



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2020 30 stp
Fakultet for realfag og teknologi

Tidlig involvering av leverandører i offentlige anskaffelser: muligheter, utfordringer og effekter av dialog

Early Contractor Involvement in Public Procurement: Opportunities, Challenges, and the Effects of Dialogue

Ola Collett Ulimoen
Joachim André Heiestad Evensen
Industriell økonomi

Forord

Denne masteroppgaven er utarbeidet våren 2020 ved fakultet for realfag og teknologi ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Oppgavens omfang er 30 studiepoeng og markerer avslutningen av et femårige studieløp i industriell økonomi med fordypning i byggeteknikk.

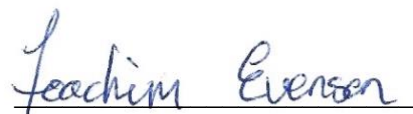
Vi vil først og fremst rette en stor takk til vår veileder Asmamaw Tadege Shiferaw for å ha introduserte oss for et veldig interessant tema, og god veiledning og hjelp underveis. Videre rettes en takk til alle representantene fra Statens vegvesen, Skanska og Hæhre som deltok i intervjuer. Deres synspunkter og erfaringer har bidratt med å tilføre denne oppgaven verdifull data. Beboere i Eplehagen fortjener en stor takk for å ha gjort det mulig for oss å samarbeide om denne oppgaven under en viss pandemi. Takk til foreldre for fabelaktig korrekturlesing.

Til slutt ønsker vi å takke familie og samboere for støtte gjennom en krevende prosess. Sist men ikke minst vil vi å takke venner og medstudenter, for fem meget flotte år på Ås.

Ås, 15. mai 2020



Ola Collett Ulimoen



Joachim André Heiestad Evensen

Sammendrag

I offentlig sektor gjennomføres det i Norge innkjøp for over 500 milliarder kroner årlig, og i stortingsmelding «Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser» legges det fram at det er stort potensiale for besparelser ved å forbedre anskaffelsespolitikken. Statens vegvesen, som en stor offentlig byggherre, har i den sammenheng beskrevet økt bruk av totalentrepriser og tidlig involvering av leverandører i anskaffelsen, som et kostnadsreducerende tiltak.

Denne oppgaven skal utforske hvilke muligheter og utfordringer Statens vegvesen får ved tidlig involvering av leverandører i anskaffelsen, og på hvilken måte dialog i anskaffelsen bidrar til et bedre prosjekt. Det besvares gjennom et kvalitativt litteraturstudium og et casestudium av prosjektene E6 Helgeland Sør og rv.3 / rv.25 Løten – Elverum. Data i casestudiet er hentet fra intervjuer med blant annet oppdragsgivere og leverandører, i tillegg til dokumentasjon fra prosjektene. Studien er avgrenset til tidlig involvering gjennom anskaffelsesprosedyrene konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling.

Det teoretiske rammeverket fra litteraturstudiet, setter basis for studien, og brukes til å belyse resultatene i sammenheng med tidligere forskning på temaet. Resultatene i studien identifiserer at Statens vegvesen får mulighet til å benytte leverandørenes kompetanse, og tilpasse anskaffelsen underveis, slik at prosjektets behov oppfylles. Videre får Statens vegvesen mulighet til å være åpen om risiko og ansvarsfordeling, og utvikle relasjoner med leverandørene, tidlig i prosjektet.

Studien avdekker at tidlig involvering av leverandører er ressurskrevende og begrenset av overordnede forutsetninger. Andre utfordringer for oppdragsgiver er å ikke sette for detaljerte rammer, ha rett informasjon tilgjengelig og kompetanse til gjennomføring. Studien identifiserer at dialog gir god kjennskap til prosjektet, bedre samarbeid mellom oppdragsgiver og leverandør, og færre endringer og tillegg. Oppgaven konkluderer med at tidlig involvering av leverandører gir Statens vegvesen muligheter og utfordringer de er nødt til å håndtere for å dra nytte av de positive effektene dialog med leverandører gir.

Abstract

In Norway, the public sector spends more than 500 billion NOK a year on procurement of goods and services. A report from the Norwegian government signals weaknesses in the procurement processes and demands improvement mechanisms to be included in the country's procurement policy. The Norwegian Public Roads Administration (NPRA), one of the largest Norwegian government agencies in terms of budget, has described its intention to increase the use of turnkey contracts and early contractor involvement (ECI) in the procurement process as a cost-reducing measure.

This study explores the opportunities and challenges of practicing ECI at the NPRA and discusses how early stage dialogues between the client and the suppliers contribute towards a better project. The study is designed as a qualitative research where data are collected from different sources including literature review, review of project specific documents, and from case studies. The study is limited to the procurement procedures *competitive dialogue* and *competitive procedure with negotiation*. The two case projects, E6 Helgeland Sør and rv.3 / rv.25 Løten – Elverum, that are investigated in this study, have used competitive dialog and competitive procedure with negotiation as procurement procedures respectively. The results of the study are built based on the analysis of the collected data. The validity of the results is cross checked by interviewing key personnel from each case projects and a senior contract strategist at the NPRA. The possibility to utilize the suppliers' expertise and experience starting from the early stage of the project development process, is one of the opportunities that are observed in using ECI. The flexibility to amend the procurement documents along the process whenever the need arises, is another opportunity identified by this study. The opportunity to discuss openly about the possible risks and responsibilities between the suppliers and the project owner, and the platform created to establish good relations between the contracting parties are important results of the study. In addition to the opportunities, the study has documented a number of challenges that are associated with ECI. First and foremost, ECI is identified as resource demanding, and it has a couple of limitations that are connected to government policies. The study has also identified other important challenges. The study further reveals that having dialogue between the client and suppliers in the early phase leads to have better understanding of the project. That understanding in turn leads to have a better collaboration between the client and the suppliers, and fewer change orders in the project implementation phase, and in the end it leads towards a better project.

Innholdsfortegnelse

FORORD	I
SAMMENDRAG	II
ABSTRACT	III
FIGURLISTE	VI
TABELLISTE	VI
1 INTRODUKSJON	1
1.1 BAKGRUNN	1
1.2 HENSIKT OG FORMÅL.....	2
1.3 PROBLEMSTILLING.....	3
1.4 AVGRENSNINGER.....	3
1.5 DISPOSISJON.....	4
1.6 SENTRALE BEGREPER.....	5
2 TEORETISK RAMMEVERK	6
2.1 TIDLIG INVOLVERING AV LEVERANDØRER.....	6
2.2 ANSKAFFELSESPROSEDYRER	7
2.2.1 Vilkår for konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling.....	8
2.3 KONKURRANSEPREGET DIALOG OG KONKURRANSE MED FORHANDLING.....	8
2.4 GJENNOMFØRING AV PROSEDYRENE	10
2.4.1 Forberedelsesfasen	11
2.4.2 Prekvalifisering	13
2.4.3 Dialog- og forhandlingsfase.....	13
2.4.4 Evalueringsfasen	15
2.4.5 Utførelsesfasen.....	15
2.5 ENTREPRISEFORMER	15
2.6 KS ORDNINGEN.....	16
3 METODE	18
3.1 FORSKNINGSDESIGN	18
3.2 LITTERATURSTUDIUM.....	19
3.3 CASESTUDIUM.....	20
3.3.1 Casebeskrivelser.....	21
Caseprosjekt 1: E6 Helgeland Sør.....	22

Caseprosjekt 2: Rv.3 / rv.25 Løten – Elverum	24
3.3.2 Intervju	26
3.3.3 Dokumentstudier	28
3.4 ANALYSE AV DATA	29
3.4.1 Validitet og reliabilitet.....	30
4 RESULTATER OG DISKUSJON.....	31
4.1 MULIGHETER VED TIDLIG INVOLVERING AV LEVERANDØRER I ANSKAFFELSEN	32
4.2 UTFORDRINGER VED TIDLIG INVOLVERING AV LEVERANDØRER I ANSKAFFELSEN	39
4.3 PÅ HVILKEN MÅTE BIDRAR DIALOG I ANSKAFFELSEN TIL ET BEDRE PROSJEKT?	47
5 KONKLUSJON.....	53
5.1 MULIGHETER VED TIDLIG INVOLVERING AV LEVERANDØRER	53
5.2 UTFORDRINGER VED TIDLIG INVOLVERING AV LEVERANDØRER	54
5.3 PÅ HVILKEN MÅTE BIDRAR DIALOG I ANSKAFFELSEN TIL ET BEDRE PROSJEKT?	54
5.4 VIDERE ARBEID.....	55
REFERANSELISTE.....	56
VEDLEGG 1: LITTERATURLISTE	61
VEDLEGG 2: INTERVJUGUIDER.....	62

Figurliste

FIGUR 1: SAMSET (2008) KOSTNADER OG PÅVIRKNINGSMULIGHETER I PROSJEKTER.....	6
FIGUR 2: FASER I KONKURRANSE MED FORHANDLING OG KONKURRANSEPREGET DIALOG. EGEN TILVIRKNING BASERT PÅ WONDIMU ET AL. (2018B) OG P-933 (2017).	11
FIGUR 3: STATENS VEGVESEN (2017C) RISIKOFORDELING MELLOM OPPDRAGSGIVER OG LEVERANDØR VED ULIKE KONTRAKTER.	16
FIGUR 4: STATENS VEGVESEN (2019C) SAMMENHENG MELLOM POLITISKE BESLUTNINGER OG FASER I ET VEIPROSJEKT.	17
FIGUR 5: TIDSLINJE FOR METODISK TILNÆRMING. EGEN TILVIRKNING.....	18
FIGUR 6: STATENS VEGVESEN (2020B). KART OVER E6 HELGELAND SØR	22
FIGUR 7: GJENNOMFØRINGSMODELL TIL ANSKAFFELSEN PÅ E6 HELGELAND SØR. EGEN TILVIRKNING	23
FIGUR 8: STATENS VEGVESEN (2017B). RV.3 / RV. 25 LØTEN – ELVERUM (STATENS VEGVESEN, 2017B)	24
FIGUR 9: GJENNOMFØRINGSMODELL RV.3 / RV.25 LØTEN – ELVERUM. EGEN TILVIRKNING	25

Tabelliste

TABELL 1: STATENS VEGVESEN (2018) GJENNOMSNITTLIG ANTALL KONTRAKTER INNGÅTT PER ÅR.	1
TABELL 2: MASTEROPPGAVERENS DISPOSISJON. EGEN TILVIRKNING.....	4
TABELL 3: SENTRALE ORD OG BEGREPER. EGEN TILVIRKNING	5
TABELL 4: NØKKELINFORMASJON OM CASEPROSJEKTENE. EGEN TILVIRKNING BASERT PÅ STATENS VEGVESEN REGION NORD (2016) OG STATENS VEGVESEN REGION ØST (2018).....	21
TABELL 5: KONTAKTEDE INTERVJUOBJEKTER MED DATO FOR GJENNOMFØRT INTERVJU. EGEN TILVIRKNING	26

1 Introduksjon

Introduksjonskapittelet presenterer bakgrunnen for masteroppgaven og belyser hvorfor valgt tema er aktuelt. Kapittelet beskriver videre oppgavens hensikt og formål, problemstilling og avgrensninger, før det avsluttes med oppgavens disposisjon.

1.1 Bakgrunn

Offentlig sektor kjøper inn varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider for om lag 520 milliarder kroner årlig (Regjeringen, 2020). I forbindelse med at stortingsmeldingen «Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser» ble lagt fram i april 2019, fortalte næringsminister Torbjørn Røe Isaksen at det er mange milliarder å hente på en bedre anskaffelsespolitikk (Regjeringen, 2019a). Videre presiserte Røe Isaksen at det viktigste virkemiddelet vi har er et velfungerende marked med god konkurranse.

Samferdselsdepartementet (2019) ba virksomhetene i oppdrag 1 for Nasjonal transportplan 2022 – 2033 blant annet om å utarbeide en plan for kostnadseffektiv ressursbruk, med oversikt over hvilke tiltak som er aktuelle på enkeltområder. Videre ble det spesifisert at det også gjelder hvordan gode anskaffelser kan redusere kostnader.

Statens vegvesen er en viktig oppdragsgiver i anleggsprosjekter, og har i årene 2012-2017 i snitt inngått i overkant av 400 kontrakter årlig på investeringssiden (Statens vegvesen, 2018). Snittet fremkommer i tabell 1 og ifølge Statens vegvesen (2018) blir alle kontraktene lagt ut på anbud, og entreprenør blir valgt etter konkurranse.

Tabell 1: Statens vegvesen (2018) Gjennomsnittlig antall kontrakter inngått per år.

<i>Antall kontrakter</i>	<i>Størrelsesorden (mill. NOK)</i>
330	< 25
62	25 – 100
17	100 – 200
16	> 250

Basert på en gjennomgang av 120 aktuelle veiprosjekter, over 500 millioner kroner, vurderer Statens vegvesen at det samlede potensialet for kostnadsreduksjon for disse prosjektene kan være i størrelsesorden 100 milliarder kroner (Statens vegvesen, 2019a). I Statens vegvesen (2019a) sitt svarbrev på oppdrag 1 for Nasjonal transportplan 2022 – 2033 beskrev de flere kostnadsreduserende tiltak. Blant disse var økt bruk av totalentrepriser og andre kontraktsformer som innebærer tidlig involvering av entreprenør, i den hensikt å gjøre god tilpassinger til utførelsen. Statens vegvesen har som del av sin kontraktstrategi, å gjennomføre de største totalentreprisene med konkurransepreget dialog (Vegdirektoratet, 2018).

1.2 Hensikt og formål

Ettersom offentlige anskaffelser utgjør en stor del av fellesskapets midler, over 16% av BNP i 2017, vil effektivisering av offentlige anskaffelser dermed kunne innebære store besparelser på offentlige budsjetter (Regjeringen, 2019b). Denne studien vil se på anskaffelser i Statens vegvesen, og har til hensikt å identifisere og beskrive momenter som ved videre forskning kan undersøkes kvantitativt. Studien skal kartlegge og belyse relevante momenter ved tidlig involvering av leverandører, slik at Statens vegvesen kan gjennomføre en god anskaffelse og et godt prosjekt.

Statens vegvesen (2019a) ønsker tidlig involvering av leverandør i anskaffelser, og det er flere metoder de kan bruke for å gjøre det. En metode som åpner for dette er anskaffelsesprosedyren *konkurransepreget dialog*. Metoden er tidligere studert i blant annet Nederland, Sverige og England. I Norge er den tidligere studert gjennom blant annet en masteroppgave (Ottemo, 2017) og en doktoravhandling (Wondimu, 2019), med tilhørende artikler, fra NTNU. Disse studiene ser på gjennomføringen av anskaffelsene, og erfaringer fra de involverte like etter gjennomføringen av anskaffelsen. En annen metode som åpner for tidlig involvering av leverandør er anskaffelsesprosedyren *konkurranse med forhandling*. Det er per i dag begrenset relevant litteratur på hvordan dialog i anskaffelsen ved bruk av konkurranse med forhandling og konkurransepreget dialog påvirker utførelsen av veiprosjekter. Dette danner grunnlaget for kunnskapsgapet som oppgaven skal dekke. Målet er å avdekke hvilke effekter dialog i anskaffelsen har for prosjektet. Ved å belyse disse effektene kan Statens vegvesen forbedre gjennomføringen av dialogbaserte anskaffelser, i den hensikt å redusere utbyggingskostnader, øke nytten og korte ned byggetiden.

1.3 Problemstilling

Statens vegvesen ønsker å ta i bruk tidlig involvering av leverandører som et kostnadsreducerende tiltak, men det er begrenset kunnskap på området. Det er derfor behov for å finne ut hvordan anskaffelser med tidlig involvering av leverandører kan gjennomføres effektivt, for å få mer vellykkede prosjekter. Ved å studere hvilke effekter anskaffelser med dialog gir oppdragsgiver, styrkes forutsetningene for å gjennomføre prosjektene best mulig. For å belyse dette problemet, skal følgende forskningsspørsmål besvares:

1. *Hvilke muligheter og utfordringer har Statens vegvesen ved tidlig involvering av leverandører i anskaffelsen?*
2. *På hvilken måte bidrar dialog i anskaffelsen til et bedre prosjekt?*

Forskningsspørsmål 1 er todelt, og skal for det første belyse hvilke muligheter Statens vegvesen får ved å involvere leverandører tidlig i prosjektets utvikling. For det andre skal forskningsspørsmål 1 kartlegge hvilke utfordringer som oppstår ved bruk av denne metoden. Forskningsspørsmål 2 tar for seg hvilke effekter dialog i anskaffelsen gir utover i prosjektets utførelsesfase. Med et *bedre prosjekt* menes lavere kostnader, raskere gjennomføring og økt kvalitet. I denne oppgaven brukes *dialog* om kommunikasjonen mellom oppdragsgiver og leverandører i anskaffelsen, til forskjell fra *konkurranspreget dialog*, som refererer til anskaffelsesprosedyren beskrevet i kapittel 3. Oppgaven besvares med bakgrunn i data fra to caseprosjekter. Oppgaven er gitt med bakgrunn i et initiativ fra fakultet for realfag og teknologi (Realtex) ved NMBU, som gjennomfører flere studier om tidlig involvering av leverandører i samarbeid med Statens vegvesen.

1.4 Avgrensninger

Fordi masteroppgaven har begrensninger i tid og ressurser, avgrenses oppgaven slik at rammene for omfanget i studien er hensiktsmessig. Oppgaven er avgrenset til to prosjekter med ulike anskaffelsesprosedyrer, som begge involverer dialog. Derfor er oppgaven avgrenset til å kun omhandle tidlig involvering gjennom anskaffelsesprosedyrene konkurranse med forhandling og konkurransepreget dialog. Dette medfører at oppgaven avgrenses til del III i Anskaffelsesforskriften (2016). Oppgaven vurderer ikke om de juridiske forholdene i anskaffelsesforskriften er overholdt i prosjektene.

De to prosjektene som studeres i denne oppgaven, er *E6 Helgeland Sør* og *rv.3/ rv.25 Løten – Elverum*, der Statens vegvesen er oppdragsgiver. Begge prosjektene betraktes som store anskaffelser i omfang og kostnad. For å få en god kjennskap til prosjektene, tilhørende dokumentasjon og de involverte, blir kun disse to prosjektene studert. Prosjektene er i sluttfasen av utførelsen og veistrekningene er forventet å åpne i 2020. Oppgaven vil derfor ikke ta for seg drifts- og vedlikeholdsfasen av prosjektene.

Oppgaven avgrenses videre til å omhandle dialogen mellom oppdragsgiver og prekvalifiserte leverandører, i tidsrommet fra konkurransen utlyses til foretrukket leverandør er valgt. Videre studeres kun forholdet mellom oppdragsgiver og utførende leverandør etter anskaffelsen, og over i utførelsesfasen. Oppgaven tar ikke for seg andre parter slik som underentreprenører, konsulenter, arkitekter eller andre involverte.

Situasjonen med covid-19 har påvirket denne oppgaven. Den har ført til begrenset mulighet til å jobbe sammen, samt begrenset tilgang til bibliotek og fysisk litteratur. Videre førte pandemien til en begrensning i antall intervjuobjekter, da flere av intervjuene enten måtte gjennomføres digitalt, eller ble avlyst i sin helhet.

1.5 Disposisjon

Denne oppgavens disposisjon følger oppsett presentert av NMBU Skrivesenteret (2020), på et kurs i akademisk skriving høsten 2019. Tabell 2 beskriver oppgavens oppbygning.

Tabell 2: Masteroppgavens disposisjon. Egen tilvirkning

Kapittel	Beskrivelse
Introduksjon	<i>Presenterer bakgrunn for valg av tema, oppgavens hensikt og formål, problemstilling og avgrensninger.</i>
Teoretisk rammeverk	<i>Gjennomgår relevant litteratur som er avdekket gjennom litteraturstudiet, og er nødvendig for å svare på oppgavens forskningsspørsmål.</i>
Metode	<i>Beskriver hvordan de ulike forskningsmetodene er brukt i arbeidet med oppgaven og begrunner hvorfor disse er egnet i studiet. Kapitlet belyser også metodenes styrker og svakheter.</i>
Resultater og diskusjon	<i>Analysere og utdyper studiets funn. Muligheter og utfordringer belyses, og til slutt redegjøres det for hvordan dialog i anskaffelsen bidrar til et bedre prosjekt. Resultatene diskuteres opp mot det teoretiske rammeverket.</i>
Konklusjon	<i>Svarer på oppgavens forskningsspørsmål og oppgaven konkluderes. Oppgaven oppsummeres og anbefaler videre arbeider.</i>
Vedlegg	<i>Litteraturliste og intervjuguider</i>

1.6 Sentrale begreper

I denne oppgaven benyttes flere ord og begreper som kan ha samme betydning. Det er derfor utarbeidet en tabell over slike begreper, for å minimere mulige misforståelser. De mest sentrale begrepene er presentert i tabell 3.

Tabell 3: Sentrale ord og begreper. Egen tilvirkning

Ord/Begrep	Forklaring
<i>Intervjuobjekt</i>	<i>Person som har blitt intervjuet under studien</i>
<i>Intervjuer</i>	<i>Studentene som har gjennomført studien</i>
<i>Konkurranse med forhandling</i>	<i>Brukes om konkurranse med forhandling etter forutgående kunngjøring</i>
<i>KF</i>	<i>Konkurranse med forhandling</i>
<i>KD</i>	<i>Konkurransepreget dialog</i>
<i>Dialog</i>	<i>Kommunikasjon mellom partene i konkurransen</i>
<i>OPS</i>	<i>Offentlig-privat samarbeid</i>
<i>MEAT</i>	<i>Økonomisk mest fordelaktig (Most Economically Advantageous Tender)</i>
<i>Losers fee</i>	<i>Kompensasjon til tapende leverandør for deltagelse i konkurransen</i>
<i>BH</i>	<i>Byggherre, i denne oppgaven referert til som oppdragsgiver</i>
<i>ENT</i>	<i>Entreprenør, i denne oppgaven referert til som leverandør</i>

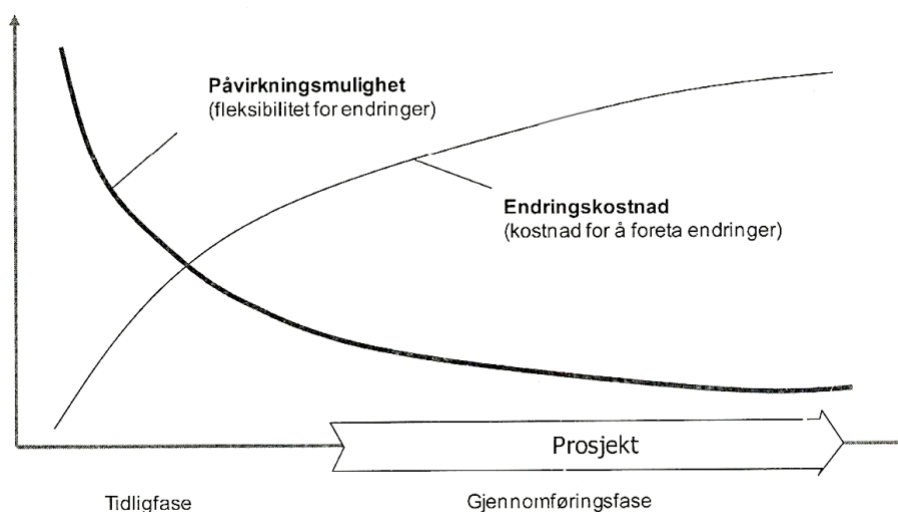
2 Teoretisk rammeverk

For å besvare oppgavens problemstilling, etableres et teoretisk rammeverk. Dette kapitlet presenterer nødvendige teori om tidlig involvering av leverandører, herunder ulike bruksområder og vilkår. Dette brukes videre til å diskuteres resultatene fra studien.

