 - **Prestasjonsbegrunnelse**
 - **Risikovurdering**
 - **Tilleggsverdier**
2. Invitasjon til **intervjuer** og gjennomføring av intervjuer med nøkkelpersoner fra tilbyder.
3. Rangering av tilbyderne på bakgrunn av skriftlig dokumentasjon, intervjuer og **pris**.

Vurderingsfasen starter med at leverandørene sender inn sine skriftlige tilbud. Disse består av de tre dokumentene med 1) prestasjonsbegrunnelse, 2) risikovurdering, 3) tilleggsverdier. I tillegg gir leverandøren sin tilbudspris i et eget dokument. Prisen skal imidlertid holdes skjult for vurderingsgruppen. Det er et viktig moment at alle dokumentene skal være korte – maksimalt 2 A4 sider. Dette har sammenheng med at et sentralt formål bak BVP er at tiden til de involverte partene skal benyttes effektivt; anstrengelsene til leverandører som ikke blir tildelt oppdraget skal dermed minimeres (Rijt et. al., 2016, s. 41).

I tilbudsdokumentene er det et nøkkelord at leverandørene skal levere *dominant informasjon* (Kashiwagi, 2016, s. 12-6). Dette innebærer at informasjonen som gis skal være konkret, målbar og entydig. En grei vurderingsregel er forkortelsen SMART: Spesifikt, Målbart, Ambisiøst, Realistisk og Tidsbundet (Rijt et. al., 2016, s. 49). Påstandene som gis bør derfor være underbygget med målbar prestasjonsinformasjon – såkalte «metrics» (Kashiwagi, 2016, s. 4-2). Eksempler på slike «metrics» kan være antall tilsvarende prosjekter som tilbyderer har gjennomført, kundetilfredshet i prosjektene, prosentandeler av tidligere prosjekter som er blitt gjennomført til avtalt tid, og så videre (Kashiwagi, 2016, s. 16-20).

I **prestasjonsbegrunnelsen** skal leverandøren underbygge hvordan han vil realisere prosjektmålsetningene og vise at han er i stand til å utføre prosjektet (Rijt et. al., 2016, s. 36). Dette skal gjøres gjennom konkrete, målbare og objektive fakta («metrics»), i lys av de prosjektmålsetninger som oppdragsgiveren har definert.

I **risikovurderingen** skal leverandøren identifisere risikofaktorer som kan oppstå under prosjektet som faller utenfor hans kontrollområde eller innflytelse. Leverandøren skal også vise på hvilken måte han vil redusere risikofaktorene. Det er imidlertid ikke meningen at leverandøren skal *overta* risikoen: Dette ville være en utvidelse av leverandørens ytelsesomfang (Rijt et. al., 2016, s. 39). Formålet med risikovurderingen er at man tidlig får et skille mellom hvilke risikofaktorer som ligger innenfor og utenfor leverandørens ansvarsområde, samtidig som sannsynligheten for at risikofaktorene materialiserer seg reduseres.

Tilleggsverdier går ut på at leverandøren tilbyr ekstratjenester som går lenger enn oppdragets omfang. Tilleggsverdiene skal tilføre verdier til prosjektet; de må dermed stå i sammenheng med prosjektmålsetningene. Oppdragsgiveren kan senere velge om han vil kjøpe én eller flere tilleggsverdier, og leverandøren må derfor angi hvilken økonomisk eller tidsmessig betydning hver tilleggsverdi har for prosjektet. Ettersom tilleggsverdiene er elementer som oppdragsgiveren kan *velge* å kjøpe etter tildelingen, er disse ikke en del av prisen til leverandøren (Rijt et. al., 2016, s. 43).

En kontraktsansvarlig samler dokumentene og kontrollerer at alle dokumentene er anonyme. Deretter sendes dokumentene til vurderingsgruppen (også kalt *evalueringskomiteen*). Medlemmene i vurderingsgruppen vurderer hvert av disse dokumentene individuelt og gir dem poeng. En vanlig poengskala er 2-4-6-8-10, der 2 er uakseptabelt og 10 er entydig godt (Rijt et. al. 2016, s. 45). Kashiwagi (2016, s. 12-28) anbefaler imidlertid en mindre nyansert poengskala på 1-5-10. Når alle medlemmene har gitt poeng på dokumentene, samles vurderingsgruppen. Hver tilbyder gis deretter sluttpoeng basert på konsensus i gruppen.

På bakgrunn poengene som er blitt gitt, bestemmes det hvilke leverandører som får bli med videre til intervjurunden. Kashiwagi (2016, s. 10-10) benytter betegnelsen **shortlisting** om dette steget. Rijt et. al. (2016, s. 47) anbefaler at det kun er leverandørene som har sviktet helt i de skriftlige dokumentene som bør siles ut slik at de ikke får delta på intervjuene.

Intervjuene gjennomføres ved at nøkkelpersonene til leverandøren inviteres, vanligvis 2-3 personer (Rijt et. al., 2016, s. 52). Det er viktig at det er nøkkelpersonene som faktisk skal utføre prosjektet som blir intervjuet, idet et sentralt formål med intervjuene er å avdekke hvem som er best egnet til det aktuelle prosjektet. Dette vil for eksempel være prosjektleder og prosjekteringsleder. Det som sies under intervjuene tas opp på lydbånd og blir en del av kontrakten (Rijt et. al., 2016, s. 55). Medlemmene av vurderingsgruppen vurderer intervjuobjektene prestasjoner individuelt, med samme poengskala som for dokumentene. Deretter samles vurderingsgruppen, og det gis sluttpoeng basert på konsensus i gruppen.

Til slutt vurderes **prisen**. Frem til dette stadiet har prisen vært ukjent for vurderingsgruppen. Prisen må ikke være høyere enn byggherrens makspris, men den bør være tilstrekkelig høy til at prosjektmålsetningene kan nås. Videre skal eventuelle risikoreducerende tiltak være inkludert i prisen (Rijt et. al., 2016, s. 57).

Deretter prioriteres leverandørene på bakgrunn av poenggivningen og i henhold til vektingene i tildelingskriteriene som er satt. Kashiwagi (2016, s. 12-11) anbefaler at det på dette stadiet utføres en **dominance check** (*dominant informasjonssjekk*) av den høyest rangerte leverandøren. Dette innebærer at den gitte informasjonen fra leverandøren kontrolleres, og at poenggivningen til vurderingsgruppen evalueres. Videre angir Kashiwagi (2016, s. 12-11) at tilbudsprisen til leverandøren bør være innenfor det forhåndsdefinerte pristaket, eventuelt innenfor en konkurransedyktig rekkevidde (*competitive range*). Dersom prisen er for høy eller lav, må leverandøren frembringe dominant informasjon for å forsvare prisen. Leeuwen (2011) viser imidlertid til at konkurransedyktig rekkevidde må brukes med varsomhet for offentlige oppdragsgivere. Dominance check nevnes for øvrig ikke av Rijt et. al. (2016).

Når prioriteringen er gjort, blir den høyest rangerte tilbyderer med videre til konkretiseringsfasen.

3.2.3 Konkretiseringsfasen

I konkretiseringsfasen skal den høyest rangerte leverandøren utdype og avklare sitt tilbud. Tilbudet skal tydeliggjøres og begrunnes overfor oppdragsgiveren, men det skal ikke finne sted forhandlinger eller utfyllinger (Rijt et. al., 2016, s. 62). Innholdet i tilbudet kan med andre ord ikke endres. Leverandøren skal også fremlegge planer for å minimere risiko, og oppdragsgiveren kan kreve ytterligere dokumentasjon fra leverandøren som dokumenterer at han faktisk er eksperten (Kashiwagi og Kashiwagi, 2011). Det er imidlertid leverandøren som skal styre konkretiseringsfasen: Presumsjonen er at leverandøren er eksperten, og han skal derfor ikke dikteres og detaljstyres av oppdragsgiveren.

Konkretiseringsfasen varer normalt rundt fire til seks uker (Rijt et. al., 2016, s. 66). Dersom den valgte leverandøren har klart å overbevise oppdragsgiveren om at han er eksperten, signeres kontrakten ved avslutningen av konkretiseringsfasen. Dersom oppdragsgiveren ikke er overbevist, kan leverandøren som ble rangert som nummer to i vurderingsfasen kontaktes. En ny konkretiseringsfase vil i så fall bli gjennomført med denne leverandøren.

Tanken bak denne oppbygningen er at man sparer transaksjonskostnader ved at de øvrige tilbyderne ikke skal bruke ressurser på å avklare sitt tilbud i detalj. Konkrete løsningsvalg av teknisk karakter utsettes dermed til den antatt beste leverandøren er blitt kontrahert (Rijt et. al., 2016, s. 62). Det skal dermed heller ikke foretas detaljprosjektering på dette stadiet; alt «arbeid» med selve leveransen skal først gjennomføres når konkretiseringsfasen er ferdig.

Konkretiseringsfasen innledes med et **kick-off-møte** på én til to dager. Leverandøren skal her vise sine planer i detalj overfor oppdragsgiveren, blant annet om hvordan prosjektmålsettingene skal nås (Rijt et. al., 2016, s. 65). De viktigste risikofaktorene skal også gjennomgås, i tillegg til tidsplan og prestasjonsindikatorer. Alt skal imidlertid ikke være på plass ved dette innledende møtet: Formålet er at oppdragsgiver skal lytte til leverandørens planer, men konkretiseringsfasen skal siden benyttes til å foreta nødvendige justeringer. I etterkant av det innledende kick-off-møtet bør det gjennomføres flere møter mellom oppdragsgiver og leverandør, der tilbudet gradvis avklares og konkretiseres.

I løpet av konkretiseringsfasen er det flere dokumenter og planer som må utarbeides. Leverandøren skal utarbeide en **risikostyringsplan**, som beskriver alle risikofaktorer i prosjektet og hvordan disse kan reduseres. Videre utarbeides et **omfangsdokument** som beskriver hvilke aktiviteter som er en del av prosjektet, og hvilke som er utelatt (Kashiwagi, 2016, s. 12-14). Dette gjøres gjerne ved hjelp av en såkalt inn/ut-liste (Kusters, 2016, s. 18). Leverandøren skal også utarbeide **prestasjonsindikatorer** som er definert på en entydig og målbar måte, og som har sammenheng med prosjektmålsettingene. Disse skal benyttes til å måle leverandørens prestasjon i gjennomføringsfasen (Rijt et. al., 2016, s. 67).

Dersom prosjektet er komplekst og involverer flere underleverandører, kan det også være aktuelt å foreta en **utdypning av potensielle, kritiske underleverandører**. Dette nevnes ikke eksplisitt av Rijt et. al. (2016), men i en del nederlandske BVP-prosjekter er en slik utdypning blitt krevd av oppdragsgiveren (Storteboom et. al., 2017).

Rijt et. al. (2016, s. 71) fremholder videre at **leverandøren skal delta i utformingen av kontrakten**. Dette innebærer imidlertid ikke at leverandøren utformer hele kontrakten selv. Oppdragsgiveren har gjerne angitt hvilke standardvilkår og kontraktsbestemmelser som kontraktsforholdet skal være underlagt i konkurransegrunnlaget. Leverandøren vil imidlertid uunngåelig delta i utformingen av kontrakten, idet dokumentene som leverandøren utarbeider blir en del av kontraktsunderlaget (Wittween og Rijt, 2011).

Videre bør det gjøres klart at **oppdragsgiver er økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko** (Rijt et. al., 2016, s. 74). Dette gir et insentiv for leverandøren til å kartlegge hvilke risikofaktorer som ligger utenfor hans kontroll, med tilhørende planer for å redusere disse.

Det kan også vurderes å benytte et **risikofond**. I enkelte nederlandske prosjekter er et risikofond blitt brukt som et ytterligere insentiv for at leverandøren skal fortsette å arbeide aktivt for å minimere risikoer etter kontraktsinngåelsen. Oppdragsgiveren har i disse prosjektene satt av et forhåndsbestemt beløp som tilsvarer den forventede kostnaden av oppdragsgiverens

risikoer. Leverandøren får et insentiv til å minimere risikoene ved at en andel av et eventuelt overskudd i risikofondet utbetales til leverandøren ved prosjektets slutt (Rijt og Santema, 2012). Dette er imidlertid ikke en del av den originale BVP-metodikken.

Konkretiseringsfasen avsluttes med et **tildelingsmøte**. Ved dette stadiet skal alle risikofaktorer og problemstillinger være løst, ukontrollerbare risikofaktorer skal være identifisert, tilleggsverdier skal være drøftet og bestemt, og eventuelle prestasjonsindikatorer skal være bestemt. Dersom oppdragsgiver og leverandør er enige om alle disse faktorene, kan kontrakten undertegnes.

3.2.4 Gjennomføringsfasen

Gjennomføringsfasen er den siste fasen i BVP-metoden. Her skal selve prosjektet utføres i henhold til det oppdragsgiveren og leverandøren er blitt enige om i konkretiseringsfasen. Kashiwagi (2016) og Rijt et. al. (2016) fremholder at det er viktig at både oppdragsgiveren og leverandøren holder seg til BVP-metoden også i gjennomføringsfasen.

I denne fasen står den **ukentlige risikorapporteringen** sentralt. Den ukentlige risikorapporteringen innebærer at leverandøren ukentlig rapporterer til oppdragsgiveren om fremdriften i prosjektet og eventuelle endringer i risikoforhold eller økonomiske forhold. Eventuelle endringer i kontrakten skal også rapporteres, tillegg til både positive og negative avvik i forhold til prosjektplanen (Rijt et. al., 2016, s. 75).

Et sentralt formål bak de ukentlige rapportene er å beskytte leverandøren mot dårlige prestasjoner fra oppdragsgiveren. Gjennom rapporteringen dokumenteres hva som er årsaken til negative hendelser og risikoer, og leverandøren beskyttes dermed mot å feilaktig bli beskyldt for å forårsake disse hendelsene (Rijt et. al., 2016, s. 78). Videre bidrar rapporteringen til å skape oversikt og åpenhet i prosjektet.

Som ledd i den ukentlige rapporteringen skal leverandøren også fremlegge **prestasjonsvurderinger** i henhold til prestasjonsindikatorerne som ble definert i konkretiseringsfasen (Kashiwagi, 2016, s. 76). Oppdragsgiveren vurderer også kontrolltiltakene som leverandøren har foretatt for å minimere negative hendelsers effekter på tid eller kostnad. Dette gjøres gjennom såkalte «tilfredshetspoeng». Poenggivningen har en 1-5-10-skala, der 1 uttrykker at leverandøren har sviktet i å kontrollere hendelsen, 5 uttrykker at leverandøren er i gjennomsnittlig stand til å kontrollere hendelsen, og 10 uttrykker at leverandøren på en entydig måte er i stand til å kontrollere hendelsen (Rijt et. al., 2016, s. 78).

Det kan videre vurderes å benytte en **direktørrapport**. Dette er en rapport som leveres direkte til oppdragsgiverens toppledelse, slik at denne enkelt kan overvåke prosjektets fremgang, herunder tidsmessig og økonomisk status i prosjektet. Dette er særlig aktuelt der oppdragsgiveren har flere prosjekter pågående (Rijt et. al., 2016, s. 80).

3.3 Forholdet mellom BVP og tradisjonelle kontraktstrategier

Best Value Procurement er en anskaffelses- og prosjektstyringsmetode, men den må likevel suppleres med alminnelige, kontraktstrategiske elementer i kontraheringen. BVP-metoden er for eksempel taus om hva slags vederlagsformat eller hvilken entreprisform som skal benyttes. Dette har sammenheng med at metoden kan benyttes til flere ulike innkjøps-kategorier, og ikke bare bygge- og anleggsprosjekter. Prinsippene bak metoden legger imidlertid visse føringer på kontraktstrategien, ved at enkelte kontraktstrategiske elementer er mer eller mindre egnede i bruk sammen med BVP-metoden. For å besvare spørsmålet om hvordan BVP bør gjennomføres i fremtiden, må dermed også et teoretisk grunnlag for de kontraktstrategiske elementene som kan benyttes gjennomgås.

Lædre (2006, s. 11) viser til at kontraktstrategien kan deles inn i:

- 1) virkemidler for utvelgelse,
- 2) virkemidler for fordeling av ansvar, og
- 3) virkemidler for prosessen.

Det førstnevnte innebærer virkemidler for selve kontraheringen; det vil si hvilken kontraheringsform som skal benyttes, hvorvidt det skal benyttes prekvalifisering og hvilke tildelingskriterier som eventuelt skal benyttes. Virkemidlene for fordeling av ansvar er ytelsesbeskrivelsen, entreprisformen og kontraktstypen (vederlagsformatet). Virkemidler for prosessen vil være eventuell bruk av insentiver og kontraktsbestemmelsene.

Det er en innbyrdes sammenheng mellom de ulike elementene i kontraktstrategien. Dette innebærer at valget av ett element i kontraktstrategien kan påvirke valget av et annet (Lædre, 2006, s. 14). Det vil eksempelvis være naturlig å benytte funksjonsbeskrivelser dersom det er valgt å bruke totalentrepriser. Videre bør kontraktstrategien tilpasses det konkrete prosjektet. Prosjektets karakter kan dermed legge føringer for hvilke kontraktstrategiske elementer som er best egnet. Ved valg av kontraktstrategi for BVP-prosjekter bør dermed kontraktstrategiske elementer som fremmer prinsippene og metodikken i BVP benyttes.

3.3.1 Kontraheringsform

Kontraheringsformen er den måten oppdragsgiveren velger å inngå en avtale med leverandøren på om forpliktelsene mellom partene (Lædre, 2006, s. 47). Ved offentlige anskaffelser må oppdragsgiveren forholde seg til regelverket om offentlige anskaffelser. De tre mest brukte anskaffelsesprosedyrene er *anbudskonkurranse* (åpen eller begrenset), *konkurranse med forhandling* og *konkurransepreget dialog* (Hagstrøm og Bruserud, 2014, s. 118). For anskaffelser over EØS-terskelverdiene – i skrivende stund 51 millioner NOK eks. mva. for bygge- og anleggsprosjekter – er anbudskonkurranse alltid tillatt. Konkurransen med forhandling og konkurransepreget dialog kan kun benyttes dersom visse vilkår er oppfylt (FOA, 2016, § 13-2).

For BVP-prosjekter er den anbefalte kontraheringsformen i Rijt et. al. (2016) *åpen anbudskonkurranse*, med valg av tilbud på grunnlag av *det beste forholdet mellom pris og kvalitet*. For valg av tildelingskriterier vises det til del 3.2.1 ovenfor.

Det kan imidlertid være aktuelt å gjennomføre en *prekvalifisering* av tilbyderne, for eksempel for å sortere ut uegnede tilbydere eller dersom det antas at man ellers vil få en meget stor tilbudsmengde (Lædre, 2006, s. 108). Prosedyren kalles i så fall en *begrenset anbuds konkurranse*. Dette innebærer at potensielle leverandører forhåndsvurderes etter deres kvalifikasjoner, og kun de kvalifiserte leverandørene får inngi tilbud. Prekvalifisering kan særlig være aktuelt ved store og komplekse prosjekter der det er viktig at leverandørene er økonomisk robuste. Prekvalifisering kan dessuten være attraktivt for leverandørene, ettersom det blir mindre konkurranse i selve konkurransen.

Konkurranse med forhandling innebærer at oppdragsgiveren kan forhandle om tilbudene fra leverandørene. Prosedyren gjennomføres i to trinn: Først foretas det en prekvalifisering av interesserte leverandører, og deretter inngir de kvalifiserte leverandørene sine tilbud (Regjeringen, s. 255). Prosedyren forutsetter i utgangspunktet at det føres reelle forhandlinger med alle tilbyderne. Dette synes ikke å være optimalt for BVP-prosjekter, ettersom forhandlinger strider mot prinsippene i konkretiseringsfasen om at tilbudet kun skal avklares, ikke forhandles (Kashiwagi, 2016, s. 11-1). På den annen side kan denne kontraheringsformen være fordelaktig for å overholde forhandlingsforbudet ved anbuds konkurranser, idet det kan være vanskelig å avgjøre hva som er en avklaring og hva som er en forhandling (Leeuwen, 2011).

Konkurransepreget dialog innebærer at oppdragsgiveren innleder dialog med prekvalifiserte leverandører om valg av løsninger som er best tilpasset oppdragsgiverens behov (Hagstrøm og Bruserud, 2014, s. 124). Dialogen avsluttes når oppdragsgiveren har funnet løsningene, og leverandørene inngir tilbud. Konkurransepreget dialog kan dermed være aktuelt for BVP-prosjekter – men det strider mot BVP-prinsippene om at løsningsvalg ikke skal utarbeides i forkant av valget av tilbyder.

Ved private anskaffelser står oppdragsgiver fritt til å velge anskaffelsesform. Byggherren kan således velge mellom eksempelvis direkte kontrahering, privat anbuds konkurranse, konkurranse med forhandling eller egenregi (Lædre, 2006, s. 14). BVP-metodikken forutsetter imidlertid at det foregår en konkurranse mellom tilbyderne. Dette innebærer at det også ved private anskaffelser fortrinnsvis vil være aktuelt å benytte anbuds konkurranse (åpen eller begrenset), konkurranse med forhandling eller konkurransepreget dialog.

3.3.2 Ytelsesbeskrivelse

Ytelsesbeskrivelsene er en beskrivelse av hva leverandøren skal levere (Lædre, 2006, s. 50). Dette deles gjerne inn i *funksjons beskrivelser* og *mengde beskrivelser*. Funksjons beskrivelser innebærer at det stilles krav til hvilke funksjoner det leverte produktet skal oppfylle. Mengde beskrivelser innebærer at det i detalj er spesifisert hva som skal leveres.

Funksjons beskrivelser gir leverandøren frihet i løsningsvalg og passer typisk godt sammen med totalentrepriser. Mengde beskrivelser innebærer på sin side at byggherren må ha utformet detaljerte spesifikasjoner i forkant av kontraheringen, og han må dermed i større grad ha klarhet i hvilke løsninger som er ønsket. Ettersom BVP forutsetter at leverandøren er ekspert på det som skal utføres, later funksjons beskrivelser til å være best egnet sammen med metoden.

3.3.3 Entrepriseform

Det skilles gjerne mellom to hovedkategorier av entrepriser i byggebransjen: *Totalentrepriser* og *utførelsesentrepriser* (Hagstrøm og Bruserud, 2014, s. 63). I totalentrepriser er entreprenøren ansvarlig både for prosjekteringen og utførelsen. I utførelsesentrepriser står entreprenøren for utførelsen, mens byggherren er ansvarlig for det vesentlige av prosjekteringen. Totalentreprise innebærer dermed at byggherren overfører en større andel av risikoen over på entreprenøren. I begge entrepriseformene utføres for øvrig selve prosjekteringen normalt av rådgivende konsulent-firmaer, som er blitt kontrahert av enten totalentreprenøren eller byggherren.

