

EFFEKTER AV NYE GJENNOMFØRINGSMODELLER –

EN STUDIE FINANSIERT AV CONCEPT-PROGRAMMET
(CONCEPT-RAPPORT NR. 61)

SVEIN BRÅTHEN, Maria Laingen, Møreforsking Molde, Paul Torgersen,
Marstrand, og Merethe Kristin Woldseth, Metier OEC)

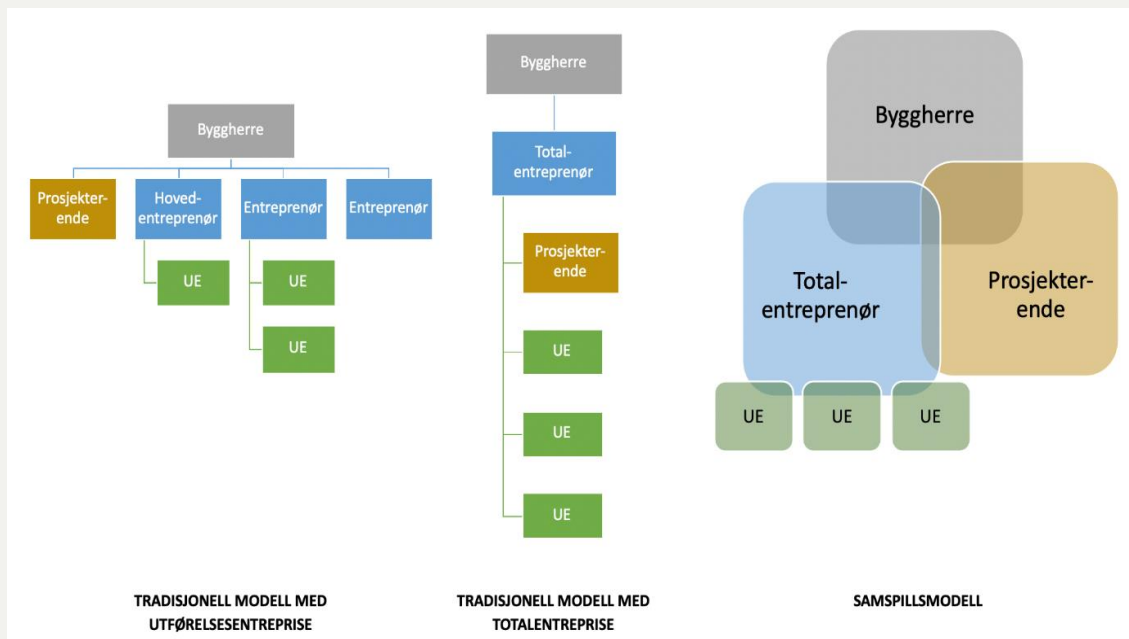
Forum for Statens prosjektmodell 11.11.2021

BAKTEPPET

- Samspillmodeller er relativt nylig tatt i bruk i Norge, og de stiller i utgangspunktet store krav til partene.
- Hele grunnidéen med samspill er å redusere informasjonsasymmetri mellom partene, som ofte skaper behov for komplette kontrakter, kontrollmekanismer - og fare for opportunistisk atferd.
- Hensikten er å bruke kompetansen blant deltakerne til å øke produktiviteten i byggeprosjektene.
- Studien gjennomgår seks case ved hjelp av strukturerte intervjuer med deltakerne i samspillene:
 - Aktørenes erfaringer med samspill
 - Erfaringene sammenholdes med teori for å se hva som kan begrunne hvorfor samspill kan være en farbar vei for å kunne oppnå økt produktivitet.