2.1 Tidlig involvering av leverandører

Tidlig involvering innebærer at leverandør og oppdragsgiver danner et samarbeid i en tidlig fase av prosjektet, slik at leverandør kan bidra i utviklingen av prosjektet (Song et al., 2009). Wondimu et al. (2018a) beskriver at hovedtanken bak involvering av leverandører er at oppdragsgiver innhenter kompetansen og erfaringene leverandørene sitter på, i en tidlig fase av prosjektet. Denne kompetansen og erfaringen brukes i utviklingen og planleggingen av prosjektet, slik at prosjektet blir best mulig (Song et al., 2009).

Song et al. (2009) skriver at involveringen av leverandør tidlig fører til å redusere tidsbruken og kostnadene i prosjektet, fordi leverandøren kan utforme prosjektet slik de mener er mest egnet for dem. Ifølge Lenferink et al. (2012) er fordelene ved tidlig involvering av leverandørene at tidsbruken reduseres i utførelsen og det gir bedre kontroll på prosjektet, som ofte fører til færre endringer i utførelsen av prosjektet. Dette er fordi involvering av leverandørene i en tidlig fase av prosjektets utvikling, gir større fleksibilitet for endringer, til en lavere kostnad enn endringer på et senere tidspunkt. Figur 1 illustrerer hvordan kostnadene ved endringer øker i løpet av prosjektets løp, og i hvilken grad det er mulig å gjennomføre endringer.



Figur 1: Samset (2008) Kostnader og påvirkningsmuligheter i prosjekter.

For å effektivt utnytte leverandørenes kompetanse, er det relevant å vite når og hvordan oppdragsgiver involverer leverandørene. I denne forbindelse identifiserte Wondimu et al. (2018a) 16 ulike metoder for tidliginvolvering av leverandører for offentlige oppdragsgivere, blant disse ble *konkurranspreget dialog (KD)* og *konkurranse med forhandling (KF)* presentert. Metodene KD og KF er to av flere anskaffelsesprosedyrer, beskrevet i Forskrift om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesforskriften, 2016). En anskaffelsesprosedyre er en formalisert fremgangsmåte for å gjennomføre en anskaffelsesprosess, der prosessen beskrives gjennom fasene i anskaffelsen (Difi, 2014). En anskaffelse er et innkjøp av en vare, tjeneste eller byggearbeider (Difi, 2014).

2.2 Anskaffelsesprosedyrer

Statens vegvesen må, som norsk offentlig oppdragsgiver, følge det norske regelverket (Anskaffelsesforskriften, 2016). I Norge er offentlige anskaffelser regulert gjennom Lov om offentlig anskaffelser (anskaffelsesloven) og forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften).

Anskaffelsesforskriften (2016) del III tillater følgende anskaffelsesprosedyrer:

- *Åpen eller begrenset anbudskonkurranse*
- *Konkurranse med forhandling etter forutgående kunngjøring*
- *Konkurranspreget dialog*
- *Konkurranse om innovasjonspartnerskap*
- *Konkurranse med forhandling uten forutgående kunngjøring*
- *Anskaffelse uten konkurranse*

Det stilles ulike vilkår for bruk av prosedyrene. Vilkårene beskrives i veilederen til reglene om offentlige anskaffelser, heretter kalt P-933 (2017). Åpen eller begrenset anbudskonkurranse har oppdragsgiver mulighet til å benytte ved alle anskaffelser (P-933, 2017). Innovasjonspartnerskap kan oppdragsgiver kun bruke hvis det er en konkurranse der det er reell innovasjon, i form av utvikling av innovative varer, tjeneste eller bygge- og anleggsarbeider (P-933, 2017). Konkurranse med forhandling uten forutgående kunngjøring og anskaffelse uten konkurranse er unntak fra anskaffelsesforskriftens del III, og kan kun benyttes dersom vilkår i unntakstilfellene er oppfylt (P-933, 2017). Vilkårene for konkurranse

med forhandling etter forutgående kunngjøring og konkurranse med forhandling presenteres under.

2.2.1 Vilkår for konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling

Konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandlinger etter forutgående kunngjøring kan kun benyttes som anskaffelsesprosedyre dersom det oppfylles ett eller flere vilkår beskrevet i Anskaffelsesforskriften (2016, § 13-2). Det må gjøres en vurdering ved hvert enkelt tilfelle om ett eller flere vilkår er oppfylt (P-933, 2017).

Anskaffelsesforskriften (2016) del III stiller følgende vilkår:

- a) oppdragsgiverens behov ikke kan oppfylles uten at det foretas tilpasninger i allerede tilgjengelige løsninger;*
- b) anskaffelsen inkluderer design eller innovative løsninger;*
- c) anskaffelsens karakter, kompleksitet, rettslige eller finansielle sammensetning eller tilknyttede risiko gjør det nødvendig å forhandle;*
- d) oppdragsgiveren ikke kan utforme kravspesifikasjonene tilstrekkelig presist ved henvisning til en standard, europeisk teknisk bedømmelse, felles teknisk spesifikasjon eller teknisk referanse;*
- e) oppdragsgiveren i en forutgående åpen anbudskonkurranse eller begrenset anbudskonkurranse bare mottok uakseptable tilbud.*

2.3 Konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling

Før 2004 var det utfordrende for offentlige oppdragsgivere å gjennomføre anskaffelser av komplekse prosjekter, der det var behov for innovative løsninger (Burnett & Oder, 2009). Oppdragsgivere hadde behov for direkte kommunikasjon med leverandørene, og konkurranse med forhandlinger var den eneste anskaffelsesprosedyren der det var tillatt (Hoezen et al., 2012). EU så at det var mangler og begrensninger med konkurranse med forhandling, blant annet at prosedyren kun var tillatt i unntakstilfeller (Burnett & Oder, 2009). Derfor ønsket EU å se på hvordan de kunne løse utfordringene ved konkurranse med forhandlinger (Hoezen & Doree, 2008).

Som et resultat av dette ble konkurransepreget dialog introdusert i 2004 (Burnett & Oder, 2009; European Parliament, 2004). Prosedyren skulle være spesielt egnet for å tildele

komplekse kontrakter (Arrowsmith & Treumer, 2012). Konkurransepreget dialog skulle utnytte fordelene oppdragsgiver hadde ved konkurranse med forhandling, men gi oppdragsgiverne mer fleksibilitet (Burnett & Oder, 2009). Konkurransepreget dialog ble en videreutvikling av konkurranse med forhandling, og ble introdusert som en ny prosedyre i tillegg til konkurranse med forhandling (Hoezen & Doree, 2008).

I 2014 innførte EU et nytt direktiv for offentlig anskaffelser, med nye regler for bruk av konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling (European Parliament, 2014). I det nye direktivet stilles det samme vilkår for bruk av de to prosedyrene, og det er ikke lenger begrenset til bruk kun ved komplekse prosjekter (Telles & Butler, 2014; Wondimu et al., 2018b). Telles og Butler (2014) beskriver de nye reglene for konkurranse med forhandling, som stort sett en direkte kopi av reglene fra konkurransepreget dialog i direktivet fra 2004, hvor ordene dialog og diskusjon er byttet ut med forhandling.

Konkurransepreget dialog tar utgangspunkt i hvordan prosedyren gjennomføres (Lenferink & Hoezen, 2011). Ifølge Haugbølle et al. (2015) skaper prosedyren stor konkurranse mellom leverandørene, fordi oppdragsgiver får mulighet til å ha dialog med flere leverandører samtidig. Hoezen et al. (2010) skriver at KD gir oppdragsgiver muligheten til å diskutere flere mulige løsninger, med ulike leverandører, før tilbud leveres.

Konkurransepreget dialog egner seg dersom oppdragsgiver er kjent med behovet de har, men ikke hvordan de skal oppfylle dette behovet (The World Bank, 2017). Haugbølle et al. (2015) skriver at KD kan brukes hvis det er utfordrende for oppdragsgiver å definere de tekniske, finansielle eller juridiske løsningene som kan oppfylle behovet. Ifølge Wondimu et al. (2017) har konkurransepreget dialog blitt benyttet i prosjekter der det blant annet var tekniske utfordringer, utfordringer ved å estimere prosjektkostnad, kompleksitet ved kontraktene, eller for å redusere kostnader eller konfliktnivå.

Formålet ved å gjennomføre KD er at oppdragsgiver får muligheten til å diskutere ulike løsninger med leverandørene, og hvordan disse kan møte behovene til oppdragsgiver (Haugbølle et al., 2015; Telles & Butler, 2014). Albano og Sparro (2010) presiserer at prosedyren gir oppdragsgiver mulighet til å diskutere både løsninger, men også alle sider ved en kontrakt med leverandørene i konkurransen. Haugbølle et al. (2015) skriver at oppdragsgiver også kan få innspill fra leverandørene i dialogen de har sammen, for å bedre

identifisere og definere kravene som skal inngå i konkurransen. Videre skriver Haugbølle et al. (2015) at leverandørene får bedre forståelse for oppdragsgivers behov gjennom dialogen, og sammen med at prosedyren skaper stor konkurranse mellom leverandørene, ofte fører til at oppdragsgiver får bedre tilbud. Dialogen brukes slik at begge parter får forståelse for utfordringen i prosjektet, mulige løsninger på disse utfordringene og kontrakten (Hoezen et al., 2010).

Det er store likhetstrekk mellom konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling i regelverket, men det er noen spesifikke forskjeller mellom dem (Bovis, 2016; Telles & Butler, 2014). Telles og Butler (2014) presenterer at forskjellene mellom ligger i de spesifikke reglene for dialogfasen og forhandlingsfasen. Bovis (2016) skriver at ved KD gjennomfører oppdragsgiver dialogmøter helt til en eller flere løsninger tilfredsstillende behovene. Deretter inviteres leverandører til å levere tilbud. Ved KF skriver Bovis (2016) at oppdragsgiver inviterer leverandørene til å gi et tilbud, for deretter forhandle om dette tilbudet i flere runder. Derfor er tilbudsinnlevering en annen forskjell mellom KD og KF. Tilbudene i KF er bindende mellom hver forhandling, mot KD der det kun levers et tilbud (Telles & Butler, 2014).

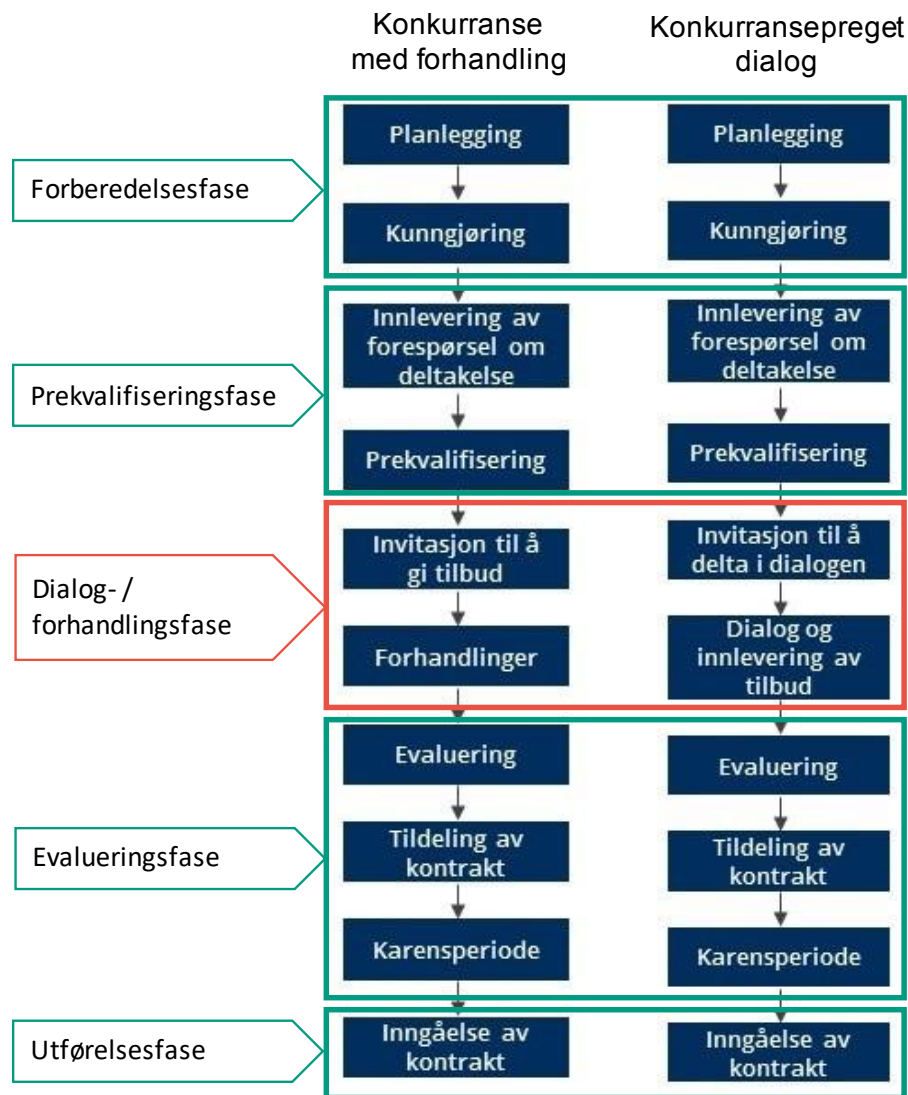
Forhandling er en prosess der to parter skal komme til enighet, men har delvis motstridende interesser (Hoezen et al., 2012). Formålet med forhandlingene er å komme fram til det beste tilbudet, ikke å komme til enighet (Difi, 2018). Som ved KD gir forhandlingene rom for at oppdragsgiver kan ta inn innspill og løsninger fra de ulike leverandørene (Difi, 2018). Bovis (2016) skriver at KF bør benyttes når oppdragsgiver har utviklet og spesifisert kravspesifikasjonene nok til at leverandørene kan gi tilbud, og forhandlingen kan bidra til å forbedre tilbudene. KF egner seg derfor best hvis oppdragsgiver har en klar formening om hvilken ytelse som skal anskaffes, og KD hvis oppdragsgiver har et behov som skal oppfylles (Difi, 2019a).

2.4 Gjennomføring av prosedyrene

Lovverket er formulert slik at det gis stor fleksibilitet for oppdragsgiver til å velge hvordan de ønsker å gjennomføre anskaffelsen. Det stilles fremdeles noen krav til gjennomføring i lovverket. Videre blir det sett på hvordan konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling blir gjennomført.

Wondimu et al. (2018b) identifiserte hovedfasene i gjennomføringen av konkurransepreget dialog som forberedelsesfase, prekvalifiseringsfase, dialogfase, evalueringsfase og

utførelsesfase. Konkurransen med forhandling følger de samme fasene, men oppdragsgiver gjennomfører forhandlingsfase i stedet for dialogfasen (P-933, 2017). Figur 2 illustrerer fasene ved konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling.



Figur 2: Faser i konkurranse med forhandling og konkurransepreget dialog. Egen tilvirkning basert på Wondimu et al. (2018b) og P-933 (2017).

2.4.1 Forberedelsesfasen

Forberedelsesfasen er den mest innflytelsesrike fasen, fordi grunnlaget for den videre gjennomføringen planlegges her (Arrowsmith & Treumer, 2012). Dette betyr at oppdragsgiver må ha en god forberedelsesfase, med god planlegging, slik at man oppnår et godt resultat i videre i gjennomføringer. På den andre siden fører dårlige forberedelser og

planlegging i denne fasen til høyere kostnader i anskaffelsen (Haugbølle et al., 2015). Burnett og Oder (2009) skriver at oppdragsgiver må bruke forberedelsesfasen til å fullføre all nødvendig planlegging for den videre konkurransen. Det finnes flere momenter oppdragsgiver må fokusere på. Wondimu et al. (2018b) skriver at oppdragsgiver i denne fasen klargjør konkurransegrunnlaget, planlegger dialogmøtene og kommuniserer konkurransen ut til markedet. Dette for å tiltrekke seg interesse fra kvalifiserte leverandører. Konkurransen bør kommuniseres ut til markedet så tidlig som mulig, slik at interesserte leverandører får mulighet til å etablere et team og samarbeid med konsulenter (The World Bank, 2017).

Konkurransegrunnlaget er et dokument der oppdragsgiver beskriver hva som skal anskaffes, hvordan konkurransen gjennomføres og hvilke krav som stilles til leverandør ved deltagelse og levering av tilbud (Difi, 2014). I konkurransegrunnlaget beskriver også oppdragsgiver krav til løsninger og hvordan leverandørene blir vurdert. Konkurransene kunngjøres på Doffin (Database for Offentlige Innkjøp), og når på denne måten ut til mange leverandører (Difi, 2020a). Ifølge Difi (2020a) er kunngjøring et av de viktigste virkemidlene for å sikre konkurranse og likebehandling av leverandørene.

Kravene til løsninger kan utformes som ytelses- eller funksjonsbeskrivelser, eller ved beskrivelser av detaljerte tekniske spesifikasjoner (Anskaffelsesforskriften, 2016; P-933, 2017). Ved funksjonsbeskrivelser blir funksjonen av løsningen spesifisert, og ved ytelsesbeskrivelser blir ytelsen til løsningen spesifisert (Kolltveit et al., 2009). Kolltveit et al. (2009) skriver at slike beskrivelser legger færre begrensninger på utformingen av løsninger, enn ved detaljerte tekniske spesifikasjoner. Dette gjør at leverandørene kan utforme løsninger som leverer beskrevet funksjon eller ytelse, men som er tilpasset leverandørens kompetanse (Kolltveit et al., 2009).

Hvordan leverandørene blir vurdert i konkurransen beskrives gjennom *tildelingskriterier*. Difi (2019c) beskriver tildelingskriterier som de parameterne, eller konkurransekriteriene, som oppdragsgiver skal vurdere tilbudene etter. Et tildelingskriterium må være målbart, og kunne forstås på samme måte av leverandørene og oppdragsgiver (Difi, 2019c; Difi, 2020b). Oppdragsgiver har mulighet ved KF å velge tildelingskriterier på grunnlag av laveste tilbudt pris, laveste kostnad eller beste forhold mellom pris og kvalitet (Anskaffelsesforskriften, 2016, § 18-1). Ved KD kan oppdragsgiver kun velge tildelingskriterier på grunnlag av beste forhold mellom pris og kvalitet (Anskaffelsesforskriften, 2016, § 18-1). For å gi

oppdragsgiveren fleksibilitet i vurderingen av ulike tilbud, er det anledning til å beskrive tildelingskriteriene med en skjønnsmargin i vektingen (P-933, 2017).

Bovis (2016) skriver at det er mulig for oppdragsgiver å gjøre endringer i konkurransegrunnlaget i løpet av konkurransen. I lovverket står det at oppdragsgiver har anledning til å gjennomføre rettelser, supplerings og endringer i konkurransegrunnlaget, dersom disse ikke er vesentlige (Anskaffelsesforskriften, 2016, § 14-2(1)). Bovis (2016) presiserer at dette innebærer at det ikke er tillatt for oppdragsgiver å endre på beskrivelsen av anskaffelsen, de tekniske spesifikasjonene som utgjør minimumskravene i konkurransen, eller tildelingskriteriene.

2.4.2 Prekvalifisering

Hensikten med prekvalifisering er å begrense antall tilbydere i konkurransen, men også sikre at de leverandørene som deltar i konkurransen har den kompetansen som er nødvendig (Lædre, 2009). Alle interesserte leverandører kan delta i prekvalifiseringen ved å levere forespørsel om deltagelse i konkurransen, og sende inn den dokumentasjonen oppdragsgiver etterspør (Wondimu et al., 2018b). Prekvalifiseringsfasen innebærer rangering av de interesserte leverandørene, basert på dokumentasjonen, slik at oppdragsgiver kan invitere de best kvalifiserte leverandørene til å delta videre i konkurransen (Wondimu et al., 2017). Det er bare de leverandørene som er kvalifisert og invitert av oppdragsgiveren, som kan delta videre i konkurransen (Anskaffelsesforskriften, 2016; European Parliament, 2014).

Oppdragsgiver har muligheten til å sette en grense på antall leverandører som går videre fra prekvalifiseringen, i kunngjøringen av konkurranse (Anskaffelsesforskriften, 2016, § 16-12(1)). Denne grensen kan ikke være lavere enn tre, for å sikre reell konkurranse.

Ved endt prekvalifisering blir de utvalgte leverandørene i konkurransepreget dialog, invitert til å delta videre i dialogfasen. For konkurranse med forhandling inviteres de utvalgte leverandørene til å levere et innledende tilbud (Telles & Butler, 2014).

2.4.3 Dialog- og forhandlingsfase

Telles og Butler (2014) skriver at det ikke stilles krav, i direktivet fra 2014, for hvor detaljerte de innledende tilbudene skal være ved KF. Oppdragsgiver må derfor bestemme hvor detaljert tilbud de ønsker, fra bare en skisse til et komplett tilbud (Telles & Butler, 2014). Ved konkurransepreget dialog inviteres leverandørene til å delta på dialogmøter (Wondimu et al.,

2018b). Wondimu et al. (2018b) beskriver videre at dialogfasen i hovedsak brukes til at leverandørene presenterer og utvikler løsninger, med mål om å tilfredsstille behovene til oppdragsgiveren. Tilsvarende presenterer Hoezen et al. (2010) at oppdragsgiver bruker dialogen til å identifisere hvilke løsninger som oppfyller deres behov best, og utvikle disse videre sammen med leverandøren. Ved endt dialog er målet at oppdragsgiver kan be leverandørene om å levere tilbud, og at disse inneholder alle elementer som er nødvendig for at oppdragsgivers behov blir møtt (Burnett & Oder, 2009). Burnett og Oder (2009) mener oppdragsgiver gjennom dialogen må løse alle utfordringer knyttet til prosjektet, før tilbudet leveres, slik at det ikke oppstår diskusjoner etter endt konkurranse. Møtene mellom oppdragsgiver og leverandørene, i både KD og KF, skal brukes til å identifisere risiko og diskutere måter å håndtere denne risikoen på (Government Commercial Function, 2019). Dette for å redusere usikkerheten i prosjektet før endelig tilbud leveres.

