

NOTAT

Dato: 18.10.06 PS-sak 54/06

Nr: -

Prosjektdirektøren har utarbeidet følgende dokument som et utgangspunkt for en drøfting av den videre prosess knyttet til konkurransegrunnlaget og samspillsfasen:

Oppgaver og risikoaspekter i Samspillsfasen

1. Avtalemessig grunnlag

Når ekstern partner er valgt danner Prosjektallianseavtalen (PA-avtalen) med bilag (i alt 15) grunnlaget for samarbeidet i prosjektalliansen. Arbeidet i samspillsfasen reguleres av bilag 11: "Regulering av samspillsfasen".

I PA-avtalen er visjon og overordnet mål for prosjektet beskrevet:

Visjon

Videreutvikle Trondheim som et attraktivt, kreativt og ledende kunnskapsmiljø nasjonalt og internasjonalt

Mål

Koordinere partenes aktiviteter knyttet til campusutvikling for å sikre god utnyttelse av synergimuligheter og mest mulig effektiv måloppnåelse for hver enkelt deleier slik disse er presentert i konkurransegrunnlaget

Videre er prosjektalliansemålene definert (med forbehold om at disse kan bli justert etter gjennomført konkurranse og at de skal baseres på omforent insitamentprogram (PA-avtalens bilag 4):

Nøkkelresultatområdene for prosjektalliansen er lønnsomhet/prosjekt mål i henhold til følgende punkter (som partene vil videreutvikle og rendyrke under samspillsfasen):

- Prosjektkostnader (over-/underskudd i forhold til beregnet Målpris)
- Relasjonen mellom oppdragsgiver og partner
- Målpris (nivå for målpriser)
- Byggmessig kvalitet
- Driftsmessige aspekter
- Fremdrift i prosjektet

Disse prosjektalliansemålene må forstås i lys av prosjektets overordnede visjon og mål; at prosjektalliansen skal videreutvikle og implementere helhetlige campusløsninger som på en god måte understøtter byutviklingsperspektivet samtidig som de gir gode campuskvaliteter for den faglige virksomheten samlet sett og for hver enkelt deleier. Herunder må også utvikling av Dragvoll, inklusive utvikling av boligområder, sees i et ønsket byutviklingsperspektiv for denne bydelen.

For realisering av disse målsetningene skal partene i samspillsfasen i fellesskap:

1. etablere prosjektalliansens prosjektorganisasjon;
2. avklare fremdrift og gjennomføringmodeller for den enkelte deleier i prosjektalliansen basert på den organisering som følger av PA-avtalen med vedlegg;
3. utvikle et forprosjekt for den fysiske utformingen av Anlegget, der alle valg, funksjoner så vel som materialer, er gjort med sikte på å sikre deleierne de beste løsninger i et levetidsperspektiv;

4. samarbeide om kalkylegrunnlag for Anleggets delkostnader og totalkostnader og utarbeide en omforent oppgjørsform, som skal sikre deleierne komplette driftsklare bygg innenfor avtalt tid og kostnadsramme (Målpris); og
5. utarbeide endelig fremdriftsplan for utbygging av Anlegget.

Prosjektalliansemål for samspillsfasen

Partene skal i samspillsfasen ved utviklingen av Anlegget ha følgende prosjektalliansemål:

1. sikre at deleiernes behov blir tilstrekkelig klarlagt;
2. sikre et overordnet program som i størst mulig grad ivaretar at deleiernes behov tilfredsstilles gjennom optimale løsninger innenfor prosjektets overordnede mål om by- og campusutvikling, og som fremmer sambruk og arealeffektivisering;
3. sikre kostnadseffektive løsninger knyttet til bygge- og driftskostnader, slik at deleierne får konkurransedyktige bygge-, leie- og driftsbetingelser;
4. sikre at Anlegget tilrettelegger for tilstrekkelig grad av service og kvalitet; og
5. sikre koordinering av den enkelte deleier.