HOVEDFORMÅL MED STUDIEN

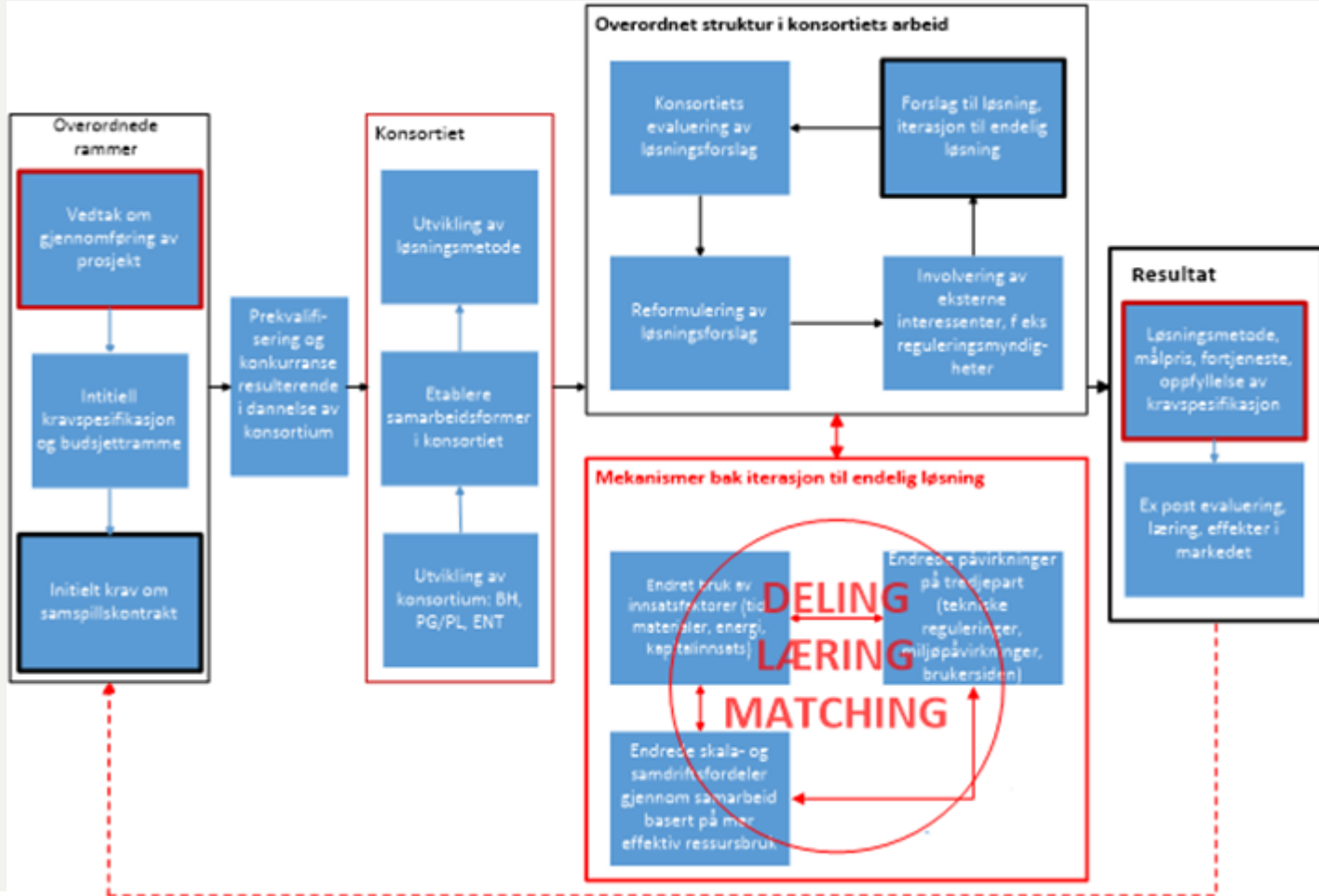
- Vurdere effektene av samspillmodeller sammenlignet med mer tradisjonelle gjennomføringsmodeller
- Belyse perspektivene til byggherre, entreprenørene og prosjekterende, for å sikre at modellene blir bærekraftig over tid
- Vinne innsikt i hvilke strukturer og mekanismer som gjør at samspillmodeller kan fungere