Telles og Butler (2014) skriver at forhandlingsfasen og dialogfasen i hovedsak gjennomføres etter de samme reglene. Oppdragsgiveren skal gjennomføre dialog eller forhandle med alle leverandører som deltar i konkurransen (Anskaffelsesforskriften, 2016). Ved KF skal det forhandles om alle tilbud som leveres inn, men det er ikke tillatt å forhandle om det endelige tilbudet (European Parliament, 2014). Det åpning for at oppdragsgiver ved KF tildeler kontrakt på grunnlag av innledende tilbud, uten å gjennomføre forhandling, hvis dette er spesifisert i konkurransegrunnlaget (European Parliament, 2014). Dette medfører at leverandørene må være sikre på at alle tilbud de leverer er gjennomførbare. For begge prosedyrene har oppdragsgiver anledning til å redusere antall deltagere, hvis dialogen eller forhandlingen gjennomføres i flere faser (Anskaffelsesforskriften, 2016).

Videre er det krav i forskriften om etterprøvbarehet. I veilederen beskrives dette som «Kravet til etterprøvbarehet innebærer at dialogen må dokumenteres i tilstrekkelig grad» (P-933, 2017). Det stilles derfor krav til at oppdragsgiver dokumenterer dialogen og forhandlingene, slik at det er mulig å etterprøve. Det bidrar også til at leverandør og oppdragsgiver har mulighet til å avklare hvilke enigheter som ble gjort. Det stilles også krav til likebehandling av leverandører, ved at oppdragsgiver ikke gir opplysninger som kan gi en fordel til en leverandør (P-933, 2017). Oppdragsgiver har heller ikke mulighet til å dele informasjon om løsninger eller andre fortrolige opplysninger mellom de ulike leverandører, uten samtykke (Anskaffelsesforskriften, 2016). Oppdragsgiver skal overholde forutberegnelighetsprinsippet,

ved at gjennomføringen av dialogen og forhandlingen samsvarer med det som er beskrevet i konkurransegrunnlaget (P-933, 2017).

2.4.4 Evalueringsfasen

Ved endt dialogfase ferdigstiller oppdragsgiver det endelige konkurransegrunnlaget, og inviterer leverandørene til å levere et tilbud basert på dette (Wondimu et al., 2018b). I konkurranse med forhandlinger setter oppdragsgiver en felles frist for å levere endelig tilbud (Anskaffelsesforskriften, 2016). Tilbudene inneholder dokumentasjon fra leverandørene på hvordan de tilfredsstillende de ulike tildelingskriteriene, kalt K-dokumenter. Oppdragsgiver vurderer de ulike tilbudene fra leverandørene, og tildeler kontrakt til det tilbudet som oppfyller tildelingskriteriene på best måte (Wondimu et al., 2018b). Når tilbudene er evaluert, og oppdragsgiver har en foretrukket leverandør, informeres de øvrige leverandørene og de får anledning til å klage i løpet av en karensperiode (Difi, 2020c). Ved bruk av tildelingskriterier der et forhold mellom pris og kvalitet vurderes, leveres tilbudet i to ulike deler. Den ene delen inneholder dokumenter som viser hvordan tilbudet tilfredsstillende de tekniske behovene, den andre delen inneholder prisen.

2.4.5 Utførelsesfasen

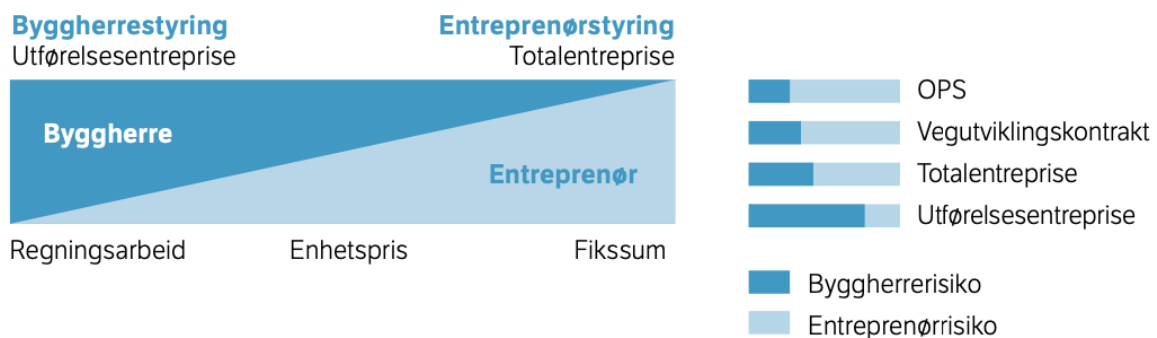
Før utførelsen av prosjektet starter, signerer oppdragsgiver kontrakt med den valgte leverandøren (Wondimu et al., 2018b). De leverandørene som ikke blir valgt, kan oppdragsgiver velge å kompensere ved en *losers fee* (Anskaffelsesforskriften, 2016). Kontrakten mellom oppdragsgiver og vinnende leverandør er basert på det endelige tilbudet levert, og valgt entreprisform.

2.5 Entrepriseformer

Det skilles mellom to hovedtyper av entrepriseformer, *utførelsesentreprise* og *totalentreprise* (Statens vegvesen, 2017c). Forskjellen mellom disse er hvilken part som har ansvaret for prosjekteringen i prosjektet (Lædre, 2009), og fordelingen av risiko mellom oppdragsgiver og leverandør (Difi, 2019b). I en *utførelsesentreprise* står oppdragsgiver for prosjekteringen, og anskaffer en leverandør til å utføre byggingen (Statens vegvesen, 2017c). Ved denne entrepriseformen bærer oppdragsgiver risikoen for feil og mangler i prosjekteringen, og det gis lite rom for å anvende kompetansen til leverandørene (Statens vegvesen, 2017c).

Ved en *totalentreprise* anskaffer oppdragsgiver en leverandør til å gjennomføre prosjektering og utførelsen av prosjektet (Kolltveit et al., 2009), og dermed overføres risikoen for prosjekteringen til leverandøren (Statens vegvesen, 2017c). Leverandøren får mulighet til å se hele prosjektet i en helhet, og prosjektere slik at de får utnytte kompetansen sin i utførelsesfasen (Lædre, 2009). Bruk av totalentreprise i Norge er standardisert ved å benytte kontrakt NS8407.

Videre kan totalentreprisen gjennomføres som en *vegutviklingskontrakt*, eller som et *offentlig-privat samarbeid (OPS)* (Statens vegvesen, 2017c). En vegutviklingskontrakt innebærer at leverandøren har ansvaret for drift og vedlikehold, i tillegg til prosjekteringen og utførelsen (Statens vegvesen, 2017c). En OPS innebærer at leverandøren får ansvaret for finansieringen, i tillegg til prosjekteringen, utførelsen, drift og vedlikehold (Statens vegvesen, 2017c). Figur 3 viser risikofordeling mellom oppdragsgiver og leverandør.



Figur 3: Statens vegvesen (2017c) Risikofordeling mellom oppdragsgiver og leverandør ved ulike kontrakter.

2.6 KS ordningen

Når Statens vegvesen gjennomfører prosjekter med store investeringer, stiller prosjektmodellen til staten krav til metodikk og kvalitet (Finansdepartementet, 2019). Det stilles krav til at det gjennomføres konseptvalgutredning, og en uavhengig gjennomgang kalt ekstern kvalitetssikring (KS1) (Finansdepartementet, 2019). KS1 skal kvalitetssikre konseptvalget til oppdragsgiver, før regjeringen beslutter om forprosjektet skal starte (Concept, 2019). Videre skal KS2 kvalitetssikre styringsgrunnlaget og kostnadsoverslagene, før Stortinget kan gjøre en eventuell investeringsbeslutning (Concept, 2019). I tillegg til

Finansdepartementets prosjektmodell (KS-ordningen), har statlige virksomheter egne prosjektmodeller. Figur 4 illustrerer Statens vegvesens prosjektmodell, knyttet opp mot Statens vegvesens styrende dokumenter.



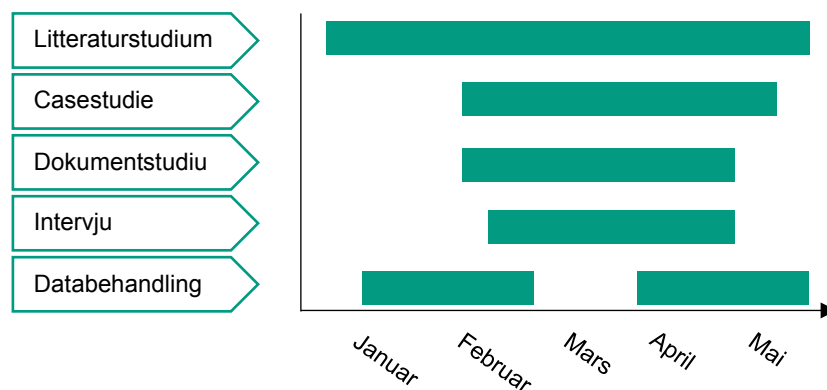
Figur 4: Statens vegvesen (2019c) Sammenheng mellom politiske beslutninger og faser i et veiprosjekt.

3 Metode

Dette kapittelet tar for seg metoden som er brukt i oppgaven. Det gis en begrunnelse for hvorfor den aktuelle metoden ble valgt, samt hvordan prosessen med innsamling og bearbeiding av data ble gjennomført. Videre blir den valgte metoden evaluert.

3.1 Forskningsdesign

Ved valg av metodisk tilnærming er det viktig å forstå ulike tilnærminger, og hvordan disse påvirker forskningen. Metodisk tilnærming kan ifølge Bryman (2016) deles i *kvalitativ* og *kvantitativ* forskning, eller en blanding av disse to. Creswell (2014) presenterer at kvalitativ forskning beskriver data med ord, og kvantitativ forskning beskriver data med tall. Videre skriver Creswell (2014) at en tydeligere beskrivelse av forskjellene mellom kvalitative og kvantitative forskning er hvilke gjennomføringsstrategier og metoder som benyttes for datainnsamling. Ifølge Bryman (2016) er det strategiene og metodene som konstrueres slik at datagrunnlaget enten blir i form av ord eller tall. En metodisk tilnærming velges derfor med bakgrunn i datagrunnlaget som skal genereres. For å generere dette datagrunnlaget må det velges strategier og metoder som gir ønsket resultat. Den metodiske tilnærmingen er derfor et resultat av hvilke data studien skal innhente, og valg av strategier og metoder for å oppnå dette. Den metodiske tilnærmingen i dette studiet, med en tidslinje for når de ulike metoden er benyttet, er illustrert i figur 5.



Figur 5: Tidslinje for metodisk tilnærming. Egen tilvirkning

Datagrunnlaget for denne studien tar utgangspunkt i forskningsspørsmålene. Derfor er den metodiske tilnærming valgt med bakgrunn i forskningsspørsmålene. Ifølge Creswell (2014) vil ulike forskningsspørsmål kreve ulike metodiske tilnærminger. Forskningsspørsmålene i

denne studien er utforskende, og skal identifisere faktorer som har betydning for temaet. Det er derfor valgt en kvalitativ tilnærming ved valg av metoder.

Metode er et redskap som brukes for å samle inn den informasjonen, eller dataen, man trenger til studien som utføres (Dalland, 2012). Ifølge Creswell (2014) er kvalitative metoder nyttig når variablene som skal undersøkes ikke er kjent, eller temaene er nye. Kvalitative metoder har til hensikt å fange opp meninger og opplevelser som ikke kan tallfestes (Dalland, 2012). Til forskjell fra kvalitative metoder skriver Dalland (2012) at kvantitative metoder gir data i målbare enheter, som er mulige å tallfeste. Creswell (2014) mener kvantitative metoder kan brukes til å teste teorier, ved å undersøke målbare variabler. Kvantitative metoder egner seg derfor ikke til dette studiet.

Med utgangspunkt i forskningsspørsmålene er det valgt å gjennomføre denne oppgaven ved bruk av casestudium som gjennomføringsstrategi, med bruk av kvalitative metoder. Metodene benyttet er litteraturstudier, intervjuer og dokumentstudier.

3.2 Litteraturstudium

Litteraturstudiet har blitt brukt gjennom hele arbeidet med denne oppgaven. Creswell (2014) mener litteraturstudium har flere formål, slik som å danne en bakgrunn for oppgaven og til å belyse eller argumentere for funn gjort i studien. Litteraturstudiet har blitt gjennomført både innledende og underveis i studien. Ifølge Creswell (2014) vil et innledende litteraturstudium skape en bedre forståelse for det valgte temaet, samt danne et grunnlag for å lage gode forskningsspørsmål. Det innledende litteraturstudiet ble brukt for å danne et faglig grunnlag basert på tidligere forskning, se *vedlegg 1*, og var en viktig basis for utarbeiding av forskningsspørsmål. Litteraturstudiet underveis ble brukt for å innhente kunnskap om nye temaer som ble aktuelle i arbeidet med denne oppgaven.

I litteraturstudiet ble det gjennomgått faglitteratur fra nettbaserte søkemotorer og databaser, bøker og tilgjengelig rapporter. Litteratursøk i databaser ble gjennomført ved bruk av søkemotorene Google Scholar og Oria. Etersom nettbaserte søkemotorer og databaser gir tilgang til store mengder litteratur, ble det viktig å identifisere gode nøkkelord til å bruke i søkene. Det ble brukt boolske operatører for å øke presisjonen på søket. Andre gode hjelpemidler for å avgrense søkene var bruk av synonymmer, samt å søke på engelsk slik NTNU Universitetsbiblioteket (2020) anbefaler. Gjennom litteraturstudiet ble også

bibliografien i relevante kilder benyttet. På den måten ble det avdekket mer relevant litteratur, som ikke nødvendigvis dukket opp i søk i databaser.

En styrke ved et litteraturstudium er at tilgjengeligheten til informasjon er stor, og det er mulig å analysere litteraturen flere ganger. En utfordring ved den omfattende informasjonsmengden, er å indentifisere hvilke kilder som er relevante. For å håndtere dette ble litteraturstudiet strukturert ved å lese overskrift og sammendrag først, for å vurdere relevans for oppgaven. Videre ble introduksjonen og konklusjonen lest. Kildene ble evaluert ut ifra hvem forfatteren av teksten var, og hvor litteraturen var publisert for å vurdere validitet, se *kapittel 3.4.1*. Den litteraturen som ble vurdert valid og relevant ble registrert og gjennomgått i dybden.

3.3 Casestudium

I denne oppgaven ble det valgt å gjennomføre et casestudium av to prosjekter. Casestudiet ble brukt som strategi for å bruke eksempler fra virkeligheten til å belyse forskningsspørsmålene. Et *casestudium* er en undersøkelse av et tilfelle, hendelse eller situasjon (Tjora, 2010). I denne sammenheng understreker Yin (2014) at det ikke utelukker å undersøke flere caser i samme forskningsprosjekt. Det grunnleggende i undersøkelsen er fremdeles en grundig og intensiv analyse av hver enkelt case (Bryman, 2016).

I et casestudium kan man benytte ulike datakilder. Yin (2014) presenterer blant annet dokumenter, referater, intervjuer eller observasjoner, og at de ulike datakildene kan bidra med både sammenfallende og ulik data. Videre skriver Yin (2014) at et casestudium er avhengig av flere ulike datakilder, for å kunne triangulere de ulike resultatene. I dette casestudiet ble dokumenter, referater og intervjuer benyttet. Bruk av to eller flere metoder for datainnsamling, og triangulering av disse dataene, kan bidra til å øke studiens nøyaktighet og troverdighet (Creswell & Miller, 2000; Denzin, 2009). *Triangulering* er bruk av to eller flere kilder til data, eller datainnsamlingsmetoder innen en studie, for å lette valideringen av data gjennom kryssverifisering (Bogdan & Biklen, 2003). Bogdan og Biklen (2003) mener triangulering er en foretrukket tilnærming i kvalitativ forskning.

3.3.1 Casebeskrivelser

De to caseprosjektene studert i denne oppgaven er E6 Helgeland Sør og rv.3/ rv.25 Løten – Elverum. Prosjektene ble valgt i samråd med veileder, da han ble anbefalt disse gjennom sine kontakter i Statens vegvesen. Felles for begge prosjektene er bruken av dialog mellom oppdragsgiver og leverandører i anskaffelsen. Nøkkelinformasjon om caseprosjektene er presentert i tabell 3.

Tabell 4: Nøkkelinformasjon om caseprosjektene. Egen tilvirkning basert på Statens vegvesen Region nord (2016) og Statens vegvesen Region øst (2018)

	E6 Helgeland Sør	Rv.3 / rv.25 Løten – Elverum
Anskaffelsesprosedyre	Konkurranspreget dialog	Konkurranse med forhandling
År start – slutt	2017-2020	2018-2020
Gjennomføringsmodell	Vegutviklingskontrakt	OPS
Entrepriseform	Totalentreprise	Totalentreprise
Kontraktstandard	NS 8407	NS 8407
Drift og vedlikehold	15 år	20 år
Tildelingskriterier	Sum = Totalpris - (Kriterium 1- 4) K1: Organisering og styring av kontrakt (110 mill./41%) K2: Sensitive områder (70 mill./26%) K3: Tekniske løsninger (50 mill./18,5%) K4: Trafikkavvikling (40 mill./14,5%)	80% Pris 6% Plan for gjennomføring og organisering av prosjektet 8% Kvalitet 6% Helse, miljø og sikkerhet
Tilbudspris	NOK 2 880 000 000	NOK 5 500 000 000
Loosers fee	NOK 1 000 000 ved levering av konvolutt 1 og NOK 2 300 000 ved levering av konvolutt 2 (eks. mva.)	NOK 7 500 000 (inkl. mva.)
Omfang	57, 6 km vei 3 tunneler, totalt 1,8 km 12 broer 18 kulverter 132 km drift og vedlikehold	15,2 km - 4 felt 10,4 km – 2/3 felt 3 planskilte kryss 2 rundkjøringer 2 T-kryss 7,1 km ny gang- og sykkelvei 10 broer 18 over-/underganger 2 faunapassasjer

Caseprosjekt 1: E6 Helgeland Sør

E6 Helgeland Sør er en del av utbyggingspakken E6 Helgeland, som ifølge Statens vegvesen (2019b) har en total kostnad på 7,50 milliarder kroner. Prosjektet E6 Helgeland Sør går totalt over en 132 km lang strekning hvorav cirka 80 km skal utbedres eller bygges nytt, se *figur 6*. Hensikten med utbyggingen er ifølge Statens vegvesen (2020a) å få færre drepte og alvorlige skadde, samt å bedre fremkommeligheten på Helgeland og mellom Helgeland og andre regioner. Vegutviklingskontrakten benyttet i prosjektet har en varighet på 15 år, og entreprenøren er ansvarlig for prosjektering, bygging, drift og vedlikehold (Doffin, 2015).

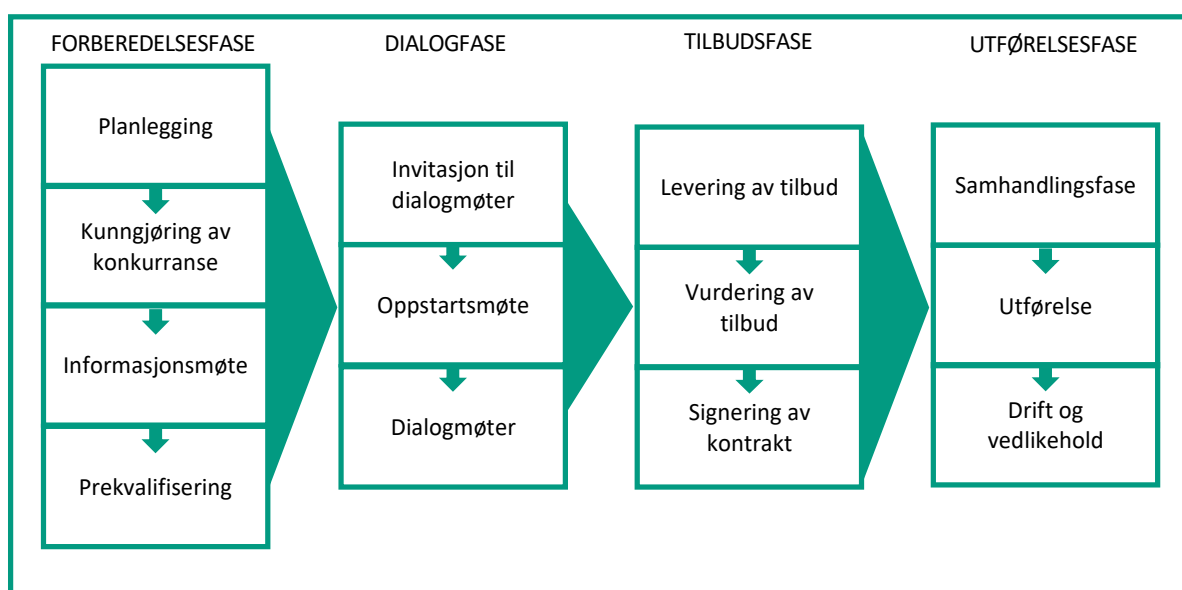


Figur 6: Statens vegvesen (2020b). Kart over E6 Helgeland sør

Anskaffelsesprosedyren i prosjektet er konkurransepreget dialog. Formålet med bruken av denne er ifølge oppdragsgiver, at de i samråd skal finne løsninger som best oppfyller oppdragsgivers behov. Det er ifølge Statens vegvesen (2015) flere årsaker til at denne prosedyren ble valgt for dette prosjektet:

- *Mange alternativer til løsninger*
- *Leverandørene finner mer lønnsomme løsninger*
- *Ønsker innspill fra leverandørene på følgende områder:*
 - *Valg av veioverbygning og mulig bruk av eksisterende veioverbygning*
 - *Valg og utforming av konstruksjoner*
 - *Utforming i spesifikke områder*
 - *Trafikkavvikling i byggeperioden*
 - *Kvalitetsoppfølging og styring av kontraktarbeidet*
 - *Driftsmessige gevinster gjennom valgte løsninger*

Under konkurransen hadde leverandørene anledning til å drøfte alle aspekter ved kontrakten, og ifølge konkurransegrunnlaget (Statens vegvesen Region nord, 2016) kunne deltagerne falle fra underveis i dialogfasen. Det ble videre presisert et høyt fokus på likebehandling blant leverandørene og at alle opplysninger ble behandlet fortrolig. Figur 7 illustrerer gjennomføringsmodellen til anskaffelsen på caseprosjekt 1 og viser innholdet i de ulike fasene.