2. Konkretisering av oppgavene i samspillsfasen

2.1. Etablere prosjektalliansens prosjektorganisasjon

I utkastet til PA-avtale er prosjektorganisasjonen beskrevet under kapittel 3. For samspillsfasen forutsettes at en felles (integreert) prosjektorganisasjon, herunder prosjektledelsen, skal:

- *organiseres slik at oppdragsgivers egen organisering og rollefordeling ivaretas og videreføres i organiseringen av prosjektalliansen.*
- *prosjektledelsen (bemanning og kompetanse) til enhver tid tilpasses prosjektalliansens og den enkelte deleiers behov i de forskjellige faser.*

Det forutsettes styringsmessig- og organisatorisk balanse mellom partene ved etablering av felles prosjektorganisasjon¹. Styret skal etter innstilling fra prosjektdirektør fastsette bemanningen og organiseringen av prosjektledelsen i Samspillsfasen.

Oppdragsgiver skal ha rett til å ivareta styreledervervet i samspillsfasen.

Konsekvens:

Til grunn for etablering av prosjektorganisasjonen må det ligge en helhetlig utviklingsplan for prosjektet. Oppdragsgiversiden bør utvikle en slik plan forut for utvelgelsen av partner, slik at denne kan tilpasses og omforenes gjennom kontraheringsprosessen.

Deleierne må være omforent før samspillsfasen starter om hvordan de ønsker å opptre som gruppe ovenfor ekstern partner. Det er en fordel om dette er nedfelt i en ny samarbeidsavtale som gjelder for samspillsfasen. Det vil være en klar styrke for prosjektet at TK også deltar som deleier i samspillsfasen. Dette må i så fall forankres gjennom bystyrebehandlingen 14. desember.

Noen særskilte problemstillinger som må håndteres i denne sammenheng er:

¹ Organisatorisk "balanse" må forstås innenfor prosjektalliansetenkningen; at den operative prosjektorganisasjonen bygges opp slik at partenes kompetanse utfyller hverandre i en felles organisasjon som er best mulig tilpasset de oppgavene som skal løses

- a) Etter at partner er valgt ca. 1. april 2007 vil det gå noe tid (frem til sommerferien?) før KS1 søknaden er godkjent av Finansdepartementet, og så vil det gå ytterligere tid før saken har vært i gjennom behandling i Stortinget.

I denne fasen har vi enda ikke et godkjent prosjekt, men HiSTs og NTNUs prefererte campusløsninger er kjent, og rammene for verdirealisering ved Dragvoll i tocampus er gitt. Dette vil være innarbeidet og lagt til grunn ved alternativanalysen i KS1 søknaden.

Dialogen med Kunnskaps- og Finansdepartementet vil stå sentralt i denne fasen, og partneren vil kunne ta aktivt del i denne. I denne prosessen vil det også avklares hvordan saken skal forberedes for Stortinget. Det forventes at dialogen vil være ført så langt at prosjektalliansemodellen i seg selv er klarert, og at utfallet av KS1 behandlingen, i alle fall for HiSTs del, vil være rimelig forutsigbart. På dette grunnlaget antas at den valgte partner, for å vinne tid, vil ta risikoen med å starte samspillsfasen for HiST.

- b) Usikkerheten omkring utfallet av sentrale myndigheters behandling av NTNUs del av prosjektet er større, og det antas derfor at partner vil måtte avvente minimum til statsbudsjettet for 2008 er behandlet i Stortinget før oppstart av samspillsfase for NTNU. Det opereres derfor med separate samspillsfaser for HiST og NTNU, men organiseringen må være slik at prosjektets helhets-/utviklingsperspektiv samt synergier mellom institusjonenes campusløsninger og i forholdet til SiT og TK likevel blir ivaretatt. Herunder skal også mulige interessekonflikter identifiseres og løses.

Deleierne bør før samspillsfasen starter ha et klart og omforent bilde av hvordan organiseringen bør være i samspillsfasen for at deleierne skal få tilfredsstillende "grep" om eget prosjekt, samtidig som forholdene legges til rette for utløsning av synergier mellom delprosjektene, til tross for tidsforskyvningen som beskrevet ovenfor.

I samspillsfasen må prosjektorganisasjonen være bemannet slik at den, under hensyntagens til den eksterne partners utviklings- og byggeprosesskompetanse, kan håndtere både overordnede faglige og byplanmessige forhold, så vel som brukerprosess- og byggeprosessrelaterte problemstillinger for de ulike delene av prosjektet.

