



Til Gorm Gunnarsen (Ø)

Politikersvar til Gorm Gunnarsen (Ø) – Skolebyggerier mv.

Gorm Gunnarsen (Ø) har den 22. januar 2025 stillet følgende spørgsmål:

"1) Hvilke fejl er der konstateret ved brandlukningerne på Arena-kvarterets skole udført af BAM? Er det for eksempel, at der nogle steder slet ikke er etableret en brandlukning?"

2) Hvor meget arbejde resterer og hvad er et estimat på tidsrammen for dette, inden Arenas skolebygning kan tages i brug? Er det samme tidsramme for svømmehallen? Foreligger der planer om et supplerende udbud og i givet fald med hvilken tidsramme?"

3) Hvornår kan Skolen ved Dybbølsbro tages i brug? Er der klarhed over kvaliteten af denne skolebygningens statik?"

4) Ser ØKF muligheder for at passende byggegrunde til skolebyggeri kan findes gennem en ekspropriation af en eller flere grunde? Er ekspropriation med henblik på skolebyggeri en sag hjemlet i dansk lov. Findes der fortilfælde?"

5) Kan der gives en opgørelse over det udeareal i tagflader, der er etableret på folkeskoler og dagtilbud i København, og herunder også den andel af dette udeareal, der ikke er tilgængeligt for børn?"

6) Hvordan sikrer kommunen sig at der ikke betales overpris for skole- og daginstitutionsrenoveringer, når man har bundet sig til en fast gruppe af leverandører?"

7) Hvordan modvirkes risici for at TRUST-samarbejdet danner ramme for skabelsen af en kultur, hvor virksomheder i samarbejdet fordeler og aftaler prisniveau og opgaver indbyrdes, således at forvaltningen taber mere og mere af grebet om styring af og krav til arbejdsforhold, kvalitet og budget?"

8) Hvad er status på udsigten til muligheden for fuldt ud åbne vinduer på Bavnehøj Skole?"

25-02-2025

Sagsnummer i F2
2025 - 2297

Dokumentnummer i F2
7199728

Sagsnummer eDoc
2025-0034355

Sagsbehandler
Morten Ebstrup Jacobsen

Økonomiforvaltningens svar

Svar på spørgsmål 1

De konstaterede fejl omfatter primært utilstrækkelige brandlukninger, brug af ukorrekte/manglende brandisolering af installationer samt anvendelse af ikke-præaccepterede brandgodkendte materialer, som afviger fra det projekterede projekt.

Svar på spørgsmål 2

Byggeri København (ByK) indgik februar 2025 en indledende aftale med dets strategiske partnerskab TRUST II, som indebærer at TRUST II går i gang med at undersøge, hvad der mangler for at kunne færdiggøre byggeriet. ByK forventer at kunne fremsætte en ny tidsplan for færdiggørelse efter sommerferien 2025. Skolen og svømmehallen følger samme tidsplan.

Svar på spørgsmål 3

ByK og totalentreprenør BAM Danmark (BAM) indgik januar 2025 en aftale om, at Skolen ved Dybbølsbro overdrages til Københavns Kommune den 1. april 2025. Børne- og Ungdomsforvaltningen planlægger at ibrugtage skolen efter påske 2025.

Forsinkelsen skyldes, at BAM Danmark ikke leverede den dokumentation for bygningens statik, som er nødvendig for at opnå en ibrugtagningstilladelse til den nye skolebygning. Dokumentationen er nu leveret og kontrol af dokumentationen pågår med henblik på at opnå ibrugtagningstilladelse. ByKs egne rådgivere og 3. partskontrol har ikke konstateret problemer med bygningens statik udover den manglende dokumentation. Der er ikke grundlag for at tro, at der skal udbedres eller ændres noget i selve bygningens statik.

Svar på spørgsmål 4

Reglerne om ekspropriation af fast ejendom findes i grundloven hhv. planloven. Af grundloven § 73, stk. 1 fremgår det, at ejendomsretten er ukrænkelig, men at en grundejer kan tilpligtes at afstå sin ejendom, hvis almenvellet kræver det. Videre følger det af planlovens § 47, stk. 1, at kommunalbestyrelsen kan ekspropriere fast ejendom, der tilhører private, når ekspropriation vil være af væsentlig betydning for virkeliggørelsen af en lokalplan eller en byplanvedtægt og for varetagelsen af almene samfundsinteresser.

Opførelse af skoler falder ind under begrebet *almene samfundsinteresser*, hvorfor det principielt er muligt at ekspropriere private grundarealer, hvis det fremgår af en lokalplan eller byplanvedtægt, at arealet er udlagt til opførelse af en skole. Ekspropriation forudsætter dog, at grundarealet er nødvendigt for kommunen, samt at ekspropriationen er tidsmæssig aktuel for realiseringen af ekspropriationsformålet. Herved skal kommunen have afsøgt alle andre muligheder inden anvendelse af

ekspropriation. Det er praksis i Københavns Kommune (KK), at kommunens muligheder for ekspropriation indarbejdes i lokalplanen.

Private grundejere er ofte opmærksomme på kommunens ekspropriationsmuligheder, og det lykkes derfor kommunen at indgå frivillige aftaler om køb af grundarealer til brug for skoler.