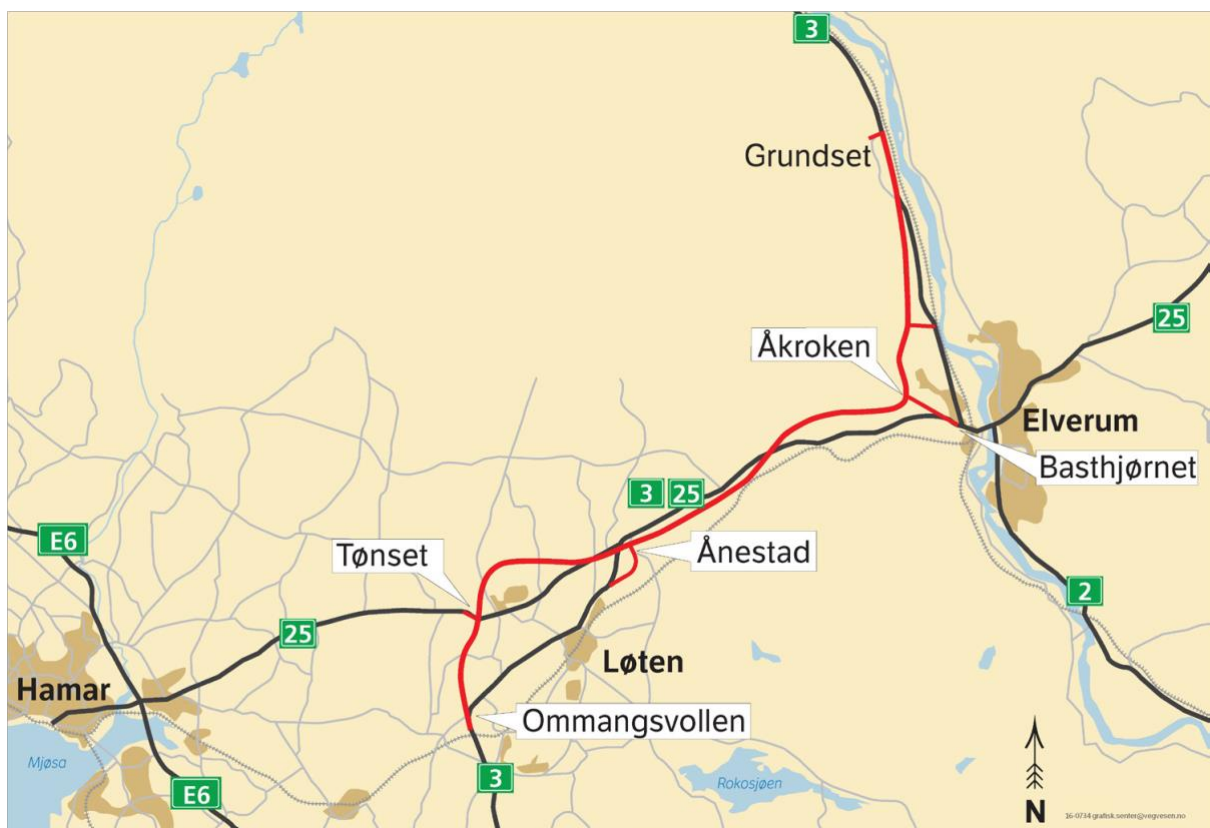


Figur 7: Gjennomføringsmodell til anskaffelsen på E6 Helgeland Sør. Egen tilvirkning

Caseprosjekt 2: Rv.3 / rv.25 Løten – Elverum

Ifølge Statens vegvesen (2020c) er utbyggingen av rv.3/ rv.25 mellom Ommangsvollen og Grundset/Basthjørnet en viktig styrking av rv.3, særlig som veiforbindelse for godstransport mellom Oslo og Trondheim. Prosjektet gir økt trafiksikkerhet og fremkommelighet, bedre bomiljø langs dagens vei, og et sammenhengende tilbud for gående og syklende mellom Hamar og Elverum. se *figur 8*. Prosjektet benytter en OPS-kontrakt der leverandør påtar seg å prosjektere, bygge, finansiere og drifte. Første utbetaling på 2,6 milliarder, overføres til leverandøren ved trafikkåpning, og det øvrige utbetales underveis i driftsfasen (Doffin, 2017).

For å sikre at alle leverandørene hadde en felles forståelse av forutsetningene som gjaldt for konkurransen, ble det avholdt separate møter med oppdragsgiver i forkant av første tilbudsfrist (Statens vegvesen Region øst, 2018). Det ble gjort for å identifisere og definere hvordan oppdragsgivers behov på best måte kunne oppfylles, i tillegg til å gi leverandørene et best mulig grunnlag for å utarbeide tilbud. Løsningsforslag ble fremmet i flere runder, med en evaluering og tilbakemelding fra oppdragsgiver. Også i denne konkurransen ble det understreket at oppdragsgiver skal behandle alle leverandørene sine opplysninger fortrolig.

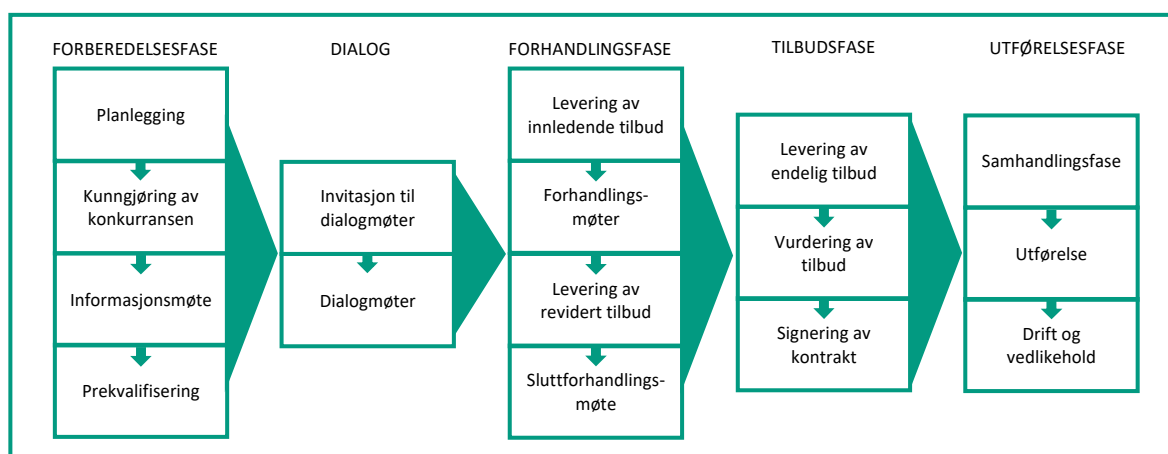


Figur 8: Statens vegvesen (2017b). Rv.3 / rv. 25 Løten – Elverum (Statens vegvesen, 2017b)

På markedsmøte i forkant av anskaffelsen, belyste Statens vegvesen (2017a) følgende som hovedutfordringer ved prosjektet:

- *Stort masseforflytningsprosjekt*
- *Lite bergmasser til overbygning i veilinja, en del syredannende berg (alunskifer)*
- *Småkupert terreng med innslag av myr*
- *Løten har høyproduktivt jordbruksareal, og det stilles krav til nydyrking og ivaretatt jordbruksdrenering*
- *Ny vei gjennom aktivt grunnvannsmagasin i Elverum*
- *Kulturminner langs hele traseen*
- *26 km vei i relativt flatt landskap*
- *Uttrekk av vann er førende for veiens høydeforløp*

Anskaffelsesprosedyren brukt i dette prosjektet er konkurranse med forhandling (Doffin, 2017), der de tre best kvalifiserte leverandørene ble invitert til å inngi tilbud. Det ble satt av inntil 3 møter med hver enkelt leverandør i forkant av tilbudsinngivelse (Statens vegvesen Region øst, 2018). Figur 9 illustrerer gjennomføringsmodellen til anskaffelsen på caseprosjekt 2 og viser innholdet i de ulike fasene.



Figur 9: Gjennomføringsmodell Rv.3 / rv.25 Løten – Elverum. Egen tilvirkning

3.3.2 Intervju

Intervju beskrives av Yin (2014) som en av de viktigste kildene til data i et casestudium. Dalen (2011) skriver at intervjuer brukes for å belyse tema og problemstilling. Gjennom intervjuer får man tak i beskrivelser, meninger og erfaringer fra intervjuobjektet om den aktuelle situasjonen eller hendelsen (Dalland, 2012). En form for intervjuer er semi-strukturerte intervjuer, også kalt dybdeintervjuer. Ifølge Tjora (2010) egner semi-strukturerte intervjuer seg når det forskes på temaer det foreligger lite kunnskap om fra før.

I denne studien ble det brukt semi-strukturerte intervjuer og intervjuobjektene er valgt ut gjennom et strategisk utvalg. I et strategisk utvalg velges intervjuobjekter som forskeren mener har bestemte kunnskaper eller erfaringer (Dalland, 2012). Intervjuobjektene i denne oppgaven ble valgt ved å kontakte nøkkelpersoner i caseprosjektene og spørre de om hvem de mente var mest aktuelle. I denne forespørselen ble det forklart kort hva studien skulle handle om, slik at nøkkelpersonen kunne vurdere hvem som hadde best kunnskap om temaet. De foreslåtte intervjuobjekter ble kontaktet og forespurt om de ønsket å delta på intervju. Det ble også kontaktet sentrale personer som ikke hadde direkte tilknytning til prosjektene. Disse personene ble ansett som sentrale, fordi de gjennom sin stilling ville inneha betydelig kunnskap om temaet i oppgaven. En utfordring i studien var å innhente nok intervjuobjekter. Enkelte forespørsler ble ikke besvart, noen mente de selv ikke var aktuelle og for enkelte ble det ikke gitt tilgang til kontaktinformasjon. En oversikt over kontaktede intervjuobjekter presenteres i tabell 4.

Tabell 5: Kontaktede intervjuobjekter med dato for gjennomført intervju. Egen tilvirkning

	Rolle	Dato
Rv 3/ Rv 25	<i>Prosjektleder BH</i>	<i>25.februar 2020</i>
	<i>Prosjekteringsleder BH</i>	<i>25.februar 2020</i>
	<i>Prosjektsjef ENT</i>	<i>25.februar 2020</i>
	<i>Tapende ENT</i>	-
	<i>Tapende ENT</i>	-
E6 Helgeland sør	<i>Delprosjektleder BH</i>	<i>11.mars 2020</i>
	<i>Prosjektdirektør ENT</i>	<i>11.mars 2020</i>
	<i>Prosjekteringsleder ENT</i>	<i>11.mars 2020</i>
	<i>Tilbudsleder tapende ENT</i>	<i>22.april 2020</i>
	<i>Tapende ENT</i>	-
Vegdirektoratet	<i>Kontrakt og marked</i>	<i>24. april 2020</i>
	<i>Juridisk seksjon</i>	-
	<i>Juridisk seksjon</i>	-
Digitaliseringsdirektoratet	<i>Offentlige anskaffelser</i>	-

Ifølge Tjora (2010) bør intervjuene gjennomføres på en kjent plass for intervjuobjektet, fordi det bidrar til trygghet for intervjuobjektet. De fleste intervjuene ble gjennomført på intervjuobjektets arbeidsplass, der det var praktisk mulig. Et intervju ble av økonomiske årsaker gjennomført som en videosamtale, og to intervjuobjekter besvarte spørsmålene via e-post.

Ved gjennomføring av selve intervjuet ble det innledet med en uformell samtale mellom intervjuer og intervjuobjektet. Dette bidrar ifølge Tjora (2010) til å skape en avslappet situasjon. Den innledende samtalen ble også brukt for å gi intervjuobjektet en formening om hva intervjuerne ønsket å få ut av intervjuet. I starten av intervjuet ble det stilt deskriptive spørsmål. Deskriptive spørsmål brukes for å få fram intervjuobjektet sin opplevelse av en situasjon (Dalland, 2012). Disse spørsmålene hadde til hensikt å kartlegge hvilken overordnet opplevelse intervjuobjektet hadde av anskaffelsesprosessen. Dette ble brukt for å registrere hvordan intervjuobjektets opplevelse kan ha påvirket svarene videre i intervjuet, og hvordan opplevelsen kan ha påvirket påliteligheten i svarene. For å få fram data som var relevante for forskningsspørsmålene ble det videre i intervjuet stilt spesifikke spørsmål. Ifølge Dalland (2012) skal spesifikke spørsmål få fram intervjuobjektets beskrivelser av hendelser, og ikke egne meninger. Disse spørsmålene hadde som formål å få intervjuobjektet til å beskrive spesifikke hendelser eller konsekvenser av hendelser.

Det ble gjort lydopptak under intervjuene. Tjora (2010) mener at en fordel med å benytte lydopptaker er at intervjueren kan konsentrere seg mer om hva intervjuobjektet forteller. Dette ble også gjort for å kunne gjennomgå opptaket i ettertid, og sikre at alle viktige momenter ble med. Lydopptakene ble transkribert i detalj i etterkant av intervjuet, for å få med det muntlige språket. Detaljerte beskrivelser fra intervjuet bidrar til å synliggjøre eventuell usikkerhet hos intervjuobjektet (Tjora, 2010). De transkriberte intervjuene ble oversendt intervjuobjektene, slik at de kunne påpeke eventuelle feil eller mangler, eller gi supplerende opplysninger. Dette bidro til at usikker informasjon ikke ble analysert som faktaopplysninger, og kunne sjekkes opp mot andre kilder. Intervjuene ble gjennomført i henhold til retningslinjer fra Norsk senter for forskningsdata (2019), og det ble signert en samtykkeerklæring av intervjuobjektene.

Det ble jobbet grundig med intervjuguider til de ulike intervjuene, se *vedlegg 2*. En intervjuguide inneholder spørsmål som dekker de viktigste temaene i studien (Dalen, 2011).

Videre skriver Dalen (2011) at svarene på spørsmålene fra intervjuguiden er en av datakildene for studien. I denne studien ble derfor spørsmålene utarbeidet slik at de i størst mulig grad dekket alle aspekter av forskningsspørsmålene. Videre var spørsmålene åpne for å gi intervjuobjektet mulighet til å fremheve det de selv mente var mest relevant.

Ifølge Tjora (2010) er en utfordring ved å bruke semi-strukturerte intervjuer digresjoner fra intervjuobjektet. Digresjonene kan bidra til at intervjueren ikke får det datagrunnlaget som er ønsket. På en annen side kan digresjonene bidra med å belyse momenter som ikke intervjueren har tenkt ut på forhånd, men som er relevante for studien (Tjora, 2010). For å håndtere dette ble intervjuet gjennomført ved at den ene intervjueren stilte spørsmål og gjorde vurderinger underveis om svarene var relevante for studien. Den andre intervjueren hadde fokus på å identifisere relevante temaer i digresjonene, og stille oppfølgingsspørsmål til disse.

En annen utfordring ved intervjuer er at intervjuobjektet er kilden til data, og i stor grad kan påvirke denne dataen (Tjora, 2010; Yin, 2014). Semi-strukturerte intervjuer fokuserer kun på informantens subjektivitet (Tjora, 2010). Derfor ble det gjennomført intervjuer med oppdragsgiver, utførende entreprenør og tapende entreprenør, for å få fram erfaringer fra flere parter.

I intervjuene ble det lagt merke til at intervjuobjektene i enkelte tilfeller var noe tilbakeholdne på informasjon. Dette kan ha bidratt til at ikke alle viktige momenter ble tatt opp i intervjuet, eller at noen momenter er moderert eller delvis endret på. Tjora (2010) påpeker også at det er mulig at informanten forsøker å svare på spørsmålene slik at de selv fremstår positivt i studien. For å begrense disse effektene ble informantene derfor opplyst om at det ikke vil presenteres direkte sitater som kan kobles til personen. Studien omfatter et begrenset antall informanter, og de ulike partene i prosjektene vil kjenne godt til hverandre. Derfor vil det fremdeles være risiko for at disse effektene oppstår.

3.3.3 Dokumentstudier

Dokumenter spiller ifølge Yin (2014) en viktig rolle i datainnsamlingen i et casestudium, fordi de kan brukes til å underbygge og styrke data fra andre kilder. Det ble etterspurt prosjektspesifikke dokumenter fra begge prosjektene. Videre ble det søkt i databaser etter offentlige tilgjengelige dokumenter tilhørende prosjektene. Det ble også undersøkt annen dokumentasjon, slik som relevante nyhetsartikler, markedspresentasjoner, stortingsmeldinger

og dokumenter fra Statens vegvesen. Disse dokumentene ble også brukt som bakgrunnsdata i studien, og som grunnlag i utformingen av intervjuguider. Dokumentstudiet ble videre brukt for å triangulere funnene i casestudiet.

Fordelen med dokumenter er ifølge Tjora (2010) at forskningsstudien ikke påvirker innholdet i dokumentene. Dokumenter er produsert for andre formål enn forskning, og gir informasjon om et saksforhold skrevet på et spesielt tidspunkt eller sted (Tjora, 2010). Dette medfører at dokumentene må analyseres for å finne fram til relevant data for studien. De case-spesifikke dokumentene ble brukt til å finne informasjon om spesifikke hendelser, og til å undersøke uklarheter fra intervjuene. En utfordring ved dette dokumentstudiet var at ikke alle de relevante dokumentene var tilgjengelige for innsyn. Det begrenset derfor dokumentstudiet noe, fordi alle relevante dokumenter ikke ble undersøkt.

3.4 Analyse av data

Analyse av data ble i hovedsak gjennomført ved en *induktiv metode*. Tjora (2010) beskriver induktiv metode som å jobbe fra data mot teori, til forskjell fra deduktiv metode som beskrives som å sjekke fra teorien til data. Ifølge Yin (2014) benyttes induktiv metode ved å gjennomgå dataen og identifisere mønster og konsepter. Induktiv metode utforsker derfor dataen uten påvirkning fra teorien, og ble brukt i denne oppgaven fordi forskningsspørsmålene er utforskende.

En utfordring ved bruk av induktiv metode er ifølge Yin (2014) at forskeren må ha god nok kunnskap til å kunne identifisere det relevante i dataene. En viktig forutsetning for databehandlingen var derfor å gjennomføre det innledende litteraturstudiet. Videre ble dataene også gjennomgått av oppgavens hovedveileder, som innehar betydelig kunnskap på feltet. På denne måten ble dataene gjennomgått av ulike parter, slik at viktige momenter og konsepter ble inkludert i studien. Videre ble en deduktiv metode brukt som et viktig bidrag i behandlingene av data for å identifisere ytterligere relevante momenter.

Deduktiv metode beskriver Yin (2014) som å ta utgangspunkt i teorien og undersøke datagrunnlaget for å finne likheter. Metoden ble anvendt ved å undersøke likheter mellom momenter fra litteratur og teori mot datagrunnlaget innhentet i studien. Ved å bruke begge metodene ble det registrert funn i datagrunnlaget basert på kunnskap fra teorien, men også funn som ikke er identifisert i tidligere forskning.

3.4.1 Validitet og reliabilitet

Det har blitt gjort fortløpende vurderinger av metodene og datagrunnlaget i studien. Dalland (2012) presiserer at kildene brukt i en oppgave må være relevante for problemstillingen, og at dataene fra disse kildene også må være relevante. Det er derfor ikke tilstrekkelig å sikre at kilden benyttet i datainnsamlingen er relevant for oppgaven, det må også vurderes om dataene har betydning for oppgaven. I vurdering av kildene og dataene ble validitet og reliabilitet vurdert. Validitet blir av Tjora (2010) forklart som gyldigheten i forskningen. Creswell (2014) viser videre til at validitet er nøyaktigheten i funnene. Ved vurdering av validitet ble derfor betydningen av funnene vurdert. I denne oppgaven ble det brukt triangulering av data. Ifølge Creswell (2014) styrkes validiteten i dataen ved å benytte triangulering. Triangulering av data gjøres ved å benytte ulike kilder til å undersøke det samme datamaterialet (Creswell, 2014).

Reliabilitet er påliteligheten i forskningen (Tjora, 2010). Dalland (2012) skriver at påliteligheten i datainnsamlingen påvirkes av unøyaktigheter. Reliabiliteten ble derfor vurdert ved innsamling av data, ved blant annet å anvende metodene valgt slik at de ga så få feilkilder i data grunnlaget som mulig.

4 Resultater og diskusjon

I dette kapitlet presenteres og diskuteres funn fra case- og litteraturstudiet. De to første delkapitlene tar for seg hvilke muligheter og utfordringer Statens vegvesen har ved tidlig involvering av leverandører i anskaffelsen. Det siste delkapitlet belyser hvordan dialog i anskaffelsen bidrar til et bedre prosjekt. Det refereres videre i dette kapitlet til caseprosjektene som caseprosjekt 1 og caseprosjekt 2.

Følgende muligheter har blitt identifisert ved tidlig involvering av leverandører i anskaffelsen:

1. Utnytte leverandørens kompetanse og løsninger
2. Gjøre tilpasninger underveis i anskaffelsen ved behov
3. Tidlig utvikling av gode relasjoner
4. Sikre at prosjektets behov oppfylles
5. Åpenhet om håndtering av risiko og ansvar

Følgende utfordringer har blitt identifisert ved tidlig involvering av leverandører i anskaffelsen:

1. Tid- og ressurskrevende
2. For detaljerte rammer i konkurransegrunnlaget
3. Forberede rett informasjon til anskaffelsen
4. Mangel på kompetanse til gjennomføring av anskaffelsen
5. Overordnede forutsetninger setter begrensninger

Videre er det identifisert følgende momenter ved anskaffelsen som bidrar til et bedre prosjekt:

1. Færre endringer og tillegg
2. De involverte har god kjennskap til prosjektet
3. Bedre samarbeid mellom partene
4. Leverandør får jobbe etter egne forutsetninger
5. Oppdragsgiver får større forutsigbarhet

4.1 Muligheter ved tidlig involvering av leverandører i anskaffelsen

1. Utnytte leverandørenes kompetanse og løsninger

Et av de viktigste funnene identifisert i dette studiet, er at oppdragsgiver får mulighet til å benytte kompetansen til leverandørene. Det bekrefter litteraturstudiet (Albano & Sparro, 2010; Haugbølle et al., 2015; Hoezen et al., 2014; Wondimu et al., 2018b). Leverandørene har høyest kompetanse til utførelse av anleggsarbeider (Song et al., 2009; Walker & Lloyd-Walker, 2012), derfor vil oppdragsgiver være tjent med at leverandørene påvirker rammer og forutsetninger for gjennomføringen av prosjektet.

Anskaffelsesprosedyrene konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling gir oppdragsgiver mulighet til å bruke leverandørene til å utforme innovative løsninger basert på den tekniske kompetansen de sitter på. Det var full enighet hos intervjuobjektene at den store muligheten ved tidlig involvering, er at leverandørene kan komme med innspill til prosjektet, og at de kan utvikle egne løsninger. I caseprosjekt 1 forklarte oppdragsgiver at det ble benyttet konkurransepreget dialog fordi de ønsket å involvere leverandørene tidlig, slik at de sammen med leverandørene kunne utforske innovative og kostnadseffektive løsninger. Det var en stor fordel at de fikk inn ulike konsepter fra flere leverandører som de kunne vurdere opp mot hverandre. Dette bekreftet også en av leverandørene ved det samme prosjektet, og understreket at muligheten for å kunne diskutere løsninger i en lukket dialog, hvor begge parter kan stille hverandre spørsmål, var en stor fordel. En annen leverandør på det samme prosjektet anså dialogfasen i anskaffelsen som en god arena for å teste ut forslag til konsepter, og på den måten danne seg et bedre bilde av hvilke løsninger som var mest optimale for det aktuelle prosjektet.