- c) I grunnlaget står følgende om organiseringen i de neste fasene: *"Organisering i bygge- og driftsfasen skal avklares i samspillsfasen i lys av den enkelte deleiers situasjon basert på gjennomført samspillsfase. Så fremt annet ikke avtales mellom partene skal prosjektalliansens prosjektorganisasjon videreføres i byggefasen slik den blir etablert i samspillsfasen".*

Den enkelte deleiers situasjon etter gjennomført samspillsfase vil, forutsatt at alle har et bærekraftig prosjekt som er blitt godkjent for gjennomføring i institusjonsstyrene, være slik:

- HiST har inngått separat leiekontrakt med partner, der byggefasen reguleres i et eget vedlegg: "Avtale om rettigheter og forpliktelser i byggefasen". Denne avtalen vil eventuelt være tilpasset av de to partene gjennom samspillsfasen. Målpris- og insitamentsregimet vil ligge til grunn for byggekostnaden som sammen med finansieringskostnaden legges til grunn ved fastsettelse av leieprisen.
- NTNU har inngått separat entrepriseavtale basert på åpen bok og insentivordning. I tillegg er Kjøpekontrakt for de tomtene ved Dragvoll som skal finansiere utbyggingen inngått.
- SiT har inngått separat entrepriseavtale basert på åpen bok og insentivordning, forutsatt at finansierungsplan for tiltakene er avklart.
- TK vil eventuelt ha inngått (entreprise)avtale for infrastrukturiltak som skal delfinansieres av prosjektet, og der det er avtalt at prosjektet skal stå for den fysiske gjennomføringen.

Hva den enkelte deleiers avtaler inneholder vil bli avklart gjennom samspillsfasen, som også skal avklare konkrete planer for gjennomførings- og driftsfasen. I hvilken grad og i hvilken form prosjektet eventuelt skal ha en overbyggende organisasjonsmodell for disse fasene må også avklares før avslutning av samspillsfasen.

Kontraktsgrunnlaget inneholder en bestemmelse om at prosjektorganisasjonen i samspillsfasen videreføres i byggefasen så fremt partene ikke blir enige om noe annet.

2.2. Sikre at deleiernes behov blir tilstrekkelig klarlagt

I følge grunnlaget skal partene i samspillsfasen etablere grupper hvor den enkelte deleiers brukergrupper er involvert. Gruppene skal som et minimum bestå av kompetente fagpersoner innen de relevante faglige og tekniske områder, hvor minst 2 av medlemmene skal representere den enkelte Deleiers brukere. Partene skal være ansvarlig for å definere funksjoner og krav som må ivaretas for å dekke den enkelte deleiers behov. Ekstern partner skal på grunnlag av omforente funksjoner være ansvarlig for prosjektering og utførelse av Anlegget.

Brukergruppene skal dessuten:

- fremme innspill til Anleggets funksjonalitet og kvalitet (jf. konkurransegrunnlagets Del III)
- bidra til utarbeidelse av romprogram
- vurdere Prosjektalliansens forslag til rom- og funksjonsprogram

Konsekvens:

Følgende aktiviteter skal gjennomføres i samspillsfasen:

1. Beskrive campusløsninger for totaliteten og for hver deleier (i hht. foretrukket alternativ i KS1 søknaden) på overordnet nivå mht.:
 - a. Hvilke samfunnsbehov prosjektet tilfredsstiller
 - b. Hvilke overordnede faglige mål som ivaretas
 - c. Hvem (hvilke fagmiljø) skal være hvor, og hvilke mål disse har for prosjektet
 - d. Hvilke er de aktuelle tomtene, og hva er status for disse
 - e. Programstatus for ny, eventuelt ombygd, bygningsmasse
 - f. Plan- og reguleringsstatus for gjeldende områder/bydeler
 - g. Kvalitets- og funksjonalitetskrav (Del III) til ny bygningsmasse
2. Beskrive den enkelte deleiers brukerorganisasjon, og status for disses eventuelle medvirkning så langt
3. Etablere og implementere plan for campusutvikling i samspillsfasen:
 - a. Virksomhetsmodellering for hver deleier og samlet
 - b. Tomteavklaringer/-kjøp
 - c. Plan- reguleringsmessige tiltak
 - d. Felles overordnede premisser/grunnlag for vurdering av arealoptimalisering
 - e. Brukermedvirkning i videre utvikling av den enkelte deleiers campusløsninger
 - f. "Felles utviklingsenhet" for helhetlig implementering av den enkelte deleiers behov under premisser gitt av pkt. d