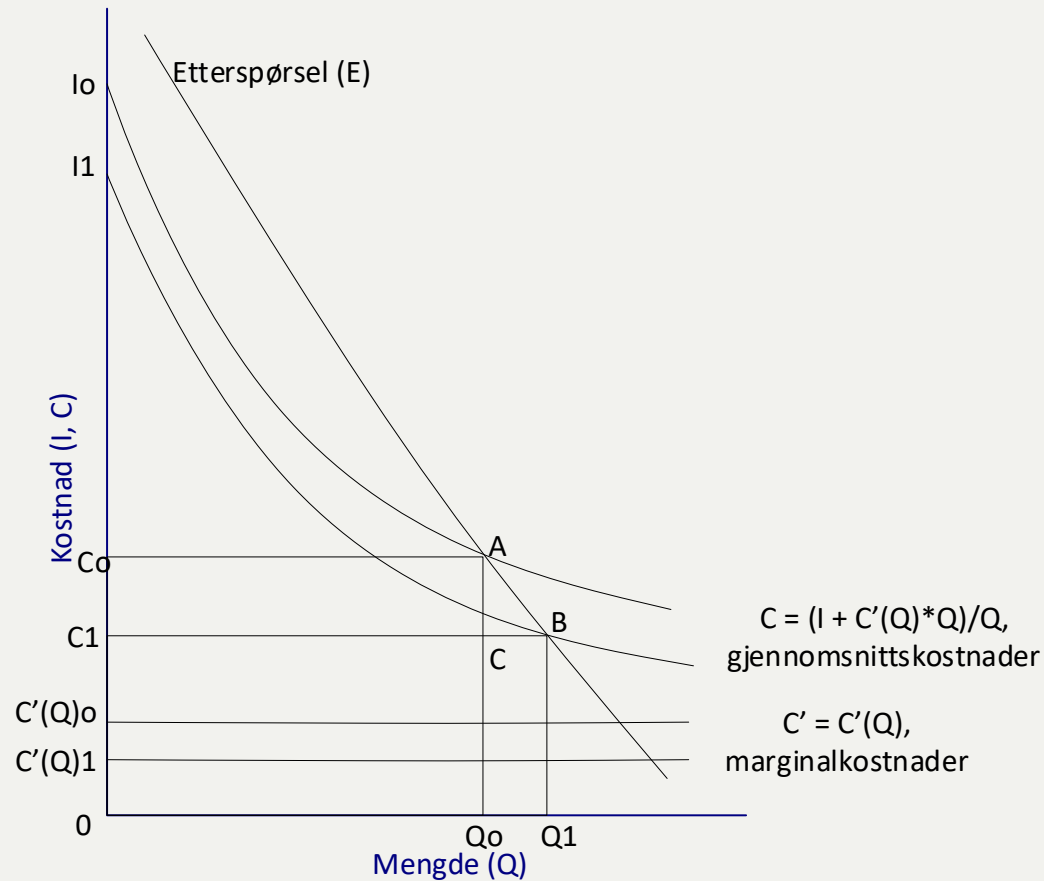
TEORETISK RAMMEVERK

- «Ny økonomisk geografi» (Krugman m fl)
 - Nærhet betyr noe
 - Deling av ressurser, læring/kompetanseoverføring og matching med riktig kompetanse
- Principal-agentteori
 - Asymmetrisk informasjon
 - Ikke-kooperative spill
- Transaksjonskostnadsteori (Coase, Williamson, Alchian & Demsetz)
 - Hva kjennetegner et selskap (større stordrifts- og samdriftsfordeler sammen enn separat)
 - Markedssvikt mellom aktører og behov for kontroll
 - Betydningen av tette team, transparens og ledelse/kultur, samordnet bruk av innsatsfaktorer, Team Productive Processes
- HENSIKT: BELYSE HVA SOM KAN FREMME OG HEMME PRODUKTIVITET med basis i klassisk økonomisk teori

VERDISKAPNINGSPROSESSEN I SAMSPILLET



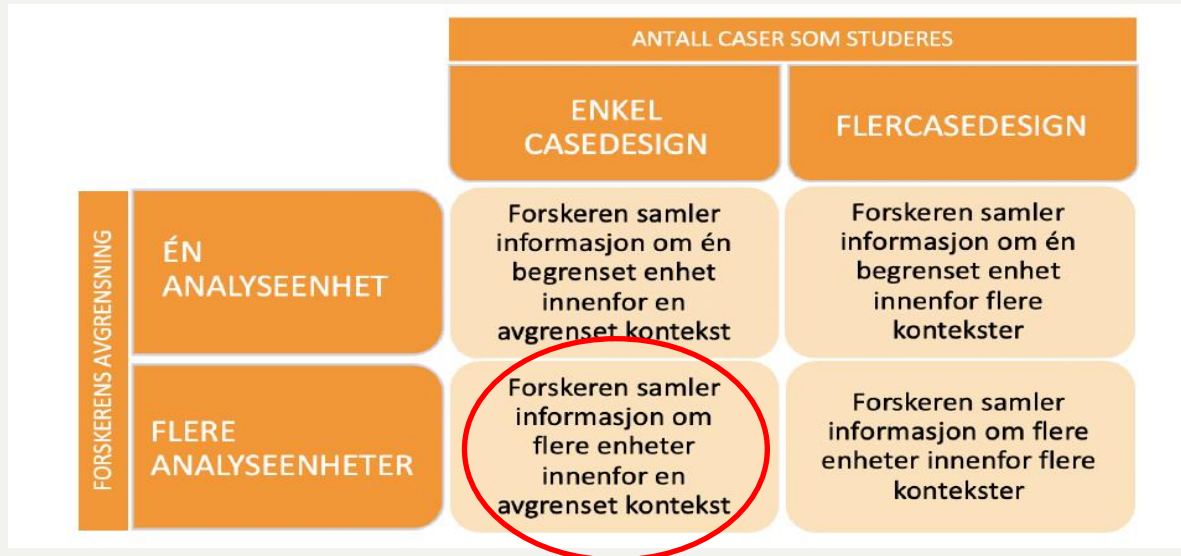
ØKONOMISKE EFFEKTER AV MER EFFEKTIVE LØSNINGER



CASENE

- Holmen skole med Undervisningsbygg i Oslo kommune som byggherre (Modell B/C)
- E6 Kvål – Melhus med Nye Veier som byggherre (Modell C)
- Tønsberg-prosjektet med Sykehuset i Vestfold som byggherre (Model C)
- Universitetsmuseet i Bergen med Statsbygg som byggherre (Modell B)
- Boligprosjekt Ulven med OBOS som byggherre (Modell A, tilpasset)
- Miljøpakken Sykkeltiltak Lade med Statens vegvesen som byggherre (Model B, tilpasset)