Ved kommunens anvendelse af ekspropriation har den private grundejer, hvis ejendom eksproprieres, mulighed for at påklage kommunens afgørelse, hvilket kan være en lang proces, som kan forsinke opførsel af den nødvendige skolekapacitet, da planlægning og byggeri først kan igangsættes, når der er klarhed om grundens beskaffenhed.

Økonomiforvaltningen (ØKF) er opmærksom på muligheden for at anvende ekspropriation, men beslutning herom træffes politisk.

I en længere årrække har KK ikke anvendt ekspropriation for at erhverve grundarealer til brug for skoler.

Svar på spørgsmål 5

ØKF har ikke et eksisterende samlet dataoverblik over udeareal i tagflader, og hvor stor en andel, der ikke er tilgængeligt for børn. En opgørelse af dette vil medføre et betydeligt ressourcetræk, da samtlige skole og daginstitutioner vil skulle gennemgås. Jævnfør §13 i "Forretningsorden for Borgerrepræsentationen" skal politikerspørgsmål vedrøre oplysninger, som allerede foreligger i ØKF.

Svar på spørgsmål 6 og 7

Det nuværende strategiske partnerskab, TRUST II, er som kontraktpart underlagt samme krav som alle andre i forhold arbejdsforhold, økonomi og kvalitet. Det gælder f.eks. lærlinge og sociale klausuler. Pt. udgør projekter i det strategiske partnerskab under halvdelen af ByKs samlede anlægsportefølje.

I KK er der indført maksimalpriser på nybyggeri, som sætter en øvre ramme for, hvad et basisbyggeri må koste. Maksimalprisen er godkendt i Borgerrepræsentationen og revidering heraf, som følge af ændringer i bygningsreglement eller fagforvaltningens funktionskrav, skal ligeledes godkendes politisk. Det strategiske partnerskab er underlagt maksimalprisen. Maksimalprisen dækker ikke renoveringer eller specialprojekter, hvilke i stedet estimeres på baggrund af erfaringstal, Molio-prisdata (bygge- og anlægsbranche overslagsberegner) og bygherrerådgiver.

En fordel ved det strategiske partnerskab er, at ByK kan indgå i en dialog med partnerskabet om deres prissætning modsat et ordinært udbud, som ellers vil skulle gå om. Det kan være tids- og omkostningsbesparende. ByK holder øje med prisdannelsen gennem hele projektet i det strategiske partnerskab, og gransker dette nøje. I det omfang et projekt

ikke kan overholde maksimalpriserne eller et vurderet anlægsestimat, kan ByK vælge at udbyde det udenfor partnerskabet.

Evaluerings af det forrige strategiske partnerskab for anlægsprojekter inden for børne- og ungdomsområdet, TRUST, viste i 2020 gode resultater i forhold til samarbejde, eksekveringshastighed og den leverede kvalitet. Der blev ikke konstateret en entydig besparelse i bygge- og rådgiveromkostninger sammenlignet med ordinære udbud. Til gengæld viste værdien af samarbejdet sig ved fraværet af tvister, der ellers ville medføre udgifter til advokatbistand, samt færre omkostninger til eksterne bygherrerådgivning. Se bilag 1 for den fulde evaluering.

Svar på spørgsmål 8

Vinduerne på Bavnehøj Skole blev installeret i forbindelse med en helhedsrenovering i 2022. Nogle af vinduerne har en hængslingstype, som ikke er kraftig nok til de relativt store vinduer. Det betyder, at hvis vinduet efterlades åbent, samtidig med at der er kraftig vind, vil vindbelastningen kunne vride vinduet ud af sit leje med fare for, at vinduet kan falde ned.

Som løsning har der siden 2022, været monteret en udskyderstang, som forhindrer vinduet i at åbne mere end 30 grader, hvormed det er sikret mod eventuel vindbelastning. Skolen oplever ikke løsningen som optimal, da de finder det vanskeligt at opnå tilstrækkelig luftcirkulation i forbindelse med udluftning, særligt på varme dage.

Med henblik på at finde en løsning har Københavns Ejendomme (KEJD) haft flere uvildige tekniske gennemgange af vinduerne.

På nuværende tidspunkt undersøges en løsning, hvor den eftermonterede udskyderstang flyttes, så vinduerne vil kunne åbne op til 45 grader i stedet for de nuværende 30 grader, hvilket vil imødekomme behovet for bedre udluftning.

Det er umiddelbart ikke muligt at ombygge vinduerne til anden hængsling, da karm og ramme ikke er dimensioneret til det, hvormed alternativet er nye vinduer.

Skolen har bemærket, at eleverne på Bavnehøj Skole ofte benytter vindueskarmene som siddepladser, hvorfor det af sikkerhedsgrunde ikke er hensigtsmæssigt med vinduer, der kan åbnes helt. KEJD er i løbende dialog med skolen for at finde den bedste løsning på problematikken.

Bilag

1. Evaluering af de strategiske partnerskaber om byggeprojekter, ØU d. 9. juni 2020.



Cover

Til ØU

Evaluering af de strategiske partnerskaber om byggeprojekter

Resumé

Byggeri København (ByK) indgik ultimo 2016 to fireårige strategiske partnerskaber (SP) om byggeprojekter. ByK forbereder pt. et genudbud af et til to strategiske partnerskaber. Økonomiudvalget (ØU) udbad sig i november 2016 en evaluering af SP efter tre år. Den eksterne evaluering er forsinket, men ByK har foretaget en intern evaluering, som her forelægges til ØUs orientering

Sagsfremstilling

ØU besluttede den 1. marts 2016, at ByK skulle udbyde op til 3 længevarende strategiske partnerskaber til udvikling og eksekvering af byggeprojekter. De to nuværende SP udløber ultimo 2020.