2.3. Sikre et overordnet program som i størst mulig grad ivaretar at deleiernes behov tilfredsstilles gjennom optimale løsninger som fremmer sambruk og arealeffektivisering

I hht. grunnlaget skal følgende aktiviteter utføres i samspillsfasen:

- (1) Utarbeide detaljert rom- og funksjonsprogram, samt teknisk program.
- (2) Gjennomføre eventuell designkonkurranse.
- (3) Utarbeide forprosjekt (som danner grunnlag for KS2 godkjenning).
- (4) Utarbeide endelige byggekostnader, prosjektkostnader og leiekostnader.
- (5) Utarbeide øvrige prosjektmål i samsvar med Avtalen.
- (6) Utarbeide prosjektplan for gjennomførings- og driftsfasen.

Konsekvens:

Aktivitetene i pkt. 2.2 vil danne grunnlaget for at den enkelte deleier kan dokumentere sitt program for sine tiltak. Det må så avklares hvordan arkitektfaglig og prosjekteringsfaglig kompetanse skal bringes inn i prosjektet; felles eller for hver enkelt deleier, og det utvikles skisseprosjekt.

Forprosjektering basert på et skisseprosjektet startes og gjennomføres for hver deleier.

Prosjektmålene, herunder målpris, detaljeres ut, jf. pkt. 2.4. I denne prosessen videreutvikles eventuelt også kvalitets- og funksjonskravene (Del III), slik at insitaments- og målprisprogram for gjennomførings- og driftsfasen er entydig fastsatt for alle deleierne.

Prosjektplan for gjennomføringsfasen fastsettes for hver deleier, og for HiST også for driftsfasen.

2.4. Sikre kostnadseffektive løsninger knyttet til bygge- og driftskostnader, slik at deleierne får konkurransedyktige bygge, leie- og driftsbetingelser

I hht. grunnlaget skal følgende ytelser utføres i samspillsfasen:

- Utarbeide bindende målpriser for ferdigstilling av Anlegget. Målprisene skal etableres i samsvar med konkurransegrunnlag del V, Vedlegg 3: "Kommersielle aspekter" og inneholde følgende elementer:
 - (1) Byggekostnad (m²-pris for de ulike byggefasilitetene)
 - (2) Prosjektkostnad
 - (3) Leienivå (Leiepris pr. m² for de ulike typer bygg)
 - (4) Brutto-/nettofaktor for de enkelte bygg i Anlegget
- Etablering av insentivordningen basert på Konkurransegrunnlagets del V, vedlegg 3, pkt 3.1.5 – Insentivmodellen.

Konsekvens:

Deleierne bør være representert i prosjektorganisasjonen; fast eller i de faser der det er relevant, med kompetanse som utfyller den eksterne partnerens kompetanse i denne prosessen, spesielt vedrørende (bruker)faglige aspekter. Dette under hensyntagen til konkurransegrunnlagets beskrivelse av at det gjennom utvikling av målprisene, og senere vurdering av prosjektrekningskap, forutsettes engasjert uavhengig revisjonskompetanse som kan gi begge parter trygghet for "fair play".

2.5. Sikre at Anlegget tilrettelegger for tilstrekkelig grad av service og kvalitet

Gjennom punktene 2.2 – 2.4 ovenfor sikres at deleierne får gode campusløsninger i et byutviklingsperspektiv, og som samtidig er arealmessig behovsdekkende og kostnadseffektive lokaler. Under dette punktet er målet å relatere punktene ovenfor til omforente funksjonalitets- og kvalitetskrav, som altså setter det standardnivå som skal legges til grunn.

I konkurransegrunnlaget er dette foreløpig beskrevet i Del III, og vil kunne tilpasses gjennom de kommersielle avklaringene forut for inngåelse av PA-avtalen. Gjennom utviklingen av målprisene, jf. pkt. 2.4, får man et grunnlag for å evaluere prosjektkonomin for hver av deleierne. I denne prosessen kan det fremkomme behov for justeringer for å kunne bringe prosjektet, eller deler av prosjektet, innenfor en bærekraftig prosjektkonomi. Denne prosessen kan derved medføre at partene blir enige om å justere konkurransegrunnlagets Del III.

Den endelige versjonen av Del III vil "fryses" ved avslutning av samspillsfasen, og derved være beskrivelsen av prosjektmålet "Byggmessig kvalitet".

Konsekvens

Deleierne må sikre at hensynet til videreutviklingen av funksjonalitets- og kvalitetskrav ivaretas i sin bemanning av prosjekt- og brukerorganisasjonen i samspillsfasen.

3. Risikoaspekter i samspillsfasen

3.1. Innledning

Deleierne må ha fokus på kostnadseffektivitet i prosjektet for å sikre at minimalt med ressurser tas fra kjernevirksomheten, samtidig som det arbeides med å minimere risiko knyttet til at økonomiske utlegg ikke gir resultater. Dette vil særlig være aktuelt dersom prosjektet ikke videreføres av ulike årsaker.

Prosjektallianse som gjennomføringsmodell åpner for å forhandle om fordeling av kostnader, både de som alt er påløpt i prosjektutviklingsøyemed og fremtidige prosjektutviklingskostnader, jf. konkurransegrunnlagets Del V Vedlegg 3, pkt. 4.7.

I det følgende drøftes hvilke økonomiske utlegg som må påregnes for deleierne gitt ulike utfall i prosjektets faser:

- Utviklingsfasen:
 - a. Gjennomført konkurranse (mars/april 2007) - fase 3
 - b. Evaluering midtveis i samspillsfasen - fase 4
 - c. Fullført samspillsfase - fase 5
- Byggefasen

3.2. Kostnader påløpt frem til forhandlet konkurranse er avsluttet

Det har påløpt betydelige prosjektutviklingskostnader frem til ekstern partner er valgt, men vilje til å dekke prosjektutviklingskostnader også i denne fasen inngår som konkurranseparameter (jf. Del V Vedlegg 3, pkt 4.7/tabell 14). Påløpte prosjektutviklingskostnader er til da dekket av NTNU og HiST, og vil være "sunk costs" dersom det ikke blir etablert en PA-avtale. Årsaker til et slikt resultat kan være:

1. at det ikke kommer inn tilbud – risikoen vurderes som liten basert på den respons vi så langt har fått fra de prekvalifiserte tilbyderne,
2. at det ikke oppnås enighet om PA-avtale – liten risiko for HiST som har en veldefinert prosjekt og fordi prosjektøkonomien for den enkelte først vil være avklart gjennom samspillsfasen, mens usikkerheten for NTNU fortsatt er betydelig inntil rammeforutsetningene for Dragvoll og premisser fra sentrale myndigheter er avklart, eller
3. andre årsaker – som ikke er "hjemlet" i konkurransegrunnlaget

Konsekvens:

Ad 1. Liten risiko og klar konsekvens; hver part bærer egne påløpte kostnader

Ad 2. Dersom det ikke oppnås PA-avtale for noen av partene, blir situasjonen som for pkt. 1.

Dersom eksempelvis HiST ønsker å inngå avtale, mens NTNU ikke gjør det – eksempelvis fordi det økonomiske grunnlaget gjennom rammebetingelsene for Dragvoll gir for lite handlingsrom - bør HiST likevel kunne tegne avtale (sammen med SiT og TK). Konsekvensen antas å måtte bli at den som ikke blir med videre ikke får dekket prosjektutviklingskostnader, mens den/de som går videre gjør det, avhengig av hvilke betingelser som oppnås gjennom konkurransen.

Ad 3. Sett fra deleiernes side vil dette være som pkt. 1, men for ekstern partner vil det kunne oppfattes som brudd på konkurranseforutsetningene. Det vil derved være risiko for at tilbyderer vil påberope rett til å få kompensert utgifter som er påført i prekvalifiserings- og konkurransefasen, dersom det kan hevdes at avbrudd ikke er "saklig" begrunnet.

3.3. Risiko og fordeling av kostnader knyttet til samspillsfasen

Utviklingskostnadene, ut over lønnskostnader knyttet til deleiernes eget personell i prosjektorganisasjonen, forutsettes å inngå som prosjektkostnader som bæres av prosjektøkonomien for deleiernes respektive deler av prosjektet. Den PA-avtalen som inngås vil fastslå om ekstern partner fullt ut vil bære risikoen for disse kostnader dersom hele, eller deler av, prosjektet ikke videreføres fordi det ikke har vært mulig å bringe prosjektøkonomien i balanse.