Selv om oppdragsgivere og leverandører forteller i intervjuene at de får mulighet til å utnytte leverandørens kompetanse og løsninger, viser denne studien at det ikke blir gjort i så stor grad som ønsket. For eksempel var caseprosjekt 2 såpass bearbeidet av oppdragsgiver før anskaffelsesprosessen startet, at det ikke var stort rom for påvirkning fra leverandørene. Ifølge en av leverandørene som var involvert i denne anskaffelsen, hadde de lite frihetsgrader til å utfordre konstruksjonene, på grunn av delprosjekteringen oppdragsgiver hadde gjennomført på forhånd. Dette førte til at leverandøren brukte dialogen til å presentere løsninger der de ønsket å optimalisere og standardisere konstruksjoner og broer, i stedet for å komme med nye løsninger. På den andre siden fortalte oppdragsgiver at de hadde fått tilbakemelding på at det

var positivt at de hadde beskrevet prosjektet detaljert, fordi de involverte fikk bedre kunnskap om prosjektet. Det kan derfor diskuteres hvor detaljert oppdragsgiver skal beskrive prosjektet, for å få det beste ut av leverandørene. Denne oppgaven vurderer ikke denne problemstillingen, og det nevnes derfor i anbefaling for videre arbeider.

For at oppdragsgiver skal kunne dra nytte av leverandørens kompetanse og løsninger, må leverandørene involveres i en fase av prosjektet der de har påvirkningsmulighet. I en tidlig fase er påvirkningsmulighetene høye og endringskostnaden lav (Samset, 2008). Det vil derfor være fordelaktig for oppdragsgiver å involvere leverandørene tidlig i prosjektet. Videre må det legges til rette gjennom rammene for prosjektet. Dette innebærer at konkurransegrunnlaget må utarbeides slik at det er handlingsrom som ikke setter for store begrensninger og det må benyttes en kontraktsform som er egnet. En annen viktig forutsetning er at oppdragsgiver er åpen for innspill fra leverandørene i anskaffelsen.

2. Gjøre tilpasninger underveis i anskaffelsen ved behov

Ved å gjennomføre konkurranse med forhandling og konkurransepreget dialog, får oppdragsgiver mulighet til å gjøre tilpasninger underveis i anskaffelsen. På denne måten kan oppdragsgiver gi seg selv fleksibilitet. I dette studiet er det registrert at oppdragsgiver har anledning til å tilpasse prekvalifiseringen, dialog- og forhandlingsmøtene, samt konkurransegrunnlaget og kontrakten gjennom anskaffelsesprosessen.

I prekvalifiseringen har oppdragsgiver fleksibilitet til å justere antall inviterte leverandører. På caseprosjekt 1 sto det skrevet i prekvalifiseringsgrunnlaget at oppdragsgiver skulle invitere inntil 4 leverandører fra prekvalifiseringen. I intervju med oppdragsgiver kom det fram at 3 av 8 interesserte leverandører stakk seg ut, og de valgte derfor kun å invitere disse 3 til dialogfasen. Ved caseprosjekt 2 var det i utgangspunktet 7 interesserte leverandører, av disse var 5 kvalifiserte. Siden konkurransegrunnlaget spesifiserte at det kun skulle velges 3 leverandører, ble de 3 best kvalifiserte invitert til konkurransen.

Videre ble det fastslått at oppdragsgiver har fleksibilitet til å justere antall møter de velger å gjennomføre. Ved caseprosjekt 2 endret de på antallet møter som ble gjennomført, i forhold til hva som var planlagt. De valgte å ha et ekstra dialogmøte fordi det var behov for det, og å kutte ut et forhandlingsmøte. På det andre caseprosjektet la oppdragsgiver inn en åpning i konkurransegrunnlaget for å gjennomføre flere dialogmøter, ved å skrive inn «Dersom det

viser seg å være nødvendig, vil det bli avholdt ytterligere dialogmøter». Dette ble gjort for å ha mulighet til å endre antallet, dersom det skulle bli behov for det.

At oppdragsgiver har denne muligheten, gir fleksibilitet til å gjennomføre flere møter for å sikre at tilbudene oppfyller behovene til oppdragsgiver.. Det er derimot viktig at hvert møte tilfører prosjektet merverdi, ettersom Haugbølle et al. (2015) mener at hvert møte er en kostnadsdriver. Merverdi kan oppnås ved at møtene er godt planlagte og utføres på en effektiv måte. Det er også viktig at oppdragsgiver vurderer når løsningsforslagene oppfyller behovet i prosjektet, og at dialogen avsluttes så fort behovene blir møtt, slik det er beskrevet i Anskaffelsesforskriften (2016).

Oppdragsgiver har også fleksibilitet til å gjøre justeringer i konkurransegrunnlaget underveis i anskaffelsen. På caseprosjekt 2 sa utførende leverandør at det ble gjort en del endringer i kontraktdokumentene, og at dette var positivt fordi han hadde erfaringer fra tidligere prosjekter der dette ikke var tilfelle. Det var positivt at oppdragsgiver lyttet til leverandørens innspill, og oppdaterte dokumentene underveis i anskaffelsen. På caseprosjekt 1 gjorde de også flere oppdateringer i kontraktdokumentene, etter innspill fra leverandørene under dialogen. Det ble blant annet trukket fram et eksempel som gikk på overgangen fra utførelsesfasen til driftsfasen, og et annet eksempel med krav om at samtlige fyllinger skulle bearbeides med sprenget fjell. Sistnevnte ble en unødvendig begrensning for leverandørene, og ble tatt vekk fra kontrakten.

Selv om oppdragsgiver har mulighet til å gjøre justeringer i samtlige deler av konkurransegrunnlaget (Bovis, 2016), begrenses denne muligheten av at endringen ikke kan være av vesentlig art. Hva som oppfattes som vesentlige og ikke vesentlige endringer er grunnlag for tolkning. Dette har ført til rettsaker (KOFA, 2018), som har bidratt til høye kostnader. Så lenge oppdragsgiver gjør endringer som er tillatt, vil det kunne anses som en stor fordel for de involverte. Da kan leverandørene gi innspill på endringer til konkurransegrunnlaget, og på denne måten forbedre prosjektet.

Gjennom litteraturstudien er det også registrert at oppdragsgiver har mulighet til å redusere antall leverandører underveis i anskaffelsen (Anskaffelsesforskriften, 2016). Denne muligheten er ikke benyttet i caseprosjektene, da det må leveres tilbud fra minimum 3 leverandører for å sikre reell konkurranse (Anskaffelsesforskriften, 2016). Det er fremdeles en

mulighet for oppdragsgiver, som kan være nyttig hvis de inviterer mange leverandører innledningsvis. Fordelen er at det gir oppdragsgiver mulighet til å gjennomføre selektering av leverandører i flere omganger.

Den fleksibiliteten oppdragsgiver får ved konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling, betyr at de kan ta beslutninger basert på kunnskap som kommer gjennom anskaffelsen. Fleksibiliteten må benyttes i den hensikt å forbedre prosjektet. Den må ikke brukes som en anledning til å planlegge anskaffelsen dårlig, for deretter å benytte fleksibiliteten som en hvilepute.

3. Tidlig utvikling av gode relasjoner

Gjennom tidlig involvering av leverandør får oppdragsgiver mulighet til å utvikle gode relasjoner på et tidlig stadium. Det er ingen hemmelighet at konfliktnivået mellom byggherrer, rådgivere og entreprenører har vært høyt i flere år (Borgarstrand, 2017). For å senke konfliktnivået får oppdragsgiver og leverandører mulighet, gjennom dialog, til å få bedre forståelse for hverandre. Dette kan bidra til bedre samarbeid gjennom hele prosjektet.

Det ble forklart i intervju ved caseprosjekt 1 at det var en stor fordel at man i dialogen kunne «sitte face to face» å snakke og diskutere med de samme menneskene som skal være med videre i kontraktgjennomføringen. Det å sitte sammen førte til at det var lettere å snakke om mulighetene i prosjektet, og at oppdragsgiver fremstod mer medgjørlig for å gjøre endringer.

På caseprosjekt 2 var det lagt godt til rette for å danne gode relasjoner, og det hadde blitt en felles forståelse underveis i dialogen. Ifølge intervjuobjekter var vesentlige bidragsyttere til den felles forståelsen, de prosessene som ble gjennomført før tildelingen av kontrakt. Det resulterte i et ekstremt lavt konfliktnivå, og forholdet mellom oppdragsgiver og leverandør har vært veldig bra gjennom hele prosjektet. Dette stemmer med Lenferink og Hoezen (2011) som skriver at informasjonsutvekslingen og kommunikasjonen mellom partene i dialogen fører til en større forståelse for hverandre. Andre resultater fra litteraturstudiet viser at god samhandling mellom leverandør og oppdragsgiver før byggestart er en god arena for å bli kjent, og det bidrar til å utvikle en felles forståelse for prosjektet (Kvålshaugen & Swärd, 2018).

Resultater fra denne studien viser at ved å ha møter mellom oppdragsgiver og leverandør, kan det legges et grunnlag for godt samarbeid gjennom hele prosjektet. Ved å sitte sammen og diskutere prosjektet får partene bedre forståelse for hverandre, men også en felles forståelse av prosjektet. Det må legges til rette for at partene skal skape gode relasjoner gjennom møtene. En viktig forutsetning for dette er at de involverte fra begge parter er innstilt på at det er et av formålene med møtene. En viktig årsak til at det var god stemning i dialogfasen i caseprosjekt 1, var ifølge leverandøren at oppdragsgivers prosjektleder var dyktig til å få dem til å føle at de var det beste teamet.

Oppdragsgiver må behandle alle involverte leverandører likt i dialogen, og det er avdekket at det kan være utfordrende. Ifølge funn fra litteraturgjennomgangen, frykter oppdragsgiver å bryte retningslinjene for likebehandling, og at dette begrenser dialogen mellom leverandør og oppdragsgiver (Lenferink & Hoezen, 2011). Med tanke på relasjonsbygging er det derfor viktig å skape like gode relasjoner med alle leverandørene, uten at det går ut over prinsippet om likebehandling. Til tross for dette er møtene mellom leverandør og oppdragsgiver en viktig arena for å bygge relasjoner.

4. Sikre at prosjektets behov oppfylles

I anskaffelser av store anleggsprosjekter er det mange ulike aspekter å ta hensyn til. Det er derfor viktig at oppdragsgiver tydeliggjør ovenfor leverandørene, hvilke som er viktigst. I denne studien har det kommet fram at dialogen gir oppdragsgiver mulighet til å sikre at leverandørene har tatt innover seg prosjektets behov og omfang. Det er viktig for at leverandørene kan utarbeide tilbud på rett grunnlag. Ved at leverandørene presenterer sine løsninger i møtene, får oppdragsgiver innblikk i forslagene. På denne måten kan oppdragsgiver kontrollere om løsningene til leverandørene tilfredsstillende behøver.

På caseprosjekt 1 sa leverandør at oppdragsgiver hadde gitt dem mange tilbakemeldinger i løpet av dialogen. De gikk blant annet på hvordan de lå i forhold til forventningene til oppdragsgiver, og i hvilken grad oppdragsgiver var komfortabel med de løsningene som ble presentert. I dialogmøtene på caseprosjekt 2 hadde de en uttesting av ideer. Dette ble gjort for å sikre at leverandørene leverte løsningsforslag som var byggbare og innenfor rammebetingelsene til prosjektet, allerede ved første tilbud. Gjennom dialog geleidet oppdragsgiver leverandørene inn på riktig spor, og fikk luket ut ubrukelige løsningsforslag. På denne måten kastet ikke leverandørene bort jobb på å gå inn i feil spor. I fellesskap jobbet

oppdragsgiver og leverandør for å komme fram til en løsning som var enkel og trygg å bygge, og som begge partene var komfortable med.

I konkurransepreget dialog og konkurranse med forhandling vil møtene mellom partene, som omhandler prosjektets omfang og behov, også kunne bidra til at tilbudene som blir levert er mer korrekte. Utførende leverandør på caseprosjekt 2 beskrev at de hadde et svært godt grunnlag for å gi et bra tilbud. Dette var fordi oppdragsgiver var godt forberedt i møtene og hadde god kjennskap til prosjektets omfang. Dialogfasen ga ifølge oppdragsgiver på caseprosjekt 1 trygghet på at den prisen som leverandørene ga, var den korrekte. Dette tyder på at en felles forståelse for prosjektets kostnadsdrivere, fører til at leverandørene gir en mer nøyaktig tilbudspris. En viktig forutsetning for dette er at alle risikomomenter er kartlagt og diskutert, og ansvar for disse er fordelt.

Ved å diskutere prosjektet sammen med leverandørene får oppdragsgiver sikret seg løsninger som dekker deres behov. Gjennom å diskutere konkurransegrunnlaget i samråd med leverandørene, kan Statens vegvesen minimere usikkerhetsmomenter overfor leverandørene. Videre er dialogmøtene en god arena for å gi tilbakemeldinger på leverandørens løsninger, med bakgrunn i oppdragsgivers kunnskap om prosjektet. Dette fører til at alle sitter med en mer inngående felles forståelse for prosjektet. I denne prosessen får også Statens vegvesen en forståelse for hvordan leverandørene ser på prosjektet, og kan påse at leverandørene ikke overser noe, eller har mistolkninger av prosjektets aspekter. Dette kan gi byggherre en sikkerhet på at leverandørene har forstått omfang og risiko, og hva som skal gjøres før de leverer tilbud.

5. Åpenhet om håndtering av risiko og ansvar

Gjennom tidlig involvering av leverandører kan oppdragsgiver tydeliggjøre hvilke risikoaspekter som finnes i prosjektet og hvilket omfang de har. Denne studien har vist at dialogen er en god arena til å belyse og diskutere usikkerhet, risiko og ansvarsfordeling sammen med leverandørene.

Grunnforhold er en stor kilde til risiko i veiprosjekter. Welde et al. (2018) peker på grunnforhold som en av de viktigste årsakene til overskridelser i veiprosjekter, og at man ofte har brukt for lite tid og ressurser på kartlegging. I litteraturstudiet er det funnet flere eksempler fra tidligere prosjekter der det har oppstått uoverensstemmelser mellom

leverandører og oppdragsgiver som følge av uavklarte ansvar for grunnforhold. Det er også flere eksempler på at ansvar for grunnforhold, og uklarheter rundt omfanget av disse, har endt opp i rettssalen (Hasle, 2019).

I et av caseprosjektene beskrev oppdragsgiver at de gjennom dialog kunne enes med leverandørene om at de hadde forstått og tatt innover seg de kostnadmessige risikoene i prosjektet. Ifølge leverandørene på begge caseprosjektene, var grunnforholdene ikke tilstrekkelig dokumentert i konkurransegrunnlaget. På caseprosjekt 2 tok hver enkelt leverandør supplerende grunnundersøkelser underveis gjennom anskaffelsen, og på den måten fikk leverandørene bedre kjennskap til grunnforholdene enn hva oppdragsgiver hadde. Det førte til, gjennom forhandling, at leverandør fikk ansvar for grunnforholdene, ettersom de var best egnet til å ta den risikoen. På caseprosjekt 1 ble det ikke foretatt noen supplerende grunnundersøkelser, utover det som allerede var gjennomført av oppdragsgiver. En av leverandørene på dette caseprosjektet fortalte at det i fremtidige kontrakter bør være en tydeligere fordeling av risiko, spesielt det som går på grunnforhold. Han utdypet at det var veldig utfordrende å prise prosjektet basert på dårlige grunnundersøkelser, ettersom strekningen er lang og grunnforholdene vil kunne variere mye.

Et godt eksempel på muligheten for å avklare ansvarsforhold i dialogen fremkom i caseprosjekt 2. Her hadde leverandørene i utgangspunktet ansvaret for omlegging av infrastruktur, men gjennom dialog ble de enige om en annen fordeling. Flere leverandører hadde foreslått at oppdragsgiver skulle ta ansvaret for å flytte en høyspentledning før oppstart, til tross for at det var leverandør sitt ansvar. Det ble begrunnet med at den reduserte risikoen ville føre til en lavere pris, og at det ville gi en mer smidig oppstart. Dette var noe oppdragsgiver gikk med på fordi det ville få prosjektet til å «gli bedre». Det ble utdypet med at det ga oppdragsgiver mer innblikk i hvordan leverandøren tenker. Intervjuobjekt påpekte at det er viktig at oppdragsgiver er åpen for innspill, under anskaffelsen, men også i utførelsen.

Gjennom dialog får oppdragsgiver mulighet til å avdekke nye risikoforhold i prosjektet, ved at leverandørene potensielt identifiserer andre risikomomenter enn hva som allerede er belyst. Dialogen gir for øvrig mulighet til å diskutere fordelingen av ansvar for risiko, slik at begge parter er kjent med hvem som har ansvaret for hva. Ved å avgjøre dette i fellesskap, reduseres usikkerheten rundt risikobildet i prosjektet, og på den måten minker sannsynligheten for at det oppstår uoverensstemmelser som kan føre til større tvister.

I en konkurransepreget dialog oppfordres leverandørene ofte til å tenke nytt og komme med innovative løsninger. På veiprosjekter kan det for eksempel være å legge veilinja utenfor den traseen som er satt i reguleringsplan. Når risikoen for grunnforhold skal ligge på leverandør, er det helt naturlig at de vil trenge en god kartlegging av grunnforholdene for å kunne prise tilbudene så riktig som mulig. Dersom oppdragsgiver gjennomfører en god kartlegging av grunnen, vil leverandørenes løsninger baseres på mer reelle forutsetninger, noe som vil bidra til lavere grad av usikkerhet ved utførelsen av prosjektet. Dialogen vil også føre til at ansvarsfordelinger mellom partene er tydeligere.

4.2 utfordringer ved tidlig involvering av leverandører i anskaffelsen

1. Tid- og ressurskrevende

En klar utfordring med å involvere leverandører tidlig i anskaffelsen, er at det er kostnad- og tidkrevende for begge parter. I samtlige intervjuer blir det trukket fram som en utfordring at anskaffelsen er betydelig ressurskrevende.

Ifølge Haugbølle et al. (2015) er erfaringen fra Storbritannia at konkurransepreget dialog er kostnads- og tidskrevende. Det er identifisert flere elementer som fører til at anskaffelsesprosedyrene blir mer ressurskrevende, og i dette studiet er følgende tids- og kostnadsdrivere avdekket:

- 1) Antall leverandører prekvalifisert
- 2) Antall dialogmøter
- 3) Antall deltagere i dialogmøtene
- 4) Det bindes opp mye personell over lengre perioder
- 5) Oppdragsgivers krav til detaljering av tilbudene

Som en av mulighetene presentert tidligere, har studiet avdekket at oppdragsgiver har anledning til å justere antall leverandører, antall dialogmøter og antall deltagere i møtene. Oppdragsgiver må vurdere disse justeringene, med hensyn til at disse er betydelige kostnadsdrivere for anskaffelsen. En oppdragsgiver trakk fram at de mener det er en betydelig økt ressursbruk ved tidlig involvering av leverandører. Det ble beskrevet at for oppdragsgiver øker ressursbruken noe, men at det er ressursbruken til leverandørene som har den største

økningen. Dette ble også bekreftet av flere leverandører gjennom intervjuene. En leverandør forklarte at det koster veldig mye penger å gjennomføre denne typen tilbudsarbeid. En årsak til dette var personellet som trengtes for å gjennomføre konkurransen. Det ble trukket fram fra oppdragsgiver på caseprosjekt 1 at den vinnende leverandøren hadde stilt med opptil 20 personer på møtene. Denne leverandøren mente det var nødvendig for å kunne få kontroll på omfanget av prosjektet, slik at de fikk kartlagt usikkerheten og redusert risikoen.

En leverandør beskrev dokumentasjonskravet som omfattende, og at de brukte mange personer for å få utarbeidet disse K-dokumentene. Leverandøren mente det var veldig nyttig å utarbeide K-dokumentene, for å bli kjent med prosjektet, men at de ikke hadde trengt å være så omfattende. En representant fra Vegdirektoratet som er ekspert på dette fagfeltet, bekreftet at det er en utfordring at oppdragsgiver noen ganger krever at leverandørene skal gå svært langt i sin detaljering i tilbudet, og det er svært kostnadskrevende.

Litteraturstudiet har vist at en av utfordringene med den høye ressursbruken i anskaffelsen, er begrensningen det legger på konkurransen (Soliño & de Santos, 2010). Dette fører til at flere leverandører ikke ønsker å delta på denne formen for anskaffelser, fordi den er ressurskrevende. For å veie opp for den høye ressursbruken til leverandørene, velger oppdragsgiver å gi en kompensasjon, *losers fee*, til de tapende leverandørene. En tapende leverandør poengterte at det må kompenseres med en *losers fee*, fordi de kun har 1/3 sjanse til å vinne konkurransen. En leverandør beskrev størrelsen på *losers fee* som symbolsk, og ifølge flere intervjuobjekter fra begge caseprosjektene har den vært langt lavere enn hva leverandørenes faktiske utgifter har vært. Lenferink og Hoezen (2011) identifiserte også at kompensasjonen i flere tilfeller ikke reflekterer kostnadene leverandørene har knyttet til deltagelsen i konkurransen.

Oppdragsgiverne på caseprosjektene beskrev det som utfordrende å fastsette størrelsen på *losers fee*. Det som gjør det vanskelig å fastsette størrelsen på denne kompensasjonen er at hvis den er for lav risikerer oppdragsgiver at det ikke er nok leverandører som deltar i konkurransen, og at kravet om reell konkurranse i henhold til Anskaffelsesforskriften (2016) dermed ikke tilfredsstilles. Dersom den er for høy risikerer oppdragsgiver at leverandører kun deltar for å motta *losers fee* – uten intensjon om å vinne konkurransen. Et eksempel på dette ble påpekt fra en av oppdragsgiverne, som opplevde at det virket som en av tilbyderne ikke hadde intensjoner om å bruke mer midler på konkurransen, enn hva *losers fee* tilsvarte.

Ettersom kontraktene i begge caseprosjektene har en varighet langt fram i tid, gjennom drift og vedlikehold, er det for tidlig å si noe om hvordan helheten på kostnadsbildet er. Det er derfor vanskelig å avgjøre om de økte kostnadene ved bruk av denne typen anskaffelser, lønner seg i det lange løp. En oppdragsgiver mente at den økte ressursbruken i denne typen anskaffelser tjenes inn igjen og mer til, i det lange løp for Statens vegvesen. Representanten fra Vegdirektoratet kommenterte på dette temaet at det foreløpig er vanskelig å si noe entydig, men de har en foreløpig oppfatning om at bruk av totalentreprise med dialog fører til at Statens vegvesen sparer kostnader i det lange løp.

2. For detaljerte rammer i konkurransegrunnlaget

Oppdragsgiver må påse at de ikke setter for store begrensninger i konkurransegrunnlaget. Leverandørene har bedre forutsetninger til å avgjøre hvilke løsninger som vil være mest hensiktsmessige for prosjektet. Ved å beskrive for detaljerte rammer i konkurransegrunnlaget, begrenser oppdragsgiver handlingsrommet til leverandørene, og risikerer dermed å gå glipp av de mest optimale løsningene. En representant fra Vegdirektoratet forklarte at rammene i konkurransegrunnlaget må være slik at man fanger opp så mange ideer som mulig som fremkommer underveis i konkurransen.