METODE



Casestudier er godt egnet til å belyse problemstillinger som er svært komplekse med et betydelig antall forklaringsfaktorer (som her) og/eller at antall observasjoner i en statistisk analyse blir for få (noe som nok også er tilfelle her).

Kun «vellykkede» samspill er med. Noen mindre vellykkede kunne vært inkludert, en komparativ studie mot andre kontraktsformer likeså.

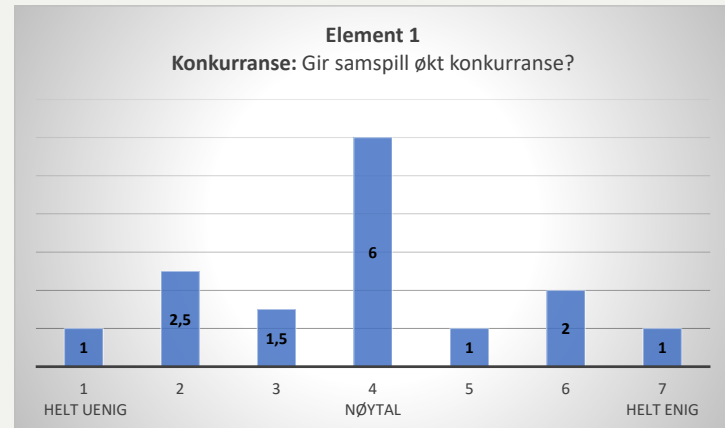
HOVEDRESULTATER - KONKURRANSE

Teoretisk antakelse: Samspill gir økt konkurranse

Bekreftes ikke entydig. Flere gode poeng både for og imot.

Stikkord:

- I mindre prosjekter - mangel på ledelseskapasitet medfører redusert deltagelse i tilbudskonkurransen.
- Pt. er samspill mindre kjent.
- I større prosjekter kan det tenkes at konkurransen økes over tid når samspill blir mer kjent og utprøvd i bransjen.



HOVEDRESULTATER - KOSTNADER

Teoretisk antakelse: Samspill gir reduserte kostnader som følge av:

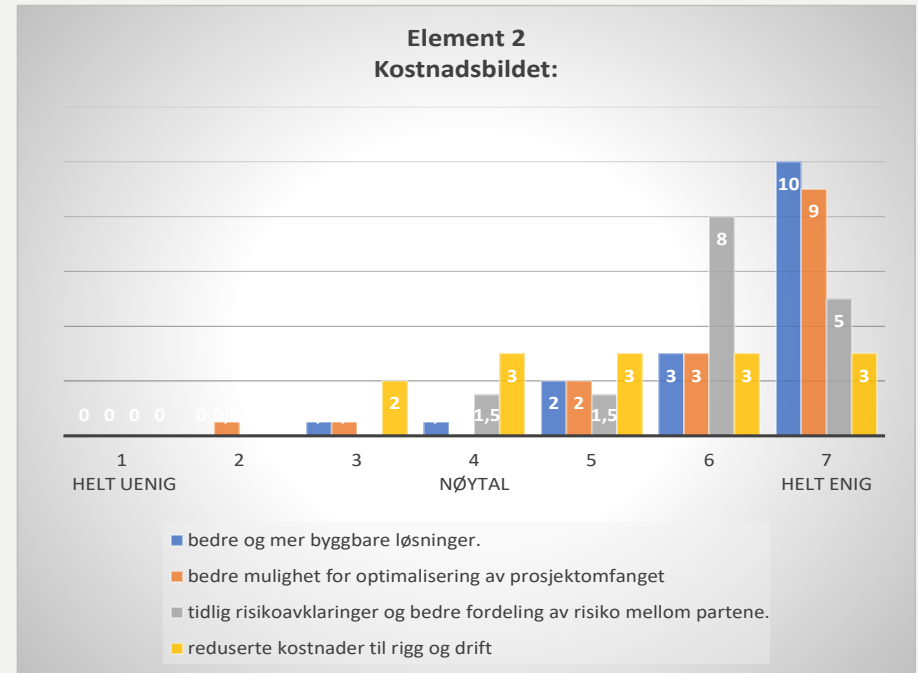
- Bedre og mer byggbare løsninger
- Bedre mulighet for optimalisering av prosjektomfanget
- Tidlig risikoavklaring og bedre fordeling av risiko mellom partene
- Reduserte kostnader til funksjonærbemanning og rigg og drift