Byggeri København har på baggrund af erfaringerne med SP, jf. nedenfor, valgt at genudbyde et til to strategiske partnerskaber. Dette genudbud er ved at blive forberedt med henblik på indgåelse af et til to nye strategiske partnerskaber medio 2021.

ØU udbad sig i forbindelse med orienteringen om tildeling af de to SP den 15. november 2016, at der blev gennemført en evaluering af SP efter 3 år.

Realdania igangsatte i februar 2017 et følgestudie af SP, der forventes afsluttet ultimo 2021. Studiet gennemføres af et evalueringsteam bestående af Statens Byggeforskningsinstitut, Danmarks Tekniske Universitet, Byggeriets Evaluerings Center og Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm. Det var aftalt med evalueringsteamet, at der ville foreligge en foreløbig afrapportering fra følgestudiet ultimo 2019. Denne afrapportering er imidlertid udsat af flere omgange og forventes nu først at foreligge sommeren 2020.

ByK har som led i sin interne beslutningsproces om genudbud gennemført en intern evaluering af SP, som hermed forelægges til ØUs orientering. ØU vil efterfølgende få forelagt midtvejsrapporten fra Realdanias følgestudie, når den foreligger.

8. juni 2020

Sagsnummer
2019-0035308

Dokumentnummer
2019-0035308-8

Byggeri København
Strategi og Læring
Nyropsgade 3
1602 København V

EAN-nummer
5798009781642

ByKs interne evaluering er generelt positiv, særligt i forhold til hurtigere eksekvering, udvikling og gentagelse af holdbare, gedigne løsninger, tillidsbaseret samarbejde, rettidighed og et lavt konfliktniveau. ByK har således endnu ikke haft udgifter til advokatbistand eller fremsat krav om dagbod ifm. projekter i SP. Det har dog på nuværende tidspunkt ikke vist sig, at der bygges billigere ift. byggeomkostninger i SP, hvilket var en væsentlig baggrund for oprettelsen. Det er imidlertid endnu for tidligt at konkludere endeligt, da de faktiske omkostninger på de konkrete byggeprojekter først kendes ved aflæggelse af anlægsregnskab.

Økonomi

Sagen har ikke økonomiske konsekvenser.

Videre proces

ØU vil få forelagt den foreløbige afrapportering, når den foreligger. Dette vil forventeligt ske, inden der foretages genudbud af et eller flere strategiske partnerskaber.

ByK arbejder efter følgende tentative tidsplan for genudbud af de strategiske partnerskaber:

- Juni – medio august 2020 forberedelse og organisering af et nyt strategisk partnerskab.
- Medio august til medio november 2020, udarbejdelse af udbudsmateriale og afholdelse af markedsdialog.
- Medio november til medio januar 2021 udsendelse af udbudsmateriale, udvælgelse af prækvalificerede virksomheder samt evaluering heraf.
- Medio januar til medio juli 2021 gennemføres tilbudsfasen, forhandling med tilbudsgivere, samt evaluering af tilbudsgivere.
- Medio juli 2021 forventes indgået kontrakt med vindende virksomhed.
- Medio juli til ultimo september 2021 afklaring af opstart af strategisk partnerskab, herunder paradigmer, fælles forståelse af processer/forventningsafklaring og opstart af nye sager.
- Oktober 2021 opstart af sager i et nyt strategisk partnerskab, som vil kunne eksekvere projekter bevilget med budget 2022.

Bilag

Bilag 1. Intern ByK evaluering af SP



Notat

Intern evaluering af de strategiske partnerskaber

30. april 2020

Resumé

Økonomiudvalget besluttede den 1. marts 2016, at Byggeri København skulle udbyde længerevarende strategiske partnerskaber (SP) til udvikling og eksekvering af byggeprojekter inden for kommunens store udbyningsområder. Baggrunden var de store omkostninger for både kommunen og leverandører forbundet med enkeltvise udbud af kommunens byggeprojekter.

Sagsnummer
2019-0035308

Dokumentnummer
2019-0035308-2

Der blev i 2015 gennemført ca. 219 udbud og betalt regninger til ca. 420 leverandører (ekskl. underleverandører). De mange leverandører gjorde det vanskeligt at realisere potentialet for stordrift, gentagelse og tillidsbaseret arbejde. Samtidig var de mange udbud forbundet med væsentlige transaktionsomkostninger både for kommunen og for branchen, som afgiver tilbud herpå, ligesom udbudsprocessen var en væsentlig forsinkende faktor for det enkelte projekt.

ByK har 3 år efter indgåelse af to rammeaftaler om strategiske partnerskaber foretaget en intern evaluering af SP. Hovedkonklusionen er, at erfaringerne generelt er positive, særligt i forhold til hurtigere eksekvering, udvikling og genanvendelse af holdbare, gedigne løsninger, tillidsbaseret samarbejde, rettidighed og et lavt konfliktniveau, men at der på nuværende tidspunkt ikke har vist sig signifikante priseffekter ift. de samlede byggeomkostninger. I tillæg hertil har de strategiske partnerskaber vist sig særligt sårbare ved reperiodiseringen af porteføljen som følge af anlægsloft og måltal.