Dersom oppdragsgiveren hadde benyttet funksjonsbeskrivelser i større grad, ville det ha ført til at leverandøren fikk mer rom til å bruke de løsningene de mente var best. I begge caseprosjektene ble det trukket fram at oppdragsgiver hadde beskrevet behovene sine for detaljert i konkurransegrunnlaget. Et intervjuobjekt på caseprosjekt 2 anså at oppdragsgiver med fordel kunne ha benyttet seg av funksjonsbeskrivelser i langt større grad, og lempet på de absolutte kravene. Oppdragsgiveren på samme prosjekt fortalte at de i ettertid så at de burde ha skrevet konkurransegrunnlaget litt romsligere på en del punkter, for å ikke begrense leverandørene for mye. Vinnende leverandør på caseprosjekt 1 mente at beskrivelsene var for detaljert. En av de tapende leverandørene på caseprosjektet påpekte derimot at han opplevde at det var et godt konkurransegrunnlag, som var godt tilpasset en totalentreprise, ved at den var mer funksjonsbeskrevet enn detaljbeskrevet.

En annen ramme som er styrende for prosjektet er reguleringsplanen. Den er i forkant av anskaffelsen utarbeidet i detalj av oppdragsgiver. Leverandør på caseprosjekt 1 ønsket at oppdragsgiver hadde regulert et større areal på forhånd, slik at de kunne optimalisert løsninger innenfor et større areal. Dette ble derfor en begrensning for leverandøren på caseprosjekt 1. På

caseprosjekt 2, valgte leverandøren derimot å bruke alle begrensningene til sin fordel. Ved å holde seg innenfor rammene, og ikke utfordre reguleringsplaner, sikret de på den måten en veilinje som de var sikker på at kunne bygges. Dette er et eksempel som tyder på at oppdragsgivers begrensninger ikke stimulerer til å utnytte leverandørens kreativitet, innsikt og kunnskap, men derimot får leverandørene til å følge de planene som oppdragsgiver allerede har lagt.

En leverandør på caseprosjekt 1 trakk fram et eksempel på at løsningene presentert i dialogfasen ble låst som detaljerte beskrivelser. I stedet for å låse seg til en spesifikk bro, som ble beskrevet i dialogfasen, forklarte han at oppdragsgiver kunne beskrevet funksjonen med å krysse en elv. Da hadde leverandøren fått mulighet til potensielt å velge mellom bro og kulvert for å krysse elven. En annen leverandør påpekte at dette er med på å gi leverandøren mulighet til å optimalisere løsningen underveis i prosjektet, etterhvert som man jobber med byggeplanen, og basert på det man erfarer i felt. Dette er et godt eksempel på hvordan funksjonsbeskrivelser ville vært hensiktsmessig å bruke, slik at leverandørene fikk mulighet til å gjøre tilpasninger. Dette begrenses av at for store endringer i prosjektet vil kunne anses som konkurransevridende, dersom de er av vesentlig art (Anskaffelsesforskriften, 2016).

Oppdragsgiver vil begrense muligheten til å benytte leverandørenes kompetanse og løsninger ved å detaljere konkurransegrunnlaget i for stor grad. Det er derfor viktig at oppdragsgiver setter rammer slik at leverandørene får tilstrekkelig handlingsrom. Dersom oppdragsgiver i større grad beskriver behov eller funksjon, kan leverandørene selv anvende løsninger som de mener er best egnet. Det vil kunne påvirke byggetid, kvalitet og pris.

3. Forberede rett informasjon til anskaffelsen

En stor offentlig anskaffelse krever grundig planlegging, og det er vanskelig for oppdragsgiver å avgjøre riktig mengde informasjon, og kvaliteten på informasjonen som skal leveres til leverandørene under anskaffelsen. Arrowsmith og Treumer (2012) skriver at planleggingen er essensiell for en effektiv anskaffelse med dialog, og at en viktig grunn til at god planlegging er nødvendig, er å minimere kostnadene. Gjennom studien har det fremkommet at det er utfordrende å forberede dokumentasjon til anskaffelsen.

I forberedelsene til et prosjekt utarbeides mye dokumentasjon, og det kan være utfordrende å velge ut hva som skal overleveres til leverandørene. I flere tilfeller kom det fram at

dokumentasjonen oppdragsgiver ga leverandørene var for omfattende, noe som førte til at det ble svært krevende å prosessere alt. I denne studien har det kommet fram at det er utfordrende for oppdragsgiver å vurdere hvor mye informasjon de skal overlevere til leverandørene under anskaffelsen. Det var også eksempler på at dokumentasjonen ikke var tilstrekkelig. Resultater fra caseprosjektene har vist at enkelte fokusområder har vært for dårlig dokumentert, slik som grunnforhold i form av geologiske og geotekniske rapporter.

Litteraturstudiet har identifisert flere utfordringer med informasjonsgrunnet som overføres under anskaffelsen. Lenferink og Hoezen (2011) skriver at oppdragsgiver må vurdere kvaliteten, relevansen og brukbarheten av informasjonen som overleveres, slik at leverandørene ikke blir overlevert all tilgjengelig informasjon. En av oppdragsgiverne hadde bearbeidet prosjektet i vesentlig grad i forkant av anskaffelsen. Det førte til at de satt på en stor mengde informasjon, men var selektive med hva de valgte å ta med i anskaffelsen, ettersom det var «umulig å få med seg alt». Utførende leverandør på samme prosjekt mente at de dokumentene oppdragsgiver leverte, var veldig bra.

Dialogmøtene brukes til å gjennomgå dokumentasjonen som er overlevert, og oppdragsgiver velger hvilke deler av dokumentasjonen som leverandørene bør ha ekstra fokus på. Det er utfordrende for oppdragsgiver å ha all relevant informasjon tilgjengelig til dialogen, og formidle denne informasjonen effektivt til leverandørene. En grunn til dette er de ulike temaene som diskuteres i dialogen. I tillegg til tekniske løsninger diskuteres det kontrakt, finansiering, vedlikehold og drift (Lenferink & Hoezen, 2011). I caseprosjektene brukte oppdragsgiver blant annet møtene til å komme med supplerende dokumentasjon, dersom det var nødvendig. Leverandørene fikk ny informasjon og kunnskap fra oppdragsgiver, basert på de løsningene som ble presentert i dialogen. På et av caseprosjektene ønsket utførende leverandør å gjennomføre omreguleringer. I denne sammenheng forklarte leverandøren i intervju at de ikke hadde fått all den informasjonen som var nødvendig til å vurdere risikoen som følger med omregulering. Oppdragsgiver på det aktuelle prosjektet hadde mye kjennskap til omreguleringer, men leverandøren mente dette ikke ble overført i tilstrekkelig grad. Mangelfull dokumentasjon fører til at det enten må tas avgjørelser i anskaffelsen basert på et svakt grunnlag, eller at det må hentes inn supplerende dokumentasjon.

De to viktigste utfordringene identifisert i dette studiet ved planleggingen av dokumentasjon er *mengden og kvaliteten*. Utfordringen med *mengden* er å avgjøre hvor mye dokumentasjon

som er tilstrekkelig. På den ene siden må det være nok informasjon til at leverandørene har gode forutsetninger for å utarbeide gode tilbud. Dette er vanskelig fordi oppdragsgiver ikke vet på forhånd hvilke løsninger leverandørene presenterer, og hvilken informasjon som er nødvendig for den enkelte løsning. Dette blir spesielt utfordrende fordi det er flere leverandører, og de vil ha ulike behov. På den andre siden må oppdragsgiver ikke presentere for mye dokumentasjon, fordi det vil bli ressurskrevende for alle parter. Oppdragsgiver bruker ressurser på å fremskaffe informasjonen, og dersom det er for mye må leverandørene bruke unødvendig mye ressurser på å bearbeide den. Selv om mengden dokumentasjon er riktig, må *kvaliteten* på innholdet være god nok til at leverandøren kan gi tilbud på rett grunnlag. Dersom grunnlaget er godt, blir tilbudene mer nøyaktige. Er dokumentasjonen for dårlig kan det dukke opp unødvendige overraskelser i utførelsesfasen, siden leverandørene har gjort beregninger basert på feil forutsetninger. Oppdragsgiver er derfor nødt til å planlegge den dokumentasjonen som skal overleveres. Ifølge Haugbølle et al. (2015) er dårlige forberedelser og planlegging blant de vanligste årsakene til at konkurransepreget dialog blir kostnads-krevende å gjennomføre.

4. Mangel på kompetanse til gjennomføring av anskaffelsen

For å utnytte det potensialet som ligger i tidlig involvering av leverandører, må oppdragsgiver ha rett kompetanse til å gjennomføre møtene, slik at de utnyttes best mulig.

Under anskaffelsen brukes møtene mellom partene til å diskutere alle sider ved prosjektet. Studiet viser at de som deltar på møtene ikke nødvendigvis innehar god nok kompetanse til å lede møtene. Fra begge caseprosjektene ble det beskrevet at det er viktig å ta de tunge diskusjonene tidlig, ettersom diskusjonene blir langt vanskeligere å ta etter at man har skrevet kontrakt. Oppdragsgiver på caseprosjekt 1 trakk fram at åpenhet i dialogfasen er veldig viktig for at de vanskelige diskusjonene kan tas i møtene. I den sammenheng ble det forklart at mange vil påstå at man da risikerer å få en veldig høy tilbudspris, men han forklarte at man på denne måten får en mer korrekt tilbudspris. En kilde til potensielle utfordringer kan derfor sies å være hvem som leder dialogmøtene. Dersom det ikke er rom for åpenhet mellom partene, og lederen ikke tar opp de vanskelige diskusjonene, kan det føre til at dialogen blir utnyttet dårlig.

I caseprosjektene er det eksempler på dårlig referatføring, ved at ikke alt som var diskutert i dialogen, hadde blitt nedfelt i møtereferater. Flere intervjuobjekter trekker fram viktigheten av

gode møtereferater. Oppdragsgiver på caseprosjekt 1 fortalte i intervju at det hadde oppstått situasjoner der leverandør hevdet at noe ble sagt i dialogmøtene, men dette hadde ikke blitt skrevet ned. Ved å ikke ha møtereferater som inkluderer alt som er diskutert i møtene, kan det føre til problemer senere i prosjektet.

Et annet funn identifisert i litteraturstudiet er at manglende kompetanse til lovverket hos oppdragsgiver bidrar til usikkerhet. Telles og Butler (2014) skriver at fleksibiliteten i lovverket for prosedyrene gir oppdragsgiverne bidrar til usikkerhet om hva som er lov. Lenferink og Hoezen (2011) identifiserte oppdragsgivers forhold til lovverket som en utfordring i dialogen, ved at oppdragsgiver frykter å bryte retningslinjene for likebehandling, og at dette begrenser dialogen mellom leverandør og oppdragsgiver. Ved caseprosjektene ble dette ikke identifisert som et problem.

Representanten fra Vegdirektoratet bekrefter at det er begrensende at det er mangel på kompetanse til å lede prosesser som innebærer dialog i anskaffelsen hos både oppdragsgivere og tilbydere. For at møtene skal bli utnyttet best mulig er det derfor kritisk at oppdragsgiver tilrettelegger for dette, ved å stille med riktig kompetanse blant prosjektmedarbeidere og klare rutiner for gjennomføring av møtene.

5. Overordnede forutsetninger setter begrensninger

Per dags dato er ikke forutsetningene til Statens vegvesen optimale for tidlig involvering av leverandører i anskaffelser. Politiske vedtak og KS-ordningen er blant faktorene som setter begrensninger for Statens vegvesen.

På caseprosjekt 2 var det opprinnelig tiltenkt som en utførelsesentreprise, og Statens vegvesen hadde derfor allerede signert kontrakt med konsulent og startet prosjektering. Senere besluttet Stortinget at prosjektet skulle utføres som en OPS. Da OPS som gjennomføringsmodell ble vedtatt, måtte Statens vegvesen gjøre en helomvending, og utarbeide et nytt konkurransegrunnlag. En representant fra oppdragsgiver fortalte i denne sammenheng at prosjektet fra deres side var nærmest «gjennomtygd og prosjektert til the bitter end». Leverandøren på dette prosjektet beskrev det som en utfordring at på tidspunktet de ble involvert, var ganske mye låst og de hadde lite frihetsgrader igjen til å påvirke prosjektet. Hadde man visst at prosjektet skulle gjennomføres som en OPS på et tidligere stadium, kunne leverandører kommet på banen på et tidligere tidspunkt. Dette åpner for å stille spørsmålet:

Når er det optimale tidspunktet å involvere leverandørene? Dette blir ikke diskutert videre i denne oppgaven, men presenteres som en anbefaling for videre arbeider.

Hvis vedtaket om OPS på caseprosjekt 2 hadde kommet ved et tidligere tidspunkt, ville Statens vegvesen hatt mulighet til å lage et konkurransegrunnlag som var tilpasset en OPS fra starten av, og de hadde heller ikke trengt å utføre detaljprosjektering. Prosjekteringen i forkant av utlysningen til en OPS er langt mindre omfattende enn ved en tradisjonell utførelsesentreprise, noe som er en av fordelene ved bruken av OPS for oppdragsgiver. Denne fordelene ble derfor ikke utnyttet best mulig, ettersom detaljprosjektering var så godt som gjennomført. En ulempe ved at prosjektet var såpass bearbeidet, var at det ble veldig mye informasjon å overføre til leverandørene under anskaffelsen. Det er en utfordring i seg selv at informasjonsmengden er stor, men det gir også leverandørene mindre frihet til å velge egne løsninger.

På caseprosjekt 1 kom Nordland fylkeskommune med noen ønsker underveis i prosjektet. De ønsket at det skulle være snuplasser ved alle nye kryss som ble etablert på strekningen. Snuplasser for buss ved hvert eneste kryss var ikke opprinnelig en del av kontrakten. Ettersom det ble gjennomført reguleringsendringer som måtte til behandling, ville fylkeskommunen at deres ønske skulle tas med «i samme slengen». Representant for oppdragsgiver fortalte i denne sammenheng at det var noe de valgte å ta innover seg, og at det førte til endringer ettersom det ble en utvidelse av prosjektet.

Gjennom litteraturstudiet har det blitt avdekket flere tiltak i svarbrevet til oppdrag 1 i Nasjonal transportplan 2022-2033 (Statens vegvesen, 2019a) som kan bidra til mer optimale forutsetninger for tidlig involvering av leverandører i anskaffelser for Statens vegvesen. Per dags dato kan ikke Statens vegvesen involvere leverandør før det er gjennomført KS2, og det må foreligge en detaljert reguleringsplan før KS2 kan gjennomføres. Dersom Statens vegvesen kan foreta KS2 på et mindre detaljert grunnlag, kan leverandører i større grad påvirke prosjektet i anskaffelsen. Dette vil redusere behovet for ekstra saksbehandling, egne utredninger og særskilte beslutninger etter sektorlover etter at reguleringsplanvedtak er fattet. Videre ønsker Statens vegvesen større mulighet til porteføljestyling. På den måten kan staten ta ut gevinsten som dette gir, ved at kostnader og tidsbruk for hele riksveiporteføljen reduseres.

Statens vegvesen (2019a) mener selv at systemet med årlige budsjetter og fullmakter, i kombinasjon med krav om detaljregulering i forkant av KS2 gir en svært rigid styring av bruken av midler. Det gir stor fare for at investeringer og drift og vedlikehold ikke kan gjennomføres kostnadsoptimalt. Dette er noe Statens vegvesen har påpekt i lengre tid og er noe de mener bør gjennomgås med tanke på bedre effektivitet i gjennomføringen (Statens vegvesen, 2019a).

Denne utfordringen er den eneste som Statens vegvesen selv ikke kan påvirke direkte. De må derfor ta høyde for disse utfordringene, og ha planer for å håndtere disse slik at det kan tilrettelegges for tidlig involvering av leverandører.

4.3 På hvilken måte bidrar dialog i anskaffelsen til et bedre prosjekt?

1. Færre endringer og tillegg

Det er en utfordring for oppdragsgiver at endringer og tillegg underveis i prosjektet forårsaker kostnadsoverskridelser (Welde & Torp, 2016). Dette studiet har registrert at caseprosjektene har få endringer og tillegg. Dersom risikomomenter og ansvarsfordeling er nøye gjennomgått i anskaffelsen, kan det tyde på at behovet for endringskrav under utførelsen blir mindre.

Ved caseprosjekt 2 kom det fram at leverandør hadde lite rom til å stille endringskrav. Dette ble begrunnet med at det gjennom dialogen var færre uavklarte forhold og at risikoen i stor grad var overført til leverandør. Representanten fra Vegdirektoratet bekreftet dette ved at det blir færre endringer fordi mye blir avklart gjennom dialogen. Han sa at de typiske endringene i prosjekter med dialog går på uforutsette grunnforhold. De fleste store endringene som oppsto på caseprosjekt 2 ble initiert av oppdragsgiver, og graden av endringer blir beskrevet som «eventyrlig lav». Det ble i denne sammenheng fortalt at det er generelt lite endringer på det prosjektet sammenlignet med andre. Det var ifølge oppdragsgiver ikke uvanlig med 25% endringer for Region Øst, men på dette prosjektet var det kun 2%. På caseprosjekt 1 var det ca. 10%, og det ble presisert at de fleste store endringene i dette prosjektet, var konsekvenser av alle omreguleringene som ble gjort underveis.

I tillegg til at endringer fører til økte kostnader, påpekte flere intervjuobjekter at en høy grad av endringer vil kunne føre til et dårligere forhold mellom oppdragsgiver og leverandør.

Dersom leverandør er ute etter å finne endringer og retter urimelige krav mot oppdragsgiver, vil det kunne skape et dårlig forhold og tillitten vil svekkes. En av leverandørene forklarte at endringer er med på å flytte fokus, og at han opplever det som en myte at man tjener mye penger på å kjøre mye endringer. Han mente det beste for prosjektet er å levere maksimalt på det som står beskrevet i kontrakten. Videre forklarte han at de ville ha fullt fokus på utførelsen av kontrakten, siden de er ansvarlige for drift og vedlikehold i en lengre periode etter åpning av strekningen.

Det er vanskelig å si om den lave graden av endringer i caseprosjektene er en direkte konsekvens av dialogen under anskaffelsen. Kontrakten er avgjørende når det kommer til å rette krav om endringer, og ettersom kontraktens ordlyd er gjenstand for diskusjon under dialogen, kan det ses en sammenheng. Representanten fra Vegdirektoratet bekreftet at det generelt er mindre endringer og færre krav i kontrakter med dialog. Høy grad av endringer og tillegg forbindes ofte med forsinkelser og kostnadsoverskridelser, og derfor vil en lavere grad av endringer og tillegg føre til et bedre prosjekt.

2. De involverte har god kjennskap til prosjektet

Når de samme representantene fra oppdragsgiver og leverandør blir med fra anskaffelsen og over i utførelsen av prosjektet, videreføres viktige nøkkelpersoner hos begge parter og man får en kontinuitet i prosjektet.

Det er ikke uvanlig at store entreprenører har egne team som kun jobber med å regne på tilbud, og sørge for at bedriften vinner anbudskonkurranser. I slike tilfeller vil de involverte i anskaffelsen fra leverandøren sin side, ikke bli med videre til utførelsesfasen av prosjektet. Ved byggestart vil det derfor komme nye prosjektmedarbeidere som tidligere ikke har vært involvert, og derfor ikke har den samme detaljerte kjennskapen til prosjektet som de involverte i anskaffelsen har opparbeidet seg.

Leverandørene på begge caseprosjektene beskriver det som essensielt at de samme menneskene er med fra planleggingen av prosjektet, over til utførelsen. Oppdragsgiveren på caseprosjekt 1 var overbevist om at det tilfører prosjektet merverdi å ha anledning til å snakke, planlegge og diskutere med de som man skal ha med videre til gjennomføringen. På caseprosjekt 2 hadde en av nøkkelpersonene til oppdragsgiver jobbet med reguleringsplanleggingen i caseprosjektet i flere år. Vedkommende hadde meget god

kjennskap til de bakenforliggende detaljene ved alle prosjektets aspekter. Denne personen ble beskrevet som en viktig ressurs å ha med både i dialogen og i utførelsen av prosjektet.

På det samme caseprosjektet mente leverandøren at det var veldig viktig at de samme menneskene som deltok i dialogen og tilbudsfasen, ble med videre inn i byggefasen. Han utdypet dette med at prosjektet ville gå dårlig dersom man må slå opp i kontraktdokumentene daglig for å få gjennomført prosjektet. Leverandøren på caseprosjekt 1 beskrev at nøkkelpersoner som deltar i dialogen er nødt til å bli med inn i byggefasen, og at det var utenkelig å gjøre det på en annen måte. Funn fra litteraturstudiet viser også en tydelig sammenheng mellom prosjekters grad av suksess og at nøkkelpersoner er med gjennom prosjektets ulike faser (Scott-Young & Samson, 2008).

Dersom de samme personene er med fra planleggingen til utførelsen av prosjektene, vil de allerede ved kontraktsignering ha god kjennskap til prosjektets styrker, svakheter, muligheter og begrensninger. Med kunnskapen vil de involverte mer effektivt kunne diskutere forhold ved prosjektet, uten behov for å lese seg opp i dokumenter eller gamle møtereferater. Når partene har en felles forståelse, som de har opparbeidet gjennom dialogen, blir det enklere for begge parter å håndtere utfordringer som kommer underveis. Dette vil føre til en mer smidig gjennomføring av utførelsesfasen, og kunne sørge for at fremdriften går som planlagt fra dag én.

3. Bedre samarbeid mellom partene

Samarbeid er noe leverandør og oppdragsgiver må gjennom. En god start på dette allerede i anskaffelsen, vil kunne legge grunnlag for et godt samarbeid videre i prosjektet.

Det er bred enighet blant intervjuobjektene, om at et godt samarbeid og arbeidsklima er fordelaktig for begge parter. Dette trekker også Pinto og Pinto (1991) fram. I intervju fortalte leverandør på caseprosjekt 2 at en god personkjemi mellom nøkkelpersoner i prosjektene, ikke skal undervurderes. Videre utdypet han at tillit mellom oppdragsgiver og leverandør er veldig viktig, og at det bidrar til en langt enklere hverdag under utførelsen av prosjektet. På dette prosjektet sa oppdragsgiver at blant annet den tidlige samhandlingen, samt det å «kna prosjektet i fellesskap», har bidratt til at de lå ca. 20% under anslag og ligger an til å åpne veien 3 måneder før tiden. På det andre caseprosjektet kom det fram at den gode kommunikasjonen mellom oppdragsgiver og leverandør, førte til at de høyst trolig klarte å

avverge en rettssak vedrørende grunnforholdene på prosjektet. Det ble presisert at god kommunikasjon i dialog- og gjennomføringsfasen, førte til at de kunne løse problemet i prosjektet.