Det finnes imidlertid også nyere og mer utradisjonelle entrepriseformer, for eksempel ulike varianter av *samspillsentrepriser*. Felles for slike entrepriseformer er at det legges opp til en større grad av samarbeid mellom de ulike aktørene i prosjektene, noe som kan være effektivt for å i fellesskap utnytte aktørenes kompetanse (Hagstrøm og Bruserud, 2014, s. 66).

For BVP-prosjekter fremstår totalentreprise som det mest naturlige valget. I totalentreprisen har entreprenøren ansvaret for prosjekteringen, og han får dermed også en stor frihet i hvordan løsningsvalgene i prosjektet utarbeides. Dette passer godt overens med formålet bak BVP om at leverandøren innehar ekspertisen for hvordan prosjektet skal utføres.

3.3.4 Vederlagsformat

Vederlagsformatet eller *kontraktstypen* dreier seg om hvordan vederlaget til leverandøren skal beregnes (Lædre, 2006, s. 55). Dette kan eksempelvis være regningsarbeider, enhetspriser, fastpris eller fikssum. Ved regningsarbeider fakturerer leverandøren etter medgått tid og materialbruk, med påslag for leverandørens fortjeneste (Hagstrøm og Bruserud, 2014, s. 311). Dette vil i større grad overføre produktivetsrisikoen over på byggherren.

Fastpriskontraktene innebærer på sin side at leverandøren gir tilbud om en på forhånd fastsatt pris for leveransen (Hagstrøm og Bruserud, 2014, s. 320). Dette gir naturligvis en større risiko for leverandøren, og han vil derfor vanligvis beregne en risikopremie for dette. Fastprisformatene kan deles inn flere i underkategorier, eksempelvis *fastpris* og *fikssum*. I en ordinær fastpriskontrakt er mengdene regulerbare, mens kontraktssummen er fast. I en fikssumkontrakt er verken mengdene eller kontraktssummen regulerbare (Lædre, 2006, s. 56). Kontrakten kan også inneholde en blanding av ulike vederlagsformater. Hvilket vederlagsformat som er avtalt, og hvilken av partene som bærer risikoen for omfangsendringer, beror i prinsippet på en tolkning av avtalen mellom partene (Hagstrøm og Bruserud, 2014, s. 188). *Navnet* på kontraktstypen i den enkelte kontrakt er dermed ikke avgjørende, selv om det vil være et moment i vurderingen.

Ettersom BVP-metoden forutsetter at byggherrens makspris gjøres tilgjengelig for tilbyderne på forhånd, tilsier dette med styrke at fastprisformatet bør benyttes – det vil si enten fastpris, fikssum, sumkontrakt eller lignende. Vederlagsformater som avregnes etter medgått tid eller materialbruk kan vanskelig gi noen sikkerhet for at byggherrens makspris overholdes.

3.3.5 Insentiver

Insentiver er en form for belønning eller straff overfor leverandøren som utløses dersom visse forhold inntrer (Lædre, 2006, s. 57). Insentiver kan dermed bidra til å gi leverandøren en større interesse av å levere i henhold til prosjektmålsetningene. Dette kan eksempelvis være økonomiske insentiver, slik som deling av et eventuelt overskudd. Det kan imidlertid også være andre typer insentiver, slik som tildeling av fremtidige oppdrag eller anerkjennelse og anseelse. Lædre (2006, s. 58) viser til at økonomiske insentiver er mest aktuelt i prosjekter med offentlige prosjekteiere på grunn av forholdet til anskaffelsesregelverket. For BVP-metodens del fremholder imidlertid Kashiwagi (2016, s. 8-1) at økonomiske insentiver faller utenfor BVP-filosofien.

3.3.6 Kontraktsbestemmelser

Ved valg av kontraktsbestemmelser for et entrepriseprojekt har byggherren i hovedsak to valg: Han kan benytte tradisjonelle kontraktsbestemmelser, eller han kan benytte utradisjonelle kontraktsbestemmelser (Lædre, 2006). Tradisjonelle kontraktsbestemmelser innebærer at det benyttes en standardkontrakt som er utarbeidet for den valgte entreprisformen. Dette vil for eksempel være NS 8405 for utførelsesentrepriser eller NS 8407 for totalentrepriser. Utradisjonelle kontraktsbestemmelser er på sin side kontraktsbestemmelser som avviker fra standardkontraktene; med andre ord avviker de fra de kontraktsbestemmelser som vanligvis brukes (Lædre, 2006, s. 60).

Vanligvis er det hensiktsmessig å benytte standardkontrakter i entrepriseprojekter. Standardkontraktene er utarbeidet etter forhandlinger mellom representanter fra ulike interesseorganisasjoner i bransjen, og kontraktsbestemmelsene er dermed et resultat av avveininger av byggherrens og entreprenørens interesser (Hagstrøm og Bruslerud, 2014, s. 25). Ved å benytte en standardkontrakt ivaretas dermed hensynet til balanse i kontraktsforholdet. Utradisjonelle kontraktsbestemmelser kan imidlertid være hensiktsmessig i prosjekter der det legges opp til en større grad av samhandling og samarbeid mellom byggherren og entreprenøren (Lædre, 2006, s. 61). Dette vil typisk kunne være i prosjekter der entreprenøren trekkes inn i prosjektet tidlig – slik tilfellet er med BVP-metoden.

Det finnes ingen standardkontrakt for BVP-prosjekter i Norge. Dersom en standardkontrakt skal benyttes, er man dermed henvist til å bruke de alminnelige standardkontraktene. Det vil imidlertid kunne være behov for å utarbeide spesielle kontraktsbestemmelser ved gjennomføring av BVP-prosjekter, idet standardkontraktene ikke tar høyde for særegenheter ved BVP-metoden. Standardkontraktene inneholder for eksempel ingen bestemmelser om den ukentlige rapporteringen i gjennomføringsfasen. Hensynet til forutberegnelighet mellom partene taler dermed med styrke for at særskilte kontraktsbestemmelser bør benyttes; enten som *supplement* til standardkontraktene eller *istedenfor* standardkontraktene.

3.4 Forholdet til anskaffelsesregelverket

3.4.1 Regelverket for offentlige anskaffelser

Regelverket for offentlige anskaffelser representerer en praktisk og juridisk utfordring for gjennomføringen av BVP i Norge og i EØS-landene (Leeuwen, 2011; Verweij & Kashiwagi, 2016). Enhver offentlig anskaffelse av en viss størrelse vil være underlagt lov om offentlige anskaffelser. Regelverket innebærer at offentlige oppdragsgivere skal foreta anskaffelsen etter prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet (LOA, 2016, § 4). Ved brudd på regelverket risikerer oppdragsgiveren blant annet å bli erstatningsansvarlig eller ilagt gebyrer (Regjeringen, 2017, s. 356).

Bruken av BVP i Norge påvirkes i stor grad av anskaffelsesregelverket, ettersom pilotprosjektene i hovedsak har offentlige oppdragsgivere. Det anses dermed hensiktsmessig å gi en kort redegjørelse av forholdet mellom BVP og dette regelverket.

3.4.2 Spørsmålet om BVP er i tråd med anskaffelsesregelverket

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) fremholder at BVP-metoden er i tråd med anskaffelsesregelverket (Difi, 2018b). Det er imidlertid noen utfordringer, og Difi (2018b) viser til at det er særlig tre punkter ved BVP-metoden som gjør at forholdet til anskaffelsesregelverket kommer på spissen:

1. Konkretiseringsfasen og overholdelse av forhandlingsforbudet
2. Adgangen til å avslutte konkretiseringsfasen og gå over til leverandør nummer to
3. Bruk av intervjuer i tilbudsevalueringen

1. Det første spørsmålet kommer på spissen fordi det er et forhandlingsforbud ved offentlige anbudskonkurranser (FOA, 2016, § 23-6 (3)). Etter anskaffelsesregelverket kan imidlertid oppdragsgiveren skriftlig be leverandøren om å avklare sitt tilbud eller ettersende opplysninger. Denne avklarings- og ettersendingsadgangen gjelder såfremt tilbudet til leverandøren ikke forbedres. Videre er det verdt å presisere at forhandlingsforbudet ikke innebærer noe forbud mot kontakt mellom partene, og muntlig kommunikasjon er normalt tillatt såfremt denne kommunikasjonen dokumenteres i tilstrekkelig grad (Regjeringen, 2018, s. 270).

I konkretiseringsfasen skal det riktignok kun foretas avklaringer av tilbudet, og ikke forhandlinger. Grensen mellom en avklaring og en forhandling kan imidlertid være utfordrende å trekke (Leeuwen, 2011). Difi (2018b) konkluderer med at konkretiseringsfasen er i henhold til anskaffelsesregelverket ved bruk av anbudskonkurranse, såfremt det kun foretas avklaringer og presiseringer i denne fasen.

2. Det andre spørsmålet kommer på spissen i de tilfeller hvor oppdragsgiveren ønsker å avslutte konkretiseringsfasen med den høyest rangerte leverandøren og gå over til leverandør nummer to. Difi (2018b) viser til at offentlige oppdragsgivere kan gjøre dette, såfremt det viser seg at tildelingsbeslutningen er i strid med anskaffelsesforskriften. Dette kan enten være fordi det i konkretiseringsfasen oppdages at tilbudet ikke oppfyller de absolutte kravene til leveransen, eller fordi leverandøren endrer eller avviker fra sitt tilbud (Difi, 2018b).

3. Det tredje spørsmålet relaterer seg til bruken av intervjuer i tilbudsevalueringen. Difi (2018) legger til grunn at intervjuer kan benyttes i forbindelse med evalueringen av tilbudene. Det vises herunder til at bruk av intervjuer har blitt vurdert flere ganger av Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA). Det er imidlertid verdt å merke at intervjuene skjer *etter* tilbudsfristens utløp. Selv om utsagn fra intervjuene etter BVP-metodikken blir en del av kontrakten, tilsier forhandlingsforbudet at tilbudene ikke kan endres eller forbedres etter tilbudsfristens utløp (Leeuwen, 2011). Dersom leverandøren gir opplysninger i intervjuene som endrer eller forbedrer tilbudet, kan dette følgelig ikke vektlegges eller medtas i kontrakten.

Ut fra Difis vurderinger later dermed BVP-metoden slik den er angitt av Rijt et. al. (2016) til å være i tråd med anskaffelsesregelverket. Ethvert avvik fra metoden bør imidlertid vurderes opp mot regelverket. Samtidig må det understrekes at utfallet av juridiske tolkninger ikke alltid er entydig bestemt. Ulike jurister kan således ha ulike synspunkter om hvordan et gitt regelverk skal forstås. Videre kan det finnes flere elementer ved BVP-metoden som bør vurderes opp mot anskaffelsesregelverket. For å forhindre juridiske fallgruver, bør oppdragsgivere som benytter BVP i alle tilfelle sørge for et gjennomarbeidet konkurransegrunnlag som tydelig viser hvordan prosessen vil foregå, hvordan evalueringen av tilbudene vil gjøres og hvilke krav som stilles til leverandørene.

3.5 Sammenfattende bemerkninger om BVP-metoden

Litteraturen viser at det ikke nødvendigvis er en enhetlig måte å utføre BVP-metoden på. Det er likevel enkelte prinsipper som må følges for at metoden skal fungere som forutsatt. For bruken av BVP-metoden i Norge vil først og fremst metoden angitt av Rijt et. al. (2016) være aktuell, ettersom denne tar hensyn til regelverket for offentlige anskaffelser.

Videre bør kontraktstrategien til oppdragsgiveren ta hensyn til bruken av BVP, ved at det velges kontraktstrategiske elementer som i størst mulig grad er i tråd med og fremmer prinsippene i metoden. Det vil dermed være hensiktsmessig å benytte kontraktstrategiske elementer som legger opp til at kontrollen over gjennomføringen overføres til leverandøren, samtidig som leverandøren gis friheter i løsningsvalg.

Oppsummeringsvis kan BVP-metoden sammenfattes slik:

- Oppdragsgiveren legger ut prosjektmålsetningene og en makspris
- Tilbyderne konkurrerer på bakgrunn av tre korte dokumenter og intervjuer
- Leverandøren med det beste tilbudet går videre til konkretiseringsfasen
- I konkretiseringsfasen avklarer og presiserer leverandøren sitt tilbud overfor oppdragsgiveren. Det utføres ikke noe «ekte arbeid», og det foregår ingen forhandlinger
- Konkretiseringsfasen avsluttes (normalt) med at kontrakten signeres
- I gjennomføringsfasen utfører leverandøren prosjektet i henhold til det som ble avtalt i konkretiseringsfasen. Leverandøren rapporterer ukentlig inn status til oppdragsgiveren, og arbeider aktivt for å kartlegge og minimere risikofaktorer.

4 Resultater og diskusjon

I denne delen vil hovedfunnene fra case-studiene trekkes frem. Videre vil det innledningsvis gis en kort redegjørelse av hvorfor det ble valgt å bruke BVP i de to prosjektene. Funnene er knyttet opp mot følgende forskningsspørsmål:

- Hvordan blir BVP gjennomført i praksis?
- Hvilke erfaringer er blitt gjort under gjennomføringen av BVP?
- Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtiden?

Som tidligere nevnt er begge prosjektene på nåværende tidspunkt i gjennomføringsfasen. Resultatene er dermed begrenset til erfaringer til og med dette stadiet. Videre er det viktig å merke at resultatene som presenteres er innhentet gjennom intervjuer og dokumentstudier fra kun to kommunale prosjekter av mellomstor størrelse. Resultatene er dermed ikke nødvendigvis overførbare til andre prosjekter.

Hvorfor ble det valgt å bruke BVP i disse prosjektene?

Innledningsvis er det hensiktsmessig å gi en beskrivelse av hvorfor det ble valgt å bruke BVP-metoden i de to prosjektet. Dette gir en overordnet ramme for de videre beskrivelsene av hvordan BVP ble utført.

I Metrobuss-prosjektet hadde ledelsen i Trondheim kommune bestemt seg for å velge et prosjekt som skulle utføres som en BVP-anskaffelse. Veitraséen i Metrobuss-prosjektet er underlagt en reguleringsplan, men det er ganske mye spillerom innenfor reguleringsplanen – blant annet med tanke på hvordan prosjektet skal gjennomføres rent anleggsteknisk. Det ligger dermed noen frihetsgrader i valg av gjennomføringsteknikk. Det ble dermed antatt at BVP-metoden var godt egnet for prosjektet, ettersom byggherresiden la til grunn at det må være noe frihet i prosjektet hvis man skal ta ut den gevinsten man forhåpentligvis får fra BVP.

I Flatåshallen-prosjektet ble det trukket frem at prosjektet ikke er spesielt komplekst. Oppdragsgiver har dessuten kommet lang med forarbeidet, og det er lite rom for endringer. Hvis det skjærer seg med BVP kan man dermed enkelt gå over til ordinær totalentreprise. Byggherren fremholdt også at BVP-metoden er hensiktsmessig for en engangsbyggherre uten egen stab, siden den antatte tidsbesparelsen ved å benytte metoden kunne bidra til å gjøre ting enklere for byggherren. Metoden gir dessuten økonomisk forutsigbarhet, idet byggherrens makspris gis med konkurransegrunnlaget. Summen er dermed gitt på forhånd, noe som er fordelaktig for idrettslag som generelt sett er opptatt av økonomi. Byggherren la i tillegg vekt på at konkretiseringsfasen i BVP gir større trygghet med hensyn til hva som skal leveres av entreprenøren sammenlignet med en tradisjonell totalentreprise.

4.1 Gjennomføringen av BVP i praksis

Utførelsen av BVP-metoden i praksis involverer både kontraktstrategiske elementer og de elementer som er særskilte for BVP-metoden. Informasjonen om de kontraktstrategiske elementene er innhentet både fra intervjuene og gjennom dokumentstudier. Informasjonen om hvilke BVP-elementer som er benyttet er i hovedsak innhentet gjennom intervjuene. I det følgende vil resultatene presenteres og diskuteres.

4.1.1 Kontraktstrategiske elementer

BVP-metoden har ingen særskilte regler for hvilken kontraktstrategi som skal benyttes ved gjennomføringen av metoden. Som nevnt ovenfor i kapittel 3.3, må derfor metoden suppleres med alminnelige kontraktstrategiske elementer. Nedenfor i Tabell 3 følger en summarisk oversikt over de ulike elementene som ble benyttet i de to prosjektene.

Tabell 3: Kontraktstrategiske elementer benyttet i de to casene

Kontraktstrategiske elementer	Flatåshallen-prosjektet <i>Flatås IL</i>	Metrobuss-prosjektet <i>Trondheim kommune</i>
Kontraheringsform	Åpen anbudskonkurranse	Åpen anbudskonkurranse
Tildelingskriterium	Beste forhold mellom pris og kvalitet	Beste forhold mellom pris og kvalitet
Ytelsesbeskrivelse	Funksjonsbeskrivelse	Funksjonsbeskrivelse/målbeskrivelse
Entrepriseform	Totalentreprise	Totalentreprise
Vederlagsformat	Fastpris	Fastpris
Insentiver	Ingen	Ingen
Kontraktstandard	NS 8407	NS 8407 + egne kontraktsbestemmelser i Trondheim kommune

Kontraheringsform

Kontraheringen er i begge prosjektene gjort gjennom en *åpen anbudskonkurranse*. I Flatåshallen-prosjektet ble denne kontraheringsformen valgt fremfor en begrenset anbudskonkurranse fordi metoden er ny i Norge, og siden det ikke er noen entreprenører på byggsiden som har gjennomført BVP-prosjekter i Midt-Norge. Det ble dermed ikke ansett nødvendig eller hensiktsmessig å benytte prekvalifisering. På tilsvarende vis valgte Metrobuss-prosjektet denne metoden fordi de regnet med at det ville være få tilbydere, og dermed ikke et behov for prekvalifisering. Valget av anbudskonkurranse som kontraheringsform er i tråd med anbefalingene til Rijt et. al. (2016) og av Difi (2018b).

Det kan likevel bemerkes at veiselskapet Nye Veier, som gjennomfører de største pilot-prosjektene med BVP her til lands, benytter *konkurranse med forhandling* som kontraheringsform i sine BVP-prosjekter. Dette har sammenheng med at juristene i Nye Veier legger til grunn at konkurranse med forhandling er den eneste anskaffelsesformen som sikrer at de er innenfor anskaffelsesregelverket (Aarseth, 2017, s. 62). Dette har formodentlig sammenheng med at det kan være utfordrende å overholde forhandlingsforbudet i konkretiseringsfasen. Som nevnt ovenfor i kapittel 3.3.1, forutsetter egentlig *konkurranse med forhandling* at det foretas reelle forhandlinger. Dette strider mot BVP-prinsippene, siden det ikke skal foregå forhandlinger i konkretiseringsfasen (Rijt et. al., 2016, s. 62). Anskaffelsesregelverket gir

imidlertid et unntak fra kravet om reelle forhandlinger: Oppdragsgiveren kan tildele kontrakt uten å ha gjennomført forhandlinger, såfremt det er tatt forbehold om dette ved kunngjøringen av anskaffelsen (FOA, 2016, § 23-7 (5)). Nye Veier har tatt et slikt forbehold ved de tre siste av totalt fem pilotprosjekter (Nye Veier, 2017ab; Nye Veier, 2018a). Dette kan synes å være en hensiktsmessig måte å være på den trygge siden av forhandlingsforbudet, samtidig som oppdragsgiver kan unnlate å gjennomføre reelle forhandlinger i konkretiseringsfasen.

På den annen side kan det settes et spørsmålsteget ved om Nye Veiers fremgangsmåte er ideell. Anskaffelsesregelverket forutsetter at oppdragsgiveren skal forhandle med alle leverandører som har inngitt tilbud. Oppdragsgiveren kan riktignok redusere antallet tilbud det skal forhandles om, men det skal det i så fall være igjen nok tilbud til å sikre reell konkurranse (Regjeringen, 2017, s. 256). Oppdragsgiveren kan kun velge å forhandle med én tilbyder dersom det ikke foreligger et tilstrekkelig antall gjenværende tilbud (Regjeringen, 2017, s. 258).

Ved konkurranse med forhandling vil dermed oppdragsgiveren normalt være forpliktet til å forhandle med enten: 1) *flere tilbydere*, eller 2) *ingen tilbydere* (dersom det er tatt forbehold). Poenget med å omgå forhandlingsforbudet ved anbudskonkurranser i konkretiseringsfasen blir dermed borte, med mindre oppdragsgiveren tar med flere tilbydere til konkretiseringsfasen. Å ta med flere tilbydere i konkretiseringsfasen faller klart utenfor BVP-metodikken. Det kan være at det finnes andre fordeler med bruk av *konkurranse med forhandling* i BVP-prosjekter, men disse har i så fall ikke blitt fanget opp av undertegnede.

Dermed later *anbudskonkurranse* til å være en bedre egnet kontraheringsform enn *konkurranse med forhandling* ved bruk av BVP i offentlige prosjekter. Forutsetningen er imidlertid likebehandling av tilbyderne og at det ikke foretas forhandlinger i konkretiseringsfasen. Dersom *konkurranse med forhandling* likevel velges, bør det tas forbehold om at kontrakt kan tildeles uten at det gjennomføres forhandlinger.

Tildelingskriterium

Tildelingskriteriet *beste forhold mellom pris og kvalitet* (eller *økonomisk mest fordelaktige tilbud*) er brukt i begge prosjektene. Dette er et naturlig valg ettersom andre kriterier enn «laveste pris» er en del av BVP-metodikken (Rijt et. al., 2016, s. 30). Erfaringer fra Nederland tilsier for øvrig at prosjektene ikke blir særlig dyrere ved bruk av *økonomisk mest fordelaktige tilbud* som tildelingskriterium. Rijt. et. al. (2016, s. 91) viser til at den prisøkende effekten i prosjekter fra det nederlandske vegvesenet ligger på om lag 2 % når dette tildelingskriteriet benyttes, og i 80 % av tilfellene har anbudet som vinner også den laveste prisen.

Ytelsesbeskrivelse

Ytelsesbeskrivelsene var i begge prosjektene *funksjonsbeskrivelser*. I Metrobuss-prosjektet ble det trukket frem at det kanskje var mer presist å benytte ordlyden *målbeskrivelse*, ettersom prestasjonsindikatorene vil gå mot prosjektmålene. I Flatåshallen-prosjektet er et skisseprosjekt blitt utarbeidet i forkant av kontraheringen av totalentreprenør, og funksjonsbeskrivelsene fremgår av dette. Funksjonsbeskrivelser fremstår som et naturlig valg ved bruk av BVP-metode og totalentreprise, siden den prosjekterende kontraheres samtidig med den utførende.

Entrepriseform

Videre er begge prosjektene utført som *totalentrepriser*, med BVP-tilnærming i gjennomføringen og rapportering. Valget av totalentreprise fremstår som naturlig ved bruk av BVP, siden en forutsetning bak metoden er at oppdragsgiveren skal utnytte entreprenørens ekspertise. Bruk av utførelsesentrepriser ville på sin side fordret at byggherren hadde kontrahert et rådgivende konsulentfirma på forhånd. Dermed ville entreprenørens løsningsvalg i større grad vært låst til ferdigprosjekterte løsninger. Dette tilsier med styrke at totalentreprise benyttes, slik at ansvaret for prosjekteringen legges hos entreprenøren.