Ved et evt. genudbud vil der bl.a. være behov for at have et særligt fokus på økonomimodellen, og på håndtag til at sikre lavere byggepriser og dermed et større prisfokus, samt på sammensætning af en hensigtsmæssig projektportefølje og etablering af en smidig samarbejdsorganisation.

1. Indledning

ByK udbød i 2016 to strategiske partnerskaber, som blev tildelt nedenstående teams:

Børne- og ungeområdet (udvidelse, ombygning og renovering af eksisterende skoler, fritidshjem og daginstitutioner samt nybygning af daginstitutioner)

Byggeri København
Udvikling og Tværgående
Processer
Nyropsgade 3
1602 København V

EAN-nummer
5798009781642

TRUST: Enemærke & Petersen A/S, Nøhr & Sigsgaard, KANT, Dominia, Norconsult, GHB Landskabsarkitekter med Rekommanderet som fast tilknyttet rådgiver.

Øvrige serviceområder (nybygning, udvidelse, ombygning og renovering af idrætsanlæg, kulturinstitutioner, botilbud mv.)

DSP PLUS: Jakon A/S, EKJ, LETH & GORI, Rørbæk og Møller, Schul Landskabsarkitekter.

Der er siden 1. december 2016 gennemført 96 projekter, der er omfattet af de to SP, TRUST og DSP PLUS. Der er både tale om projekter, hvor planlægnings- og anlægsfase er gennemført af SP, og projekter hvor der er gennemført planlægning forud for indgåelse af SP, men hvor anlægsopgaven efterfølgende er placeret hos SP. ByK har således valgt at placere et stort antal projekter i SP, hvilket i høj grad skyldes de gode erfaringer med samarbejdsformen, hurtig eksekvering, gentagelseseffekter og lavt konfliktniveau.

Det bemærkes, at der løbende igangsættes sager i SP-regi frem til rammeaftalens udløb, og at en del af disse sager derfor afleveres væsentligt senere end rammeaftalens udløb. Der er derfor alene vurderet på de nuværende sager i SP-regi. Det er således ikke på nuværende tidspunkt muligt at måle den fulde effekt af de strategiske partnerskaber.

Særlige kendetegn ved SP

SP er som koncept kendetegnet ved at være længerevarende samarbejder om planlægning, projektering og udførelse af KK-byggeri i form af 4-årige rammeaftaler. De strategiske partnerskaber hjælper med at sikre eksekvering af byggeprojekter samt øget omkostningseffektivitet generet af stordriftsfordele, gentagelseseffekter og tillidsbaseret samarbejde, og bidrager herved til Økonomiforvaltningens overordnede strategiske målsætning.

Værdien af samarbejdet viser sig bl.a. ved, at der ikke har været tvister, der har medført udgifter til advokatbistand i de 3,5 år, SP har fungeret, ligesom der stort set ikke har været omkostninger til ekstern bygherre-rådgivning.

SP er i sit udgangspunkt et tillidsbaseret samarbejde, der adskiller sig fra et traditionelt samarbejde mellem kontraktparter i byggeriet, hvilket har været befordrende for at styrke kvaliteten i byggeriet, ved at byggeteam og bygherre i fællesskab udvikler løsninger og greb, der kan anvendes i flere forskellige projekter.

Arbejdet med at eksekvere en projektportefølje i stedet for et enkelt anlægsprojekt har samtidig givet SP mulighed for at optimere fordelingen af kompetencer på projekter, der kører sideløbende, og dermed givet mulighed for tidligere aflevering af projekterne.

Gennemførte evalueringsaktiviteter

Realdania igangsatte i februar 2017 et følgestudie af SP, der afsluttes ultimo 2021. Studiet gennemføres af et evalueringsteam bestående af Statens Byggeforskningsinstitut, Danmarks Tekniske Universitet, Byggeriets Evaluerings Center og Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm. Det er tidligere udmeldt, at der vil blive udarbejdet en foreløbig afrapportering fra følgestudiet i 1. kvartal. 2020. Denne rapport er blevet forsinket, og Realdania forventer nu, at rapporten vil foreligge sommeren 2020.

ByK har gennemført en faglig vurdering af SP med udgangspunkt i de forventede effekter af SP, som var oplyst i indstilling til ØU den 1. marts 2016 om indsatser for at reducere kommunens byggeomkostninger:

- Hurtigere og mere sikker eksekvering og dermed færre forsinkede projekter
- Løbende optimering af byggeriet mhp. at opnå lavere byggeomkostninger
- Aflevering af byggerier med færre fejl og mangler
- Aflevering af byggerier med mere driftbare løsninger
- Mere sikker implementering af KKs krav til bl.a. løn- og ansættelsesvilkår, praktikordninger, arbejdsmiljø på byggepladserne, bæredygtighed og digitalt byggeri

Foruden de ovenstående punkter har der på et heldags evalueringsmøde i ByKs ledelsesgruppe bl.a. været en drøftelse af branchepåvirkningseffekten fra SP samt konsekvenserne af den skærpede måltalsstyring på anlægsområdet for eksekveringsevnen i SP.

ByK har gennemført en spørgeskemaundersøgelse med i alt 23 respondenter fordelt på projektledere (13), jurister (3), supportfunktioner (2) og kontorchefer (5). Udover en vurdering af opfyldelsesgraden ift. de ovenstående forventede effekter indeholder besvarelserne også en række kvalitative input til justeringer i et evt. nyt udbud af SP på baggrund af et ja/nej-spørgsmål, om SP bør genudbydes. Her var der med en enkelt undtagelse enstemmig opbakning til et genudbud. De kvalitative input vil indgå i grundlaget for justering af den nuværende SP-model ifm. et evt. nyt udbud.