I Vegdirektoratet ser de en sammenheng mellom anskaffelser der det har vært dialog, og samarbeidet på kontraktene. Det ble understreket at dialogen i seg selv gir et vesentlig bedre samarbeid på deres kontrakter. Representanten sa videre at tilliten i disse prosjektene er generelt svært god, men at det finnes noen unntak på personnivå.

Ettersom det vil variere hvor lenge anskaffelsen varer, er det begrenset hvor godt samarbeidet mellom oppdragsgiver og leverandør har potensiale til å bli. Videre må oppdragsgiver i tillegg sørge for likebehandling mellom de ulike leverandørene i dialogen. Det kan derfor være utfordrende for oppdragsgiver å etablere et godt samarbeid med alle leverandørene, uten å forskjellsbehandle. Et godt samarbeid i utførelsesfasen er uten tvil en stor fordel for å få prosjektet til å bli bedre. Når partene har et godt samarbeid, er det naturlig å tenke at de strekker seg litt lenger for hverandre, enn hva de ville gjort dersom det var et dårlig arbeidsklima mellom partene. Det vil gjøre det lettere å løse utfordringer som oppstår underveis i utførelsen. Dersom det på en ryddig måte etableres et samarbeid på et tidlig stadium, må det kunne anses som et poeng som er med på å skape merverdi for prosjektet.

4. Leverandør får jobbe etter egne forutsetninger

Når leverandører får delta i dialog under anskaffelsen, kan de foreslå løsninger som passer best for hvordan de selv ønsker å jobbe i utførelsesfasen. Oppdragsgiver kan legge til rette for dette ved å være åpen for innspill fra leverandørene, og ved blant annet å benytte funksjonsbeskrivelser.

Tidligere i studien har det kommet fram at en viktig mulighet for oppdragsgiver ved å involvere leverandørene tidlig, er at leverandøren kan gi innspill til løsningsforslag. I caseprosjektene kommer det fram at dette er en stor fordel, fordi leverandørene på den måten kan tilpasse prosjektet, ut fra hvilke ressurser de har tilgjengelig slik som kompetanse og maskinpark. På caseprosjekt 1 valgte leverandøren å sette på mye mannskaper tidlig i utførelsen. I intervju kom det fram at de allerede i anskaffelsen planla å bli ferdig så fort som mulig med utbyggingen, for å spare kostnader knyttet til rigg og drift.

Leverandøren har også mulighet til å komme med innspill til oppdragsgiver, for hvordan de kan optimalisere utførelsen. Et eksempel på hvordan leverandøren ga innspill til oppdragsgiver under anskaffelsen, var ved å foreslå avvik fra håndbøkene. Leverandøren på caseprosjekt 2 ba oppdragsgiver om å sende inn en søknad om fravik på steinkvalitet, slik at de fikk anledning til å bruke lokal stein i asfalten. Det ble fortalt at leverandør i dette prosjektet ikke vil ha noen grunn til å velge løsninger som går på bekostning av kvaliteten, ettersom de selv er ansvarlige for å drifte og vedlikeholde veien i en lang periode etter åpning.

Flere leverandører understrekte at enkelte krav med fordel ikke burde vært absolutte, og at noen av spesifikasjonene ble oppfattet som unødvendige eller overdrevet. Dersom oppdragsgiver kan avvike fra spesifikke krav slik de står beskrevet i for eksempel håndbøkene, kan leverandørene selv velge hvordan de vil oppfylle oppdragsgivers behov til funksjon. Representant fra Vegdirektoratet mener at Statens vegvesen fraviker krav i den grad det lar seg gjøre, men at det er en avveining som må tas fra prosjekt til prosjekt.

Etttersom det er leverandøren som skal gjennomføre utbyggingen, er det hensiktsmessig at den er tilpasset leverandøren. Bruk av totalentreprise tilrettelegger for at leverandøren kan gjennomføre utførelsen slik de selv ønsker. Ved å benytte dialog får leverandørene mulighet til å planlegge prosjektet, og påvirke rammene i større grad enn ved tradisjonelle anskaffelser. Oppdragsgiver må passe på å ikke legge unødvendige begrensninger i konkurransegrunnlaget. Det kan redusere leverandørens muligheter til å tilpasse prosjektet til sine egne forutsetninger. Dersom oppdragsgiver beskriver behovene sine basert på funksjonsbeskrivelser, kan leverandørene selv velge hvilken løsning de ønsker å bruke, så lenge behovene til oppdragsgiver blir møtt. Når leverandørene i tillegg er ansvarlige for drift og vedlikehold av veistrekningen i en lengre periode, er det ingen grunn til at de skal bruke løsninger som ikke er gode.

Ved å legge opp til et prosjekt der leverandør selv kan styre fremdrift mot en satt åpningsdato, gir dette leverandørene anledning til å selv styre bruken av egne ressurser. Dersom oppdragsgiver ikke legger for mange føringer i konkurransegrunnlaget, vil leverandørene få bedre mulighet til å optimalisere prosjektet etter egne premisser. Det kan føre til besparelser i kostnad og tid, uten at det går på bekostning av kvaliteten.

5. Oppdragsgiver får større forutsigbarhet

Når oppdragsgiver har gått igjennom alle de viktige aspektene ved prosjektet med leverandørene, vil leverandørene med større nøyaktighet kunne estimere pris og dato for ferdigstillelse.

Gjennom dialogen, kan oppdragsgiver og leverandør sammen komme fram til realistiske estimater over hvor lang tid det vil ta å gjennomføre prosjektet. Dialogen bidrar til å belyse prosjektets risiko- og usikkerhetsmomenter, og ansvarsfordelingen rundt disse. Leverandøren i caseprosjekt 2 påpekte at de mener det er bedre å bruke lenger tid på å planlegge enn å komme raskt i gang, og senere møte på utfordringer som kunne vært avklart under planleggingen. Resultater fra casestudiet viser at oppdragsgiverne er opptatt av å få tilbud som er realistiske. Oppdragsgiver på caseprosjekt 1 sa at de var opptatt av at den tilbudsprisen de fikk, skulle være den korrekte prisen. De opplyste at det er mye bedre om de får høyere tilbud som er mer korrekte, enn at de får lave tilbud som vil kunne få større tilleggssummer under utførelsen.

Dette er noe som vil gi oppdragsgiver en større nøyaktighet i forhold til den tilbudte prisen. Det har vært vanlig i en lengre periode at store anleggsprosjekter blir forsinket og overskrider kostnadsrammer (Statens vegvesen, 2017d). Det vil helt klart være lettere for Statens vegvesen å planlegge prosjekter, dersom man i forkant av utførelsen får et prisestimat som faktisk ender med å stemme ved ferdigstillelse.

Caseprosjekt 1 ligger per dags dato an til å kunne åpne veistrekningene ca. 12 måneder tidligere enn opprinnelig planlagt. På caseprosjekt 2 ligger de an til å åpne veistrekningen 3 måneder før opprinnelig planlagt dato. Det kan diskuteres om de hurtige gjennomføringene er konsekvenser av at det er benyttet dialog under anskaffelsen. Ved bruk av dialog kan oppdragsgiver gi leverandørene handlingsrom til å gjennomføre prosjektet slik de ønsker. Det er leverandørene som har høyest kompetanse til gjennomføring av utbyggingen (Song et al., 2009; Walker & Lloyd-Walker, 2012), og ifølge en representant fra Vegdirektoratet bidrar dialogen til at leverandørene bedre greier å optimalisere utførelsen. Når leverandørene får jobbe slik de selv ønsker, vil det kunne bidra til at de legger opp prosjektløpet på en slik måte at målene blir nådd til planlagt tid.

5 Konklusjon

I kapittel 5 besvares problemstillingen og oppgaven konkluderes. Forskningsspørsmål 1 deles opp i to underkapitler der muligheter og utfordringer presenteres hver for seg. Deretter besvares forskningsspørsmål 2 om hvordan prosjektene blir bedre som følge av dialog i anskaffelsen. Til slutt kommer en anbefaling for videre arbeider.

Forskningsmetodene anvendt i denne studien, herunder de utvalgte caseprosjektene med tilhørende dokumentasjon, de selekterte intervjuobjektene og deres forklaringer, i tillegg til litteraturstudiet, har alle gitt god uttelling. Resultatene i denne studien viser at anskaffelser med dialog påvirker prosjekter på flere måter. Disse påvirkningene er ikke nødvendigvis kun som følge av tidlig involvering av leverandører, ettersom flere funn sammenfaller med effektene fra blant annet bruken av totalentreprise. Studien viser allikevel en tydelig sammenheng mellom resultatene og tidlig involvering av leverandører i anskaffelsen.

5.1 Muligheter ved tidlig involvering av leverandører

Resultatene fra denne studien konkluderer med at anskaffelser med tidlig involvering av leverandør har en rekke viktige fordeler for oppdragsgiver. Statens vegvesen får ved anskaffelser med dialog mulighet til å benytte den kompetansen leverandørene kan bidra med. Oppdragsgiver får anledning til å bli kjent med leverandørene, å starte samarbeidet tidligere enn ved tradisjonelle anskaffelser. Det å kunne foreta justeringer i samråd med leverandørene vil være et viktig redskap for oppdragsgiver under anskaffelsen, ettersom det er utfordrende å lage et fullgodt konkurransegrunnlag.

Studien viser at dialogen mellom oppdragsgiver og leverandør gir partene felles forståelse for risikoene i prosjektet. Ansvarsfordelingen av risiko avklares i felleskap, noe som vil bidra til at konfliktnivået mellom kontraktspartene senkes. Leverandørens økte forståelse i prosjektene bidrar til at tilbudene blir mer korrekte, og at oppdragsgiver får oppfylt sine behov.

5.2 utfordringer ved tidlig involvering av leverandører

Det har blitt identifisert en rekke utfordringer som Statens vegvesen er nødt til å håndtere ved tidlig involvering av leverandører i anskaffelsen. Enkelte av resultatene er utfordrende for Statens vegvesen å påvirke, slik som KS-ordningen og politiske vedtak. Utover disse konkluderer studien med at Statens vegvesen i høy grad kan påvirke utfordringene.

For store begrensninger i konkurransegrunnlaget fører til at oppdragsgiver ikke får utnyttet leverandørens kompetanse optimalt. Anskaffelsen må planlegges godt, slik at oppdragsgiver stiller med nøkkelpersonell som har god kompetanse, og at rett dokumentasjon er tilgjengelig for leverandørene. Det er vanskelig for oppdragsgiver å vite hvilken dokumentasjon leverandørene trenger, ettersom løsningsforslagene deres kan variere mye. Anskaffelser med dialog er ressurskrevende, det er derfor viktig at oppdragsgiver gjennomfører prosessen best mulig. Ettersom Statens vegvesen benytter fellesskapets midler, er de nødt til å håndtere utfordringene ved tidlig involvering i anskaffelsene.

5.3 På hvilken måte bidrar dialog i anskaffelsen til et bedre prosjekt?

En viktig del av masteroppgaven har vært å utforske hvordan dialog med leverandører i anskaffelsen fører til at prosjektet går bedre i utførelsesfasen. I problemstillingen blir «bedre prosjekt» definert som *lavere kostnader, raskere gjennomføring og økt kvalitet*. Som følge av at begge caseprosjektene per dags dato er i utførelsesfasen, er det utfordrende å måle etter disse parameterne. Allikevel har denne oppgaven vist en tydelig sammenheng mellom dialog i anskaffelsen og hvordan prosjektet presterer.

Det konkluderes med at dialogen har bidratt til lav grad av endringer og tillegg i disse prosjektene, noe denne studien tolker som at det er svært sannsynlig at prosjektene i stor grad vil overholde *tid- og kostnadsrammene* som er satt. Videre fører dialogen til at det er godt samarbeid mellom oppdragsgiver og leverandør i prosjektene, og at tilliten er høy mellom partene. Gjennom samarbeidet i dialogen, får leverandøren tilpasset prosjektet etter egne forutsetninger, slik at gjennomføringen blir av høyere *kvalitet*. Når personene involvert kjenner prosjektet og hverandre godt allerede ved oppstart, gir dette svært gode forutsetninger for et vellykket prosjekt.

5.4 Videre arbeid

Gjennom studiet er det identifisert flere problemstillinger, men på grunn av avgrensningene i oppgaven har ikke alle aspektene blitt studert.

For å underbygge resultatene i denne studien må det forskes ytterligere på temaet, ved å studere for eksempel flere involverte parter, andre prosjekter som Statens vegvesen er oppdragsgiver for og prosjekter med andre oppdragsgivere. Resultatene i denne studien er også relevante for andre offentlige oppdragsgivere, men før disse funnene kan anses som gjeldende for andre oppdragsgivere må det gjøres videre studier.

Dialog er sentralt i denne studien og det er identifisert at det er mulig å benytte markedsdialog i forkant av anskaffelsen og dialog med tapende leverandører etter anskaffelsen, i form av en debrief. Det hadde vært interessant å se nærmere på hvordan Statens vegvesen kan dra nytte av dette på en mer optimal måte.

Både det sene OPS-vedtaket beskrevet i dette studiet, og KS-ordningen, begrenset i stor grad handlingsrommet til leverandørene. En utfordring for Statens vegvesen, er at KS-ordningen er en begrensning når det kommer til anskaffelser med tidlig involvering av leverandører. Ettersom utfordringen ligger i at Statens vegvesen må detaljregulere i forkant av KS2-vedtak, vil det derfor være en stor fordel å undersøke hvordan KS-ordningen kan tilpasses bedre til tidlig involvering. Spørsmål som ble avdekket og presentert i resultatene er derfor: Når er det optimale tidspunktet å involvere leverandørene – før eller etter detaljregulering? Hvor detaljert skal oppdragsgiver beskrive prosjektet, for å få det beste ut av leverandørene?

Caseprosjektene i denne studien har ulike gjennomføringsmodell og ulike betalingsmekanismer. Det leder til spørsmålene: Hvilken gjennomføringsmodell er best egnet ved tidlig involvering av leverandører? Hvordan kan betalingsmekanismer og andre insentiver benyttes som et redskap for oppdragsgiver ved tidlig involvering av leverandører i anskaffelser?

Ettersom det er påvist at anskaffelsesprosedyrene er ressurskrevende, vil det være avgjørende å fastslå om Statens vegvesen er tjent med bruken av disse i et lengre tidsperspektiv. I denne sammenheng bør det også undersøkes hvordan effektene av tidlig involvering påvirker kvaliteten i prosjektene i det lange løp.

Referanseliste

- Albano, G. L. & Sparro, M. (2010). Flexible strategies for centralized public procurement. *Review of Economics and Institutions*, 1 (2).
- Anskaffelsesforskriften. (2016). *Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)*. I 2016 hefte 11: Nærings- og fiskeridepartementet. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/SF/forskrift/2016-08-12-974> (lest 11.02.20).
- Arrowsmith, S. & Treumer, S. (2012). *Competitive Dialogue in EU Procurement*. Cambridge University Press.
- Bogdan, R. & Biklen, S. K. (2003). *Qualitative research in education : an introduction to theory and methods*. 4th ed. utg. Boston: Allyn and Bacon.
- Borgarstrand, O. (2017). Vilje til å ta grep om konflikter. *byggfakta.no*. Tilgjengelig fra: <https://www.byggfakta.no/vilje-til-a-ta-grep-om-konflikter-107280/nyhet.html> (lest 18.03.20).
- Bovis, C. (2016). *Research handbook on EU public procurement law*. Cheltenham, England; Northampton, Massachusetts: Edward Elgar Publishing.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods*: Oxford university press.
- Burnett, M. & Oder, M. (2009). *Competitive Dialogue. A Practical Guide*. Luxemburg: European Institute of Public Administration.
- Concept. (2019). *Statens prosjektmodell for store investeringer*. Tilgjengelig fra: <https://www.ntnu.no/concept/ks-ordningen1> (lest 05.05.20).
- Creswell, J. W. & Miller, D. L. (2000). Determining validity in qualitative inquiry. *Theory into practice*, 39 (3): 124-130.
- Creswell, J. W. (2014). *Research design : qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. 4th ed.; International student ed. utg. Research design. Los Angeles, Calif: SAGE.
- Dalen, M. (2011). *Intervju som forskningsmetode*. 2. utg. utg. Oslo: Universitetsforl.
- Dalland, O. (2012). *Metode og oppgaveskriving for studenter*. 5. utg. utg. Metode og oppgaveskriving. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Denzin, N. K. (2009). *The research act : a theoretical introduction to sociological methods*. New Brunswick, N.J: Aldine Transaction.
- Difi. (2014). *Anskaffelsesordbok*. Tilgjengelig fra: <https://www.anskaffelser.no/ofte-stilte-sporsmal-om-anskaffelser/anskaffelsesordbok#anskaffelse> (lest 04.05.20).
- Difi. (2018). *Konkurransen med forhandlinger*. Tilgjengelig fra: <https://www.anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/anskaffelsesprosedyrer/konkurransen-med-forhandlinger> (lest 21.01.20).
- Difi. (2019a). *Konkurransenpreget dialog*. Tilgjengelig fra: <https://www.anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/anskaffelsesprosedyrer/konkurransenpreget-dialog> (lest 19.02.20).
- Difi. (2019b). *Gjennomføringsmodeller BAE*. Tilgjengelig fra: <https://www.anskaffelser.no/hva-skal-du-kjope/bygg-anlegg-og-eiendomsbae/gjennomforingsmodeller> (lest 17.03.20).

- Difi. (2019c). *Tidelingskriterium*. anskaffelser.no. Tilgjengelig fra:
<https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/avklare-behov-og-forberede-konkurransen/spesifikasjoner-krav-og-kriterier/tidelingskriterium> (lest 22.04.20).
- Difi. (2020a). *Invitasjon til konkurranse*. Tilgjengelig fra:
<https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/konkurrensegjennomforing/invitasjon-til-konkurranse> (lest 20.03.20).
- Difi. (2020b). *Utforming av tidelingskriterier*. anskaffelser.no. Tilgjengelig fra:
<https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/avklare-behov-og-forberede-konkurransen/spesifikasjoner-krav-kriterier-og-kontraktsvilkar/tidelingskriterium/utforming-av-tidelingskriterier> (lest 22.04.20).
- Difi. (2020c). *Meddele tildeling av kontrakt*. Tilgjengelig fra:
<https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/konkurrensegjennomforing/velge-tilbud-og-innga-avtale/meddele-tildeling-av-kontrakt> (lest 16.04.20).
- Doffin. (2015). *Kunngjøring om konkurranse*. Tilgjengelig fra:
<https://doffin.no/Notice/Details/2015-193372> (lest 03.03.20).
- Doffin. (2017). *Alminnelig kunngjøring av konkurranse*. Tilgjengelig fra:
<https://www.doffin.no/Notice/Details/2017-156534> (lest 03.03.20).
- European Parliament, C. O. T. E. U. (2004). Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the Coordination of Procedures for the Award of Public Works Contracts, Public Supply Contracts and Public Service Contracts. *Official Journal of the European Union*.
- European Parliament, C. O. T. E. U. (2014). Directive 2014/24/EU of the European Parliament and the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC (text with EEA relevance). *Official Journal of the European Union*.
- Finansdepartementet. (2019). *Hva er statens prosjektmodell?*: Regjeringen. Tilgjengelig fra:
<https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/ekstern-kvalitetssikring2/hva-er-ks-ordningen/id2523897/> (lest 05.05.20).
- Government Commercial Function. (2019). *Dialogue and Negotiation Guidance Note*. Tilgjengelig fra:
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/780061/20190220_DialogueAndNegotiation.pdf (lest 21.04.20).
- Hasle, G. (2019). Konflikter i fleng. *tungt.no*. Tilgjengelig fra:
<https://www.tungt.no/anleggsmagasinet/fortvilende-konfliktniva-6718454> (lest 10.04.20).
- Haugbølle, K., Pihl, D. & Gottlieb, S. C. (2015). Competitive dialogue: Driving innovation through procurement? *Procedia Economics and Finance*, 21: 555-562.
- Hoezen, M. & Doree, A. (2008). *First Dutch competitive dialogue projects: a procurement route caught between competition and collaboration*. 24th Annual Conference of the Association of Researchers in Construction Management-ARCOM.
- Hoezen, M., van Rutten, J., Voordijk, H. & Dewulf, G. (2010). Towards better customized service-led contracts through the competitive dialogue procedure. *Construction management and economics*, 28 (11): 1177-1186.

- Hoezen, M., Voordijk, H. & Dewulf, G. (2012). Contracting dynamics in the competitive dialogue procedure. *Built environment project and asset management*.
- Hoezen, M., Voordijk, H. & Dewulf, G. (2014). Procuring complex projects using the competitive dialogue. *International Journal of Project Organization and Management*.
- KOFA. (2018). *Avvisning av tilbud, vesentlig endring av konkurransegrunnlag*: Klagenemnda for offentlige anskaffelser. Tilgjengelig fra: <https://www.klagenemndssekretariatet.no/wp-content/uploads/2018/11/2018-0088-Klagenemndas-avgjorelse.pdf> (lest 21.04.20).
- Kolltveit, B. J., Lereim, J. & Reve, T. (2009). *Prosjekt : strategi, organisering, ledelse og gjennomføring*. 3. utg. utg. Oslo: Universitetsforl.
- Kvålshaugen, R. & Swärd, A. (2018). *Sluttrapport" Samhandling og prosessledelse"*. Tilgjengelig fra: https://biopen.bi.no/bit-xmlui/bitstream/handle/11250/2491006/2018_1_Sward.pdf?sequence=3 (lest 10.04.20).
- Lædre, O. (2009). *Kontraktstrategi for bygg- og anleggsprosjekter*. 1. utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lenferink, S. & Hoezen, M. E. L. (2011). *The interplay between public procuring authority and private competitors: experiences with the competitive dialogue*. Management and Innovation for a Sustainable Built Environment MISBE 2011, Amsterdam, The Netherlands, June 20-23, 2011: Citeseer.
- Lenferink, S., Arts, J., Tillema, T., van Valkenburg, M. & Nijsten, R. (2012). Early contractor involvement in Dutch infrastructure development: Initial experiences with parallel procedures for planning and procurement. *Journal of Public Procurement*, 12 (1).
- NMBU Skrivesenteret. (2020). *Ressurser for akademisk skriving*. Tilgjengelig fra: <https://www.nmbu.no/student/skrive/skriveressurser> (lest 15.04.20).
- Norsk senter for forskningsdata. (2019). *Vanlige spørsmål*. Tilgjengelig fra: <https://nsd.no/personvernombud/hjelp/index.html> (lest 15.02.20).
- NTNU Universitetsbiblioteket. (2020). *Avanserte litteratursøk*. Tilgjengelig fra: <https://innsida.ntnu.no/wiki/-/wiki/Norsk/Avanserte+litteraturs%C3%B8k> (lest 15.01.20).
- Ottemo, F. G. (2017). *Konkurransepreget dialog i den norske anleggsbransjen*. Masteroppgave. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet. Tilgjengelig fra: https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/bitstream/handle/11250/2458487/16574_FULLTEXT.pdf?sequence=1&isAllowed=y (lest 15.01.20).
- P-933. (2017). *P-2017-933 (P-933)*. P-2017-933 (P-933): Veileder fra Nærings- og fiskeridepartementet. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/RDEP/rundskriv/p-2017-933> (lest 04.02.20).
- Pinto, M. B. & Pinto, J. K. (1991). *Determinants of cross-functional cooperation in the project implementation process*: Project Management Institute Newtown Square, PA.
- Regjeringen. (2019a). *Stortingsmelding om offentlige anskaffelser: 500 milliarder som må brukes bedre*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/500-milliarder-som-ma-brukes-bedre/id2641739/> (lest 15.04.20).