Vederlagsformat

Vederlagsformatet er i begge prosjektene *fastpris* med hensyn til tilbudssummen, i tillegg til eventuelle kjøp av tilleggsverdier. Valget av fastpris samsvarer godt med bruken av BVP, idet byggherrens makspris gjøres tilgjengelig for tilbyderne på forhånd. Et annet alternativ kunne vært å benytte fikssum. I både fastpris og fikssum er prisen fastsatt på forhånd, men i fikssum er ikke mengdene regulerbare (Lædre, 2006, s. 56). Ved fikssum overføres dermed risikoen for endringer i større grad over på entreprenøren. Hvilket vederlagsformat som er best egnet med BVP er ikke gitt. Gode grunner kan imidlertid tale for at fastpris er best egnet, ettersom BVP legger opp til at byggherren forblir økonomisk ansvarlig for ukontrollerbar risiko.

Insentiver

Det er ikke benyttet noen *insentiver* eller bonusordning i noen av prosjektene. En informant i Metrobuss-prosjektet fremholdt imidlertid at det kunne ha vært fordelaktig å legge inn noen insentiver, slik som deling av overskudd eller lignende. Informanten viste til at uten insentiver risikerer man at det blir silotenking i gjennomføringsfasen, ved at partene først og fremst er ute etter å ivareta egne interesser. Kashiwagi (2016, s. 8-1) legger imidlertid klart til grunn at økonomiske insentiver ikke hører til under BVP. En annen informant viste imidlertid til at prestasjonsvurderingen i gjennomføringsfasen fungerer som et slags insentiv, siden entreprenøren kan benytte disse til prestasjonsunderbyggelse for anskaffelse av fremtidige prosjekter.

Kontraksbestemmelser

I begge prosjektene benyttes standardkontrakten *NS 8407*. I Metrobuss-prosjektet *suppleres standardkontrakten med egne bestemmelser* som er utarbeidet for Trondheim kommunes prosjekter. Valget av NS 8407 som kontraktstandard faller naturlig ut fra valget av entrepriseform, ettersom NS 8407 er den sentrale standardkontrakten for totalentrepriser her til lands. Det er imidlertid ikke blitt benyttet noen spesielle kontraktsbestemmelser rettet mot BVP i noen av prosjektene. Erfaringene i prosjektene indikerer at dette kunne vært fordelaktig, noe det redegjøres for nedenfor under punkt 4.2.2.

4.1.2 Elementer fra BVP

Teorikapittelet viser at det ikke finnes noen entydig måte å utføre BVP på. Teorien angir imidlertid flere elementer som bør være med og enkelte prinsipper som må følges for at metoden skal fungere som forutsatt. Begge prosjektene har i hovedsak fulgt metoden som er angitt i Rijt et. al. (2016). En tabellarisk oversikt over elementer fra BVP som er blitt benyttet i de to prosjektene følger av Tabell 4 på neste side.

Tabell 4: Oversikt over benyttede elementer fra BVP-metoden i de to casene

Elementer fra BVP	Flatåshallen-prosjektet <i>Flatås IL</i>	Metrobuss-prosjektet <i>Trondheim kommune</i>
1. Forberedelsesfasen		
Sponsor	Ja	Ja
Innleid BVP-ekspert	Ja	Ja
Kjernegruppe	Ja	Ja
Pre-kvalifisering av leverandører	Nei	Nei
Bruk av alle fire fasene	Ja	Ja
Opplæring av oppdragsgiver	Ja	Ja
Opplæring av leverandør	Ja, men kun 2 av de 8 personene som var på intervju deltok på opplæringen	Tilbudt, men valgt entreprenør har lest seg opp på BVP på egenhånd
Utarbeidelse av styringsdokument	Ja	Ja
Åpent budsjett (med makspris)	Ja – i form av byggherrens makspris	Ja – i form av byggherrens makspris
2. Vurderingsfasen		
Tildelingskriterier <ul style="list-style-type: none"> • Prestasjonsbegrunnelse • Risikovurdering • Tilleggsverdi • Intervju • Pris • (Tidsplan) 	<ul style="list-style-type: none"> • 25 % • 15 % • 10 % • 25 % • 25 % • (Inngår i prestasjonsbegrunnelse) 	<ul style="list-style-type: none"> • 20 % • 20 % • 15 % • 25 % • 20 % • (Inngår i prestasjonsbegrunnelse)
Shortlisting	Nei	Nei
To eller flere uavhengige vurderingsgrupper	Nei. Benyttet evalueringskomité på 3 personer med uavhengig evaluering	Nei. Benyttet evalueringskomité på 4 personer med uavhengig evaluering
Dominance check	Ja	Ja, begrenset
3. Konkretiseringsfasen		
Kick-off møte	Ja	Ja
Risikostyringsplan	Ja	Ja
Omfangsdokument	Ja	Ja
Utdypning av potensielle, kritiske underleverandører	Ja	Nei
Intervju blir gjennomgått av leverandør	Ja	Ja
Prestasjonsindikatorer (KPI)	Ja	Ja
Tildelingsmøte	Ja	Ja
Leverandør deltar i utforming av kontrakten	Ja	Ja
Oppdragsgiver er økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko	Ja	Ja
Risikofond	Nei	Ja, begrenset
4. Gjennomføringsfasen		
Ukentlig risikorapport	Ja	Ja
Prestasjonsvurdering	Ja	Ja
Direktørrapport	Nei	Ja

1. Forberedelsesfasen

Begge prosjektene hadde en såkalt *sponsor* – altså en person i organisasjonen som stod ansvarlig for BVP-anskaffelsen. I Flatåshallen-prosjektet fungerte en innleid prosjektleder både som sponsor og som innleid BVP-ekspert. I Metrobuss-prosjektet var det blitt besluttet fra ledelsen at BVP-metoden skulle forsøkes, og både prosjektleder og prosjektansvarlige fungerte som sponsorer.

Begge prosjektene hadde en *kjernegruppe*, bestående av henholdsvis fire (Flatåshallen) og fem (Metrobuss) medlemmer. Kjernegruppen ble opplært i metoden og var en del av hele innkjøpsprosessen.

Begge prosjektene benyttet også en *innleid BVP-ekspert*. I Flatåshallen-prosjektet fungerer prosjektlederen på byggherresiden også som BVP-ekspert, siden han har god kjennskap til metoden. I Metrobuss-prosjektet brukes den innleide BVP-eksperter også i gjennomføringsfasen, særlig av hensyn til den ukentlige rapporteringen.

Det ble *ikke benyttet prekvalifisering* i noen av prosjektene. I begge prosjektene ble det trukket frem at det antakelig ville være relativt få tilbydere, siden metoden er ny i Norge. For å oppnå tilstrekkelig konkurranse ble det dermed ikke ansett hensiktsmessig å benytte prekvalifisering. Kashiwagi (2016, s. 9-3) fremholder at prekvalifisering er valgfritt ved bruk av BVP. Rijt et. al. (2016) viser på sin side til at forhåndsutsiling av leverandører i minst mulig grad bør finne sted, ettersom potensielle leverandører selv bør ta stilling til om de er egnet til å inngi tilbud eller ikke.

Alle fire fasene ble brukt i begge prosjektene. Kashiwagi (2016, s. 9–2) viser til at forberedelsesfasen er valgfri, men at de resterende tre fasene bør benyttes. Rijt et. al. (2016, s. 34) viser på sin side til at forberedelsesfasen er svært viktig, og anbefaler at alle fire fasene benyttes.

Videre ble det foretatt *opplæring av oppdragsgiver* gjennom interne kurs, og det ble tilbudt *opplæring av entreprenører* som var aktuelle for prosjektet. Dette skjedde ved at det ble sendt ut informasjon til potensielle tilbydere om at BVP-metoden skulle benyttes i et kommende prosjekt. Videre ble entreprenørene invitert til en kort opplæring i BVP-metoden ved offentliggjøringen av konkurransegrunnlaget. I Flatåshallen-prosjektet deltok kun 2 av 8 som var på intervju på opplæringen, hvorav disse to var fra tilbyderen som vant anbudet. I Metrobuss-prosjektet ble entreprenørene tilbudt opplæring, men den valgte entreprenøren hadde lest seg opp på BVP-metoden på egenhånd. Flere informanter på byggherresiden trakk frem at opplæring av entreprenørene kan være utfordrende, ettersom flere av entreprenørene foretrekker opplæring på norsk fremfor på engelsk. Ettersom BVP-ekspertisen i Europa hovedsakelig holder til i Nederland, gjennomføres de fleste kursene i dag på engelsk.

Det ble i begge prosjektene benyttet et *styringsdokument*. Dette er dokumentet som inneholder informasjon om blant annet prosjektomfang og målsetninger. I begge prosjektene ble styringsdokumentet frigitt som del av konkurransegrunnlaget. Videre var det *åpent budsjett* i form av *byggherrens makspris* i begge prosjektene.

2. Vurderingsfasen

I Metrobuss-prosjektet innga tre entreprenører tilbud, hvorav én ble diskvalifisert fordi denne hadde gitt en høyere pris enn maksprisen. I Flatåshallen-prosjektet ble det mottatt fire tilbud, hvorav ingen ble diskvalifisert.

I Flatåshallen-prosjektet var det ikke det laveste tilbudet som vant: Det lå på byggherrens makspris. To tilbud lå under maksprisen, og ett tilbud var høyere. I Metrobuss-prosjektet ble tilbyderen med den laveste prisen valgt. En annen tilbyder lå også under maksprisen, men høyere enn den valgte tilbyderen.

Begge casene har benyttet de samme *tildelingskriteriene*, men med noe ulik vektning. I Metrobuss-prosjektet ble riktignok ordlyden «kvalifikasjoner/erfaring nøkkelpersonell» benyttet som tildelingskriterium istedenfor «intervju». Kriteriet er imidlertid i realiteten det samme som «intervju», siden tildelingskriteriet ifølge konkurransegrunnlaget skal evalueres på bakgrunn av det som fremkommer i intervjuene. En informant fra Metrobuss-prosjektet fremholdt for øvrig at vektningen av pris burde vært mer signifikant i avgjørelsesgrunnlaget. Vurderingskriteriene i Flatåshallen-prosjektet ble på sin side utvalgt på bakgrunn av det som er angitt i teorien og erfaringer fra Nye Veiers BVP-prosjekter.

I begge prosjektene ble tilbudene gjennomgått ved tilbudsåpningen, og tilbyderne ble evaluert og rangert ut fra prestasjonsbegrunnelse, risikovurdering og tilleggsverdier. Ved evalueringen av tilbudene ble poengskalaen 2-4-6-8-10 brukt i Metrobuss-prosjektet, mens Flatåshallen-prosjektet har brukt den amerikanske poenggivningsmetoden på 1-5-10. Årsaken var at det er utfordrende å skille mellom tilbyderne med en så detaljert skala, og det var etter BVP-ekspertens syn ikke nødvendig å benytte en så detaljert skala.

Det ble ikke benyttet *shortlisting* i noen av prosjektene: Alle som innga tilbud ble dermed intervjuet, med unntak av én tilbyder i Metrobuss-prosjektet som ble diskvalifisert fordi denne hadde gitt en høyere pris enn maksprisen. Hovedårsaken til at shortlisting ikke ble benyttet var at det er det første prosjektet som gjennomføres med metoden hos hver av oppdragsgiverne. Det var dermed ønskelig å teste ut intervjuprosessen, både fra oppdragsgivers side og for å gi de andre tilbudsinnbyderne muligheten.

Begge prosjektene hadde vurderingsgrupper der hvert medlem først hadde en uavhengig evaluering først, før gruppen samlet seg og ble enige om evalueringen etterpå. Det var dermed *ikke to eller flere uavhengige vurderingsgrupper*. I Rijt et. al. (2016) og Kashiwagi (2016) er det ikke nevnt noe om flere uavhengige vurderingsgrupper, men metodikken har blitt benyttet i enkelte nederlandske prosjekter for å sikre objektivitet (Rijt et. al., 2016, s. 93).

I begge prosjektene ble det også utført en *dominance check* av den høyest rangerte tilbyderen. Dette ble gjort ved at en referanseliste for tidligere prosjekter ble innsendt og kontrollert, i tillegg til påstander fra intervjuene. Dominance check ble i begge prosjektene utført i begynnelsen av konkretiseringsfasen. Det ble imidlertid i Metrobuss-prosjektet ikke benyttet *konkurransedyktig rekkevidde*, slik Kashiwagi (2016, s. 12-1) viser til.

3. Konkretiseringsfasen

Begge prosjektene hadde et *kick-off-møte*. I Metrobuss-prosjektet var den eksterne BVP-eksperten involvert ved avholdelsen av kick-off-møtet, noe flere informanter trakk frem som nyttig. Dette hadde særlig sammenheng med at BVP er nytt i markedet, og at entreprenøren ikke hadde benyttet egen BVP-rådgiver.

I begge prosjektene ble det deretter gjennomført flere oppfølgingsmøter, og korrespondanse i form av e-poster. I Metrobuss-prosjektet ble *ukerapporten* startet etter to uker, blant annet for å gi oppdragsgiver og entreprenør læring før bruken av disse rapportene i gjennomføringsfasen. Det ble i begge prosjektene utarbeidet en *risikostyringsplan* som er blitt utvidet underveis, og et *omfangsdokument*.

Det ble ikke foretatt en *utdypning av potensielle, kritiske underleverandører* i Metrobuss-prosjektet, men dette ble gjort i Flatåshallen-prosjektet. Dette er en valgfri del av BVP, som ikke angis i Rijt et. al. (2016). Det er imidlertid blitt observert i enkelte nederlandske prosjekter (Storteboom et. al., 2017). En slik utdypning kan være hensiktsmessig dersom prosjektet er komplekst eller store deler av arbeidene utføres av underentreprenører. I Metrobuss-prosjekter er det imidlertid få underentreprenører, og det var dermed ikke behov for en slik utdypning.

Intervjuene ble i begge prosjektene *gjennomgått av leverandøren*. Dette ble gjort ved at lydfil og avskrift ble sendt til entreprenør for godkjenning. I Metrobuss-prosjektet ble enkelte bekymringer tatt opp, og det ble stilt spørsmål ved en del ting som var blitt sagt.

Det ble videre utarbeidet *prestasjonsindikatorer* i begge prosjektene, med noen indikatorer på hvert mål. Disse var i begge prosjektene endelig bestemt innen *tildelingsmøtet* ble avholdt. Videre deltok entreprenørene i utformingen av kontrakten i begge prosjektene. I Metrobuss-prosjektet ble det riktignok vist til at det benyttes en standardkontrakt og dokumentasjonen fra entreprenøren (herunder tilbudet, dokumenter som utarbeides i konkretiseringsfasen og transkripsjonen av intervjuene). Men slik sett *deltar leverandøren i utformingen av kontrakten*, ettersom hans dokumenter og påstander blir en del av kontrakten. I Flatåshallen-prosjektet er entreprenøren penneførende for alt kontraktsunderlag, men oppdragsgiver passer på at alt som skal med blir med. Kontraktsunderlaget godkjennes dessuten av oppdragsgiver.

Oppdragsgiver er *økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko* i begge prosjektene. Dette er en sentral del av BVP, siden det ikke er meningen at oppdragsgiveren skal overføre sine risikoer til leverandøren (Rijt et. al., 2016, s. 68). Ved å være tydelig på at risikofaktorene ikke skal overføres til entreprenøren, gis et større incitament til å kartlegge risikofaktorer og legge planer for å minimere disse.

I Metrobuss-prosjektet er det blitt satt av et *risikofond* til usikkerhet, mens det i Flatåshallen er marginale midler til dette. Risikofondet benyttes imidlertid ikke som et insentiv overfor entreprenøren. I enkelte nederlandske prosjekter har oppdragsgiveren benyttet et risikofond som et insentiv for at entreprenøren skal jobbe for å redusere oppdragsgiverens risikoer etter at kontrakten er inngått. Oppdragsgiveren har i disse prosjektene fastsatt et risikofond i lys av de

antatte kostnadene risikoene vil innebære. Dersom entreprenøren klarer å redusere risikoene slik at risikofondet går i overskudd, får entreprenøren en del av overskuddet. Denne fremgangsmåten ble benyttet i noen av de nederlandske prosjektene siden tidligere prestasjonsdata ikke kunne brukes som et tildelingskriterium etter det europeiske anskaffelsesregelverket, og siden kontrakten i disse prosjektene ble inngått før konkretiseringsfasen (Rijt. et. al., 2011). Det ble dermed ansett nødvendig å benytte et slikt insentiv. Mot denne ordningen kan det imidlertid innvendes at prestasjonsinformasjon kan brukes til underbyggelse av påstander i tilbudene (Rijt et. al., 2016, s. 40). Dermed vil entreprenøren – også uten risikofond – ha et insentiv til å redusere oppdragsgiverens risikofaktorer, ved at entreprenøren kan tilegne seg prestasjonsinformasjon for å underbygge sine påstander i fremtidige anskaffelser.

4. Gjennomføringsfasen

Begge prosjektene er på nåværende stadium i gjennomføringsfasen. Begge prosjektene bruker *ukentlig risikorapport* og *prestasjonsvurdering* basert på KPI-er, som er i samsvar med BVP-metoden (Rijt et. al., 2016). Videre benyttes *direktørrapport* i Metrobuss-prosjektet. Dette er imidlertid ikke aktuelt i Flatåshallen-prosjektet, ettersom Flatås IL er en engangsbyggherre.

Til tross for at BVP-elementene brukes i gjennomføringsfasen, viser entreprenørene i begge prosjektene til at de ikke har opplevd noen særlig forskjell mellom en BVP-entreprise og en vanlig totalentreprise i gjennomføringen. Prosjektene gjennomføres i stor grad som normalt, foruten at det ukentlig rapporteres inn status og risikofaktorer til oppdragsgiveren.

Videre trekkes BVP-metoden i liten grad ned i underentreprenørleddet i de to prosjektene. I Metrobuss-prosjektet viser entreprenøren til at det er få underentreprenører, og de få underentreprenørene i prosjektet kontraheres på vanlig vis. I Flatåshallen-prosjektet viser entreprenøren til at underentreprenørene i liten grad blir involvert i BVP-metodikken. Samtidig viser informanten til at det antakelig ikke ville vært hensiktsmessig å trekke BVP-metoden lenger ned i underentreprenørleddet. Grunnlaget for å kontrahere underentreprenøren må være klart når de skal kontraheres, og da må en del av bygget være klart. Dersom underentreprenørene skulle blitt involvert i BVP i større grad, ville det etter informantens syn tatt for lang tid å kontrahere disse. Underentreprenørene er dessuten uansett med på løsningsvalgene, uavhengig av om det er en BVP-kontrakt eller en vanlig kontrakt.

På nåværende stadium ser begge prosjektene ut til å bli noe forsinket i forhold til den opprinnelige ferdigstillellesdatoen. I Flatåshallen-prosjektet antas ferdigstillelse i september/oktober, til forskjell fra det opprinnelig planlagte august/september. Byggherren viser imidlertid til at forsinkelsen ikke skyldes BVP-metodikken, men blant annet søknader mot det offentlige.

I Metrobuss-prosjektet er det i skrivende stund uklart hvorvidt den opprinnelige ferdigstillellesdatoen vil endres. Informantene viser imidlertid til at det antakelig vil bli forsinkelser. Her legges det også til grunn at det hovedsakelig er søknadsprosesser mot det offentlige som forsinker prosjektet.

4.2 Erfaringene med BVP

I denne delen vil erfaringene med BVP presenteres. Resultatene bygger på det informantene har uttalt i intervjuene. Flere av erfaringene gikk igjen i begge prosjektene, og erfaringene behandles derfor samlet. Samtlige informanter var positive til BVP-metoden og uttrykte et ønske om å benytte metoden i fremtidige prosjekter. Det er imidlertid enkelte utfordringer. Nedenfor i Tabell 5 gis en samlet oversikt over positive erfaringer og utfordringer som er blitt observert.

Tabell 5: Erfaringene med BVP-metoden

Erfaringene med BVP	
Positive erfaringer	<ul style="list-style-type: none">• Økonomisk forutsigbarhet på grunn av byggherrens makspris• Metoden er tidsbesparende for byggherren i anskaffelsesfasen• Intervjuene er godt egnet til å skille mellom tilbyderne• Entreprenørene blir i større grad evaluert på bakgrunn av kompetanse sammenlignet med tradisjonelle kontraheringsmetoder• Vurderings- og konkretiseringsfasen gir forutsigbarhet for utførelsen
Utfordringer	<ul style="list-style-type: none">• Usikkerhet på metoden hos byggherrene og entreprenørene• Usikkert om tid og kostnader har blitt spart i anskaffelsesfasen for entreprenørene• Juridiske utfordringer med hensyn til regelverket for offentlige anskaffelser• Vanskelig å balansere grensen mellom avklaring og forhandling i konkretiseringsfasen• Mangel på BVP-rettede kontraktsbestemmelser gir utfordringer i gjennomføringsfasen

4.2.1 Positive erfaringer

1. Økonomisk forutsigbarhet på grunn av byggherrens makspris

I begge prosjektene ble økonomisk forutsigbarhet på grunn av byggherrens makspris trukket frem som et positivt element, særlig av byggherresiden. Ettersom byggherrens makspris legges ut sammen med konkurransegrunnlaget, er den sannsynlige prosjektkostnaden kjent på forhånd. Dette ble særlig trukket frem som positivt i Flatåshallen-prosjektet, ettersom det er viktig at det skapes forutberegnelighet for økonomien til idrettslagets medlemmer.

Til tross for at byggherrens makspris benyttes, vil det naturligvis alltid være en risiko for at prosjektet totale kostnad ender opp med å bli høyere enn antatt. Selv om ulike fastprisformater benyttes, forblir oppdragsgiveren økonomisk ansvarlig for *sin del* av risikoen (Hagstrøm og Bruserud, 2014, s. 191). Bruken av BVP forutsetter dessuten at oppdragsgiverens risikoer ikke skal overføres til entreprenøren (Rijt. et. al., 2016, s. 39). Byggherren gis imidlertid en større trygghet for at risikofaktorene ikke fordyrer prosjektet, ved at BVP legger opp til at entreprenøren aktivt skal arbeide for å identifisere og redusere risikofaktorer som tilhører oppdragsgiveren.

Byggherrens makspris gir dessuten en prosjektøkonomisk forutsigbarhet for byggherren allerede *før* tilbudene er blitt innhentet. Dermed kan entreprenørene tidlig ta stilling til om det er mulig å oppfylle prosjektmålene med den oppgitte maksprisen, fremfor å bruke tid på å utforme et tilbud som er for høyt til at byggherren vil godta det.