Konklusionerne fra de gennemførte evalueringsaktiviteter er opsummeret nedenfor under pkt. 3.

2. Nuværende projektportefølje i SP

ByKs opgørelse af projektporteføljen i SP indeholder pr. 4. kvartal 2019 103 projekter, der er omfattet af SP eller tiltænkt SP¹, jf. tabel 1.¹Projekterne vedrører bl.a. tilvejebringelse af permanent og midlertidig kapacitet i skoler og dagtilbud mv., renoveringer af kommunens bygninger samt planlægning af kommende projekter.

Tabel 1

Projekter omfattet af eller tiltænkt håndteret i SP-regi

	TRUST	PLUS	I alt
Permanent kapacitet	21	7	28
Midlertidig kapacitet	14	0	14
Renoveringer	29	8	37
Planlægninger (igangværende)	5	11	16
Planlægninger (afsluttet, ej anlægsbevilling)	3	5	8
Projekter i alt	72	31	103

Note: Antal projekter er opgjort ved formålsfordeling af ByKs projektportefølje, herunder ved underopdeling af enkeltprojekter. Opgørelsen inkluderer projekter, der er tiltænkt eksekveret i regi af det strategiske partnerskab, men som pga. reperiodisering af projektporteføljen i medfør af overholdelse af anlægsmåltal pt. har forudsat opstart efter udløb af det strategiske partnerskab.

Kilde: Egen opgørelse

Permanent kapacitet

Der er i regi af SP 28 projekter omfattet af eller tiltænkt partnerskabet, jf. tabel 2.

Tabel 2

Igangværende eller afleverede projekter, permanent kapacitet

	Antal	Kapacitet	Bevilling (mio. kr.)	Gns. bevilling (mio. kr.)
TRUST	21	-	1.724,9	82,1
Daginstitution	8	88 grupper	641,6	80,2
Fritidsklub/Fritidshjem	4	574 pladser	66,6	16,7
Skole	3	6 spor	719,9	240,0
Skole, specialtilbud	5	234 pladser	264,4	52,9
Gymnasie	1	-	32,4	32,4
PLUS	7	-	261,7	37,4
Botilbud/Boliger	5	91 boliger	213,0	42,6

¹ Projektporteføljen er udarbejdet på tidspunktet for forventet evaluering fra Realdania. Projektporteføljen indeholder dermed ikke sager der er tilkommet de strategiske partnerskaber siden denne dato bl.a. som følge af midlertidig fjernelse af anlægsstop.

Idræt	2	-	48,7	24,4
-------	---	---	------	------

Note: Bevilling er opgjort eksklusiv ByKs administrationsbidrag samt forvaltningernes eventuelle bevillinger til montering mv.

Kilde: Egen opgørelse

Midlertidig kapacitet

Der er i regi af de strategiske partnerskaber besluttet eller gennemført 14 projekter vedrørende midlertidig kapacitet, *jf. tabel 3*. I væsentlig grad er der tale om tilvejebringelse af midlertidig kapacitet på dagtilbudsområdet, hvor der i samarbejde med TRUST og med kort varsel er håndteret kapacitetsudfordringer.

Tabel 3

Igangværende eller afleverede projekter, midlertidig kapacitet

	Antal	Kapacitet	Bevilling (mio. kr.)	Gns. bevilling (mio. kr.)
TRUST	14	249	304,8	21,8
Daginstitution	8	101	142,4	17,8
Skole	3	4	115,4	38,5
Skole, specialtilbud	3	144	46,9	15,6

Kilde: Egen opgørelse

Renoveringer

Der er besluttet eller gennemført 37 renoveringer i regi af de strategiske partnerskaber, *jf. tabel 4*. I medfør af reperiodisering af projektpor-
teføljen og med henblik på at overholde anlægsmåltallet er et antal af renoveringsprojekterne udskudt, således at projektopstart pt. ligger efter udløb af den nuværende partnerskabsaftale. Projekterne indgår i opgørelsen, da de var tiltænkt gennemført i regi af de strategiske partnerskaber.

Tabel 4

Igangværende eller afleverede renoveringer

	Antal	Bevilling (mio. kr.)
TRUST	29	1.868,1
PLUS	8	505,1

Kilde: Egen opgørelse

Igangværende planlægninger af kommende projekter

Der er igangværende planlægning af 16 projekter i samarbejde med de strategiske partnere, *jf. tabel 5*.

Tabel 5

Igangværende planlægninger af kommende projekter

	Antal	Planlægningsbevilling (mio. kr.)
TRUST	5	23,1
Daginstitution	2	15,2
Fritidsklub/Fritidshjem	1	2,8
Skole	1	2,4
Skole, specialtilbud	1	2,8
PLUS	11	21,4
Botilbud/Boliger	7	15,5
Daginstitution	1	1,1
HHR/Renovering	1	2,1
Idræt	2	2,8

Kilde: Egen opgørelse

Afsluttede planlægninger, hvor anlægsbevilling endnu ikke er besluttet

Der er gennemført planlægning af 8 projekter i samarbejde med de strategiske partnere, hvor der endnu ikke er truffet beslutning om bevilning til gennemførelse af byggeprojektet, jf. tabel 6.

Tabel 6

Afsluttede planlægninger, hvor anlægsbevilling endnu ikke er besluttet

	Antal	Planlægningsbevilling (mio. kr.)
TRUST	3	5,7
Daginstitution	1	1,5
Skole	1	2,5
Øvrigt	1	1,7
PLUS	5	11,5
Botilbud/Boliger	2	8,4
HHR/Renovering	2	1,5
Kultur	1	1,7

3. Effekter af SP***Hurtigere og mere sikker eksekvering og færre forsinkelser***

Udbud af en rammeaftale med en samlet projektportefølje har medført en væsentlig tidsbesparelse ift. den traditionelle udbudsmodel med individuelle udbud af enkeltprojekter. Hertil kommer, at man har undgået diverse transaktionsomkostninger, der er forbundet med afholdelse af mange udbud.

ByK har gennemført et kontroludbud af en daginstitution i Ørestad (DØR 1.0), der viser, at den beregnede entreprisesum i SP lever op til markedsprisen.

Af tabel 7 fremgår det markante fald i antallet af udbud, som ByK har gennemført siden indgåelse af de to SP i 2016.

Tabel 7

Antal udbud i ByK

	2015	2016	2017	2018	2019 (1/11)
Rådgivere	110	60	13	3	6
Entreprenører	149	46	29	10	10
I alt	259	106	42	13	16

Det er generelt vurderingen hos både projektledere og kontorchefer, at der eksekveres hurtigere i byggeprojekter inden for SP end uden for. Som en af årsagerne hertil angives, at der fra projektets start er tilknyttet arkitekt, ingeniør og entreprenør til projektet, som gør det muligt tidligere at håndtere uforudsete forhold.

Som et konkret udtryk for den hurtigere eksekvering blev der i sommeren 2018 afleveret 8 færdige skole- og dagsinstitutionsprojekter, hvoraf halvdelen først var bestilt i april/maj 2018. Der var således tale om afleveringer med en meget stram tidsplan. Igen i sommeren 2019 havde TRUST 8 afleveringer med stram tidsplan. SP har ligeledes muliggjort hurtig eksekvering på opførelse af pavilloner til midlertidig kapacitet.

Endelig har det fuldstændige fravær af tvister, der nødvendiggør advokatbistand – med forbehold for at mange projekter endnu ikke er afleverede - fjernet et væsentligt forsinkende og fordyrende element i byggesagerne. Til sammenligning har ByKs forbrug på advokatbistand til projekter udenfor SP for perioden 2016-2018 været på 11.598.344 kr.

Løbende optimering af byggeriet mhp. at opnå lavere byggeomkostninger

En række elementer i SP-modellen har en positiv omkostningseffekt, herunder de lavere transaktionsomkostninger, der er en følge af faldet i antallet af udbud, som fremgår af tabel 7. Samme effekt viser sig i oversigten over antallet af leverandører til ByK i tabel 8.

Tabel 8

Antal leverandører i ByK

	2015	2016	2017	2018	2019 (1/11)
Rådgivere	149	146	132	66	55
Entreprenører	318	191	165	101	87
I alt	467	337	297	167	142

Porteføljestyringen i SP giver mulighed for at realisere stordriftsfordele ved den sideløbende planlægning og udførelse af porteføljen, samtidig med at det giver incitament til at udvikle innovative løsninger, som kan gentages i flere projekter.

De to SP har indarbejdet ByKs maksimalpriser for skoler, daginstitutioner og sociale botilbud i deres prissætning, og der er forventning om øget budgetsikkerhed for SP-projekterne pba. den større sikkerhed i prognosearbejdet, som det kontinuerte samarbejde i SP giver grundlag for.

Endvidere har de manglende udgifter til advokatbistand og bygherrerådgivning betydet færre omkostninger end normalt ved eksekveringen af SP-porteføljerne.

Ser man imidlertid på de direkte byggeomkostninger, kan hverken projektledere eller kontorchefer se en entydig effekt ift. lavere byggeomkostninger eller rådgiverudgifter i de afsluttede eller igangværende SP-projekter. Det skal ifm. et evt. genudbud derfor overvejes, hvordan prisfokus i SP styrkes.

I udbudsmaterialet for det strategiske partnerskab fremgår det af rammeaftalen, at et af de grundlæggende formål er, at ByKs omkostninger ved opførelse og renovering af byggeri i København nedbringes mærkbart løbende over aftalens løbetid. Det kan for nuværende ikke ses at være tilfældet.

Det bemærkes i forlængelse heraf, at der alene er set på byggeomkostninger. Det kan på nuværende tidspunkt ikke entydigt konkluderes i hvilket omfang mindreforbruget til omkostninger i forbindelse med transaktioner, advokatomkostninger, bygherrerådgivning og tvisthåndtering har udmøntet sig i besparelser. Den endelige pris på det konkrete byggeprojekt kendes først ved aflæggelse af anlægsregnskab, hvor det fx vides, om de afsatte bygherrereserver er forbrugt.

Der kan ikke gives en entydig forklaring på, at der endnu ikke kan ses en priseffekt af SP. Blandt årsagerne kan være, at den nuværende økonomi-model ikke giver entreprenører og rådgivere tilstrækkelige incitamenter til at udvikle billigere løsninger. Endvidere er der indikationer på, at prissætningen vha. Molio Prisdata ikke altid sikrer de laveste priser, til trods for at der i tilbuddene fra de to SP indgår en fradragssats for Molios priser. Der har i tillæg hertil ikke været den forventede portefølje med en mængde ensartede projekter, der kan sikre en besparende gentagelses-effekt.

De strategiske partnere angiver selv som en del af forklaringen, at det er svært at bygge billigere, når de funktions- og planmæssige krav for byggerierne skal opfyldes.

Aflevering af byggerier med færre fejl og mangler og mere driftbare løsninger

Det bemærkes, at den overvejende del af SP-sagerne er under udførelse og således endnu ikke afleveret, hvorfor der ikke kan tegnes et entydigt billede af omfanget af eventuelle fejl og mangler. Hverken projektmedarbejdere eller kontorchefer ser en entydig tendens til færre fejl og mangler i SP-byggerier.

ByK vurderer generelt, at de afleverede projekter har været af god gængs kvalitet. Det ses bl.a. af, at flere projekter gennemført i regi af SP er tildelt priser. Elefanthuset ved Center for Sundhed vandt således Arkitektforeningens Store Arne 2018, mens både Holbergskolen og Lundehusskolens specialafsnit var indstillet som Årets Skolebyggeri 2019, hvor Holbergskolen vandt. Der er dog endnu ikke et fornødent grundlag til at konkludere, om SP-byggerier generelt er mere driftbare.

Mere sikker implementering af KK-krav

I forhold til særlige KK-krav i form af eksempelvis overholdelse af sociale klausuler til byggerierne vurderer både projektmedarbejdere og kontorchefer, at SP har givet bedre mulighed for overholdelse af krav til bæredygtighed og i mindre omfang af krav til digitalt byggeri.

ByK vurderer ikke, at SP i særlig høj grad har givet bedre mulighed for overholdelse af krav til løn- og ansættelsesvilkår, praktikordninger og arbejdsmiljø. Enemærke & Petersen indgår imidlertid i en forsøgsordning med ID-kort for håndværkere på to af deres byggepladser for at forebygge social dumping.

Branchepåvirkning

Der var ved udbud af de strategiske partnerskaber kritik fra dele af bygge- og rådgiverbranchen. De væsentligste kritikpunkter var, at man ved strategiske partnerskaber vil savne innovation og udvikling i arkitekturen, de små tegnestuer ville have svært ved at etablere sig, og de små og mellemstore entreprenører og rådgivervirksomheder kunne blive udelukket fra markedet.

ByK var den første offentlige byggherre i Danmark, der på baggrund af erfaringer fra bl.a. Sverige og England indgik SP. ByKs erfaringer har efterfølgende inspireret andre bygherrer som de almene boligselskaber KAB og FSB til at udvikle og udbyde deres egne strategiske partnerskaber på baggrund af ByKs partnerskaber. ByK er ligeledes bekendt med, at flere andre offentlige ordregivere er på vej med strategiske partnerskaber, herunder bl.a. Region Hovedstaden.

Det er således ByK's erfaring – i takt med at byggebranchen har fået erfaring og indblik i denne type samarbejde – at der er skabt en samarbejdsform, der er bredt accepteret i byggebranchen som værende generelt værdiskabende. Det ses i den forbindelse ikke, at der har været den samme offentlige kritik at de strategiske partnerskaber, der er udbudt af andre end Københavns Kommune.

I tillæg til at det strategiske partnerskab TRUST har vundet flere priser, blev TRUST i november 2019 tildelt Procesprisen ved Building Awards 2019 med følgende begrundelse:

"Det er imponerende hvordan et tillidsbaseret strategisk partnerskab mellem seks forskellige virksomheder, som first mover eksekverer så avanceret procesarbejde på en enorm portefølje af byggeprojekter og samtidigt har overskud til at sprede ringe i branchen med aktiv vidensdeling og åbenhed".

Som endnu et redskab til at udvikle arkitekturen og skabe de bedste forudsætninger for bedre projekter er der i TRUST regi etableret en gren af partnerskabet kaldet "rugekassen." Her bliver specialister eller nyetablerede arkitekter inviteret med i samarbejdet.

Den branchepåvirkende effekt, implementeringen af SP har haft, understøtter dermed ByKs strategiske rolle som professionel, synlig og innovativ bygherre og styrker ByKs status som first mover blandt offentlige bygherrer i Danmark. Denne effekt mærkes også, når ByK skal rekruttere medarbejdere.

Konsekvenser af anlægsstyring

ØU besluttede i starten af 2019, at KK fremadrettet skal arbejde med flerårige anlægsrammer for at understøtte overholdelse af økonomiaftalerne mellem regeringen og KL. For at sikre overholdelse af ByKs anlægsmåltal har det været nødvendigt at reperiodisere en række byggeprojekter, så kontraktindgåelsen er blevet udskudt.

De to SP har vist sig at være sårbare overfor denne reperiodisering, da de har budgetteret og ressourcestyret ift. en forventet projektportefølje over en 4-årig periode, de tidligere har fået udmeldt. Reperiodiseringen har bl.a. betydet, at ByK har måttet stille projekter i bero, hvor planlægnings- og projekteringsfasen var igangsat, og ressourcer til udførelsesfasen var disponeret, men hvor det viste sig nødvendigt at udsætte udførelsesfasen for at sikre overholdelse af anlægsloftet.