Bekreftes i stor grad

I seg selv spesielt positivt for byggherre

Entreprenørene får mer forutsigbar fortjeneste, bedre ressursutnyttelse og lavere risiko

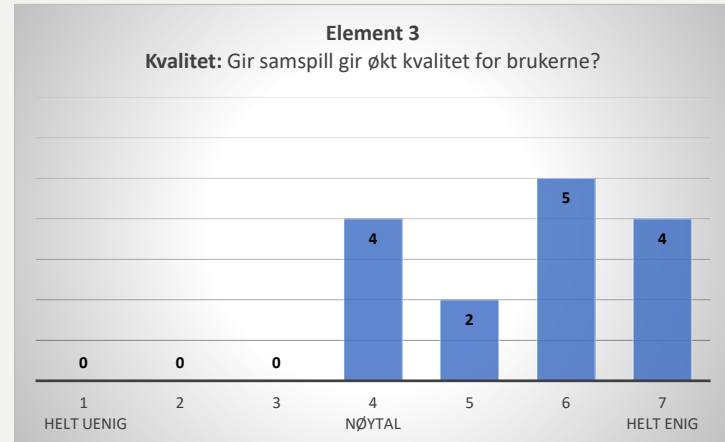
PG så minst nytte av å ha med entreprenør tidlig



HOVEDRESULTATER - KVALITET

Teoretisk antakelse: **Mekanismene i samspillet gir et bedre prosjekt med økt kvalitet for brukerne.**

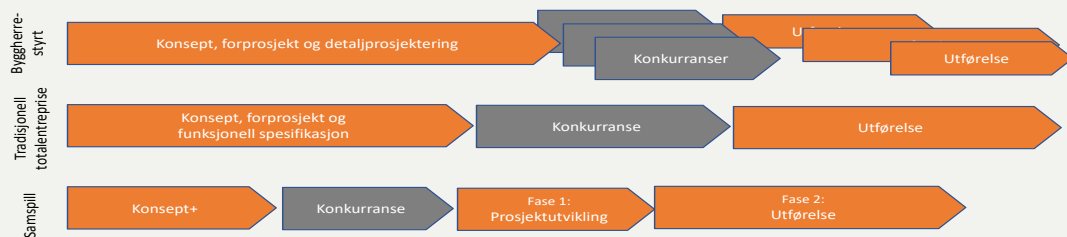
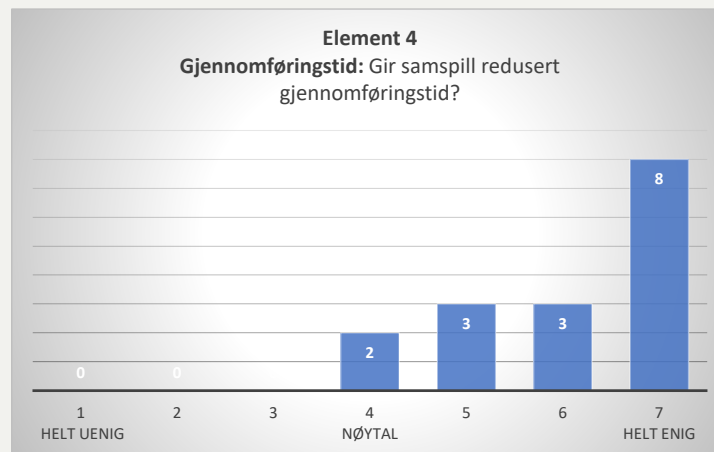
- Bekreftes i hovedsak.
- Bedre brukerinvolvering og færre byggefeil og med entreprenør bidrar til økt kvalitet.
- Noen mente imidlertid at samspill i seg selv ikke påvirket kvaliteten, men mer avhenger av hvor mye man var villig til å investere i brukerprosesser.
- Det å involvere brukersiden tettere kan også bidra til en sikrere verdsetting av de «marginale» tiltakene



HOVEDRESULTATER - GJENNOMFØRINGSTID

Teoretisk antakelse: **Samspill gir redusert gjennomføringstid for prosjektet totalt sett.**

- Bekreftes i stor grad
- Det var stor enighet om at prosjektet fikk redusert gjennomføringstid særskilt på grunn av parallellitet i tidligfase
 - men også på grunn av raskere mobilisering og mer forutsigbarhet i gjennomføringsfasen.