2. Metoden er tidsbesparende for byggherren i anskaffelsesfasen

Informantene på byggherresiden trakk også frem at metoden er tidsbesparende for byggherren i anskaffelsesfasen. Det ble herunder trukket frem at man kommer raskere i gang med anbuds-konkurransen, siden det ikke er nødvendig å detaljere tilbudene i like stor grad. Dette ble særlig trukket frem av informantene i Flatåshallen-prosjektet. Metoden har i dette prosjektet gitt større muligheter til å kjøre parallelle prosesser, ved at blant annet rammesøknad og forhåndsgodkjenning er blitt iverksatt før entreprenøren er blitt valgt. Informantene la til grunn at slike søknadsprosesser mot det offentlige kunne forsinke prosessen hvis det skulle blitt gjort i ettertid av den kontraherte totalentreprenøren. Bruk av parallelle prosesser for å spare tid i anskaffelsesfasen er noe som også er blitt observert i nederlandske BVP-prosjekter (Witteween og Dorée, 2011).

Én av informantene på byggherresiden i Metrobuss-prosjektet utviste imidlertid skepsis til om det var blitt spart noe tid eller ressurser i anskaffelsesprosessen gjennom bruken av BVP. Informanten var usikker på om man har oppnådd dette i et pilotprosjekt, ettersom det har medgått mye tid og ressurser på læring av metoden. Rijt et. al. (2016, s. 30) viser imidlertid til at man må forvente at de første prosjektene tar noe lenger tid i anskaffelsesfasen, men senere BVP-prosjekter vil gå fortere når leverandører og oppdragsgiver har vendt seg til metoden.

Erfaringer fra de såkalte «Fast Track»-prosjektene i Nederland indikerer også at BVP kan føre til en raskere anskaffelsesprosess (Rijt et. al., 2016, s. 95). I hvor stor grad BVP-metoden gir tidsbesparelser i anskaffelsesfasen på *generelt grunnlag* er imidlertid vanskelig å avgjøre ut fra tidligere erfaringer. Til tross for at både Kashiwagi (2016, s. 1-3) og Rijt et. al. (2016, s. 95) viser til tidsbesparelser i anskaffelsesfasen, henvises det stadig til de samme «Fast Track»-prosjektene når det skal vises til konkrete eksempler på dette.

3. Intervjuene er godt egnet til å skille mellom tilbyderne

Samtlige av informantene på byggherresiden trakk frem at intervjuene er godt egnet til å skille mellom tilbyderne. Flere informanter fremholdt at dette er en metode som burde vært brukt for lenge siden, ettersom det er i intervjuene man møter og blir kjent med dem som har stor påvirkning i gjennomføringen.

I begge prosjektene var det stor forskjell på hvordan de ulike tilbyderne presterte på intervjuene. Noen av entreprenørene virket ikke forberedt i det hele tatt, og enkelte utviste svært liten forståelse av BVP-metoden. På den annen side var den valgte tilbyderen i begge prosjektene dyktigere til å komme med konkret og entydig informasjon i intervjuene. Flere informanter viste dessuten til at entreprenørene antakelig kunne det faglige, men at enkelte ikke klarte å vise dette gjennom intervjuene. En informant trakk frem at intervju spørsmålene var av underordnet betydning: Man fikk frem om tilbyderne kunne sitt tilbud og om de var motivert for oppgavene.

I Flatåshallen var det kun den valgte tilbyderen av totalt fire tilbydere som hadde stilt på opplæringen som oppdragsgiver tilbød i forkant av anskaffelsen. Det var ifølge informantene tydelig at tilbyderen som stilte på opplæringen om BVP-metoden hadde et fortrinn. Selv om det også var uvant for denne tilbyderen, hadde denne et mye bedre grunnlag for å håndtere intervjuprosessen og resten av det som skulle gjøres. Denne tilbyderen var dyktigere til å komme med dominant informasjon – både i intervjuene og i tilbudet sitt.

En informant på byggherresiden i Metrobuss-prosjektet var imidlertid kritisk til entreprenørens prestasjon på intervjuene, og uttrykte at intervjuene var en skuffende seanse. Det var veldig uvant for dem som ble intervjuet, og entreprenørene fikk totalt sett en ganske lav score. Entreprenørene viste ikke i tilstrekkelig grad gjennom intervjuene at det var så gode som man skulle tro de var. Informanten la til grunn at entreprenørene må skjerpe seg på dette området. Enkelte var dessuten nervøse og klarte ikke å svare ordentlig på spørsmål. Nervøsiteten bør imidlertid ifølge Rijt et. al. (2016, s. 55) ikke trekke i negativ retning, såfremt intervjuobjektene svarer tilfredsstillende på det som blir spurt om.

4. Entreprenørene blir i større grad evaluert på bakgrunn av kompetanse sammenlignet med tradisjonelle kontraheringsmetoder

En annen positiv erfaring er at entreprenørene i større grad blir evaluert på bakgrunn av kompetanse sammenlignet med tradisjonelle kontraheringsmetoder. Dette ble særlig trukket frem av informantene på entreprenørsiden i de to prosjektene. Entreprenørene er generelt sett positive til bruken av andre tildelingskriterier enn laveste pris. De viser til at de vanligvis konkurrerer veldig hardt på pris i bygge- anleggsprosjekter, og de opplever at kompetanse i liten grad verdsettes. Det anses dermed positivt med en anskaffelsesmetode som i større grad setter entreprenøren i førerretet.

Andre tildelingskriterier enn pris brukes allerede i en viss utstrekning i bygge- og anleggsbransjen, og BVP representerer ikke noe revolusjonerende i dette hensende. Gjennom bruken av byggherrens makspris legges det imidlertid opp til at tildelingskriteriet *pris* kan vektlegges enda lavere enn normalt. Oppdragsgiveren risikerer i mindre grad å kontrahere en dyr entreprenør til tross for at prisen vektlegges lavt, og det åpnes dermed for en større vektlegging av entreprenørens kompetanse sammenlignet med tradisjonelle metoder. Rijt et. al. (2016, s. 30) viser til at dette er et sentralt formål med byggherrens makspris, og legger til grunn til at det også kan være fornuftig å vektlegge *kun kvalitet* i evalueringen.

5. Vurderings- og konkretiseringsfasen gir forutsigbarhet for utførelsen

Flere informanter på byggherresiden trakk frem at vurderings- og konkretiseringsfasen gir forutsigbarhet for utførelsen. En informant trakk frem at selv om metoden ikke er noen «quick fix», så innehar den elementer som gjør at man i større grad vet hva man får. Det ble herunder trukket frem at byggherren – motsetning til et tradisjonelt anbud – får en annen kontakt og dialog med entreprenøren. Informantene på byggherresiden viser dessuten til at det blir flere avklaringer før kontrakten blir tegnet, og ved å gå i detalj i konkretiseringsfasen blir det færre spørsmål å stille om de store linjene som kan forsinke prosjektet.

Informanter på entreprenørsiden i Flatåshallen-prosjektet viste dessuten til at de antakelig jobbet mye bedre gjennom prosjektet gjennom konkretiseringsfasen enn man vanligvis gjør så tidlig i et prosjekt. Gjennom avklaringene som finner sted i denne fasen gis både byggherren og entreprenøren en tydeligere forutsigbarhet for hvilke risikofaktorer som tilhører hvem, og hvilke aktiviteter som er en del av entreprenørens tilbud. Det er imidlertid utfordrende å få med alt av avklaringer og risikofaktorer, og informantene viser til at det er viktig å være nøye i denne fasen. Erfaringene samsvarer godt med formålene bak konkretiseringsfasen slik de er angitt av Rijt et. al. (2016) og Kashiwagi (2016).

4.2.2 Utfordringer

1. Usikkerhet på metoden hos byggherrene og entreprenørene

Det ble av samtlige informanter trukket frem som en utfordring at det var en usikkerhet på metoden hos byggherrene og entreprenørene. Utfordringene knytter seg til 1) forståelsen av konkretiseringsfasen, 2) entreprenørens tilbudsutforming, 3) bruken av prestasjonsindikatorer, 4) byggherrens evne til å overlate kontrollen til entreprenøren, og 5) manglende forankring i byggherrens organisasjon.

1) Etter BVP-metodikken skal entreprenøren lede konkretiseringsfasen, men i begge prosjektene fremholdt byggherresiden at ledelsesprosessen til entreprenøren ikke har vært god nok. En informant fra Metrobuss-prosjektet trakk herunder frem at entreprenøren har vært for tung og tradisjonell i konkretiseringsfasen. Videre blir entreprenøren for overordnet og lite spesifikk i møter, dialog og dokumentutveksling. Det har ført til at det har blitt tidkrevende å få opp de detaljerte planene i konkretiseringsfasen som skal gi byggherren trygghet om at prosjektet blir gjennomført i henhold til de målene som er satt.

2) Flere informanter fremholdt at tilbudene til entreprenørene har vært for lite konkrete og spesifikke. Flere tilbydere hadde fylt alle tekstboksene i de tre dokumentene (prestasjonsbegrunnelsen, risikovurdering og tilleggsverdier) med tekst, slik at det nesten ikke var mulig å skille mellom teksten og punktene som ble skrevet. Det ble en måte å skrive seg bort på, men når disse tilbyderne ble intervjuet ble dette fort avslørt. I Metrobuss-prosjektet ble det dessuten trukket frem at mangelen på konkret informasjon i tilbudet bidro til at konkretiseringsfasen ble tidkrevende. Det ble utfordrende å gjøre ting tydelig og målbart, og å avklare hva som er med i risikobildet og i kontrakten. Dette kan tyde på at entreprenørene ikke har vært tilstrekkelig opplært, ettersom BVP-metoden legger til grunn at tilbudene skal være konkrete og entydige (Rijt et. al., 2016, s. 49).

I Flatåshallen-prosjektet hadde imidlertid den valgte entreprenøren klart å komme med entydig og konkret informasjon i sine tilbud. Den valgte tilbyderen leverte kort og presist i stikkordsform. Det var dermed ikke noe grunnlag for å trekke noe i evalueringen, ettersom man enkelt kunne sjekke at all informasjon stemmer i etterkant. Tilbudet til den valgte entreprenøren har dermed i større grad vært i tråd med metodikken som angis i Kashiwagi (2016) og Rijt et. al. (2016). Dette kan ha en sammenheng med at denne tilbyderen hadde deltatt på oppdragsgiverens opplæring om BVP-metoden i forkant av tilbudsinngivelsen.

3) Det ble også trukket frem at entreprenørene ikke har vært dyktige til å komme med gode prestasjonsindikatorer (KPI-er). Byggherren måtte gi entreprenøren råd om dette ved flere anledninger under konkretiseringsfasen, men det har likevel tatt tid å få indikatorene på plass. Informantene på byggherresiden trakk frem at prestasjonsindikatorene også er i entreprenørens interesse, slik at de kan måle seg selv og bruke resultatene når det inngis tilbud på fremtidige prosjekter. På den annen side fremholdt informantene at utfordringene antakelig har sammenheng med at både BVP-metoden og bruken av prestasjonsindikatorer er nytt.

4) Videre er det observert usikkerheter på metoden på byggherresiden i de to prosjektene. Informanter på byggherresiden viste til at metoden periodevis har vært vanskelig å forstå og venne seg til. Særlig har det vært utfordrende å venne seg til at man ikke skal ha en forhandling i konkretiseringsfasen, men heller høre på det entreprenøren sier. Videre viser entreprenørene til at byggherren har vansker med å gi slipp på kontrollen i konkretiserings- og utførelsesfasen. I et av prosjektene hadde for eksempel byggherren tidvis vansker med å overlate de tekniske løsningsvalgene til entreprenøren.

Dette er en utfordring som er blitt observert i tidligere studier om BVP. Snippert et. al. (2015) viser til at partene ofte har en tendens til å falle tilbake til tradisjonelle mønstre der oppdragsgiveren kontrollerer og styrer leverandøren. Snippert et. al. (2015, s. 581) fremholder videre at dette kan skyldes partenes manglende erfaring med BVP-metoden, i tillegg til at partene gjerne er vant til den tradisjonelle tilnærmingen der kontrollen i større grad ligger hos oppdragsgiveren.

5) Informanter i Metrobuss-prosjektet viste også til at det er indikasjoner på manglende forankring av BVP-metoden i byggherrens organisasjon. Dette fører til at støttefunksjoner hos byggherren fortsatt er preget av tradisjonell tankegang, og BVP-gjennomføringen blir dermed utfordrende for entreprenøren. Dette er en ytterligere indikasjon på at det er en usikkerhet på metoden, ettersom Rijt et. al. (2016, s. 24-26) tydelig viser til at forankring i oppdragsgiverens organisasjon er en forutsetning for at metoden skal fungere godt.

Samlet sett tilsier de observerte utfordringene at det er et behov for mer kompetanse og erfaring med BVP hos både oppdragsgivere og entreprenører.

2. Usikkert om tid og kostnader har blitt spart i anskaffelsesfasen for entreprenørene

Informanter på entreprenørsiden i de to prosjektene la til grunn at det er usikkert om tid og kostnader har blitt spart i anskaffelsesfasen for entreprenørene. Entreprenørene fremholdt at selv om anbudsprosessen blir forenklet ved at kun 6 sider med dokumenter skal leveres, må likevel anbudsprisen kalkuleres som vanlig. Entreprenøren må føle seg trygg på at deres tilbudspris er korrekt og at byggherrens makspris kan overholdes. Det er dessuten utfordrende å utforme så kortfattede tilbudsdokumenter, og det har medgått mye tid til å lære seg BVP-metoden og å forstå prinsippene.

Entreprenørenes erfaringer står i motsetning til synspunktene som ble lagt til grunn på byggherresiden. Informanter på byggherresiden viste til at BVP antakelig krever mindre av entreprenøren i anskaffelsesfasen. De la dermed til grunn at dette kan bidra til at entreprenørene kan prise prosjektet rimeligere, ettersom de slipper å bruke tid og ressurser på noe de kanskje ikke får. Byggherresidens synspunkter stemmer overens med hensiktene bak BVP om å spare transaksjonskostnader i verdikjeden (Rijt et. al., 2016, s. 62). Kashiwagi (2016, s. 1-3) viser dessuten uttrykkelig til at BVP skal føre til at leverandøren bruker mindre tid og ressurser i anskaffelsesfasen.

Til tross for at det ikke er blitt gjort slike tid- eller kostnadsbesparelser for entreprenørene i pilotprosjektene, kan det ikke utelukkes at dette vil bli tilfellet ved fremtidige prosjekter. Entreprenørene la herunder til grunn at selv om det er utfordrende å kondensere tilbudet, er de korte dokumentene en stor forbedring sammenlignet med tradisjonelle anbud – der det ofte leveres flere hundre sider med dokumentasjon. Når tilbyderne får mer erfaring med BVP, er det dermed et potensial for ressursbesparelser knyttet til utformingen av tilbudsdokumentene.

3. Juridiske utfordringer med hensyn til regelverket for offentlige anskaffelser

Flere informanter trakk frem at metoden har noen juridiske utfordringer med hensyn til regelverket for offentlige anskaffelser. Informanter på byggherresiden viste for det første til at det kan være utfordrende å avvise en tilbyder som kommer med i konkretiseringsfasen, hvis dette skulle bli aktuelt. Man må i så fall ha god dokumentasjon fra denne fasen, ettersom tilbyderen antakelig ikke gir seg uten kamp. På dette tidspunktet har tilbyderen brukt mye tid og penger, for eksempel gjennom kontrahering av konsulentfirmaet som skal stå for prosjekteringen.

To informanter viste også til at det er problematisk med karenperiode. Karenperioden er tiden mellom meddelelse av leverandørvalg frem til det tidligste tidspunktet kontrakten kan inngås (Regjeringen, 2017, s. 309). Ved valget av en tilbyder til konkretiseringsfasen er det ikke inngått en bindende kontraktsforpliktelse. Dette kan medføre at karenperioden blir mye lengre enn i et vanlig anbud. En informant trakk frem at dette kan være utfordrende, siden de øvrige entreprenørene får lengre tid til å finne feil i anskaffelsesprosessen. Til dette kan det imidlertid innvendes at karenperioden er tidsrommet frem til kontrakten *tidligst kan inngås*. Nye Veier har således valgt å ha karenperioden fra meddelelse av valgt entreprenør frem til konkretiseringsfasen starter, noe som gir en ordinær karenperiode (Nye Veier, 2018b). Øvrige tilbydere kan imidlertid fortsatt klage til KOFA eller anlegge søksmål etter karenperiodens utløp, og det lange tidsrommet frem til kontrakten inngås kan i så fall øke dette klagepotensialet (Regjeringen, 2017, s. 309).

På den annen side er dette den første anskaffelsen der kontraktslederen i Metrobuss-prosjektet ikke har opplevd å få noen innsynsbegjæringer eller klager. En årsak til dette kan ifølge informanten være at BVP-prosessen er åpen og transparent. Scoren fra evalueringen ble tilsendt alle tilbyderne, og de avviste tilbyderne fikk dermed se tallene som angir hvordan de er blitt evaluert. Dessuten merker man gjerne selv hvis intervjuene går dårlig. På tilsvarende vis var det kun én innsynsbegjæring i Flatåshallen-prosjektet. Denne innsynsbegjæringen ble imidlertid fremlagt fordi tilbyderen ønsket å lære av prosessen.

4. Vanskelig å balansere grensen mellom avklaring og forhandling i konkretiseringsfasen

Flere informanter viste til at det er vanskelig å balansere grensen mellom avklaring og forhandling i konkretiseringsfasen. En informant fremholdt at selv om det ikke foretas forhandlinger rent verbalt, kan det i enkelte tilfeller utledes av reaksjonsmønsteret til motparten at partene har ulike forventninger. Entreprenøren kan dermed se an hva byggherren vil ha, og legge opp avklaringene i lys av disse forventningene.

Dette er en utfordring som også har en klar side til anskaffelsesregelverket, på grunn av det tidligere nevnte forhandlingsforbudet ved offentlige anbudskonkurranser. I henhold til BVP-metodikken skal som nevnt tilbudet ikke forhandles i konkretiseringsfasen. Metoden er dermed på linje med anskaffelsesregelverket, men grensen er likevel utfordrende å balansere. Partene må dermed sørge for at det kun foretas lovlige avklaringer, og at det ikke foretas forbedringer av tilbudet i løpet av konkretiseringsfasen.

5. Mangel på BVP-rettede kontraktsbestemmelser gir utfordringer i gjennomføringsfasen

Både entreprenørene og byggherresiden i de to prosjektene la til grunn at mangelen på BVP-rettede kontraktsbestemmelser gir utfordringer i gjennomføringsfasen. Informantene fremholdt at prestasjonsvurderingene og de ukentlige risikorapportene underveis er spesielt, og det kan være en juridisk utfordring å følge opp dette. Standardkontraktene tar ikke høyde for de spesielle elementene ved BVP-metoden i gjennomføringsfasen, og den juridiske håndteringen av dette blir dermed utydelig.

Mangelen på BVP-rette kontraktsbestemmelser har først og fremst gitt seg utslag i et uavklart forhold til varslingsreglene i standardkontrakten NS 8407. Etter NS 8407 skal totalentreprenøren varsle byggherren «uten ugrunnet opphold» dersom han ønsker å kreve forlenget byggetid eller tilleggsvederlag på grunn av endringer eller andre forhold som byggherren har risikoen for (Nordtvedt et. al., 2013, s. 488-509). Varslingsreglene er preklusive, slik at for sen varsling gjør at entreprenøren taper retten til å gjøre sitt krav gjeldende.

I et av prosjektene ble det imidlertid problematisk når entreprenøren hadde rapportert en risikofaktor i den ukentlige risikorapporteringen, men ikke gjennom endringssystemet. I rapporteringen ble det lagt til grunn at risikofaktoren ville ha en konsekvens, men denne var ikke blitt avklart enda. Når konsekvensen senere ble avklart og meddelt til byggherren, fikk entreprenøren beskjed om at forholdet ikke var rettidig varslet. Risikofaktoren var ikke blitt varslet gjennom det tradisjonelle endringssystemet, men det hadde stått i den ukentlige rapporten i seks-syv uker. Byggherren fremholdt dermed at entreprenøren ikke hadde varslet «uten ugrunnet opphold», mens entreprenøren viste til at byggherren var blitt varslet rettidig gjennom de ukentlige rapportene.

Tolkningen av varslingsreglene på dette punktet ligger utenfor oppgavens tema, men situasjonen illustrerer behovet for en avklaring av forholdet mellom varslingsreglene og den ukentlige risikorapporteringen.

4.3 Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtiden?

For å besvare forskningsspørsmålet om hvordan BVP bør gjennomføres i fremtiden, ble informantene forespurt om suksessfaktorer og fallgruver med BVP-metoden. Videre ble informantene forespurt om hva som kunne vært gjort annerledes i dette prosjektet, og hvorvidt de hadde forslag til endringer for fremtidige BVP-prosjekter. Resultatene herfra kan derved benyttes som en del av grunnlaget for å komme med anbefalinger til hvordan BVP-prosjekter kan gjennomføres i fremtiden.

I det følgende vil disse resultatene presenteres og diskuteres. De konkrete anbefalingene til hvordan BVP bør gjennomføres i fremtiden gis imidlertid i del 5.4.1 og 5.4.2 av denne oppgaven. Dette har sammenheng med at anbefalingene for fremtidige prosjekter både må ta utgangspunkt i hva som er blitt identifisert i teorien, erfaringene som er blitt gjort med BVP i casene og informantenes syn på hvordan BVP bør gjennomføres i fremtiden.

Nedenfor i Tabell 6 gis en summarisk oversikt over informantenes syn på suksessfaktorene og fallgruvene ved metoden. En rekke elementer ble trukket frem av informantene i både Flatåshallen-prosjektet og i Metrobuss-prosjektet, og synspunktene angis derfor samlet.

Tabell 6: Suksessfaktorer og fallgruver som er blitt identifisert av informantene

Suksessfaktorer og fallgruver	
Suksessfaktorer	<ul style="list-style-type: none">• Tilstrekkelig opplæring i BVP-metoden for byggherren og entreprenøren• Bruk av en ekstern BVP-ekspert med kunnskap om og erfaring med metoden• At byggherren tør å gi slipp på kontrollen• En fornuftig byggherrens makspris og en fornuftig tidsplan• Å foreta BVP-anskaffelsen på et tidlig nok stadium i prosjektet• (At man lykkes med de første BVP-prosjektene)
Fallgruver	<ul style="list-style-type: none">• Å ta for lett på metoden• Å bruke BVP til feil type prosjekt• At man ikke klarer å skille mellom beste selger og beste entreprenør• Potensielle juridiske fallgruver med hensyn til anskaffelsesregelverket

4.3.1 Suksessfaktorer

1. Tilstrekkelig opplæring i BVP-metoden for byggherren og entreprenøren

Den sentrale suksessfaktoren som ble trukket frem var tilstrekkelig opplæring i BVP-metoden for byggherren og entreprenøren. Samtlige informanter trakk dette frem at dette er noe som må til for å lykkes med metoden. Nok kunnskap om BVP er naturligvis en viktig forutsetning for at metoden skal fungere godt. Den valgte entreprenøren skal for eksempel styre konkretiseringsfasen, og han må dermed vite hva som skal gjøres i denne fasen. Videre ble det trukket frem at bedre opplæring i BVP kan bidra til at entreprenørmarkedet forstår at BVP kan være en vinn-vinn for begge parter. Det er også viktig at entreprenøren som kommer med i konkretiseringsfasen skjønner verdien av denne fasen. Tilstrekkelig opplæring i forkant av tilbudsinngivelsen kan dessuten bidra til at tilbudene til entreprenørene blir mer spesifikke og konkrete, slik BVP-metoden forutsetter.

Samtidig er det viktig at byggherren også er tilstrekkelig opplært, ettersom metoden forutsetter at begge parter har en god forståelse av sine roller. Informanter på byggherresiden i Metrobuss-prosjektet la i dette henseende til grunn at de interne kursene om BVP-metoden bør utføres tilstrekkelig tidlig i forberedelsen av prosjektet, slik at byggherren får eierskap til metoden. Både Rijt et. al. (2016, s. 24) og Kashiwagi (2016, s. 12-4) viser til at tilstrekkelig opplæring er en helt nødvendig forutsetning for at metoden skal fungere godt.

2. Bruk av en ekstern BVP-ekspert med kunnskap om og erfaring med metoden

Informantene på byggherresiden viste til at oppdragsgiveren bør benytte en ekstern BVP-ekspert med kunnskap om og erfaring med metoden. Dette er viktig for å håndtere metoden korrekt, slik at BVP i størst mulig grad fungerer som forutsatt i teorien. Videre vil det være viktig for å unngå eventuelle juridiske problemer.

Informantene viste til at BVP-eksperten bør brukes aktivt i alle fasene. Dette er viktig for at byggherren og entreprenøren skal holde seg tro til BVP-metoden i både konkretiserings- og gjennomføringsfasen. Begge parter må også være godt opplært i hvordan risikostyringsrapporten fungerer og hvorfor det brukes. Kashiwagi (2016, s. 14-8) viser til at det kan være svært utfordrende å opprettholde BVP-metodikken i oppdragsgiverens organisasjon, og at bruk av ekstern ekspertise kan sørge for at metoden benyttes som forutsatt. Viktigheten av å bruke ekstern BVP-ekspertise gjør seg antakelig først og fremst gjør seg gjeldende i de første prosjektene som gjennomføres i organisasjonen. Ved senere prosjekter vil byggherren ha opparbeidet seg kompetanse i metoden, slik at behovet for ekstern ekspertise blir mindre (Difi, 2018c).

3. At byggherren tør å gi slipp på kontrollen

Informanter på både byggherresiden og entreprenørsiden i de to prosjektene trakk frem som en suksessfaktor at byggherren tør å gi slipp på kontrollen. Videre trakk informantene frem at byggherren må gi mer informasjon enn man vanligvis gir, og fokusere mer på å sette entreprenøren i en setting hvor han kan lykkes bedre.

Oppdragsgiverens manglende evne til å gi slipp på kontrollen er et identifisert som et svært vanlig problemområde i tidligere BVP-prosjekter (Heim, 2015; Snippet et. al., 2015; Rijt et. al., 2016). Heim (2015, s. 61) viser til at byggherrens manglende evne til å gi slipp på kontrollen ofte har sammenheng med at entreprenøren sliter med å ta lederrollen under konkretiserings- og gjennomføringsfasen. Videre er det observert at byggherren ikke gir entreprenøren tilstrekkelig tid eller muligheter til å innta en proaktiv lederrolle (Heim, 2016, s. 63). Med andre ord: Byggherren ønsker å gi fra seg kontrollen, men han føler seg ikke trygg nok på at entreprenøren evner å ta kontrollen på en tilfredsstillende måte.

Dermed henger antakelig suksessfaktorene sammen til en viss grad. Dersom entreprenøren utviser en større sikkerhet i BVP-metodens prinsipper, vil dette gi et bedre grunnlag for å ta lederrollen. Dette kan på sin side gi en lavere terskel for byggherren til å gi slipp på kontrollen. Tilstrekkelig opplæring i metoden for begge parter vil dermed gi bedre forutsetninger for at byggherren skal tørre å gi slipp på kontrollen.

4. En fornuftig byggherrens makspris og en fornuftig tidsplan

Flere informanter viste til viktigheten av at byggherren har satt en fornuftig byggherrens makspris og en fornuftig tidsplan. Dersom byggherrens makspris settes for lavt, vil det bli en kamp om tilværelsen for alle involverte. I Nye Veiers BVP-prosjekter har entreprenørene på tilsvarende vis advart mot å sette byggherrens makspris for lavt (Homleid, 2018).

Samtidig må tidsplanen være fornuftig. Entreprenørene viste til at de ofte opplever at byggetiden er for kort, uavhengig av metode. Ofte er sluttdatoen fastsatt på et tidlig tidspunkt, men tilbudsprosessen tar for eksempel lenger tid enn man hadde tenkt. Likevel endres ikke sluttdatoen. Informantene på entreprenørsiden viste til at byggherren ofte undervurderer hvor lang tid det tar å få godkjenninger fra det offentlige, slik som rammesøknad og igangsettings-tillatelse. Byggherren bør dermed sørge for å ha foretatt en grundig vurdering av hvor lang tid slike søknadsprosesser kan forventes å ta, og utarbeide tidsplanen i lys av dette.

5. Å foreta BVP-anskaffelsen på et tidlig nok stadium i prosjektet

Informantene på entreprenørsiden viste til at det er en suksessfaktor å foreta BVP-anskaffelsen på et tidlig nok stadium i prosjektet. For å få gevinsten av entreprenørens ekspertise, bør anskaffelsen foretas tidlig nok til at entreprenøren kan ha en reell påvirkning på løsningsvalgene i prosjektet.

Dette ble særlig trukket frem i Flatåshallen-prosjektet. Her ble rammesøknaden sendt inn til godkjenning av det offentlige før entreprenøren ble valgt. Dette sparte riktignok tid for byggherren, ettersom anskaffelsesfasen kunne foretas parallelt med behandlingen av rammesøknaden. Entreprenøren viste imidlertid til at dette fratok dem friheter i løsningsvalgene. Som en del av rammesøknaden ble enkelte hoveddeler av bygningens utforming bestemt, slik som gesimshøyder. Reguleringsplanen ga imidlertid rom for høyere gesimshøyde. En større utnyttelse av handlingsrommet i reguleringsplanen ville dermed gitt bedre løsninger med hensyn til tekniske føringer, himlinger og dekker. Entreprenøren viste til at de er godt kjent med viktigheten av å skaffe seg et slikt spillerom for å få til gode løsninger. Ved at rammesøknaden allerede var sendt inn, ble imidlertid entreprenøren fratatt denne muligheten – og eventuelle endringer i rammene krever at man søker på nytt.

Entreprenøren viste til at BVP-anskaffelsen burde vært foretatt tidlig nok til at entreprenøren kunne utformet rammesøknaden selv. Informanten la til grunn at dette kanskje ville ført til en noe lengre tidsbruk fra starten av selve BVP-anskaffelsen, men at det antakelig ikke ville tatt særlig lengre tid fra tidspunktet hvor prosjektet *kunne* vært startet. Entreprenøren fremholdt at anskaffelsen kunne vært foretatt et halvår i forveien, da reguleringsbestemmelsene ble fastsatt. Dermed kunne entreprenøren utformet rammesøknaden etter konkretiseringsfasen, samtidig som man ville vært tidligere i gang med å bygge.

Tidlig nok involvering av entreprenøren i bygge- og anleggsprosjekter er blitt identifisert som en suksessfaktor i flere studier (Riemann og Spang, 2014; Wondimu, 2016a). Wondimu (2016a) observerer således at selv om det benyttes metoder for tidlig entreprenørinvolvering, er det en suksessfaktor at entreprenøren involveres tidlig *nok* – særlig i komplekse prosjekter.

6. At man lykkes med de første BVP-prosjektene

Samtlige informanter fremholdt at det er en suksessfaktor at man lykkes med de første BVP-prosjektene. Dette er i grunnen ikke en suksessfaktor for selve metoden, men heller for at BVP skal brukes i fremtidige prosjekter. Informantene viste også til at det antakelig er viktig at det ikke er noen betydningsfulle BVP-prosjekt som går veldig galt. Det er herunder avgjørende at man klarer å fange opp feilskjærene underveis, slik at ingen havner i rettsapparatet. Dette vil være viktig for at metoden skal få feste i markedet, og for at oppdragsgivere i Norge skal fortsette å bruke BVP.

En informant i Flatåshallen-prosjektet la dessuten til grunn at det er viktig at de første prosjektene på *byggsiden* blir vellykket for at metoden skal få utbredelse i byggesektoren. Informanten mente at infrastrukturprosjektene ofte har så stor byggherreorganisasjon at de uansett klarer å styre prosjektene, mens byggeprosjektene ofte har mindre byggherreorganisasjoner og dermed kan være mer utsatt for problemer. Det kan dermed være fordelaktig å sette inn ekstra ressurser for gjennomføringen av de første BVP-prosjektene i byggesektoren. Dette vil bidra til å bygge opp kompetanse på BVP for fremtidige prosjekter, samtidig som risikoen for feilskjær i de første prosjektene reduseres.

4.3.2 Fallgruver

1. Å tar for lett på metoden

En fallgruve som ble nevnt av flere informanter, er å ta for lett på metoden. Informanter på byggherresiden i de to prosjektene viste til at det tar mye tid å lære seg og venne seg til metoden. På tilsvarende vis fremholdt informanter på entreprenørsiden til at BVP er langt mer krevende enn mange tror. Dersom det tas for lett på metoden, risikerer partene at den ikke fungerer som forutsatt. Eksempler som ble nevnt i den forbindelse er dersom man ikke følger metoden i konkretiseringsfasen og går ut i diskusjoner tidlig, eller dersom man forsøker å ta snarveier ved å ikke følge metoden.

Rijt et. al. (2016, s. 24) legger tydelig til grunn at BVP ikke må anses som et «innkjøpstriks». En vellykket prosjektgjennomføring krever at filosofien og metodikken til BVP forstås godt av både oppdragsgiver- og leverandørsiden. Selv om BVP legger vekt på at partenes innsats skal minimeres, er likevel selve metoden krevende å lære og implementere. Metoden er spesielt utfordrende i de første prosjektene som gjennomføres i organisasjonen, og partene må sette av nok tid og ressurser i de første prosjektene for å få en god forståelse av metoden.

2. Å bruke BVP til feil type prosjekt

Å bruke BVP til feil type prosjekt ble fremholdt som en potensiell fallgruve. Informantene på entreprenørsiden viste til at det blir liten gevinst av å bruke BVP dersom prosjektet er ferdigtegnet eller ferdigløst: Da kan man like gjerne bruke en vanlig totalentreprise. Entreprenørene la til grunn at et viktig poeng med BVP er å utnytte ekspertisen til den utførende part, for eksempel med hensyn til løsningsvalg og produkter. Uten friheter i løsningsvalg for entreprenøren så de liten gevinst i å bruke BVP.

Videre viste både byggherrene og entreprenørene til at det bør være et handlingsrom i reguleringsplanen for at BVP-metoden skal komme til sin rett. Dette har også en sammenheng med at det bør være frihet i løsningsvalgene for å få ut gevinsten av ekspertisen til totalentreprenøren. Dersom reguleringsplanen setter for store føringer for hvilke løsningsvalg som må velges, kan ekspertisen til entreprenøren i mindre grad utnyttes.

Byggherresiden i Flatåshallen-prosjektet trakk dessuten frem at metoden kan passe godt for engangsbygghefter med liten, egen stab. Forutsetningen er imidlertid i så fall at ekstern kompetanse leies inn – både BVP-kompetanse og kompetanse på prosjektadministrasjon.

Informantenes synspunkter om hva slags prosjekter som er egnet for BVP samsvarer i en viss utstrekning med anvisningene i teorien. Rijt et. al. (2016, s. 27) viser således til at man får mest gevinst ut av å bruke BVP til store og komplekse prosjekter. Rijt et. al. (2016) viser imidlertid også til at det kan være hensiktsmessig å bruke BVP på mindre prosjekter for å øve inn metoden, både for oppdragsgiver og leverandør.

3. At man ikke klarer å skille mellom beste selger og beste entreprenør

Videre ble det trukket frem som en fallgrube dersom man ikke klarer å skille mellom beste selger og beste entreprenør. En informant viste til at intervjuene kan gi noen feilindikasjoner på dette punktet. Det kan være utfordrende å avgjøre om en entreprenør som presterer godt på intervjuene virkelig er den beste entreprenøren, eller om vedkommende kun er dyktig til å selge seg. Informantene viste til at man må holde seg til den dominante informasjonen som gis i tilbudet og intervjuene for å unngå denne fallgruben.

Enkelte informanter viste også til at det kan være problematisk at entreprenøren selv velger sine referanseprosjekter. Entreprenørene kan dermed selv velge hvilke prosjekter som er bra, og holde dårlige prosjekter utenom. Det blir dermed utfordrende å avgjøre om den dominante informasjonen man får er pålitelig. En innvending mot dette er imidlertid at evalueringen av tilbudsdokumentene tar utgangspunkt i hvor dominant informasjonen i prestasjonsbegrunnelsen er. Såfremt det leveres tilstrekkelig dominant informasjon om de vellykkede prosjektene, vil oppdragsgiveren ha en trygghet i at entreprenøren faktisk har prestert godt på tilsvarende prosjekter tidligere – selv om det kan ha vært noen feilskjær i andre prosjekter.

4. Potensielle juridiske fallgruver med hensyn til anskaffelsesregelverket

En informant på byggherresiden i Metrobuss-prosjektet trakk frem at det er potensielle juridiske fallgruver med hensyn til anskaffelsesregelverket. Disse juridiske fallgruvene relaterer seg særlig til de tidligere nevnte utfordringene om forhandlingsforbudet ved anbuds-konkurranser, muligheten til å avvise en tilbyder i konkretiseringsfasen og lange karenstider. På den annen side legger samtlige informanter til grunn at metoden er juridisk solid såfremt metoden følges, og at det er når man trår feil at problemene oppstår.

4.3.3 Forslag til endringer for fremtidige BVP-prosjekter

Informantene ble også forespurt om synspunkter på hva som kunne vært gjort annerledes i dette prosjektet, og hvilke endringer de så for seg i fremtidige BVP-prosjekter. Det anses hensiktsmessig å behandle disse under ett, idet synspunkter om hva som kunne vært gjort annerledes i dette prosjektet har implikasjoner for hva som kan gjøres annerledes i fremtidige prosjekter. I Tabell 7 angis forslagene til endringer for fremtidige BVP-prosjekter som er blitt identifisert av informantene.

Tabell 7: Informantenes forslag til endringer for fremtidige BVP-prosjekter

Forslag til endringer for fremtidige BVP-prosjekter

- Avklaring av gjennomføringsfasen gjennom spesielle kontraktsbestemmelser
- Mer fokus på konkretiseringsfasen og gjennomføringsfasen i BVP-opplæringen
- Bedre forberedelse av entreprenørmarkedet
- Bedre håndtering av intervjuer i vurderingsfasen ved å stille oppfølgingsspørsmål
- Ha med en jurist i byggherrens kjernegruppe for å håndtere anskaffelsesregelverket
- Entreprenørene bør kartlegge intern statistikk om tidligere prosjekter før tilbud inngis
- Krav i konkurransegrunnlaget om at entreprenøren må ha med BVP-rådgiver?
- Samspillsfase etter konkretiseringsfasen?

1. Avklaring av gjennomføringsfasen gjennom spesielle kontraktsbestemmelser

Flere informanter mente at gjennomføringsfasen bør avklares gjennom spesielle kontraktsbestemmelser. Dette vil være hensiktsmessig for å tydeliggjøre bruken av BVP-metoden. Dette relaterer seg særlig til de observerte utfordringene med hensyn til forholdet mellom varslingsreglene i NS 8407 og den ukentlige risikorapporten.

Informantene ble i dette henseende forespurt om det bør etableres en egen kontraktstandard for BVP-prosjekter. Synspunktene var delte, men hovedsynspunktet var at det ikke er behov for en slik kontraktstandard. Det ble trukket frem at BVP-metoden kan benyttes til ulike typer anskaffelser, og kontraktstandarden må passe til prosjektets karakter. Det er dermed fornuftig å benytte de standardene man allerede har. På den annen side var samtlige informanter enige om at det kan være hensiktsmessig å benytte spesielle kontraktsbestemmelser.

Hvordan disse spesielle kontraktsbestemmelsene bør utformes er ikke gitt. En informant foreslo at den ukentlige risikorapporten også kunne vært brukt som rapportering for avvik og endringer. Da kunne man enkelt huket av ved bokser i et skjema, med angivelse av om avviket eller endringen har konsekvenser for prosjektets kostnad eller fremdrift. Dermed vil varsler etter NS 8407s varslingsregime og oppdateringer i den ukentlige risikorapporten gis i samme dokument. Alternativt kan det presiseres gjennom spesielle kontraktsbestemmelser at den ukentlige risikorapporten ikke fritar entreprenøren fra å varsle på vanlig måte etter NS 8407. Denne tilnærmingen er blitt brukt i Nye Veiers BVP-prosjekter (Nye Veier, 2018c, s. 24). Uavhengig av hvilken tilnærming som velges, vil det være fordelaktig å gjøre entreprenøren uttrykkelig oppmerksom på den valgte løsningen tidlig i gjennomføringsfasen, slik at eventuelle misforståelser forhindres.

2. Mer fokus på konkretiseringsfasen og gjennomføringsfasen i BVP-opplæringen

Flere informanter trakk frem at det bør bli mer fokus på konkretiseringsfasen og gjennomføringsfasen i BVP-opplæringen av byggherren og entreprenørene. Informantene viste til at disse fasene ikke blir viet nok oppmerksomhet i de kursene som tilbys om BVP-metoden i dag, og det er som regel her utfordringene oppstår. Både Rijt et. al. (2016, s. 72) og Kashiwagi (2016, s. 11-3) viser til at konkretiseringsfasen er både den viktigste og vanskeligste fasen i BVP. For å sikre at metoden implementeres korrekt i disse fasene, bør det naturligvis legges til rette for at både oppdragsgivere og entreprenører har en god forståelse av hvordan fasene skal utføres.

3. Bedre forberedelse av entreprenørmarkedet

Informantene på byggherresiden trakk frem at fremtidige BVP-prosjekter bør sørge for en bedre forberedelse av entreprenørmarkedet. Dette ble særlig trukket frem i Metrobuss-prosjektet, der det var relativt lav konkurransedeltakelse. Det ble i dette prosjektet kun mottatt tre tilbud, hvorav ett ble diskvalifisert fordi byggherrens makspris var oversteget. Tre tilbud ble ansett som lite for et relativt stort infrastrukturprosjekt i byen, noe som kan tyde på at markedet ikke var blitt mobilisert i tilstrekkelig grad.

Informanter i begge prosjektene viste videre til at *markedsutvikling* vil være viktig for fremtidige prosjekter: Man får ikke noe tilslag på BVP-metoden hvis entreprenørene ikke er interesserte. Byggherrene viste også til at man burde gjort det klarere for entreprenørene at de måtte levere dominant informasjon – for eksempel gjennom en form for prekvalifisering. Det var ikke alle tilbyderne som hadde skjønnet hvor viktig det var.

4. Bedre håndtering av intervjuer i vurderingsfasen ved å stille oppfølgingsspørsmål

Flere informanter fremholdt at intervjuene i vurderingsfasen kunne vært håndtert bedre ved å stille flere oppfølgingsspørsmål. Hvis man er flink til å stille oppfølgingsspørsmål, kan man enklere avdekke om det er den beste selgeren eller den beste entreprenøren som blir intervjuet.

Informantene fremholdt i den forbindelse at oppfølgingsspørsmålene gjerne kan være tøffere. Videre mente informantene at man ikke bare bør spørre hvordan ting skal gjøres, men også *hvorfor* dette fører til at gjennomføringen blir god. Gjennom oppfølgingsspørsmålene kan oppdragsgiveren i større grad avdekke hva entreprenøren kan. Dette kan forhindre at entreprenøren avgir forhåndsinnøvde svar, og avdekke hvorvidt entreprenøren har forstått prosjektet.

Ved bruk av oppfølgingsspørsmål må imidlertid offentlige oppdragsgivere passe på forholdet til anskaffelsesregelverket. Kravet til likebehandling av tilbyderne tilsier at oppdragsgiveren bør bruke standardiserte spørreskjemaer (Leeuwen, 2011, s. 65). Oppfølgingsspørsmålene bør dermed brukes i den grad tilbyderne ikke gir tilstrekkelig klare svar på de forhåndsformulerte spørsmålene, men ikke så vidtgående at noen tilbydere får et urettmessig konkurransefortrinn.

5. Ha med en jurist i byggherrens kjernegruppe for å håndtere anskaffelsesregelverket

En informant fra Metrobuss-prosjektet trakk frem at det kan være fordelaktig å ha med en jurist i kjernegruppen til de første BVP-prosjektene som gjennomføres av organisasjonen. Ettersom de juridiske problemstillingene rundt BVP-metoden først og fremst er knyttet til anskaffelsesregelverket, bør juristen i så fall ha kompetanse på regelverket for offentlige anskaffelser. I tillegg bør vedkommende få opplæring i BVP på lik linje med resten av kjernegruppen. Kashiwagi (2016, s. 12–3) og Difi (2018c) anbefaler på tilsvarende vis at det kan være hensiktsmessig å ha med en jurist i kjernegruppen, eller eventuelt en juridisk veileder.

6. Entreprenørene bør kartlegge intern statistikk om tidligere prosjekter før tilbud inngis

En tapende tilbyder viste til at entreprenørene bør fokusere på å kartlegge intern statistikk om tidligere prosjekter før tilbud inngis. Ettersom BVP-metoden forutsetter at tilbyderne leverer dominant informasjon i sitt tilbud, må entreprenørene kunne underbygge sine påstander med målbar prestasjonsinformasjon. Det vil dermed være fordelaktig å ha kartlagt statistikk fra tidligere prosjekter for å kunne levere målbar og verifiserbar informasjon om tidligere prestasjoner. Dersom entreprenøren ikke har slik statistikk tilgjengelig, blir det utfordrende å oppnå en god score i evalueringen av de seks tilbudsdokumentene.

7. Krav i konkurransegrunnlaget om at entreprenøren må ha med BVP-rådgiver?

Informanter på byggherresiden i de to prosjektene foreslo at oppdragsgiveren kan innføre et formelt krav om at entreprenøren må ha BVP-kompetanse for å få lov til å legge inn anbud. Det kan for eksempel kreves i konkurransegrunnlaget at entreprenøren må ha med BVP-rådgiver. Det ble alternativt foreslått at entreprenøren må være sertifisert i BVP-metoden for å kunne legge inn anbud – på tilsvarende vis som at en tilbyder må være godkjent som utførende eller prosjekterende.