Porteføljesammensætning

Sammensætningen af projektporteføljerne i de to SP har været meget forskellige, både ift. volumen og ift. projektyper. I TRUST har det store antal skolerenoveringer/-ombygninger og etableringer af daginstitutioner givet gode muligheder for løbende porteføljeplanlægning og gentagelse af gode løsninger.

Det samme er gældende for botilbudsprojekter hos PLUS, hvor der sker en løbende opsamling af viden om funktionskravene til forskellige typer af bosteder både indenfor nybyggeri og renovering. Imidlertid kan visse typer af porteføljer såsom bosteder være sårbare at placere i SP, da der kan være en risiko for, at de ikke bliver gennemført pga. manglende anlægsbevillinger.

Det kan ved et evt. nyt udbud af SP derfor overvejes at samle flere forvaltningsporteføljer i ét SP, dels for at sikre en passende porteføljestørrelse, der giver forudsætninger for at håndtere anlægsstyringen, dels for at udnytte potentialer for gentagelse af løsninger på tværs af forvaltningernes byggesager.

Samarbejdsorganisation

Hvert af de to SP'er er organiseret med en styregruppe, en operationel ledelse samt en projektgruppe omkring det enkelte byggeprojekt. De to parallelle organisationsstrukturer trækker mange ledelsesressourcer i ByK, og kunne slankes ved fremover kun at have et SP.

Det bemærkes ligeledes, at hvert SP har organiseret sig med et SP-kontor med dedikerede SP-medarbejdere. Det kan derfor ifm. et evt. genudbud overvejes, om ByKs interne organisering i højere grad skal matche SPs organisering.

Ovenstående forhold vil være et naturligt fokuspunkt ved et genudbud af et strategisk partnerskab.

Sammenfattende

Det er ByKs vurdering, at de strategiske partnerskaber i vidt omfang lever op til målsætningerne i Økonomiforvaltningens indstilling om strategiske partnerskaber fra 2016. Det er dog ikke muligt på nuværende tidspunkt entydigt at konkludere på, om partnerskaberne har en prisbesparende effekt.

Det vurderes, at de foreløbige erfaringer med de strategiske partnerskaber viser, at der er skabt de rette rammevilkår, som understøtter engagement og fleksibilitet og dermed et tillidsbaseret samarbejde. Gentagelseeffekten har ført til gode samarbejdsrelationer, hvor arbejds-gange og byggeprocesser løbende optimeres. Der er endvidere en forventning om øget budgetsikkerhed for SP-projekterne pba. et mere sikkert prognosearbejde.

ByK var de første i Danmark, der udbød et strategisk partnerskab af denne størrelse og kompleksitet, og har som følge heraf været medvirkende til at ændre måden, hvorpå byggebranchen samarbejder. Det har medført et sænket konfliktniveau og en langt større grad af rettidighed ved afleveringer af byggerierne. Af bl.a. disse grunde er der flere offentlige bygherrer, der har baseret deres samarbejder på ByKs strategiske partnerskaber. Det er ByKs vurdering, at man stadig kan optimere de strategiske partnerskaber og lære af det første udbud.

Ved et genudbud af de strategiske partnerskaber vurderes det, at der fortsat er potentiale i billiggørelse gennem en ændret økonomimodel og et øget fokus på prissætning og optimeringsmuligheder.

Generelt har den tidlige inddragelse af entreprenøren i kombination med en tillids- og interessebaseret tilgang til projekterne medført en mere sikker og effektiv eksekvering af byggeprojekterne. SP-projekter kan gennemføres hurtigere end sager udenfor, da der bl.a. kan spares tid på udbudsprocesser. Det har formodningen for sig, at der er sparede transaktionsomkostninger herved, og ByK kan ligeledes konstatere en mærkbar nedgang i antallet af udbud.

Der kan ikke måles en mærkbar forskel i antallet af fejl og mangler ved aflevering af SP-sager. Eventuelle mangler konstateres dog afhjulpet hurtigt, og ByK har endnu ikke udløst dagbod, benyttet ekstern advokatbistand, eller afholdt omkostninger til bygherrerådgivning.

ⁱ Antal projekter er opgjort ved formålsfordeling af ByKs projektportefølje, herunder ved underopdeling af enkeltprojekter. Opgørelsen inkluderer projekter, der er tiltænkt eksekveret i regi af det strategiske partnerskab, men som pga. reperiodisering af projektporteføljen i medfør af overholdelse af anlægsmåltal pt. har forudsat opstart efter udløb af det strategiske partnerskab. Til brug for opgørelsen er der foretaget følgende dataafgrænsning:

- En Kvantum projektdefinition er som udgangspunkt defineret som ét projekt. Definitionen følger af kommunens bevillingsregler og indebærer, at projekter på samme geografiske lokation – fx helhedsrenovering samt etablering af fritidstilbud for samme lokation – indgår som flere projekter.
- Projekter, der indeholder flere delprojekter – fx et projekt der både indeholder etablering af skolespor samt fritidshjemspladser – er opdelt og indgår i materialet som flere projekter. Formålet med opdelingen er at opgøre tilvejebragt kapacitet, fx daginstitutionsgrupper.

Projekternes bevilling er opgjort uden ByKs byggehonorar. Det betyder, at opgjorte enhedspriser ikke er umiddelbart sammenlignelige med enhedspriser i maksimalpriskonceptet, men understøtter øget sammenlignelighed med projekter gennemført i tidligere år.