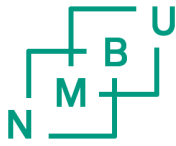
- Regjeringen. (2019b). *Meld. St. 22 Melding til Stortinget: Smartere innkjøp - effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser*. I: Nærings- og fiskeridepartementet (red.). Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/2d7006f67c374cbdab5d4d6ba7198ebd/no/pdfs/stm201820190022000dddpdfs.pdf> (lest 22.04.20).
- Regjeringen. (2020). *Offentlige anskaffelser*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-/id2511781/> (lest 15.04.20).
- Samferdselsdepartementet. (2019). *Nasjonal transportplan 2022 - 2033: Oppdrag 1*. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/657ed18bfa6c48e993a58cc81d021236/ntp223_oppdragsbrev1.pdf (lest 22.04.20).
- Samset, K. (2008). *Prosjekt i tidligfasen : valg av konsept*. Trondheim: Tapir akademisk forl.
- Scott-Young, C. & Samson, D. (2008). Project success and project team management: Evidence from capital projects in the process industries. *Journal of Operations Management*, 26 (6): 749-766.
- Soliño, A. S. & de Santos, P. G. (2010). Transaction costs in transport public-private partnerships: comparing procurement procedures. *Transport reviews*, 30 (3): 389-406.
- 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): 12-20.
- Statens vegvesen. (2015). *Informasjonsmøte E6 Helgeland Sør, Gardermoen 26. august 2015*. Tilgjengelig fra: <https://slideplayer.no/slide/15169953/> (lest 30.04.20).
- Statens vegvesen. (2017a). *Rv. 3 / rv. 25 Ommangsvollen - Grundset/Basthjørnet Prosjektspesifikk informasjon - markeds møte 19.01.17*. Tilgjengelig fra: <https://docplayer.me/44977928-Rv-3-rv-25-ommangsvollen-grundset-basthjørnet.html> (lest 13.04.20).
- Statens vegvesen. (2017b). *Kartillustrasjon rv.3/ rv.25 Løten - Elverum*. Tilgjengelig fra: <https://docplayer.me/44977928-Rv-3-rv-25-ommangsvollen-grundset-basthjørnet.html> (lest 07.04.20).
- Statens vegvesen. (2017c). *Håndbok V771 Veiledning knyttet til valg av kontraktstrategi*. Tilgjengelig fra: https://www.vegvesen.no/_attachment/1777727/binary/1171060?fast_title=Handbok+V771+Veiledning+knyttet+til+valg+av+kontraktstrategi.pdf (lest 07.04.20).
- Statens vegvesen. (2017d). *Kostnads- og byggetidsoverskridelser i Norge*. Tilgjengelig fra: https://www.vegvesen.no/fag/publikasjoner/publikasjoner/statens+vegvesens+rappor+r/_attachment/2042430?_ts=15f4d7c3aa0&download=true&fast_title=Kostnads-+og+byggetidsoverskridelser+i+Norge%3A+En+empirisk+unders%C3%B8kelse+av+utviklingen+fra+1993+-+2015 (lest 17.04.20).
- Statens vegvesen. (2018). *Utbyggingsprosjekter*. Tilgjengelig fra: <https://www.vegvesen.no/fag/veg+og+gate/prosjektering+og+bygging/utbyggingsprosjekter> (lest 15.04.20).
- Statens vegvesen. (2019a). *Nasjonal transportplan 2022 - 2033 Oppdrag 1: kostnadsreduksjon og økt nytte*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/4812cdb12c4842a2818e43dafdf2a29e/sv-2019-10-24-oppdrag-1-til-sd-korrigert.pdf> (lest 22.04.20).

- Statens vegvesen. (2019b). *E6 Helgeland*. Tilgjengelig fra: <https://www.vegvesen.no/Europaveg/e6helgeland> (lest 07.04.20).
- Statens vegvesen. (2019c). *Håndbok R760 Styring av vegprosjekter*. Tilgjengelig fra: https://www.vegvesen.no/_attachment/61446/binary/1347492?fast_title=R760+Styring+av+vegprosjekter.pdf (lest 16.04.20).
- Statens vegvesen. (2020a). *E6 Helgeland Sør - fakta*. Tilgjengelig fra: <https://www.vegvesen.no/Europaveg/e6helgelandsor/Fakta> (lest 24.03.20).
- Statens vegvesen. (2020b). *E6 Helgeland sør*. Tilgjengelig fra: <https://www.vegvesen.no/Europaveg/e6helgelandsor> (lest 11.02.20).
- Statens vegvesen. (2020c). *Rv.3 / rv.25 Løten - Elverum*. Tilgjengelig fra: <https://www.vegvesen.no/Riksveg/rv3og25lotenelverum> (lest 06.04.20).
- Statens vegvesen Region nord. (2016). *Konkurransesgrunnlag E6 Helgeland sør*.
- Statens vegvesen Region øst. (2018). *Konkurransesgrunnlag rv.3/rv.25 Løten-Elverum*.
- Telles, P. & Butler, L. (2014). Public procurement award procedures in Directive 2014/24/EU. *Novelties in the 2014 Directive on Public Procurement*, Djof Publishing.
- The World Bank. (2017). *How to undertake a Competitive Dialogue Procurement Process*. Washington DC. Tilgjengelig fra: <http://pubdocs.worldbank.org/en/412401507743078456/Competitive-Dialogue-Guidance-2017.pdf> (lest 17.02.20).
- Tjora, A. H. (2010). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Vegdirektoratet. (2018). *Plan- og byggherrestrategi for Statens vegvesen*. Tilgjengelig fra: https://www.vegvesen.no/_attachment/437049/binary/1280110?fast_title=Plan+og+byggherrestrategi+for+Statens+vegvesen.pdf (lest 15.04.20).
- Walker, D. & Lloyd-Walker, B. (2012). *Understanding early contractor involvement (ECI) procurement forms*. Twenty-Eighth ARCOM Annual Conference, Edinburgh.
- Welde, M. & Torp, O. (2016). *Kostnadestimeringsmetodikk i etatene omfattet av KS-ordningen. En kartlegging*. Tilgjengelig fra: <https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262021752/Kostnadestimeringsmetodikk+i+etatene+omfattet+av+KS-ordningen.+En+kartlegging..docx+HELT+ENDELIG.pdf/996c9ca9-5d63-440c-95aa-91c553c3ef26?version=1.0> (lest 24.04.20).
- Wondimu, P. A., Lohne, J. & Lædre, O. (2017). *Motives for the use of competitive dialogue*. Vol. 2 of Proc., 25th Annual Conf. of the Int. Group for Lean Construction. edited by K. Walsh, R. Sacks, and I. Brilakis.
- Wondimu, P. A., Hosseini, A., Lohne, J. & Lædre, O. (2018a). Early contractor involvement approaches in public project procurement. *Journal of Public Procurement*.
- Wondimu, P. A., Lohne, J. & Lædre, O. (2018b). Competitive Dialogue in Norwegian Public Infrastructure Projects. *Journal of Construction Engineering and Management*, 144 (10): 05018011.
- Wondimu, P. A. (2019). *Early Contractor Involvement (ECI) Approaches for Public Project Owners*. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet. Tilgjengelig fra: <https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/handle/11250/2594055> (lest 20.01.20).
- Yin, R. K. (2014). *Case study research : design and methods*. 5th ed. utg. Los Angeles, Calif: SAGE.

Vedlegg 1: Litteraturliste

Tittel	Forfatter	År	Land	Kommentar
Competitive Dialogue in Norwegian Public Infrastructure Projects	Wondimu, Lohne, Lædre	2018	Norge	Artikkelen identifiserer utfordringer med prosedyren og kommer med anbefalinger for hvordan prosedyren bør brukes i fremtidige prosjekter. Artikkelen tar utgangspunkt i norske anleggsprosjekter som er gjennomført med konkurransepreget dialog.
The Competitive Dialogue Procedure: Advantages, Disadvantages, and its Implementation into English and Dutch Law	Hoezen, Hillig	2008	Nederland	Artikkelen presenterer fordeler og ulemper ved å bruke konkurransepreget dialog. Artikkelen ser også på hvordan EU direktiv fra 2004 kan implementeres i regelverket i Nederland og Storbritannia
Using Competitive Dialogue in EU Public Procurement – Early Trends and Future Developments	Burnett	2009	EU	Artikkelen kartlegger tidligere erfaringer ved bruk av konkurransepreget dialog og hvilke utfordringer som ligger ved å ta i bruk metoden mest mulig effektivt.
Motives for the use of competitive dialogue	Wondimu, Lohne, Lædre	2017	Norge	Artikkelen undersøker oppdragsgivers motivasjoner for å gjennomføre konkurransepreget dialog, og hvordan prosedyren har blitt brukt i fire prosjekter. Artikkelen undersøker hvordan konkurransepreget dialog bidrar med implementering av Lean.
Competitive dialogue: Driving innovation through procurement?	Haugbølle, Pihl, Gottlieb	2015	Danmark	Artikkelen sammenfatter erfaringer ved bruk av konkurransepreget dialog fra flere land i EU.
The interplay between public procuring authority and private competitors: experiences with the competitive dialogue	Lenferink, Hoezen	2011	Nederland	Artikkelen presenterer erfaringene fra bruken av konkurransepreget dialog i offentlige-private samarbeid i Nederland. Artiklene presenter også anbefalinger for fremtidig bruk
Competitive dialogue: an economic and legal assessment	Buccino, Iossa, Raganelli, Vincze	2020	Italia	Artikkelen diskuterer presenterer den økonomiske og juridisk begrunnelsen for å benytte konkurransepreget dialog. Artikkelen baserer seg på et datasett over offentlige anskaffelser tildelt i EU mellom 2010 og 2017.
Contracting dynamics in the competitive dialogue procedure	Hoezen, Voordijk, Dewulf	2012	Nederland	Artikkelen undersøker hvordan utviklingen av samarbeidet mellom oppdragsgiver og leverandør påvirkes gjennom dialog og forhandlinger.
Procuring complex projects using the competitive dialogue	Hoezen, Voordijk, Dewulf	2014	Nederland	Artikkelen sammenligner EU sine mål for konkurransepreget dialog, med 16 komplekse prosjekter. Presenterer erfaringer fra prosjektene og beskriver i hvilken grad målene til EU blir nådd.
Competitive dialogue Abyss or opportunity?	Nagelkerke, van Rijn, Huith, van Valkenburg	2008	Nederland	Artikkelen tar for seg hvilken fleksibilitet konkurransepreget dialog gir, sammenlignet med konkurranse med forhandling. Erfaringer hentes fra nederlandske tilbydere. Konkluderer med liten forskjell.

Vedlegg 2: Intervjuguider



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Anskaffelser med dialog i Statens vegvesen

Introduksjon

Vi er to studenter, Ola Collett Ulmoen og Joachim Evensen, som studerer industriell økonomi ved NMBU i Ås. Vi skriver en masteroppgave som skal ta for seg to caseprosjekter der dialog har blitt brukt under anskaffelsen. Oppgaven tilsvarer 30 studiepoeng og gjennomføres våren 2020.

Temaet for oppgaven er hvordan dialog under anskaffelsen påvirker utførelsen av prosjektene. Vi ønsker å få svar på hvilke muligheter og utfordringer SVV har ved tidliginvolvering av leverandører i anskaffelsen. Videre ønsker vi i tillegg å belyse på hvilken måte dialog i anskaffelsen bidrar til et bedre prosjekt.

Arbeidet blir veiledet av førsteamanuensis Asmamaw Tadege Shiferaw ved Fakultet for realfag og teknologi ved NMBU.

Til representant fra Vegdirektoratet

1. Hvor mange prosjekter har Statens vegvesen gjennomført med konkurransepreget dialog eller konkurranse med forhandling, der det har vært dialog i forkant av tilbudsinnlevering?
2. Hvorfor gjennomfører Statens vegvesen noen prosjekter med konkurranse med forhandling, med dialogmøter, og noe prosjekter med konkurransepreget dialog?
3. På hvilken måte har Statens vegvesen mulighet til å justere konkurransegrunnlaget gjennom dialogfasen?
4. Hvordan håndterer Statens vegvesen at anskaffelsesforskriften (FOA) er åpen?
5. I prosjekter hvor leverandøren har ansvar for drift og vedlikehold i lengre periode etter ferdigstilling, hvorfor åpner ikke Statens vegvesen opp for behovsspesifikasjoner, slik at leverandørene kan avvike fra håndbøkene?
6. Hva ser du på som de største fordelene ved å ha dialog med leverandørene i anskaffelsen?
7. Hva ser du på som de største utfordringene ved å ha dialog med leverandørene i anskaffelsen?
8. Hvordan bidrar dialog med leverandørene til at utførelsen av prosjektene blir bedre?

Til leverandør E6 Helgeland Sør

1. Hva er din rolle i dette prosjektet?
2. Hvilken erfaring har du med anskaffelser med konkurransepreget dialog?
3. Kan dere forklare kort om anskaffelsesprosedyren i dette prosjektet?
 - a. Antall dialogmøter
 - b. Innhold i de ulike møtene
4. Hva er din opplevelse av gjennomføringen av denne anskaffelsesprosessen?
5. Hvilke fordeler ga anskaffelsesprosedyren dere?
 - a. Hvilke fordeler gir tidlig involvering av leverandørene
 - b. Hvilke fordeler gir dialog med byggherre under anskaffelsen?
 - c. Hvordan opplevde dere at kunnskapen SVV hadde, ble overført til dere?
 - d. Hvordan påvirket det at det er en veitviklingskontrakt anskaffelsen?
6. Hvilke utfordringer hadde dere under denne anskaffelsen?
 - a. Hvordan opplevde dere at konkurransegrunnlaget passet til prosjektet?
 - b. Hvordan mener dere tildelingskriteriene fungerte?
7. Hvilke utfordringer hadde dere med dialogen med byggherre?
 - a. Hvordan var ressursbruken?
 - b. Hvilke mennesker hadde dere med i dialogen? Var riktig kompetanse tilstede fra begge parter?
 - c. Hvordan opplevde dere likebehandlingen?
8. Hvilke utfordringer har dere møtt på i løpet av prosjektet, som kunne vært avklart i anskaffelsen?
 - a. Har det dukket opp noen utfordringer i prosjektet?
 - b. Hvordan er det med endringer i prosjektet?
9. Hvordan bidrar konkurranse med forhandling til et bedre prosjekt?
10. Hvordan går prosjektet i dag?
11. Hvordan kan man gjøre anskaffelsesprosedyren bedre?
 - a. Hva kunne vært gjort annerledes?

Til oppdragsgiver E6 Helgeland Sør

1. Hva er din rolle i dette prosjektet?
2. Hvilken erfaring har du med anskaffelser med konkurransepreget dialog fra før av?
3. Hva er årsaken til at det ble valgt konkurransepreget dialog i dette prosjektet?
4. Kan du forklare kort om anskaffelsesprosedyren dere har brukt i dette prosjektet?
 - a. Prekvalifisering
 - b. Antall dialogmøter
 - c. Innhold i de ulike møtene
5. Hva er din opplevelse av gjennomføringen av denne anskaffelsesprosessen?
6. Hvilke fordeler ga anskaffelsesprosedyren dere?
 - a. Hvilke fordeler gir tidlig involvering av leverandørene
 - b. Hvilke fordeler gir dialog med leverandørene
 - c. Hvordan overførte dere kunnskapen dere satt med, over til leverandørene?
 - d. Hvordan påvirket det at det er en veiutviklingskontrakt anskaffelsen?
7. Hvilke utfordringer har dere hatt under denne anskaffelsen?
 - a. Hvordan opplevde dere å bruke lovverket?
 - b. Hvordan mener du konkurransegrunnlaget har passet til prosjektet?
 - c. Hvordan mener du tildelingskriteriene fungerte for å velge ut leverandør?
 - d. Hvilke utfordringer hadde dere med dialogen med leverandørene?
 - e. Hvordan er ressursbruken i anskaffelsen, både SVV og leverandører?
 - f. Hvilke mennesker var tilstede under dialogen? Var riktig kompetanse tilstede.
 - g. Hvordan sikret dere likebehandling av leverandørene
8. Hvilke utfordringer har dere møtt på i løpet av prosjektet, som kunne vært avklart i anskaffelsen?
 - a. Har det dukket opp noen utfordringer i prosjektet?
 - b. Hvordan er det med endringer i prosjektet?
9. Hvordan bidrar konkurransepreget dialog til et bedre prosjekt?
10. Hvordan går prosjektet i dag?
11. Hvordan kan man gjøre anskaffelsesprosedyren bedre?
 - a. Hva ville dere ha gjort annerledes?

Til tapende leverandør E6 Helgeland Sør

1. Hva var din rolle i dette prosjektet?
2. Hva er din opplevelse av gjennomføringen av denne anskaffelsesprosessen?
3. Hvilke fordeler gir konkurransepreget dialog leverandører?
4. Hvilke fordeler gir dialog med byggherre under anskaffelsen?
5. Hvordan mener du forarbeidet til byggherre var med tanke på konkurransegrunnlaget?
6. Hvilke utfordringer hadde dere under denne anskaffelsen? (sett bort i fra konvoluttsaken)
7. Hvilke utfordringer hadde dere med dialogen med byggherre?
8. Hvordan kan man gjøre anskaffelsesprosedyren bedre?

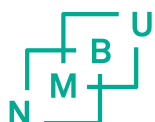
Til leverandør rv.3 / rv.25 Løten – Elverum

1. Hva er din rolle i dette prosjektet?
2. Hvilken erfaring har du med anskaffelser med konkurranse med forhandling og konkurransepreget dialog?
3. Kan du forklare kort om anskaffelsesprosedyren som er brukt i dette prosjektet?
4. Hva er din opplevelse av gjennomføringen av denne anskaffelsesprosessen?
 - a. Hva er ditt inntrykk av denne anskaffelsen?
5. Hvilke fordeler gir denne anskaffelsesprosedyren for leverandører?
 - a. Hva tenker du om å involvere leverandører i en tidlig fase?
 - b. Dialog
 - d. Forhandling
6. Hvilke fordeler gir dialog mellom leverandøren og byggherre under anskaffelsen?
 - a. Hvordan opplevde dere å ha dialog før forhandlingene?
 - c. Forstå oppdragsgivers behov
 - d. Samhandling
7. Hvilke utfordringer har dere hatt under denne anskaffelsen?
 - a. Hvilke utfordringer har dere hatt
 - b. Hva mener du er utfordringene til SVV
 - c. Forstå konkurransegrunnlaget – Er dette klart nok?
 - e. Mener du tildelingskriteriene har vært gode for dette prosjektet?
 - f. Lovverket
 - g. Ressursbruk
 - h. Kommunikasjon
8. Hvilke utfordringer hadde dere med dialogen med byggherre?
 - a. Tillitt til oppdragsgiver
 - b. Riktige mennesker og kompetanse i dialogen, fra begge sider
 - c. Tydelig hva dere skal levere av dokumenter
9. Hvilke utfordringer har dere møtt på i løpet av prosjektet, som kunne vært avklart i anskaffelsen?
 - a. Er det noen endringer i kontrakten
 - b. Hatt noen konflikter
 - c. Noe de ser nå ikke har vært tydelig nok
 - d. Kommunikasjon og samarbeid
10. Hvordan bidrar konkurranse med forhandling til et bedre prosjekt?
 - a. Skaper det mere verdi?
 - b. Legges det opp til at dere kan tjene penger?
11. Hvordan går prosjektet i dag?
12. Hvordan kan byggherre gjøre anskaffelsesprosedyren bedre?
 - a. Hva er utfordringene SVV har
 - b. Hva kan byggherre endre for å gjøre det bedre for dere?
13. Hva kan leverandøren gjøre bedre?

Til oppdragsgiver rv.3 / rv.25 Løten – Elverum

1. Hva er din rolle i dette prosjektet?
2. Hvilken erfaring har du med anskaffelser med konkurranse med forhandling og konkurransepreget dialog?
3. Hva er årsaken til at dere valgte konkurranse med forhandling i dette prosjektet?
 - a. Hva er grunnen til at det ble valgt å gjennomføre dialog før forhandlingene?
4. Kan du forklare kort om anskaffelsesprosedyren dere har brukt i dette prosjektet?
5. Hvem tok avgjørelsen for å anvende prosedyren, og når ble den tatt?
6. Hva er din opplevelse av gjennomføringen av denne anskaffelsesprosessen?
 - a. Synes du det har vært en bra anskaffelsesprosess?
 - b. Ønsker helhetsinntrykket for hvordan hele denne anskaffelsen har vært
 - c. Hvordan er KPD opp mot forhandling?
7. Hvilke fordeler ga anskaffelsesprosedyren dere?
 - a. Hvorfor ønsket dere å involvere leverandørene i en tidlig fase?
 - b. Planlegging
 - c. Prekvalifisering
 - d. Dialog
 - e. Forhandling
 - h. Bruk av loven
8. Hvilke fordeler gir dialog med leverandøren under anskaffelsen?
 - a. Felles forståelse mellom leverandør og oppdragsgiver
 - b. Oppfylle oppdragsgivers behov
 - c. Dokumentasjon / hva leverte de i dialogen
 - d. Var antall dialogmøter tilstrekkelig?
 - i. Hvilken vurdering tok dere for hvor mange møter dere trengte?
9. Hvilke utfordringer har dere hatt under denne anskaffelsen?
 - a. Hvilke utfordringer har de møtt på
 - i. Konkurranses grunnlaget
 - ii. Valg av tildelingskriterier
 - iii. Dialog
 - iv. Lovverket
 - d. Hva mener du er utfordringene ved en slik anskaffelse?
10. Hvilke utfordringer hadde dere med dialogen med leverandørene?
 - a. Ressursbruk
 - b. Tillitt
 - c. Stilte leverandørene med de rette menneskene til dialogen
 - d. Riktig kompetanse både hos BH og ENT
 - e. Stilte leverandørene med riktige dokumenter
11. Hvilke utfordringer har dere møtt på i løpet av prosjektet, som kunne vært avklart i anskaffelsen?
 - a. Har dere hatt noen utfordringer?
 - b. Hva kunne dere har gjort?
12. Hvordan bidrar konkurranse med forhandling til et bedre prosjekt?

- a. Hva blir hele prosjektet bedre?
 - b. Har du noen eksempler på noe som har fungert veldig bra, på grunn av anskaffelsen?
13. Hvordan går prosjektet i dag?
14. Hvordan kan man gjøre anskaffelsesprosedyren bedre?
- a. Hvilke muligheter/potensiale
 - i. Lovverket
 - ii. Tildelingskriteriene
 - b. Hva trenger dere for å kunne gjøre det bedre?
 - i. Noe fra SVV sentralt?



Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway