



Fordele og ulemper ved konkurrenceformer

20-07-2009

I Københavns Kommune har vi som mål, at København skal være kendt som hovedstaden med det bedste storbymiljø.

Sagsnr.
2009-42885

Det understøtter vi i TMF som bygherre ved at gøre det attraktivt for både store og små (såvel etablerede som nyetablerede) rådgiverfirmaer (arkitekter, landskabsarkitekter m.fl) at deltage i kommunens konkurrencer om udvikling af byens rum. Den brede kreds af deltagere bidrager til at skabe visionære og nyskabende løsninger i byen.

Dokumentnr.
2009-230447

Sagsbehandler
Udbudsenheden

Samtidig har vi som bygherre fokus på at gennemføre projekterne til den fastsatte tid, og på ikke at bruge unødige ressourcer på opgaverne.

Når TMF indgår aftaler med rådgivere om løsning af opgaver, og den samlede værdi af rådgivningsydelsen overstiger 1,5 mio. kr., skal opgaven udbydes i konkurrence efter reglerne i EU's Udbudsdirektiv.

Konkurrenceformer i TMF

Ved udbud af rådgivningsydelser gør TMF brug af følgende udbudsformer:

A. Projektkonkurrence

I projektkonkurrencen konkurrerer rådgiverne primært på idéer

**Center for Anlæg og
Udbud**

Islands Brygge 37
Postboks 441
1505 Kbh. V

www.kk.dk

og forslag til udformning af projektet. Der udpeges en eller flere vindere blandt forslagene. Herefter kan der forhandles med vinderne og indgås aftale med én af disse om realisering af dennes forslag. Projektkonkurrence vælges oftest i store prestigefyldte projekter, hvor løsningsfeltet er bredt, og når der ønskes særlig visionære og kreative løsninger.

B. Begrænset udbud

I begrænset udbud konkurrerer rådgiverne primært på deres kvalifikationer i relation til den konkrete opgave, samt på honorar. Den vindende rådgiver løser herefter opgaven med forslag og projektering af projektet i tæt dialog med bygherren. Denne udbudsform bruges i de fleste tilfælde til både små og store projekter, hvor TMF's funktions- og kvalitetskrav til opgaven er veldefineret fra start.

C. Parallelopdrag

Et parallelopdrag er en proces, der gennemføres efter et begrænset udbud. Via det begrænsede udbud udvælges kvalificerede rådgivere, men hvor bygherren normalt indgår aftale med én rådgiver om opgaven, indgås aftale med flere om at udarbejde forslag til løsning. I dialog med brugere og interessenter bearbejder rådgiverne hver deres løsningsforslag. De arbejder parallelt frem til et vist niveau. Herefter vælges ét af forslagene til realisering, og den pågældende rådgiver arbejder videre med opgaven. Parallelopdrag bruges i situationer, hvor der ønskes stor brugerinvolvering.

A. Projektkonkurrencer

I en projektkonkurrence konkurrerer rådgiverne som nævnt på idéer og forslag til udformning af projektet.

I det følgende redegøres for de overvejelser forvaltningen gør sig, når det overvejes at afholde en projektkonkurrence.

Der er to former for projektkonkurrencer:

- **Åben projektkonkurrence** – hvor alle interesserede kan indsende forslag.
- **Indbudt projektkonkurrence** – hvor alle kan ansøge om at deltage i projektkonkurrencen, og de udvalgte indsender forslag.

Åben projektkonkurrence

Åbne projektkonkurrencer er mest velegnet til **idékonkurrencer**, hvor tanken er, at konkurrenceforslagene skal give bud på, hvad et areal kan bruges til inden for et bredt spillerum. Med en idékonkurrence er grundtanken ikke, at ét af forslagene skal kunne realiseres, men at de forskellige forslag skal inspirere til fremtidige løsninger.

Konkurrencedeltagerne kan f.eks. blive bedt om at udarbejde forslag på skitseniveau, indenfor en åben ramme. Det betyder, at når projektkonkurrencen er slut, har bygherren fået forskellige forslag til opgavens løsning.

Et eksempel på en åben projektkonkurrence:

Toftøgårds Plads Syd – åben idékonkurrence (2008)

Begrundelsen for at gennemføre en åben projektkonkurrence var ønsket om at få belyst, hvilket potentiale en ændret udnyttelse af pladsen kunne have, herunder om en del af pladsen med fordel kunne bebygges.

Der indkom 115 forslag fra 26 lande. Der blev udpeget 4 vindere, og foretaget 5 indkøb af idéer.

I projektkonkurrencen deltog relativt få store tegnestuer, en del mindre tegnestuer, studerende og ikke uddannede (ofte lokale).

Projektkonkurrencens resultat er endnu ikke anvendt.

Fordele ved åben projektkonkurrence

Den åbne projektkonkurrence anvendes med fordel, når der er behov for virkelig at undersøge et givent projektområdes potentiale, eller hvor der er mange forskellige interesser på spil.

Fordelen ved den åbne projektkonkurrence er, at bygherren når bredt ud blandt både professionelle og amatører og derigennem kan få mange kreative idéer til løsninger ligesom der er mulighed for at yngre tegnestuer kan konkurrere med de mere erfarne

Ulemper ved åben projektkonkurrence

En væsentlig ulempe er, at bygherren ikke har sikkerhed for, at de forslag, der kommer ind, faktisk kan realiseres. Alle har mulighed for at deltage, og da bedømmelsen af forslag i en projektkonkurrence altid skal foregå anonymt, er det derfor ikke sikkert, at den, der vinder projektkonkurrencen med den bedste idé, også er kvalificeret til at løfte den efterfølgende projekteringsopgave.

Hvis bygherren ønsker at sikre sig, at vinder-idéen kan realiseres, er det dog muligt at kompensere for ovennævnte problem på forskellige måder:

- Vinder-idéen kan bagefter udbydes i begrænset udbud for derved at finde en kvalificeret rådgiver til detailprojektering af idéen. Det indebærer imidlertid, at der skal gennemføres en ny udbudsrunde, som tager ekstra tid.
- Eller der kan stilles krav til deltagerne i den åbne projektkonkurrence. Det kan være i form af krav til deres faglige kompetencer, eller krav til teamsammensætning for at sikre, at mindre erfarne indgår i teams med mere erfarne rådgivere. Det betyder samtidig, at de teams, der ikke kan opfylde disse krav, vil skulle udelukkes fra at få deres idé/forslag bedømt.
- En tredje brugt fremgangsmåde for at sikre, at vinderen af projektkonkurrencen kan løfte den efterfølgende opgave er at pålægge denne at søge samarbejde med mere erfarne rådgivere. Denne metode er dog ikke hensigtsmæssig, idet udbudsreglerne betyder, at vinderen af projektkonkurrencen skal være hovedansvarlig for opgavens løsning. Den erfarne rådgiver, som tilknyttes efter projektkonkurrencen, vil derved ikke kunne påtage sig den styrende og koordinerende rolle.

En anden ulempe er, at de veletablerede rådgivervirksomheder ofte afholder sig fra at deltage. Chancen for at vinde er lille, da projektkonkurrencens åbne form betyder, at der ofte kommer mange forslag.

Projektkonkurrenceformen er kompleks og dermed ressourcekrævende at gennemføre. Dette gælder både økonomi og tid.

Det økonomiske aspekt: Der er en del flere udgifter forbundet med at afholde en projektkonkurrence. Projektkonkurrencen kræver bl.a. vederlag til medlemmerne af dommerkomitéen, vederlag til deltagerne for deltagelse samt præmier til vinderne. Denne type udgifter figurerer ikke i begrænset udbud. Den administrative indsats er ofte også meget omfattende ved en projektkonkurrence, særligt kræver den åbne projektkonkurrence et omfattende beredskab til bedømmelse af de mange forslag. Alt i alt er dette dog omkostninger, som kan være godt givet ud i forhold til det udbytte, en projektkonkurrence giver til det enkelte projekt.

Det tidsmæssige aspekt: Den åbne projektkonkurrence strækker sig over væsentlig længere tid end et begrænset udbud. Deltagerne skal have længere tid til at udarbejde forslag, da kravene til forslagens indhold er relativt omfattende, mens tilbud i begrænset udbud oftest er enklere. Bedømmelsesfasen kan ligeledes forventes at være længere ved en projektkonkurrence, da det afleverede materiale er mere omfangsrigt.

Forhandlingsfasen bidrager også til, at den samlede periode fra projektkonkurrencens start, til bygherren kan indgå kontrakt med den valgte rådgiver, forlænges. Formålet med forhandlingen er at lægge grundlaget for realisering af vinderforslaget fast. En sådan proces tager erfaringsmæssig som minimum nogle måneder. En tilsvarende mulighed for forhandling findes ikke ved begrænset udbud.

Muligheden for at forhandle er snævert knyttet til selve projektkonkurrencen. Udbudsreglerne kræver, at forhandlingen sker i umiddelbar forlængelse af selve projektkonkurrencen. Ellers bortfalder denne mulighed, og rådgiverydelsen om projektering af projektet skal udbydes på ny i f.eks. et begrænset udbud. Det samme gælder, hvis forhandlingerne ikke fører til, at der udpeges en endelig vinder.

I de situationer, hvor projekteringsopgaven udbydes i forlængelse af den åbne projektkonkurrence, er der tale om to særskilte udbudsforløb. Det bidrager til, at processen forlænges yderligere set i forhold til både udbudsformen indbudt projektkonkurrence og begrænset udbud.

Indbudt projektkonkurrence

Den indbudte projektkonkurrence er særlig egnet, når der ønskes visionære og kreative løsninger på et komplekst projekt, og der samtidig er et ønske om, at vinderforslaget kan realiseres, og at rådgiveren bag forslaget kan stå for dette. Konkurrenceforslagene i den indbudte projektkonkurrence er gerne på projekt- eller dispositionsforslagniveau. Derudover kan der også konkurreres på anlægsbudget og honorar.

Forud for projektkonkurrencen foregår en prækvalifikation, hvor alle interesserede kan indsende en ansøgning om at deltage i projektkonkurrencen, og bygherren udvælger efterfølgende en kreds af kvalificerede teams (fx 10 teams), som bliver bedt om at konkurrere på forslag til løsning af opgaven.

Eksempel på en indbudt projektkonkurrence:

Købmagergade – indbudt projektkonkurrence (2008)

Begrundelsen for at gennemføre en indbudt projektkonkurrence var ønsket om at få en række forslag til, hvordan området kunne se ud i fremtiden og samtidig have sikkerhed for, at det vindende team ville være i stand til at realisere forslaget. Den store opmærksomhed fra offentlighed, presse og politikere samt projektets størrelse og kompleksitet var udslagsgivende for, at det blev en indbudt projektkonkurrence.

Der indkom 52 anmodninger om prækvalifikation. 12 danske og internationale teams blev prækvalificeret og afgav forslag, heraf var 5 teams rent danske, 1 rent udenlandsk og resten blandede, hvoraf 3 var med danske totalrådgivere og 3 med udenlandske.

Der blev udpeget to vindere. Efter forhandling er der indgået aftale med én af disse om realisering af dennes forslag.

Projektet er under projektering og forventes realiseret i foråret 2010 til 2012.

Fordele ved indbudt projektkonkurrence

I den indbudte projektkonkurrence beder bygherren om kreative og visionære forslag til løsning af udfordringerne på en kompleks lokalitet. Ofte bearbejdes forslagene frem til dispositionsforslags-niveau og fordrer derfor, at forslagsstillerne arbejder indgående med de mange og ofte modsatrettede hensyn i opgaveløsningen.

Den indbudte projektkonkurrences styrke er, at der er mulighed for at sikre, at de teams, der deltager i projektkonkurrencen, har både økonomisk og faglig formåen til at gennemføre den færdige projektering af forslaget.

Detaljeringsgraden i de udarbejdede konkurrenceforslag betyder, at bygherren når hurtigere frem til løsning af opgaven end ved den åbne projektkonkurrence.

Den begrænsede deltagerkreds fastholder deltagernes incitament til at arbejde seriøst med opgaven.

Det begrænsede antal forslag betyder, at indsatsen ved bedømmelsen kan være mindre end ved den åbne projektkonkurrence.

Ulemper ved indbudt projektkonkurrence

Den indbudte projektkonkurrenceform er ligesom den åbne

projektkonkurrence langt mere kompleks og dermed ressourcekrævende at gennemføre end et begrænset udbud.

Den indbudte projektkonkurrence har den samme type udgifter til vederlag og præmier, som nævnt under den åbne projektkonkurrence. Fælles for dem er også, at det dog er omkostninger, som kan være godt givet ud i forhold til det udbytte, projektkonkurrencen giver til det enkelte projekt.

Tilsvarende tager den indbudte projektkonkurrence længere tid at gennemføre, end et begrænset udbud. Deltagerne skal have tilstrækkelig tid til at udarbejde forslag, da kravene til forslagets indhold ved den indbudte projektkonkurrence er særligt omfattende, og den tidsmæssige indsats i bedømmelsesfasen skal afstemmes med forslagernes omfang.

Endelig bidrager forhandlingsfasen til, at den samlede periode fra projektkonkurrencens start, til bygherren kan indgå kontrakt med den valgte rådgiver, forlænges. Forløbet med at lægge grundlaget for realisering af vinderforslaget fast i forhandlingsfasen kan nogle gange være lidt kortere end ved den åbne projektkonkurrence, da vinderforslagene ved den indbudte projektkonkurrence på dette stadie er nået længere i bearbejdningen. Igen findes der ikke en tilsvarende mulighed for forhandling ved begrænset udbud.

For at gøre brug af forhandlingsadgangen, skal forhandlingen ske i umiddelbar forlængelse af selve projektkonkurrencen. Ellers bortfalder den, og rådgiverydelsen med projektering af projektet skal udbydes på ny i f.eks. et begrænset udbud. Det samme er tilfældet, hvis forhandlingen ikke fører til, at der udpeges en endelig vinder.

Forhandling efter udpegning af vindere ved åben og indbudt projektkonkurrence

Når projektkonkurrencen er slut, og der er udpeget en eller flere vindere, kan der gennemføres en **forhandling** med vinderen/vinderne. Forhandlingen tager sigte på at indarbejde bedømmelseskomitéens kommentarer til vinderforslagene. Der kan også forhandles økonomi, herunder anlægsbudget og honorar. Via forhandlingen afklares rammerne for realisering af vinderforslagene, og der udpeges en endelig vinder. Der kan så indgås kontrakt med vinderen om projektering af dennes forslag. Muligheden for forhandling findes også ved den åbne projektkonkurrence, men bruges sjældent her, da sigtet netop er at få idéer, som inspiration til at arbejde videre med realisering af forslag på et senere tidspunkt.

B. Begrænset udbud

Ved begrænset udbud konkurrerer rådgiverne typisk på honorar og kvalifikationer i relation til opgaven. Ved denne udbudsform er det også muligt at lade rådgiver byde ind med skitseforslag, hvis dette bidrager til at identificere hvilken rådgiver, der er mest kvalificeret til den konkrete opgave.

Det begrænsede udbud annonceres offentligt, og alle interesserede kan søge om at blive prækvalificeret til at afgive tilbud. Blandt ansøgerne udpeges en kreds af kvalificerede rådgivere (typisk 5 deltagere), som tilsammen forventes at give den bedste konkurrence på opgaven.

Fordele ved begrænset udbud

Fordelen ved begrænset udbud er, at bygherren sikrer, at rådgiver også har kompetencerne til at gennemføre hele opgaven. Dette kan som nævnt ovenfor kombineres med, at bygherren får de kreative idéer allerede i tilbudsfasen.

Begrænset udbud er den mest anvendte konkurrenceform i TMF, idet det er en hurtig måde for bygherren til at finde en kvalificeret rådgiver til løsning af opgaven.

Ulemper ved begrænset udbud

Ulempen ved begrænset udbud i forhold til projektkonkurrence er, at bygherren ikke kan bede de bydende udarbejde særligt omfattende tilbud, da dette er en indsats, de gør for egen regning. Beder bygherren rådgiverne levere skitser som en del af tilbuddet, bør der også udbetales vederlag til disse.

C. Parallelopdrag

En variation af begrænset udbud er parallelopdrag, hvor der efter et begrænset udbud indgås kontrakt med tre eller flere totalrådgiverteams mod sædvanligvis ét. Efterfølgende arbejder disse teams parallelt med den samme opgave. Bygherren - og nedsatte bruger- og interessentgrupper - har mulighed for at kommentere og påvirke de enkelte forslag undervejs evt. i form af workshops.

Parallelopdrag er egnet, hvor der er ønske om bruger- og interessentinddragelse i forbindelse med udvikling af forslagene.

Et eksempel på et parallelopdrag:

Israels Plads Syd (2008)

Begrundelsen for at gennemføre et parallelopdrag var ønsket om at kunne inddrage borgerne og de daglige brugere i udformningen af forslagene til omdannelsen af Israels Plads. Endvidere var det vigtigt at samtlige kompetencer til at projektere og gennemføre projektet var til stede i de deltagende teams.

Der blev prækvalificeret 10 teams, og der blev indgået kontrakt med tre af disse teams.

Projektets gennemførelse afventer klarhed om p-anlægget under Israels Plads.

Fordele ved parallelopdrag

Parallelopdrags primære fordel er muligheden for en indgående inddragelse af nedsatte bruger- og interessentgrupper. Samtidig betyder den parallelle proces, hvor flere løsningsforslag bearbejdes og kommenteres samtidig, at dette i sig selv er en kilde til inspiration for både rådgivere, bygherre, brugere og interessenter. Endelig modnes de involverede parteres afklaring af krav og ønsker til opgaven ofte igennem selve processen.

Ulemper ved parallelopdrag

Ulempen er, at det ligesom den åbne såvel som indbudte projektkonkurrence kan blive en lang proces, før bygherren når frem til valget af det forslag, der ønskes realiseret.

Det parallelle forløb med bruger- og interessentinddragelse kan dog gennemføres i større eller mindre målestok og med enkelte eller flere runder, hvor forslagene kommenteres og efterfølgende bearbejdes.

Afslutning

I nogle tilfælde efterspørges visionære og nyskabende idéer, mens der i andre tilfælde efterspørges robuste og gennemprøvede løsninger.

Det vil derfor være forskelligt, hvilken af de ovennævnte konkurrenceformer, der er mest egnet til det enkelte projekt. Ved tilrettelæggelsen af udbudsform og -proces indgår altid en nøje vurdering af, hvordan de forskellige hensyn varetages bedst muligt i forhold til det konkrete projekt.