HOVEDRESULTATER - RISIKO

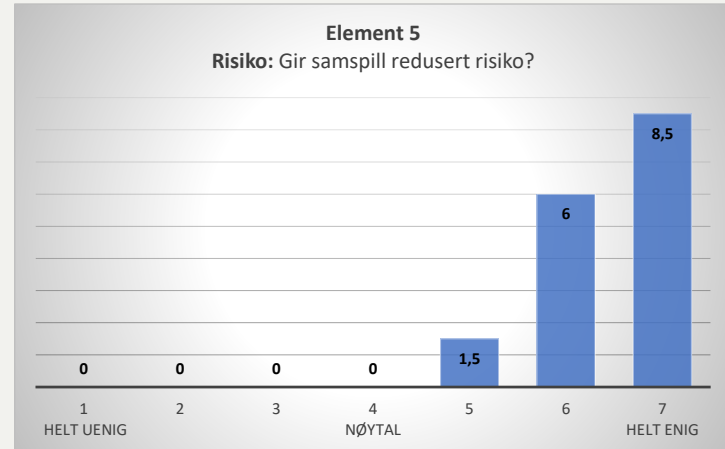
Teoretisk antakelse: **Samspill øker
transparens med påfølgende redusert
risiko og økt forutsigbarhet med hensyn
til kostnader for aktørene.**

Bekreftes i stor grad for byggherre og
entreprenør

Stikkord:

- Konkurransformen
- Felles fokus på risiko og risikodeling
- Man utvikler prosjektet sammen
- Tid til planlegging og mobilisering

Prosjekterende er i større grad avhengig av
de mekanismer som velges i byggherrens
kontraktstrategi.

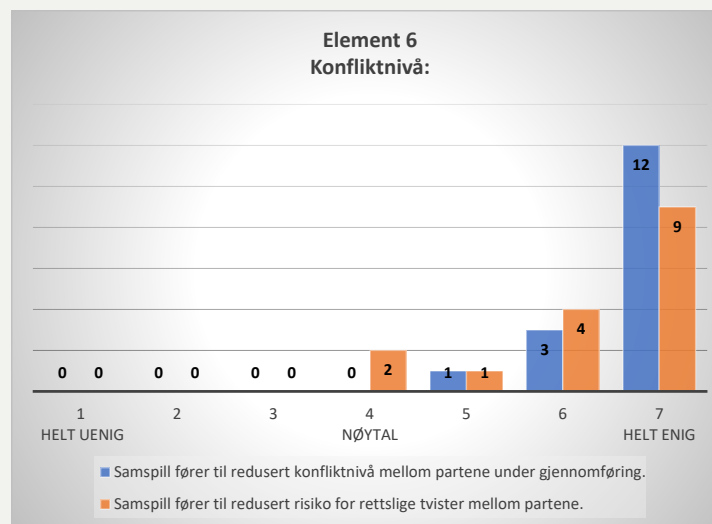


HOVEDRESULTATER - KONFLIKTNIVÅ

Teoretisk antakelse: **Samspill fører til redusert konfliktnivå mellom partene knyttet hovedsakelig til:**

- Selve gjennomføringen av prosjektet.
- Rettslige tvister mellom partene.

Bekreftes i høy grad. Vi vurderer dette som en god indikasjon på at mange av de samspillene som er gjennomført til nå, har fungert etter hensikten



DISKUSJON - KONKURRANSE

- Måten samspill lyses ut i mindre prosjekter kan signalisere en kompleksitet som kanskje burde vurderes grundigere med tanke på en hensiktsmessig forenkling. Dette bør ikke redusere kravene til administrative prosesser i samspillet i en slik grad at en ikke når de ønskede effektene.
- Virkninger på konkurranseforhold er et vanskelig tema å analysere stringent. Der hvor det ligger høye, faste kostnader til grunn for produksjonen, så kan det tale for markedskonsentrasjon.
- Teorien sier også at større investeringer som knyttes til et bestemt produkt eller en relasjon, kan tale for at parter kan slå seg sammen. Dette behøver ikke kun å være pengemessige investeringer, men også investeringer i systemer, relasjonsbygging og andre mer organisatoriske forhold.
- Denne studien avdekker ikke om de investeringer som gjøres i kunnskapsoppbygging gjennom samspill gjør at partnere kan tenkes å integrere seg i mer langsiktige samarbeid. Dette er heller ikke så enkelt, all den tid samspill er en relativ ny gjennomføringsmodell i Norge.

DISKUSJON - KOSTNADER

- Variasjon i hvorvidt man oppnår rene kostnadsreduksjoner gitt prosjektets verdi, eller om man holder budsjettet konstant men øker prosjektets verdi for byggherre/bruker. Tidlig involvering av entreprenør ser uansett ut til å gi bedre tilpasning av innhold og standard.
- Teorigjennomgangen peker på at evnen til god ledelse og kulturbygging bidrar til å etablere en høy grad av tillit mellom partene. I neste omgang er en slik tillit en viktig premiss for høy transparens blant annet i form av «åpne bøker».
- Høy transparens i samspill gjør det vanskelig for partene å unndra seg innsats, og kostnadene ved overvåkning og kontroll kan følgelig antas å bli lavere. Disse mekanismene kan i sin tur bidra til kunnskapsoppbygging og produktivitetsøkning, og som kan manifestere seg i et mer forutsigbart kostnadsbilde.
- Den teoretiske hovedpåstanden om at samspill gir reduserte kostnader bekreftes altså i vesentlig grad.

DISKUSJON – KVALITET OG GJENNOMFØRINGSTID

- Det var en viktig erkjennelse at brukersiden spiller en viktig rolle når det gjelder identifikasjon av endringer som gir kvalitet for brukeren (viktig å identifisere dem som prosjektene skal gjennomføres for). Dette peker mot de mål og behov som skal være godt avdekket og drøftet både i KVV og KS1 for de større prosjektene der dette er aktuelt.
- Den teoretiske antakelsen «Samspill gir redusert gjennomføringstid for prosjektet totalt sett» bekreftes av intervjuobjektene. Det var stor enighet om at prosjektet fikk redusert gjennomføringstid særlig på grunn av parallellitet i tidligfase, men også på grunn av raskere mobilisering og mer forutsigbarhet i gjennomføringsfasen.
- Dette kan også ha betydning for den eksterne effektiviteten. Et lønnsomt prosjekt som gjennomføres raskere tilfører samfunnsmessig verdi.

DISKUSJON - RISIKO

- Risikoeksponeringen bør oppfattes som omforent og rimelig, og at transparenskravet knyttet til å oppå lavere sannsynlighet for svak produktivitet og for høy/skjevfordelt fortjenestemargin blir ivaretatt.
- Dette inkluderer full deltakelse i de mekanismer som samspillet etablerer for fordeling av gevinst og tap. Valg av samspillspartnere i komplekse prosjekter kan hvile på både det å kunne redusere funksjonell risiko (partnerne behersker teknologi, prosesser osv.) og relasjonell risiko (at man kjenner partnerne fra før).
- Det kan være grunn til å være oppmerksom på utforming av riktige insentiver ovenfor prosjekterende med tanke på å ivareta transparenskravet og sikre aktiv og inkluderende deltakelse i samspillet også for denne viktige delen av utviklingsarbeidet. Dette kan antakelig bidra til å øke kvaliteten i prosjekteringen, og med en mulig effekt i form av redusere antall prosjekteringstimer.

DISKUSJON – KONFLIKTNIVÅ

- Konfliktnivået i prosjektene i vårt materiale synes å være redusert gjennom samspill.
- Det ligger absolutt et konfliktpotensial i samspill også. Svak ledelse, lite hensiktsmessig kompetanseprofil og en kultur for «silotenkning» og manglende transparens er eksempler på viktige elementer som hver for seg bidra til å skape konflikter.
- Utfallet av dette er tap av de effektene knyttet til kostnadsdisiplin, brukerverdi, byggetid, kvalitet og innovasjon som samspillet er ment å stimulere, og der noen viktige mekanismer bak disse effektene er diskutert i teoridelen.

DISKUSJON – MAKTBALANSE OG MARKED

- Det ble ikke identifisert noen vesentlig ubalanse når det gjelder *kompetanseoverføring* mellom partene. Her var det et sterkt fokus på verdien av samspill for å øke verdien av prosjektet.
- Vi tror at disse læringsprosessene anvendt i prosjekter av ulik type vil øke kompetansen i bransjen. Det bør være en dynamikk i dannelsene av samspill som sørger for at nye aktører slipper til. Utfordring for byggherresiden.
- I utgangspunktet er *maktbalansen* mellom aktørene skjev, fordi byggherren sitter med pengene. Det finnes eksempler på en sannsynlig kontraproduktiv utøvelse av makt fra byggherresiden.
- Forhold preget av sterk asymmetri der en mektig aktør kan presse andre, leder ofte til harde forhandlinger, konflikt og avmakt. Det vil på generelt grunnlag være vanlig i slike tilfeller å kunne observere opportunistisk adferd og uvilje mot å tilpasse seg.
- Det sier seg selv at samarbeidsklimaet ikke vinner på dette. Incentivene til deling og læring som mekanismer bak produktivitetsøkning kan bli vesentlig redusert.