Rijt et. al. (2016, s. 64) viser til at slike krav er noe som er blitt observert i tidligere prosjekter, og som kan være effektivt. På denne måten sikrer byggherren seg at entreprenøren har med seg erfaring og kompetanse på BVP-metoden. Dette kan være positivt for prosessen med BVP, og gi entreprenøren bedre forutsetninger for å ta ledelsen i prosjektet. Det fremholdes imidlertid at det utgangspunktet ikke bør settes et slikt krav: Ut fra et rent BVP-perspektiv bør egentlig entreprenøren selv avgjøre hvorvidt det er behov for å engasjere en slik rådgiver.

Det finnes også andre argumenter for å ikke sette et slikt krav. Informanter på entreprenørsiden viste til at et slikt krav ville være utfordrende å overholde i praksis, ettersom det kan være vanskelig å få tak i BVP-ekspertise. Entreprenøren i Metrobuss-prosjektet forsøkte eksempelvis å leie inn ekspertise fra Nederland underveis i prosjektet, men forsøket var forgjeves siden disse var fullbooket. Videre viste entreprenørene til at et slikt krav antakelig vil føre til at færre entreprenører velger å inngi tilbud.

8. Samspillsfase etter konkretiseringsfasen?

Informanter på entreprenørsiden foreslo bruk av en samspillsfase etter konkretiseringsfasen der prosjektet bearbeides i samarbeid med byggherren. Til tross for at konkretiseringsfasen gir forutsigbarhet for utførelsen, viste en informant til at man ikke får avklart alt. Dette har sammenheng med at det ikke skal utføres noe «ekte arbeid» i konkretiseringsfasen, og det skal dermed heller ikke detaljprosjekteres. Dette førte i Flatåshallen-prosjektet til at det ble oppdaget flere avvik under detaljprosjekteringen som egentlig var blitt løst – eller skulle vært løst – i konkretiseringsfasen. Disse avvikene måtte avklares og løses på nytt, og dermed begynte tiden å løpe.

Ut fra et rent BVP-perspektiv kan man kanskje hevde at entreprenøren i slike tilfeller bør fatte beslutningen selv. Kontrollen over prosjektgjennomføringen ligger etter BVP-metodikken hos entreprenøren, og dette innebærer at entreprenøren i utgangspunktet bør velge de tekniske spesifikasjonene for løsningsvalg (Rijt et. al., 2016, s. 70). På den annen side dreiet det seg i dette prosjektet om forhold som egentlig skulle vært avklart i konkretiseringsfasen – men det var først i detaljprosjekteringen man fikk forutsetninger for å løse disse forholdene.

Entreprenøren viste til at det derfor ville vært fordelaktig dersom byggherren og entreprenøren gikk inn i en samspills- eller samhandlingsfase på 1–2 måneder etter konkretiseringsfasen. Dermed kunne partene bearbeidet prosjektet og avklart forhold fortløpende etter hvert som detaljene ble fastsatt.

Til tross for at en slik tilnærming ikke fremstår som «ren Best Value», er det også her naturlig å se hen til Nye Veier. Nye Veier har i de to siste av sine pilotprosjekter benyttet totalentreprise med samspill/samhandling (Nye Veier, 2018b). Det er i disse prosjektene lagt opp til at det skjer en integrert samhandling i planleggings- og prosjektutviklingsfasen (Nye Veier, 2017ab). Hvordan denne samspill- eller samhandlingsprosessen gjennomføres i detalj er imidlertid ikke kjent for undertegnede, ettersom konkurransegrunnlaget ikke har vært tilgjengelig. Muligheten til og hensiktsmessigheten av å benytte en samspillsfase i BVP-prosjekter bør utredes ytterligere i fremtidige studier.

5 Konklusjon

Denne masteroppgaven har søkt å besvare følgende forskningsspørsmål:

- Hvordan gjennomføres BVP i teorien?
- Hvordan gjennomføres BVP i praksis?
- Hvilke erfaringer er blitt gjort under gjennomføringen av BVP?
- Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtiden?

Forskingsspørsmålene er blitt adressert gjennom litteraturstudier og case-studier av to prosjekter som benytter BVP i Trondheimsområdet. Ni informanter på både byggherre- og entreprenørsiden er blitt intervjuet. Videre er det blitt utført dokumentstudier av tilgjengelig dokumentasjon i de to prosjektene.

5.1 Gjennomføringen av BVP i teorien

Teorien som ble identifisert i litteraturstudien viser at BVP kan gjennomføres på ulike måter. Enkelte grunnprinsipper må imidlertid følges for at metoden skal fungere som forutsatt. Anskaffelsesregelverket setter dessuten begrensninger for hvordan BVP kan utføres for offentlige oppdragsgivere i Norge og EØS-landene. For bruken av metoden i Norge er det dermed hovedsakelig anvisningene i RIFs håndbok (Rijt et. al., 2016) som danner det teoretiske grunnlaget, ettersom denne metoden er tilpasset anskaffelsesregelverket.

De teoretiske angivelsene for gjennomføringen av BVP inneholder ingen særskilte regler eller anbefalinger for valg av kontraktstrategi. Bruken av BVP må dermed suppleres med alminnelige, kontraktstrategiske elementer – slik som valg av entrepriseform, kontraktsbestemmelser og vederlagsformat. Teorien indikerer imidlertid at enkelte kontraktstrategiske elementer er bedre egnet til BVP enn andre. Metoden forutsetter for eksempel at det benyttes en kontraheringsform som sikrer konkurranse mellom tilbyderne. Videre tilsier BVP-metoden at det bør benyttes kontraktstrategiske elementer som gir entreprenøren friheter i løsningsvalg.

5.2 Gjennomføringen av BVP i praksis

Funnene fra de to casene indikerer at BVP i stor grad er blitt gjennomført i samsvar med det som angis i teorien. Begge prosjektene har fulgt alle de fire fasene til BVP. Videre er metoden som er angitt i RIFs håndbok (Rijt et. al., 2016) i det vesentlige blitt fulgt. Det er observert enkelte avvik fra BVP-elementene som ble identifisert i litteraturen, men disse avvikene tilhører deler av BVP-metoden som må anses som valgfrie. Avvikene knytter seg dessuten hovedsakelig til BVP-elementer som ikke er nevnt i RIFs håndbok, slik som bruk av to uavhengige vurderingsgrupper og bruken av risikofond.

Videre har begge prosjektene benyttet de samme kontraktstrategiske elementene. Begge prosjektene har benyttet en åpen anbudskonkurranse med tildelingskriteriet beste forhold mellom pris eller kostnad og kvalitet. Videre er det benyttet fastpris og totalentreprise med funksjonsbeskrivelser/målbeskrivelser. Det er ikke blitt benyttet noen insentiver i prosjektene, og begge prosjektene baserer seg på standardkontrakten NS 8407.

5.3 Erfaringer som er blitt gjort under gjennomføringen av BVP

Både byggherrene og entreprenørene i de to casene er i det vesentlige positive til BVP-metoden. Funnene tilsier at BVP er en effektiv og lovende metode for leverandøranskaffelse og prosjektstyring. Erfaringene indikerer at metoden gir tidsbesparelser i anskaffelsesfasen, det blir flere avklaringer før kontrakten er undertegnet og metoden gir økonomisk forutsigbarhet for oppdragsgiveren. Entreprenørene finner det dessuten positivt at de i større blir grad evaluert på kompetanse sammenlignet med tradisjonelle kontraheringsmetoder.

Det er imidlertid enkelte utfordringer. Erfaringene indikerer at det er en usikkerhet på metoden hos byggherrene og entreprenørene. Herunder har tilbudene til entreprenørene ikke vært så entydige, konkrete og verifiserbare som BVP-metoden krever. Videre er konkretiserings- og gjennomføringsfasen preget av tradisjonell tankegang; entreprenørene har vansker med å lede konkretiseringsfasen, samtidig som byggherrene har vansker med å gi slipp på kontrollen. Videre er det indikasjoner på manglende forankring av BVP-metoden i byggherrens organisasjon. Forholdet til regelverket for offentlige anskaffelser er dessuten utfordrende, og forhandlingsforbudet ved offentlige anbudskonkurranser setter strenge krav til partene i konkretiseringsfasen. Mangelen på BVP-rettede kontraktsbestemmelser kan dessuten gi utfordringer i gjennomføringsfasen, for eksempel med hensyn til varslingsbestemmelsene i bygge- og anleggssektorens standardkontrakter.

5.4 Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtiden?

Resultatene tilsier at både oppdragsgivere og entreprenører vil dra fordel av mer opplæring og kompetanse i BVP-metoden. Dette kan oppnås ved å avholde kurs for aktuelle entreprenører og innad i oppdragsgiverorganisasjonen, eller ved å være bestemt på å benytte BVP i fremtidige prosjekter. Dermed vil entreprenører og oppdragsgivere få ytterligere erfaring med metoden. Det bør dessuten settes et større fokus på opplæring i konkretiseringsfasen og gjennomføringsfasen, ettersom det er her de største utfordringene oppstår. Videre kan det være fordelaktig med markedsutvikling for å øke kunnskapen om og interessen for metoden hos entreprenørene. Entreprenørene bør på sin side kartlegge intern statistikk om prestasjoner i tidligere prosjekter for å kunne gi konkret og målbar informasjon i tilbudsdocumentene.

For fremtidige prosjekter anbefales det å starte BVP-anskaffelsen på et tidlig nok stadium, slik at entreprenøren får større muligheter til å påvirke løsningsvalgene. Videre bør oppdragsgivere være forbeholdne mot å bruke BVP til prosjekter med liten frihet i løsningsvalg, ettersom dette gir mindre utbytte av entreprenørens ekspertise. Det advares også mot å sette byggherrens makspris for lavt. For fremtidige prosjekter bør muligheten til å innføre en samspillfase etter konkretiseringsfasen utredes, og det kan også vurderes å sette et formelt krav i konkurransegrunnlaget om at tilbyderne må ha eller leie inn BVP-ekspertise for å inngi tilbud.

Resultatene fra studiet av de to prosjektene, supplert med anbefalinger fra teorien og tidligere erfaringer med BVP, har gitt et grunnlag for å komme med anbefalinger til hvordan BVP bør gjennomføres i fremtiden. Anbefalingene knytter seg til valg av kontraktstrategi og bruk av BVP-elementer. Anbefalingene må imidlertid ses i lys av at prosjektene enda ikke har fullført gjennomføringsfasen, og de derved er begrenset til erfaringene som er gjort til dette stadiet.

5.4.1 Anbefalinger til kontraktstrategi i BVP-prosjekter

Anbefalingene til kontraktstrategi følger i stor grad det som er blitt utført i de to casene som er studert i denne oppgaven. Det er ikke blitt identifisert et behov for å etablere en egen kontraktstandard for BVP-metoden, men det bør likevel implementeres spesielle kontraktsbestemmelser – særlig av hensyn til å avklare ansvarsforholdene i gjennomføringsfasen. Dette gjelder spesielt forholdet mellom varslingsregimet i standardkontrakten NS 8407 og den ukentlige risikorapporteringen. Hvordan disse kontraktsbestemmelsene bør utformes er imidlertid ikke gitt. Det vil antakelig være behov for å studere ytterligere erfaringsdata fra gjennomføringsfasen før fornuftige forslag kan gis på dette området.

Nedenfor i Tabell 8 angis anbefalinger til kontraktstrategi i BVP-prosjekter. Anbefalingene er gitt i lys av angivelser i teorien, erfaringer fra casene og erfaringer fra andre prosjekter. Støttepunkter for anbefalingene er medtatt i en egen kolonne.

Tabell 8: Anbefalt kontraktstrategi for BVP-prosjekter

Anbefalt kontraktstrategi for BVP-prosjekter		Støtte for anbefalingen
Kontraheringsform	Åpen eller begrenset anbudskonkurranse	- Rijt et. al. (2016, s. 31-33) - Difi (2018b)
Tildelingskriterium	Beste forhold mellom pris og kvalitet	- Rijt et. al. (2016, s. 16)
Ytelsesbeskrivelse	Funksjonsbeskrivelse/målbeskrivelse	- Rijt et. al. (2016, s. 71) - Erfaringer fra casene
Entrepriseform	- Totalentreprise <i>eller</i> - Totalentreprise med samspill etter konkretiseringsfasen	- Erfaringer fra casene - Nye Veier (2018b)
Vederlagsformat	Fastpris eller fikssum	- Rijt et. al. (2016, s. 31) - Erfaringer fra casene
Insentiver	Ikke nødvendig, men kan vurderes – for eksempel deling av overskudd. Økonomiske insentiver er imidlertid ikke i henhold til den «rene» BVP-metodikken.	- Erfaringer fra casene - Kashiwagi (2016, s. 8-1)
Kontraktsbestemmelser	NS 8407, supplert med spesielle kontraktsbestemmelser for BVP-prosjekter. De BVP-rettete kontraktsbestemmelsene bør avklare forholdet mellom varslingsreglene i NS 8407 og den ukentlige risikorapporten.	- Erfaringer fra casene - Nye Veier (2018b)

5.4.2 Anbefalinger til bruk av BVP-elementer

Resultatene tilsier at angivelsene i teorien, herunder særlig i RIFs håndbok (Rijt et. al., 2016), i det vesentlige bør følges. Nedenfor i Tabell 9 gis en tabellarisk oversikt over anbefalinger for bruk av BVP-elementer i fremtidige prosjekter, med tilhørende kommentar til hvordan enkelte av elementene bør benyttes. Anbefalingene er undertegnedes egne, basert på angivelser i teorien, erfaringer fra casene og erfaringer fra tidligere BVP-prosjekter. Det er medtatt en kolonne som angir støttepunkter for den enkelte anbefaling.

Tabell 9: Anbefalinger til bruk av elementer fra BVP i fremtidige prosjekter

Elementer fra BVP	Anbefaling med tilhørende kommentar	Støtte for anbefalingen
1. Forberedelsesfasen		
Sponsor	<u>Ja</u> Organisasjonen til oppdragsgiveren bør ha en person som er ansvarlig for BVP-en.	- Rijt et. al. (2016, s. 24)
Innleid BVP-ekspert	<u>Ja, vanligvis</u> En innleid BVP-ekspert bør brukes aktivt, såfremt ikke oppdragsgiver innehar BVP-ekspertise selv. Det er identifisert en mangel på BVP-ekspertise på norsk, noe som særlig er ønsket fra entreprenørens side.	- Rijt et. al. (2016, s. 7) - Difi (2018c) - Kashiwagi (2016, s. 14-8) - Erfaringer fra casene
Kjernegruppe	<u>Ja</u> Kjernegruppen bør bestå av 4–5 personer, for eksempel en prosjektleder, en innkjøpsleder, en teknisk ansvarlig og en representant fra ledelsen. Det bør vurderes å ha med en jurist med kompetanse på regelverket for offentlige anskaffelser i kjernegruppen.	- Rijt et. al. (2016, s. 26) - Kashiwagi (2016, s. 12-3) - Difi (2018c) - Erfaringer fra casene
Prekvalifisering av leverandører	<u>Valgfritt</u> Leverandører bør i henhold til BVP-metodikken i minst mulig grad forhåndsutsiles. Prekvalifisering kan imidlertid vurderes ved større prosjekter, eller der det forventes en stor tilbudsmengde ved åpen konkurranse.	- Rijt et. al. (2016, s. 31) - Kashiwagi (2016, s. 9-2) - Erfaringer fra casene
Bruk av alle fire fasene	<u>Ja</u>	- Rijt et. al. (2016, s. 34)
Opplæring av oppdragsgiver	<u>Ja</u> Dette bør gjøres på et tidlig stadium i anskaffelsesprosessen, slik at oppdragsgiver får forståelse for og eierskap til metoden.	- Rijt et. al. (2016, s. 26) - Erfaringer fra casene
Opplæring av leverandør	<u>Ja</u> Opplæring bør helst gis på norsk dersom det er mulig, idet det er identifisert et ønske om dette fra entreprenørene. Opplæringen bør ha et større fokus på konkretiseringsfasen og gjennomføringsfasen enn i opplæringen som tilbys i dag. Markedsutvikling bør også gjennomføres ved å ta kontakt med entreprenørmarkedet på et tidlig stadium, fortrinnsvis før BVP-anskaffelsen kunngjøres. Krav i konkurransegrunnlaget om at leverandør må med egen BVP-rådgiver eller være sertifisert i BVP bør vurderes.	- Rijt et. al. (2016, s. 32) - Erfaringer fra casene
Utarbeidelse av styringsdokument	<u>Ja</u> Styringsdokument (konkurransegrunnlaget) frigis til leverandørene.	- Rijt et. al. (2016, s. 31)
Åpent budsjett (med makspris)	<u>Ja</u> Byggherrens makspris bør frigis til tilbyderne som del av styringsdokumentet. Maksprisen bør være oppnåelig og bør ikke settes for lavt. Byggherren bør gjøre en grundig vurdering av maksprisen slik at denne settes mest mulig korrekt.	- Rijt et. al. (2016, s. 31) - Erfaringer fra casene

Elementer fra BVP	Anbefaling med tilhørende kommentar	Støtte for anbefalingen
2. Vurderingsfasen		
Tildelingskriterier	<p>Vektingen avhenger av prosjektet og byggherres ønsker, men eksempelvis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prestasjonsbegrunnelse: 25 % • Risikovurdering: 15 % • Tilleggsverdi: 10 % • Intervju: 25 % • Pris: 25 % • (Tidsplan inngår i prestasjonsbegrunnelse) <p>Tildelingskriteriene og hvordan disse skal vurderes må fremgå klart av konkurransegrunnlaget for å sikre åpenhet og transparens om evalueringsprosessen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rijt et. al. (2016, s. 30) - Difi (2018a) - Erfaringer fra casene
Shortlisting (Prioritering av leverandører før intervju)	<p style="text-align: center;"><u>Nei, vanligvis ikke</u></p> <p>I de første BVP-prosjektene bør alle tilbyderne i konkurransen inviteres til intervju. Dette bidrar til at entreprenører som ikke får kontrakten også får noe erfaring med BVP-metoden. I tillegg får oppdragsgiveren og vurderingsgruppen erfaring med intervju-evaluering. Ved forventet stor tilbudsmengde kan imidlertid shortlisting vurderes, såfremt muligheten, prosedyren og vilkårene for dette er entydig beskrevet i konkurransegrunnlaget. Dersom prekvalifisering benyttes vil shortlisting sjelden være nødvendig.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rijt et. al. (2016, s. 47) - Rijt et. al. (2016, s. 48) - Erfaringer fra casene
To eller flere uavhengige vurderingsgrupper	<p style="text-align: center;"><u>Nei, vanligvis ikke</u></p> <p>Det er normalt tilstrekkelig å benytte én vurderingsgruppe/evalueringskomité, der medlemmene av vurderingsgruppen avgir poeng individuelt og deretter kommer til enighet gjennom konsensus. Det bør være et tilstrekkelig antall medlemmer i komiteen for å sikre objektivitet i vurderingen, eksempelvis 3–5 personer.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rijt et. al. (2011) - Rijt et. al. (2016, s. 47) - Storteboom et. al. (2017)
Dominance check (Dominant informasjonssjekk)	<p style="text-align: center;"><u>Ja</u></p> <p>Informasjonen som er blitt gitt av den valgte leverandøren kontrolleres, og prisen kontrolleres opp mot byggherrens makspris. Offentlige oppdragsgivere bør imidlertid utvise forsiktighet dersom <i>konkurranseudyktig rekkevidde</i> brukes i dominance check, på grunn av forholdet til regelverket for offentlige anskaffelser.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Kashiwagi (2016, s. 10-14) - Erfaringer fra casene - Leeuwen (2011, s. 65)

Elementer fra BVP	Anbefaling med tilhørende kommentar	Støtte for anbefalingen
3. Konkretiseringsfasen		
Kick-off møte	Ja BVP-ekspert bør være delaktig i kick-off-møtet for å assistere partene i prosessen.	- Rijt et. al. (2016, s. 65) - Erfaringer fra casene
Risikostyringsplan	Ja	- Rijt et. al. (2016, s. 68)
Omfangsdokument	Ja Dette kan gjøres gjennom en inn/ut-liste.	- Rijt et. al. (2016, s. 72) - Kashiwagi (2016, s. 11-2)
Utdypning av potensielle kritiske underleverandører	Valgfritt Dette bør gjøres dersom prosjektet er komplekst eller dersom det involverer mange underleverandører/underentreprenører.	- Storteboom et. al. (2017) - Rijt et. al. (2016, s. 70)
Intervju blir gjennomgått av leverandør	Ja Referater/transkripsjoner av intervjuene bør sendes til entreprenøren for gjennomgang.	- Rijt et. al. (2016, s. 70)
Prestasjonsindikatorer (KPI)	Ja Entreprenørene bør i fremtidige prosjekter ha større fokus på å utarbeide konkrete og målbare prestasjonsindikatorer.	- Rijt et. al. (2016, s. 67) - Erfaringer fra casene
Tildelingsmøte	Ja	- Rijt et. al. (2016, s. 70)
Leverandør deltar i utforming av kontrakten	Ja Entreprenøren leder konkretiseringsfasen, og deltar i utformingen av kontrakten gjennom konkretiseringer og avklaringer.	- Rijt et. al. (2016, s. 71)
Oppdragsgiver er økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko	Ja Det bør gjøres klart overfor entreprenøren at oppdragsgiver er økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko. Et sentralt formål med BVP-metoden er minimering av risiko, men ikke overføring av risiko. Ved å gjøre dette klart for entreprenøren, gis et større incitament for entreprenøren til å kartlegge risikofaktorer i prosjektet, med tilhørende planer for å minimere disse.	- Rijt et. al. (2016, s. 67)
Risikofond	Valgfritt Risikofond er ikke en del av den originale BVP-metodikken, men er blitt brukt som insentiv i enkelte nederlandske prosjekter. Risikofond er valgfritt, men kan være fordelaktig i de første prosjektene for å ta høyde for uforutsette omstendigheter, og eventuelt som insentiv for risikoreduksjon i utførelsen.	- Rijt et. al. (2016, s. 93) - Rijt et. al. (2011)
4. Gjennomføringsfasen		
Ukentlig risikorapport	Ja Rapporteringen av risikoer og avvik kan med fordel starte i konkretiseringsfasen.	- Rijt et. al. (2016, s. 74) - Rijt et. al. (2016, s. 63) - Kashiwagi (2016, s. 11-5)
Prestasjonsvurdering	Ja Prestasjonsvurderingen gjøres i henhold til KPI-er som ble laget i konkretiseringsfasen.	- Rijt et. al. (2016, s. 76) - Kashiwagi (2016, s. 11-5)
Direktørrapport	Valgfritt Avhenger av oppdragsgivers behov.	- Rijt et. al. (2016, s. 79)

6 Forslag til fremtidig forskning

Det anbefales å fortsette å følge de to prosjektene – Flatåshallen-prosjektet og Metrobuss-prosjektet. Ettersom disse enda ikke er fullført, kan ikke endelige konklusjoner om erfaringene med bruken av BVP i disse prosjektene trekkes i skrivende stund. Når disse prosjektene er fullført, vil det være hensiktsmessig å kartlegge ytterligere erfaringer fra gjennomføringsfasen og vurdere tid- og kostnadsbruk i de to prosjektene. Videre bør det i fremtidige studier utredes om bruken av en samspillsfase etter konkretiseringsfasen er hensiktsmessig, og hvorvidt det bør settes krav i konkurransegrunnlaget om at entreprenørene må inneha eller leie inn BVP-kompetanse.

Arbeidet med masteroppgaven har gitt opphav til noen ytterligere forskningsmuligheter om BVP-metoden i fremtiden. En mulighet er å sammenligne prosjekter som er blitt gjennomført som ordinære totalentrepriser med prosjekter som er blitt gjennomført etter BVP-metoden. Entreprenøren i Flatåshallen-prosjektet har eksempelvis et tilsvarende prosjekt (bygging av idrettshall) i Trondheimsområdet som skal gjennomføres som en vanlig totalentreprise. Det kan dermed være interessant å sammenligne erfaringene fra dette prosjektet og Flatåshallen-prosjektet. Dette kan gi et bedre grunnlag for å avgjøre i hvilken grad BVP virker tids- og ressursbesparende, og hvorvidt metoden bidrar til høyere måloppnåelse for byggherren.

Det kan også være hensiktsmessig å kartlegge underentreprenørers erfaringer med BVP, og hvorvidt BVP i større grad bør trekkes ned i underentreprenørleddet. I prosjektene som er blitt undersøkt i denne oppgaven ble BVP-metoden i liten eller ingen grad trukket ned i underentreprenørleddet. Det er imidlertid ikke gitt at dette er den beste tilnærmingen. En kartlegging av underentreprenørenes erfaringer kan gi et sterkere grunnlag for å trekke konklusjoner.

Videre vil det være interessant å sammenligne BVP med andre metoder for tidlig entreprenørinvolvering, slik som konkurransepreget dialog, partnering eller Integrated Project Delivery (IPD). Sammenligningene kan for eksempel bestå i hvilke typer prosjekter som er best egnet for de ulike metodene, og metodenes effekter på kostnad, fremdrift og måloppnåelse.

Fra et juridisk ståsted kan det dessuten være interessant å kartlegge i hvilken grad den anbefalte metoden i RIFs håndbok (Rijt et. al., 2016) er i tråd med europeisk og norsk anskaffelsesregelverk. Flere jurister konkluderer med at metoden er i tråd med dette regelverket, men de ulike oppfatningene i pilotprosjektene om hvilken kontraheringsform som kan benyttes tilsier at konklusjonen ikke er gitt. Det finnes hittil ingen lengre avhandling om temaet.

Referanseliste

- Aarseth, M. (2017) *Innføring og bruk av prestasjonsinnkjøp i Norge*. Masteroppgave. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- Anskaffelsesforskriften (FOA) (2016) *Forskrift om offentlige anskaffelser*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974> (Hentet: 17.04.2018).
- Anskaffelsesloven (LOA) (2016) *Lov om offentlige anskaffelser*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73> (Hentet: 17.04.2018).
- Arksey, H. & O'Malley, L. (2005) Scoping studies: towards a methodological framework. *International Journal of Social Research Methodology*, 8:1, s. 19–32.
- Baxter, P. & Jack, S. (2008) Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers. *The Qualitative Report*, 13 (4), s. 554–559.
- Blumberg, B., Cooper, D. R., & Schindler, P. S. (2011) *Business research methods*. 3. utgave. London: McGraw-Hill Higher Education.
- Bos, A., Kashiwagi, D. & Kashiwagi, I. (2015) Changes Required to Sustain a Best Value Environment. *Journal for the Advancement of Performance Information & Value*, 7 (1).
- CIB W117 (2016) *Research Road Map Report*. Tilgjengelig fra: <http://cibw117.com/wp-content/uploads/2016/06/W117-Roadmap-FINAL-1-1.pdf> (Hentet: 20.11.2017).
- Dalland, O. (2017) *Metode- og oppgaveskriving*. 6. utgave. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Direktoratet for forvaltning og ikt (DIFI) (2018a) *Best Value Procurement (BVP) prestasjonsinnkjøp*. Tilgjengelig fra: <https://www.anskaffelser.no/hva-skal-du-kjope/bygg-anlegg-og-eiendom-bae/best-value-procurement-bvp> (Hentet: 01.05.2018).
- Direktoratet for forvaltning og ikt (DIFI) (2018b) *BVP og anskaffelsesregelverket*. Tilgjengelig fra: <https://www.anskaffelser.no/bygg-anlegg-og-eiendom-bae/best-value-procurement-bvp/bvp-og-anskaffelsesregelverket> (Hentet: 27.03.2018).
- Direktoratet for forvaltning og ikt (DIFI) (2018c) *Hvordan ta i bruk BVP som metode?* Tilgjengelig fra: <https://www.anskaffelser.no/bygg-anlegg-og-eiendom-bae/best-value-procurement-bvp/hvordan-ta-i-bruk-bvp-som-metode> (Hentet: 01.05.2018).
- Direktoratet for forvaltning og ikt (DIFI) (2018d) *Trondheim kommune, kommunalteknikk - pilot på BVP*. Tilgjengelig fra: <https://www.anskaffelser.no/verktoy/trondheim-kommune-kommunalteknikk-pilot-pa-bvp> (Hentet: 12.05.2018).
- Duren, J. v. & Dorée, A. (2010) An evaluation of the performance information procurement system (PiPS). *Journal of public procurement*, 10 (2), s. 187–210.
- Flyvbjerg, B. (2006) Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12 (2), s. 219–245.
- Greenhalgh, T. & Peacock, R. (2005) Effectiveness and efficiency of search methods in systematic reviews of complex evidence: Audit of primary sources. *BMJ*, 331 (7524), s. 1064-1065.
- Hagstrøm, V. & Bruslerud, H. (2014) *Entrepriserett*. 1. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Heim, N. (2015) *Views to deal with the challenges of implementing Best Value: A study to provide guidelines to optimize the client - contractor relationship in the clarification and execution phase*. Masteroppgave. Delft University of Technology.

- Homleid, Å. (2018) Hæhre advarer Nye Veier mot å sette prisen for lavt. *Byggeindustrien*. Tilgjengelig fra: <http://www.bygg.no/article/1347318> (Hentet: 04.04.2018).
- Kashiwagi, D. & Byfield, R. E. (2002) Selecting the best contractor to get performance: On time, on budget, meeting quality expectations. *Journal of Facilities Management*, 1 (2), s. 103–116.
- Kashiwagi, D., Kashiwagi, J. & Savicky, J. (2009). Industry structure: misunderstood by industry and researchers. *NED University Journal of Research*, 6 (2), s. 59–76.
- Kashiwagi, D. & Kashiwagi, J. (2011). Case Study: Performance Information Procurement System (PIPS) in the Netherlands. *Malaysian Construction Research Journal*, 8 (1), s. 1–17.
- Kashiwagi, D. (2016) *2016 Best Value Approach*. USA: KSM.
- Kusters, J. F. (2016) *The Value and Necessity of the Project Management Plan: The pre-award phase of BVP projects from the vendor's perspective*. Masteroppgave. Delft University of Technology.
- Leeuwen, M. v. (2011) Using best value procurement in Europe, need for compromise? *Journal for the Advancement of Performance Information and Value*, 3(1), s. 56–71.
- Lædre, O. (2006) *Valg av kontraktstrategi i bygg- og anleggsprosjekt*. Dr.ing.-avhandling. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- Nordtvedt, H., Ruud, D. A., Bergsaker, O., Bjørnvik, A. M. & Johansen, J. (2013) *NS 8407 – Kommentarutgave*. 1. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nye Veier (2017a) *E6 Ranheim – Værnes. Forhåndskunngjøring*. Tilgjengelig fra: http://eu.eu-supply.com/app/rfq/publicpurchase_docs.asp?PID=197162&LID=229902 (Hentet: 05.05.2018).
- Nye Veier (2017b) *E39 Mandal øst – Mandal by. Forhåndskunngjøring*. Tilgjengelig fra: http://eu.eu-supply.com/app/rfq/publicpurchase_docs.asp?PID=197165&LID=229903 (Hentet: 05.05.2018).
- Nye Veier (2018a) *E39 Kristiansand vest – Mandal øst. Forhåndskunngjøring*. Tilgjengelig fra: <https://doffin.no/Notice/Details/2018-446917> (Hentet: 05.05.2018).
- Nye Veier (2018b) *E39 Kristiansand vest – Mandal øst, Konkurransgrunnlag, Kapittel B1 Konkurranseregler trinn 2*. Tilgjengelig fra: https://www.anskaffelser.no/sites/anskaffelser/files/nye_veier_e39_konkurransgrunnlag_b1.pdf (Hentet: 11.05.2018).
- Nye Veier (2018c) *E39 Kristiansand vest – Mandal øst, Konkurransgrunnlag, Kapittel C2 Spesielle kontraktsbestemmelser*. Tilgjengelig fra: https://www.anskaffelser.no/sites/anskaffelser/files/nye_veier_e39_konkurransgrunnlag_c2.pdf (Hentet: 11.05.2018)
- Nye Veier (2018d) *Nye Veier – Pilot på BVP*. Tilgjengelig fra: <https://www.anskaffelser.no/verktoy/nye-veier-pilot-pa-bvp> (Hentet: 28.04.2018).
- Regjeringen (2017) *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/df547bb0f73d43d9b90756002473f680/no/pdfs/veileder-offentlige-anskaffelser.pdf> (Hentet: 12.05.2018).
- Riemann, S. & Spang, K. (2014) Application of Contractor's Knowledge in Public Financed Infrastructure Projects in Germany. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 119, s. 202–209.

- Rijt, J. v. d. & Witteween, W. (2011) Contractor selection using BVP in the construction industry: Case studies at the Dutch Ministry of Infrastructure. *Ipsera Conference Proceedings Maastricht*, s. 1398–1404.
- Rijt, J. v. d., Witteween, W., Vis, C. & Santema, S. (2011) Best Value at the Directorate-General for Public Works and Water Management in The Netherlands: A Case Study of the Procurement of Infrastructure Projects Worth \$1,200M. *Journal for advancement of performance information and value*, 3 (1), s. 90–100.
- 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), s. 147–160.
- Rijt, J. v. d., Santema, S. C. & Soilammi, A. (2016) *Best value procurement – prestasjonsinnkjøp*. 3. utgave, oversatt fra Nederlandsk. Oslo: Rådgivende ingeniørers forening.
- Selvik, S. & Dalsegg, H. (2016) Produktivitetsutfordringer i bygg- og anleggsbransjen. *Byggeindustrien*. Tilgjengelig fra: <http://www.bygg.no/article/1268108> (Hentet: 01.12.2017).
- Snippert, T., Witteween, 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, s. 569–586.
- Song, L., Mohamed, Y. & Abourizk, S. M. (2009) Early Contractor Involvement in Design and Its Impact on Construction Schedule Performance. *Journal of Management in Engineering*, 25 (1), s. 12–20.
- Storteboom, A., Wondimu, P., Lohne, J. & Lædre, O. (2017) Best Value Procurement - The Practical Approach in the Netherlands. *Procedia Computer Science*, 121, s. 398–406.
- Sullivan, K. T. (2010) Quality management programs in the construction industry: Best value compared with other methodologies. *Journal of Management in Engineering*, 27 (4), s. 210–219.
- Thagaard, T. (2013) *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*. 4. utgave. Bergen: Fagforlaget.
- Verweij, J. & Kashiwagi, D. (2016) Introducing the Best Value Checklist in Procurement. *Journal for the Advancement of Performance Information and Value*, 8 (2), s. 20–41.
- Witteween, W. & Dorée, A. (2011) Quick and Effective: An Innovative Procurement Scheme for Six Dutch Highway Projects. *27th Annual ARCOM Conference*, Bristol.
- Witteween, W. & Rijt, J. v. d. (2011) Possible Barriers to a 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), s. 79–88.
- Wondimu, P. A., Hailemichael, E., Hosseini, A., Lohne, J., Torp, O. & Lædre, O. (2016a) Success Factors for Early Contractor Involvement (ECI) in Public Infrastructure Projects. *Energy Procedia*, 96, s. 845–854.
- Wondimu, P. A., Hosseini, A., Lohne, J., Hailemichael, E. & Lædre, O. (2016b) Early Contractor Involvement in Public Infrastructure projects. *Proc. 24th Ann. Conf. of the Int'l. Group for Lean Construction*, Boston, USA, sect.3, s. 13–22.
- Yin, R. (2014) *Case Study Research: Design and Methods*. 5. utgave. Los Angeles, USA: Sage Publications.

DEL 2: VITENSKAPELIG ARTIKKEL



CCC 2018

Proceedings of the Creative Construction Conference (2018) 000–000

Edited by: Mirosław J. Skibniewski & Miklos Hajdu

Creative Construction Conference 2018, CCC 2018, 30 June - 3 July 2018, Ljubljana, Slovenia

Best Value Procurement – The First Experiences from Norway

Glumur Orri Högnason^a, Paulos Abebe Wondimu^{a,b}, Ola Lædre^a

^aNorwegian University of Science and Technology (NTNU), Department of Civil and Environmental Engineering, 7491, Trondheim, Norway

^bNorwegian Public Roads Administration (NPR), Norway

Abstract

Best Value Procurement (BVP) is a method for contractor selection and project management, which seeks to increase project value by emphasizing the competence and expertise of the contractor. Several studies in the US and Netherlands indicate promising results. The method is new to Norway and pilot projects in the construction industry are testing the method. Limited research has been done to explore the experiences of these pilot projects. This study investigates how BVP was implemented in practice and the experiences with the method to develop suggestions for future projects on how BVP should be performed. The research was carried out through a literature study and two Norwegian case studies. A building project and a medium-size infrastructure project in the Norwegian public sector were explored through nine semi-structured, in-depth interviews and document studies. The findings show that the practical use of BVP aligns with the theoretical approach. However, since the method is new in Norway there are some challenges, such as the contractors' lack of knowledge of and experience with the BVP method. This may reduce the potential project value. The conclusion is that BVP is an effective and promising method for contractor selection and project management. However, for the success of future projects using the method, project owners may benefit from providing contractors with more knowledge of and experience with BVP. This can be done by training and by being persistent in using BVP in future projects.

© 2018 The Authors. Published by Diamond Congress Ltd.

Peer-review under responsibility of the scientific committee of the Creative Construction Conference 2018.

Keywords: Best Value Procurement (BVP); Early Contractor Involvement; Public Procurement; Public projects; Norway

1. Introduction

Projects in the construction industry often suffer from cost and time overruns [1]. Various reasons for this have been suggested in the literature, but a recurring factor is traditional project procurement methods in which contractors are contracted sequentially. This leads to silo thinking and a lack of goal alignment between the project owner and the contractors. Several studies indicate that earlier contractor involvement can increase the project value and reduce the conflict level between the project owner and the contractor [2,3].

One of the methods that can be used for early contractor involvement is Best Value Procurement (BVP). BVP is a method for vendor selection and project management, which seeks to increase project value by emphasizing the competence and expertise of the vendor. The method utilizes previous performance data and interviews with key personnel to find the presumed best value vendor for the current project. The vendors compete based on project capability, their ability to identify risk, the additional value they can provide, interviews, and price [4]. The competition within these factors should lead to the selection of the vendor who offers the best value. BVP can be applied to procure all sorts of vendors, be that contractors for public works or service suppliers. This paper addresses how BVP is applied to construction projects, and in the following the word 'contractor' is used instead of the more general term 'vendor'.

Several different BVP methods exist, but this paper addresses the method that was developed by Dean Kashiwagi at Arizona State University in 1991 [5]. The method has been used with great success in the US [6]. BVP was

introduced to the European market in 2005 when pilot projects were implemented in the Netherlands [7]. The experiences with the method in the Netherlands have been promising, and the method is now being tested in Norway.

Despite the promising experiences in the US and Netherlands, several challenges have been identified with the method [2]. For instance, the method is challenging to implement in the client’s organization, and it demands thorough training of both the client and contractor [4]. Furthermore, the public procurement rules in EU and Norwegian law set certain limitations to the use of innovative procurement methods for public project owners. Public project owners must adhere to the public procurement principles of competition, equal treatment, and non-discrimination. As a result, the original BVP method must be implemented in a modified form for public project owners in the EU [8]. In addition, there are some practical barriers to implementing such methods of early contractor involvement, such as traditional culture and contracting practice [9].

Although several studies have been conducted on the use of BVP in the US and Netherlands, there is a knowledge gap on the use of BVP in other countries, including Norway. The purpose of this paper is therefore to study the introduction of BVP to the Norwegian construction market. By studying the practical use of BVP, and gathering experience data from the pilot projects, the knowledge database on how BVP can be implemented in the future may be strengthened. This paper addresses the following research questions:

- How was BVP implemented in practice?
- What are the experiences with BVP?
- How should BVP be performed in future projects?

This study is limited to two Norwegian cases that are medium-sized municipality projects. Furthermore, both cases are still in the execution phase. Therefore, the generalizability of the findings may have limitations.

2. Research methodology

The research was carried out through a literature study and two case studies. The literature study was conducted in accordance with the recommendations given by Arksey and O'Malley [10]. Search words such as BVP, Best Value Procurement, Best Value, PIPS, EU and combinations of these were used. Citation chaining was used for important documents. The objective of the literature study was to develop a theoretical background on how BVP should be performed, and to gain insight in previous experiences with the method.

To address the research questions, two cases were studied according to the recommendations by Yin [11]. The case studies involved two medium-sized municipality projects in the Norwegian public sector: one building project and one infrastructure project. The main characteristics of the case projects are presented in Table 1.

Table 1 – Main characteristics of the case projects

Project name	Type and complexity	Cost (EUR)	Role of interviewees
Flatåshallen Flatås sports club	Building project Construction of a sports hall, indoor football pitch, offices, and canteen. Total size: Approx. 6 200 m ² . Expected completion in August/September 2018.	7 200 000	Project leader (project owner) Project leader (contractor) Member of grading group Member of grading group Losing bidder
Metrobuss Trondheim municipality	Infrastructure project Construction of a four-lane highway, bicycle and walking trails, and two metrobus stops. Length: Approx. 800 m. Expected completion in July 2019.	7 700 000	Project leader (project owner) Project manager (project owner) Project leader (contractor) Member of grading group

The cases were investigated through in-depth interviews with key personnel in the two projects, in addition to a losing bidder. A total of 9 interviews were conducted with interviewees from both the project owners’ side and the contractors’ side. As such, both the client’s and the vendor’s perspective have been examined. The interviews were conducted in a semi-structured manner, with an underlying interview guide containing central questions. The interview guide helped to give consistency through the different interviews, and to increase the validity of the data. The interviews were held face-to-face, which is beneficial for sharing information. The interviews lasted from one to one and a half hours. The interviews were recorded with permission from the interviewees. Transcriptions of the interviews were afterwards sent to the interviewees for approval to increase the reliability of the data.

To supplement the data obtained through the interviews, document studies were also carried out. Access to project documents was given through project intranets. The documents included tender documents, contracts, and design plans.

3. Theoretical framework

Although BVP seems to be a fairly detailed method for project procurement and management according to literature, it does not contain any set rules for how it should be implemented. Thus, there are various ways to apply the method. However, the main principles and philosophy of BVP must be applied in order for the method to work as proposed [12]. The main reference on how the theoretical model of BVP should be implemented is the book written by the originator of the method – Dean Kashiwagi [6]. However, in the European context, van de Rijt & Santema’s ‘Prestatieinkoop’ [4,13] books are perhaps more important. This is because the method is adapted and presented in these books in a way that seeks to fulfill EU public procurement legislation requirements. A variant of this method is the approach that has been used in Dutch BVP projects. Since the Dutch approach is the method that the Norwegian projects are based on, it is also the approach that will be presented in this section.

3.1. The principles of BVP

The basic idea behind BVP is that the contractor is the expert on how the project should be executed. The control over the execution of the project should therefore to a larger extent be transferred to the contractor. Conversely, the project owner’s management, direction, and control of the project should be minimized. This is done by shifting decision making towards the contractor [6]. Furthermore, the risks of the project are not transferred from the project owner to the contractor, but rather the management and control of these risks [4].

A core principle of BVP is the use of *past performance information* to predict the performance of the contractor in the current project [14]. As such, it is important that the previous performances of the contractor are measurable, and that they can be substantiated with controllable documentation. Past performance information is an important part of the selection process, but the contractor’s performance in the current project is also measured in the execution [4].

The main goal behind BVP is to increase the project value while shortening the procurement time and maintaining competition between contractors. The increase in project value means that the goals of the project should be fulfilled to the largest possible degree, while still minimizing the project costs [6].

Although the BVP method is based on the contractor’s expertise, it is not necessarily based on a *trust* in the traditional sense of the word [15]. The need for trust should be minimized through principles of transparency and accountability. In other words, the contractor’s provision of performance information should lead to the client not having to *trust* the contractor, but rather become certain about the contractor’s expertise. Snippert et. al. [2] denote this as a calculus-based trust, as opposed to traditional, relational trust. However, a traditional trust relationship between the client and the contractor will typically be developed in the Selection and Clarification phase.

3.2. The four phases of BVP

To understand the BVP method, it is necessary to have insight in how the phases of the method work. BVP is typically conducted in four phases: *Preparation* (*Pre-qualification* as it is called by Kashiwagi [6]), *Selection*, *Clarification*, and *Execution*. These phases consist of different core elements and activities that may be applied to standardize the BVP procedure. In the following, some of the core elements from theory [4] and elements that have been identified in previous studies [16] will be presented.

1. The Preparation phase is the first phase. In this phase, the client and the contractor are prepared for the process of using BVP by receiving education and training in the method. The phase starts with the selection of a *sponsor* in the client’s organization who is responsible for the BVP [4]. To gain training and insight in the BVP method, the involvement of an *external BVP expert* is usually beneficial. After that, a *core team* in the organization is selected and educated. The core team can for example consist of a project leader, a procurement leader, a representative from the management, and a person with competence in the type of project that is to be executed [4]. The use of *pre-qualification* – i.e., minimum legal and financial requirements for the contractors – may also be used. This is generally not recommended by van de Rijt & Santema [4], but it may be beneficial if there are many potential bidders [6]. Furthermore, a *core document* should be created. This contains information on the project scope, the project objectives, the weighting criteria, and the budget ceiling. The core document is to be released as information to the bidders [6]. In public procurement, BVP contractors are typically selected by the criteria of *MEAT* (Most Economically Advantageous Tender). Thus, other factors than price are evaluated. Since BVP uses an *open budget with a ceiling* – i.e., the project owner’s maximum price is released as information to the contractors – the risk of procuring an expensive project is lowered, which yields room for weighting the criterion of price lower. Price is commonly weighted at around 25 % in

BVP projects [4]. When the core document has been created, the process of inviting contractors for a tender competition can be started. *Training sessions for the contractors* may be held as part of the process of conducting the tender competition, for creating awareness about BVP in the market and educating the contractors.

2. The Selection phase is the second phase of BVP. The goal of this phase is to identify and select the best value contractor. The Selection phase is typically conducted in three steps: 1) Evaluation of written documents from the contractors, 2) interviews with key personnel from the contractors, and 3) prioritization of the contractors according to evaluation of the written documentation, interviews, and price [4]. The phase starts with the contractors sending in their written offers, which consists of three documents: Project Capability, Risk Assessment and Value Added. In addition, the price is provided in a separate document. It is vital that the documents are short; no more than 2 pages each. This is an important part of maximizing the resource efficiency of the involved parties. Furthermore, the provision of dominant information is a key term: The information given in the written documents should be accurate, measurable and verifiable. To evaluate the offers, a grading group is used. However, *two or more independent grading groups* may also be used. This was done in the Dutch projects at Rijkswaterstaat [16]. The members of the grading group evaluate each document individually and set scores [4]. On the basis of the scores that have been given by the grading group, it is decided which of the contractors that go through to the interviews. Kashiwagi [6] uses the term *shortlisting* about this step. Van de Rijt & Santema [4] do not recommend shortlisting, but rather advice that all the contractors should normally go through to the interviews. It is important that the interviews are conducted with the contractor's key personnel who will actually do the work in the current project, such as project managers [4]. The interviews are recorded, transcribed and become part of the contract. The contractors are then graded, and based on the weighting criteria the best value contractor is selected. A *dominance check* is then performed, in which the accuracy of the information given by the contractor is assessed to ensure that the best value contractor has been selected [6].

3. The Clarification phase is perhaps the most important phase [4]. In this phase, the selected contractor is given time to clarify and elaborate their offer. However, no negotiations or additions to the offer are to take place in this phase. Furthermore, no 'real work' is to be done in this phase: The Clarification is rather a phase for defining the project to the largest possible degree, such that all the main aspects of the project have been addressed before the execution starts. The idea behind this model is to save transaction costs because the other bidders do not need to use resources in detailing the project. The Clarification phase should be led by the contractor. The presumption is that the contractor is the expert, and he should not be dictated or micromanaged by the project owner [4]. This phase typically lasts 4 to 6 weeks [4]. If the project owner is convinced that the selected contractor is indeed the contractor that provides the best value, the contract is signed at the end of this phase. The Clarification phase starts with a *kick-off meeting*. Here the contractor shall present his plans in detail to the project owner. A *risk management plan* should be formed, which describes all the risk factors in the projects and how they can be reduced. Furthermore, a *scope document* should be created, which describes which activities are part of the project and which activities that are not. To make the contractor's performance measurable, *Key Performance Indicators (KPIs)* should also be formed. These should be used to measure the contractor's performance in the Execution phase [4]. If the project is complex and involves several subcontractors, *elaboration of potential critical subcontractors* may be requested [16]. The *contractor* should also *be involved in framing of the contract*. However, this does not mean that the contractor writes the entire contract; but through interviews and statements made in the Clarification phase, the contractor will inevitably contribute to the content of the contract [12]. *Reassessment of interviews* may also be done to ensure that any concerns from these are addressed [16]. It should be made clear that the *project owner is financially responsible for all uncontrollable risk* [4]. This gives a larger incentive for the contractor to identify the risk factors that lie outside of his control, with accompanying plans on how to mitigate these risks. A *risk contingency fund* may be used to account for unforeseen circumstances. This is not part of the original BVP methodology but has been used in some Dutch projects [16]. The Clarification phase ends with an *award meeting*. At this stage, all risk factors and scope of the project should be solved, and the KPIs should be agreed. If the contractor and project owner are in agreement, the contract may be signed.

4. The Execution phase is the final phase of BVP. In this phase, the project is to be executed in accordance with what the project owner and the contractor have agreed upon in the Clarification phase. Both Kashiwagi [6] and van de Rijt & Santema [4] state that it is essential that both the project owner and the contractor stick to the BVP method in the Execution phase. The *weekly risk reporting* is important in this phase, in which the contractor keeps the project owner updated on the status of the project. Both positive and negative deviations in relation to the project plan should be reported, in addition to any changes in risks. This is a key part of securing transparency and protecting the project owner from poor performances from the contractor [4]. The contractor should include *performance measurements* in accordance with the KPIs as part of the weekly risk reporting [4]. A *directors reporting* may also be used. This is a report that is delivered to the project owner's management, such that the project's costs and time can be monitored [4].

4. Results and discussion

4.1. The use of BVP in practice

The use of BVP in the two Norwegian projects aligns with the theoretical approach identified in the literature. No major nonconformities to the theoretical model were discovered. A matrix of BVP elements and other elements that were identified in the literature is presented in Table 2, with indicators of the presence of such elements in the two cases. Both projects are still in the Execution phase. Procurement was done using an open tender procedure. Both projects have opted for the use of underlying standard design-build contract provisions, namely the Norwegian standard NS 8407.

Table 2 – Presence of BVP elements in the two cases

Elements from BVP	Flatåshallen project	Metrobuss project
1. Preparation phase		
Sponsor	X	X
Involvement of external BVP expert	X	X
Selection and education of core team	X	X
Pre-qualification of contractors	–	–
Use of all four phases	X	X
Training sessions for contractors	X	X
Core document	X	X
Open budget w/ceiling	X	X
2. Selection phase		
Award criteria in MEAT:	<ul style="list-style-type: none"> • Project capability • Risk assessment • Value added • Interviews • Price 	<ul style="list-style-type: none"> • 25 % • 15 % • 10 % • 25 % • 25 %
		<ul style="list-style-type: none"> • 20 % • 20 % • 15 % • 25 % • 20 %
Shortlisting	–	–
Two or more independent grading groups	–	–
Dominance check	X	X
3. Clarification phase		
Kick-off meeting	X	X
Risk management plan	X	X
Scope document	X	X
Elaboration of potential critical subcontractors	X	–
Reassessment of interviews	X	X
Key Performance Indicators (KPIs)	X	X
Award meeting	X	X
Contractor involved in framing of contract	X	X
Owner financially responsible for all uncontrollable risk	X	X
Risk contingency fund	–	X
4. Execution phase		
Weekly risk reporting	X	X
Performance measurements	X	X
Directors reporting	–	X

In both projects, all four phases have been used. Pre-qualification was not used in either of the projects. Furthermore, shortlisting was not used, such that all the bidders were given the opportunity to be interviewed. Two or more independent grading groups were not used. Elaboration of potential critical subcontractors was requested in the Flatåshallen project. This was not deemed necessary in the Metrobuss project, as there are few subcontractors in this project. Risk contingency fund was not used in the Flatåshallen project, due to small margin in the project budget. Directors reporting was not used in the Flatåshallen project, as the project owner is a one-time construction client.

4.2. The experiences with BVP

The general view of BVP is positive in both projects. The project owners and the contractors were mainly positive about the BVP method and philosophy. However, some challenges with the method have been identified. The positive experiences and challenges are presented in Table 3.

Table 3 – The experiences with BVP

Positive experiences	<ul style="list-style-type: none"> • Project cost predictability because of open budget with ceiling • Faster procurement phase for the project owner • The interviews are well suited to differentiate between contractors • Contractors are to a larger extent evaluated on their competence compared to traditional procurement methods • The Clarification phase provides foreseeability for the execution
Challenges	<ul style="list-style-type: none"> • The project owners and contractors are uncertain about the method • Uncertain whether time or costs have been saved in the procurement phase for the contractors • Legal challenges concerning public procurement law • Difficult to balance the line between clarification and negotiation in the Clarification phase • Lack of specific contract provisions for BVP projects represent a challenge in the Execution phase

In both projects, *project cost predictability because of the open budget with ceiling* was put forth as a positive element, especially from the project owners’ point of view. Since the budget with ceiling is released up front as information to the vendors, the probable cost of the project is known at an early stage. Furthermore, the project owners pointed to a *faster procurement phase* since the tender documents need less detailed descriptions. The project owners also agreed that the *interviews were well suited to differentiate between the contractors*. There was a great difference in how the contractors performed on the interviews, and the project owners were very positive to using interviews as a means of differentiating between contractors. In addition, the *contractors are to a larger extent evaluated on their competence compared to traditional procurement methods*. The contractors express that this is a much-appreciated change to the usual tough price competition, which yields less room for their expertise. Furthermore, *the Clarification phase provides foreseeability for the execution*. The contractor gets to know the project better through this phase, and relationships to the project owners are formed.

Despite the many positive experiences, there are some challenges. The main challenge was that the *project owners and contractors are uncertain about the method*. Many of the offers from the contractors lacked the specificity and verifiability that is expected. Furthermore, the contractors perform poorly on the interviews in general. The uncertainty with the method was also challenging in the Clarification phase. The contractors had trouble leading this phase and trouble forming measurable KPIs. These challenges are probably caused by the contractors’ lack of knowledge and experience with the method. Conversely, the contractors in both projects find that the project owners are having trouble ‘letting go’ of control in the Clarification and Execution phase. This corresponds to the observations made by Snippet et al. [2], in that project owners frequently fall back on the traditional model of management, direction, and control, instead of leaving the technical decision making to the vendor. Thus, despite the presence of BVP elements, there is a gap between theoretical and practical application of the BVP *philosophy*. Furthermore, it is *uncertain whether time or costs have been saved in the procurement phase for the contractors*. Both contractors state that no costs or time has been saved in the procurement phase. Although BVP simplifies the procurement phase in that the contractors should only deliver 6 pages of documents, the price of the offer must still be calculated as usual, and the budget ceiling must be controlled. There are also some *legal challenges concerning public procurement law*. An interviewee expressed that it is challenging to subsequently reject a contractor who has been selected to the Clarification phase. At this stage, the contractor has put down a great deal of work and resources in the project, and would probably not give up without

a fight. As such, a proper rejection in accordance with public procurement law would require thorough documentation from this phase. Furthermore, it is *difficult to balance the line between clarification and negotiation in the Clarification phase*. Although there should be no negotiation in this phase, the distinction is not always easy to draw. In addition, the *lack of specific contract provisions for BVP projects represents a challenge in the Execution phase*. Both projects use underlying standard contracts. These do not account for any special considerations that must be taken when using the BVP method, such as the weekly risk reporting. The standard contracts contain clauses that require the contractor to notify the project owner without undue delay if a change occurs. Thus, a challenge occurred when a change was reported in the weekly risk report, but not through the traditional system. This resulted in ambiguity about whether the change had been notified in time. The notification rules are preclusive, such that failure to notify in time results in a loss of the right to claim monetary compensation or extension in time limits. Since accountability and transparency are important principles in BVP, a need for clarification of the Execution phase through contract terms has been identified.

4.3. How should BVP be performed in future projects?

The interviewees were asked about success factors and pitfalls with the method to develop suggestions on how BVP should be performed in future projects. In addition, the interviewees were queried on what could have been done differently in the current and future projects. The interviewees agreed that the theoretical approach should be followed in future BVP projects. An overview of some key success factors and pitfalls that were found is presented in Table 4.

Table 4 – Success factors and pitfalls

Success factors	<ul style="list-style-type: none"> • Education in the BVP method for both the project owner and the contractor • Using an external BVP expert with thorough BVP knowledge and experience • Ability for the project owner to let go of control • Appropriate budget ceiling and time plan • Starting the BVP at an early enough stage of the project
Pitfalls	<ul style="list-style-type: none"> • Considering the method too easy • Using BVP for the wrong kind of project • Not being able to differentiate between the best contractor and the best seller in the Selection phase • Potential legal pitfalls with regards to public procurement legislation if the method is not followed

The predominant success factor that was identified is *education in the BVP method for both the project owner and the contractor*. This was put forth as a vital factor for succeeding with the BVP method and to creating ownership to the methodology. In this regard, the interviewees from the Metrobuss project also expressed that the internal training sessions on BVP should have been held earlier. The need for training in the Clarification and Execution phase is especially prevalent. *Using an external BVP expert with thorough BVP knowledge and experience* was also put forth as a success factor, especially by interviewees from the project owner’s side. This was argued as important to implement the method correctly so that the method can work as proposed and legal problems are avoided. *Ability for the project owner to let go of control* was also mentioned as a success factor. The project owner has to be prepared to provide more information than usual and focus on facilitating an environment where the contractor can succeed. This has been identified as a common challenge in previous BVP projects [2,4]. Furthermore, the contractors emphasize that an *appropriate budget ceiling and time plan* is important. If these are set too low, there will be a constant race against the clock and to keep cost margins low. *Starting the BVP at an early enough stage* was stated as a success factor by interviewees from one of the contractors. To gain the benefits of the contractor’s expertise, the contractors should be selected at a stage where they can exert real influence on the project. In the Flatåshallen project, applications for government permissions had been sent before the contractor was selected. As part of the applications, some main characteristics of the buildings were determined, such as building height. Although this saved some time for the project owner, since the processing of the applications could be done parallel to the procurement, the contractor expressed that this deprived them of freedom for how the project should be solved.

A common pitfall that was expressed is *considering the method too easy*. Although the BVP method focuses on the expertise of the contractor, it still demands thorough education and cannot be regarded as simply a ‘procurement trick’. *Using BVP for the wrong kind of project* was also identified as a potential pitfall by the interviewees. If the method is used for projects where there is little freedom in choice of solution, the expertise of the contractor cannot be fully

utilized. *Not being able to differentiate between the best contractor and the best seller in the Selection phase* was also mentioned by several interviewees. It is important to stick to the dominant information that is provided in the written documents and the interviews. Furthermore, an interviewee expressed that there are *potential legal pitfalls with regard to public procurement legislation if the method is not followed*. These pitfalls are related to the negotiation ban in open tender procedures, and the previously mentioned challenges that occur if the client wishes to reject a contractor in the Clarification phase and choose the second-best contractor.

5. Conclusion

The research questions addressed in this study are 1) how BVP was implemented in practice, 2) what the experiences with BVP are, and 3) how BVP should be performed in the future. The findings from the two cases indicate that BVP to a large extent has been implemented in accordance with the theoretical approach. Some minor deviations from the theoretical model have been identified, but these are related to BVP elements that are regarded as optional.

The experiences of project owners and contractors on BVP are mainly positive. The findings indicate that BVP is an effective and promising method for contractor selection and project management. The project owners can make a faster call for tenders, the Clarification phase provides foreseeability for the execution, and the budget ceiling yields project cost predictability. At the same time, the contractors find that they can utilize their expertise to a larger degree. However, some challenges were identified during the practice of the method. First, the contractors were inexperienced with the method, and their tender offers lack the specificity, measurability and verifiability that is expected in BVP. Second, the Clarification phase was characterized by traditional thinking due to the uncertainty on the method. Third, the legislation on public procurement represented a challenge, as the prohibition of negotiations in tender competitions is demanding to maintain in the Clarification phase. Fourth, the lack of specific contract provisions was challenging in the Execution phase.

The results indicate that future project owners will benefit from preparing the contractors better for the use of BVP. This may be done by facilitating training sessions for the contractors or by being persistent in using BVP in future projects. Through using BVP in future projects, both the project owners and contractors will gain experience with the method. Final conclusions can only be drawn after the projects have been finished, i.e. late 2018 and mid 2019.

References

- [1] K.T. Sullivan, Quality management programs in the construction industry: Best Value compared with other methodologies, *Journal of Management in Engineering* 25 (1) (2010) 12–20.
- [2] T. Snippert, W. Witteween, H. Boes, H. Voordijk, Barriers to realizing a stewardship relation between client and vendor: the Best Value approach, *Construction Management and Economics* 33 (7) (2015) 569–586.
- [3] P.A. Wondimu, A. Hosseini, J. Lohne, E. Hailemichael, O. Lædre, Early Contractor Involvement in Public Infrastructure Projects, *Proc. 24th Ann. Conf. of the Int'l. Group for Lean Construction*, Boston, MA, USA (2016) sect. 3, 13–22.
- [4] J.v.d. Rijt, S.C. Santema, A. Soillammi, *Best Value Procurement – Prestasjonsinnkjøp, Rådgivende Ingeniørers Forening*, Oslo, 2016.
- [5] D. Kashiwagi, R.E. Byfield, Selecting the best contractor to get performance: On time, on budget, meeting quality expectations, *Journal of Facilities Management* 1 (2) (2002) 103–116.
- [6] D. Kashiwagi, 2016 Best Value Approach, *Kashiwagi Solution Model (KSM)*, Mesa (Arizona), 2016.
- [7] J.v.d. Rijt, S.C. Santema, The Best Value Approach in the Netherlands: a reflection on past, present, and future, *Journal for the Advancement of Performance Information & Value* 4 (2) (2012) 147–160.
- [8] M.v. Leeuwen, Using Best Value Procurement in Europe, Need for Compromise?, *Journal for the Advancement of Performance Information & Value* 3 (1) (2011) 56–71.
- [9] P.A. Wondimu, E. Hailemichael, A. Hosseini, J. Lohne, O. Torp, O. Lædre, Success factors for early contractor involvement (ECI) in public infrastructure projects, *Energy Procedia* 96 (2016) 845–854.
- [10] H. Arksey, L. O'Malley, Scoping studies: towards a methodological framework, *International Journal of Social Research Methodology* 8 (1) (2005) 19–32.
- [11] R.K. Yin, *Case Study Research: Design and Methods*, fifth ed., Sage Publications, Thousand Oaks, 2013.
- [12] W. Witteveen, J.v.d. Rijt, 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 & Value* 5 (2) (2013) 79–88.
- [13] J.v.d. Rijt, S.C. Santema, *Prestatieinkoop – Met best value naar succesvolle projecten*, third ed., Graphicom International, Pijnacker, 2013.
- [14] J.v. Duren, A. Dorée, An evaluation of the performance information procurement system (PiPS), *Journal of Public Procurement* 10 (2) (2010) 187–210.
- [15] A. Bos, D. Kashiwagi, I. Kashiwagi, Changes Required to Sustain a Best Value Environment, *Journal for the Advancement of Performance Information & Value* 7 (1) (2015) 1–16.
- [16] A. Storteboom, P. Wondimu, J. Lohne, O. Lædre, Best Value Procurement - The Practical Approach in the Netherlands, *Procedia Computer Science* 121 (2017) 398–406.

DEL 3: VEDLEGG

VEDLEGG

Intervjuguide for bruk av Best Value Procurement i Norge

Mitt navn er Glumur Orri Högnason. Jeg er masterstudent ved NTNU og skriver nå en masteroppgave på 30 studiepoeng innen studieretning bygg og anlegg, med prosjektledelse som hovedprofil.

Jeg ønsker å dokumentere erfaringene fra bruken av BVP i Norge. Til arbeidet med masteroppgaven ønsker jeg svar på følgende forskningsspørsmål:

- 1) Hvordan blir BVP utført i praksis?
- 2) Hva er erfaringene fra bruken av BVP?
- 3) Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtidige prosjekter?

Spørsmålene vil være rettet både mot bruken av kontraktstrategiske elementer og bruken av BVP-elementer. 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 referat fra intervjuet vil bli tilsendt dere i etterkant av intervjuet.

Spørsmål

Intervjuobjekt

Navn:

Stilling:

Generelt om prosjektet

- Hvilken kompleksitet og størrelse er det på prosjektet (tid, kostnad og omfang)?
- Hvordan vil du beskrive prosjektet?
- Hvorfor ble det valgt å bruke Best Value Procurement på dette prosjektet?
- Har dere noen egne, generelle dokumenter om Best Value Procurement?

Kontraktstrategi

- Hvilken entreprisform brukes i dette prosjektet?
- Hvilken anskaffelsesmetode ble brukt? (åpen anbudskonkurranse, begrenset konkurranse med prekvalifisering, konkurranse med forhandling, konkurransepreget dialog?)
- Hvilken kontraktstype (fikssum, fastpris, enhetspriser, osv.) 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 (NS 8406, NS 8407 osv.), eller bruker dere en egendefinert kontrakt? Hvorfor valgte dere dette?

1) Hvordan ble BVP utført?

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

<i>Er det brukt/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	
Leverandør opplæres i BV	
Styringsdokument	
Åpent budsjett	
Vurderingsfasen	
Tildelingskriterier ⁶ : <ul style="list-style-type: none"> • Prestasjonsbegrunnelse • Risikovurdering • Tilleggsverdi⁷ • Intervju • Pris • (Tidsplan⁸) 	<ul style="list-style-type: none"> • • • • • •
Shortlisting	
To eller flere uavhengige vurderingsgrupper	
Dominance check ⁹	
Konkretiseringsfasen	
Kick-off møte	
Risikostyringsplan	
Omfangsdokument	
Utdypning av potensielle, kritiske underleverandører	
Intervjuer blir gjennomgått av leverandør (og bekymringer fra oppdragsgiver blir tatt opp)	
Prestasjonsindikatorer (KPI)	

Tildelingsmøte	
Leverandør deltar i utforming av kontrakten ¹⁰	
Oppdragsgiver er økonomisk ansvarlig for all ukontrollerbar risiko ¹¹	
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 blir de ulike tildelingskriteriene vektlagt i vurderingsfasen? Hvordan ble vektingen bestemt?

- Pris:
- Prestasjonsbegrunnelse:
- Risiko:
- Tilleggsverdi:
- Intervjuer:
 - Har andre tildelingskriterier blitt brukt? I så fall; hvilke?
 - Hvorfor ble eventuelt andre tildelingskriterier tatt i bruk?

7. Er prisen på tilleggsverdiene lagt inn i den totale prisen leverandøren skal vektes på?

8. Hvis ja; Hva gjorde at dere brukte dette som et tildelingskriterium?

9. 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?

10. 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?

11. 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?

2) Hva er erfaringene fra bruken av BVP?

- Hvilke positive erfaringer har dere fra bruken av BVP?
- Hvilke negative erfaringer har dere fra bruken av BVP?
- Hvordan var mottakelsen av BVP hos dere?
- Hvordan var mottakelsen av BVP hos leverandøren/underleverandøren?
- Finnes det noen juridiske utfordringer med bruk av BVP (intervjuer og prestasjonsdata under utvelgelse av leverandør i Norge)?
- Hvilke etiske utfordringer møtte dere på ved bruk av metoden?
- Hvordan har dere opplevd BVP og bruken av det i Norge så langt?

3) Hvordan bør BVP gjennomføres i fremtidige prosjekter i Norge?

- Hva anses å være suksessfaktorene av BVP?
- Hva er fallgruvene av BVP, hvis noen?
- Hva synes du om en eventuell etablering av kontraktstandard for BVP prosjekter?
- Hva synes du om å ta i bruk BVP i fremtidige prosjekter?
- Hva kunne dere gjort annerledes i dette prosjektet?
- Hvilke endringer ser du for deg at det blir gjort fra dette prosjektet til fremtidige BVP prosjekter i Norge?