En rimelighetsvurdering tilsier at deleierne selv bør dekke lønn til egne ansatte som følger prosjektet på vegne av respektive deleier. Dette vil muligens også gjelde eventuelle rådgivere som utøver en controller funksjon på vegne av deleierne. Basert på en normal prosjektutvikling bør ikke dette bli noen stor kostnad, da de viktigste styrings- og kontrollgrepene på partner vil være knyttet til insentivstrukturer som vil være utviklet i konkurransefasen.

Konsekvenser:

Ressursbruken i fasen fra partner er valgt og til hhv. HiST og NTNU har tilstrekkelig avklarte rammebetingelser for sine respektive deler av prosjektet, jf. pkt. 2.1 ovenfor, må søkes holdt på det minimumsnivå som er nødvendig for å fullføre KS1 søknaden og klargjøre stortingsbehandlingen.

Hvordan kostnadene skal deles i ulike termineringsscenarier vil være knyttet til forhandlingene. Overordnede rimelighetsbetraktninger tilsier imidlertid at:

- Dersom deleierne i samspillsfasen sammen med partner greier å skape et lønnsomt prosjekt, men deleiernes styrer eller Stortinget stopper prosjektet eller deler av det uten at partner i realiteten har hatt noen påvirkningsmulighet for utfallet av beslutningen, vil det være naturlig at hele eller deler av prosjektutviklingskostnadene til partner kompenseres.
- Dersom partner og deleierne ikke greier å arbeide frem et prosjekt i økonomisk balanse, bør partner ta risikoen for prosjektutviklingskostnadene. Dette forutsetter at det er avklart kriterier for under hvilke betingelser deleierne ikke kan gå videre med prosjektet.

Denne vurderingen vil gjelde uansett om prosjektet termineres midtveis (fase 4) eller ved avslutningen av samspillsfasen (fase 5).

Partners betingelser for å eksponere seg for denne kostnadsrisikoen i samspillsfasen vil være knyttet til forutsigbarheten i rammebetingelsene for prosjektet. Det bør derfor spesifiseres meget klart hvilke exit-muligheter begge partene har i samspillsfasen.

Det kan spille negativt inn på partnerens risikovilje dersom bystyrevedtaket i desember blir for uklart mht. hvilke rammebetingelser kommunen kan tilby prosjektet. Spesielt mht. rammebetingelser for Dragvoll i en tocampusløsning, samt premisser for etablering av en utbyggingsavtale mellom TK og prosjektet.

3.4. Deleiernes kostnader i byggefasen

Deleiernes risikoeksponering i byggefasen reguleres gjennom den avtalen som blir inngått med den eksterne partneren. Eiernes utgangspunkt vil være at all risiko som ikke kan påvirkes direkte av eiernes skal overføres til partneren. Jo mer robust prosjektøkonomien er for eiernes del av prosjektet, til mer sannsynlig vil det være at det er rom for den risikopremie partneren vil forutsette for å ta disse risikoelementene på egen kappe.

Den risiko deleierne vil måtte bære vil typisk være knyttet til endringer i arealforutsetninger (antall m2 for ulike kategorier funksjonsareal), andel gjenbruk for utstyr og inventar, og lignende. Det er utarbeidet utkast til en riskofordelingsmatrise, jf. vedlegg 2 til konkurransegrunnlaget Del V Vedlegg 2. Denne risikomatrisen vil være et sentralt tema i konkurransen.

Det kan tenkes alternative løsninger for deleiernes grad av medvirkning i byggefasen, som beskrevet ovenfor. Hensynet til å minimalisere risiko ("nøkkelferdig bygg") må vurderes opp mot ønsket om mulig deling av gevinst. Lav risiko gir lite potensial for å dele oppside, og omvendt.

Konkurransegrunnlaget Del V, vedlegg 3 beskriver hvordan et insitamentsprogram tenkes bygd opp, men det er en del av konkurransen å avklare hvordan dette skal avtalefeste, bl.a. mht. deling av gevinst eller tap.

Konsekvens

Deleierne må gjennom samspillsfasen avklare hvordan prosjektet som helhet, og de respektive prosjektene ønskes gjennomført i lys av PA-avtalens bestemmelser og den utvikling prosjektet gjennomgår.