DISKUSJON – MAKTBALANSE OG MARKED (2)

- Selv et vellykket samspillskonsept kan være sårbart dersom en av partene forlater samarbeidet og/eller at informasjonen kan medføre kostnader for partene i gjentatte spill. Slike kostnader kan oppstå f. eks. dersom man i et samspill avslører forhold som en samarbeidspartner kan dra nytte av i neste konkurranse, som deltaker i et annet konsortium.
- Intervjuene avdekker liten frykt for at dette skulle skje. To forhold ble nevnt som grunner for dette, nemlig at 1) kunnskapen ble spredt i markedet ganske raskt, så slike kunnskapsfortrinn ville være «ferskvare», og 2) hvert prosjekt av noen størrelse ville ha så vidt mange sætrekk at man uansett måtte inn i en utviklingsprosess. Potensialet for «imitasjon» vil derfor kunne være begrenset. Samtidig er denne samspillmodellen så vidt ny, særlig i Norge, at det gjenstår å se om atferd i flerperiodespill kan bli et tema.
- En dominant strategi for parter som møtes i slike flerperiodespill, er å praktisere gjensidighetsprinsippet. Hvis en part har utsikter til å møte sine partnere eller konkurrenter kun et begrenset antall ganger, så kan det gi insentiver til å bryte dette gjensidighetsprinsippet for å høste en kortsiktig gevinst.

DISKUSJON – MAKTBALANSE OG MARKED (3)

- Problemet med kortsiktig gevinst kan forsterkes dersom diskonteringsfaktoren (rentenivået) oppfattes som høy. Da kan man bli mer fokusert på å høste en økonomisk gevinst «i dag» fremfor en mer usikker og/eller langsiktig gevinst i framtiden.
- Så det er en del kompliserende faktorer som tilsier at man skal følge disse samspillene i årene som kommer. Noe annet som berører makt, er hvis det legges ned mye ressurser i å bygge systemer og kunnskap slik at dette i seg selv skaper skalaegenskaper som kan tale for vertikal eller horisontal integrasjon, og færre aktører.
- Vi har så langt ikke sett tendenser til markedskonsentrasjon som følge av samspill, men det er en faktor som det kan være verd å følge med på.

OPPSUMMERING

- Funnene, sammenholdt med det teoretiske rammeverket, gjenspeiler det som en kan vente å finne i andre, rimelig velfungerende samspill. Det er intet i funnene som bryter med det som anerkjent teori gir støtte for.
- Teorien gir holdepunkter for å si at samspill kan være en skjør konstruksjon. Det synes ikke å skulle så veldig mye til før eksempelvis svak ledelse og ulike bedriftskulturer som ikke lett spiller sammen, kan bringe samarbeidet over i informasjonsasymmetri, opplevd ubalanse i maktstrukturer og fare for opportunistisk adferd, med påfølgende behov for kostbare kontrollmekanismer. Da kan positive produktivitetsvirkninger lett fordampe.
- Samspill er en krevende gjennomføringsmodell. Ett aspekt som kan være verd å følge med på, er om det er fallende grensenytte knyttet til utviklingsaspektet i samspillskontraktene. Hvis dette skulle skje, kan det neste prosjektet i større grad imiterer det forrige. Det kan påvirke motivasjonen til å delta og kanskje også konkurransesituasjonen i markedet.
- Samspillene bør brukes til det de er ment for; bedre gjennomføring og kvalitet for brukerne i henhold til budsjett, gjennom prosesser der konsortiets innovasjonspotensial blir utløst så godt som det lar seg gjøre. Dette betyr at et ensidig kostnadsfokus ikke nødvendigvis er det som burde stå i høysetet. Snarere bør man ha et bredere *produktivitetsperspektiv*; mer effektive løsningsmetoder og økt kvalitet for brukeren.

MULIG VIDERE ARBEID

- Trekke inn eksempler på mislykkede samspill i en videreføring av denne studien.
- Følge de samspillsprosjektene som ennå ikke er avsluttet, over i bruksfasen.
- Gå dypere inn i de kontraktsformene som er valgt, også med bruk av juridisk kompetanse.
- I et perspektiv tuftet på konkurransestrategier; se på måten konkurransene organiseres på, og hvilke krav som stilles til aktørene.
- Se på hvordan samspillene utvikler seg over tid, særlig med tanke på graden av utviklingsarbeid i prosjekterings- og byggefasen.
- Analysere samspillsmodeller opp mot konvensjonelle kontraktsformer fortrinnsvis med en blandet metodikk bestående av intervjuer og finansiell informasjon. Et samfunnsøkonomisk perspektiv kan også være aktuelt.
- Studere maktfordeling og maktutøvelse i ulike kontraktsformer.
- Se nærmere på internasjonale erfaringer når det gjelder utvikling i markedsmessige forhold, som konkurranse og struktur samt hvordan erfaringene med samspill endrer modellene. Her bør det inngå en mer fullstendig litteraturgjennomgang enn det som rammene for denne studien har tillatt.