



Nye udbudsformer og partnerskab inden for facilities management

Jensen, Per Anker

Published in:
DILF Orientering

Publication date:
2010

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link back to DTU Orbit](#)

Citation (APA):
Jensen, P. A. (2010). Nye udbudsformer og partnerskab inden for facilities management. *DILF Orientering*, 47(5), 14-18.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Nye udbudsformer og partnerskaber inden for facilities management

I denne artikel præsenteres to nye udbuds- og samarbejdsformer. Dette gøres med afsæt i cases fra henholdsvis Novo Nordisk og Københavns Kommune.



FOTO: ISTOCKPHOTO



AF PER ANKER JENSEN, PROFESSOR, CENTER FOR FACILITIES MANAGEMENT - REALDANIA FORSKNING, DANMARKS TEKNISKE UNIVERSITET

I de senere år er der sket en stærk udvikling af nye udbuds- og samarbejdsformer inden for facilities management (FM). Velkendte eksempler er offentlig-private partnerskaber (OPP), hvor der sammen med FM-ydelser over typisk 30 år også indgår levering og finansiering af en bygning, og ESCO (Energy Service Company), hvor der gennemføres energirenovering finansieret ved garanterede besparelser fra en leverandør. Fællestræk ved disse udbuds- og samarbejdsformer er, at de i høj grad er baseret på funktionskrav, hvor leverandørerne har incitamenter til at udnytte deres kompetencer og frihedsgrad til selv at planlægge opgaverne, ligesom der indgår en form for partnerskab mellem udbyder og leverandør.

I denne artikel præsenteres cases med to andre nye udbuds- og samarbejdsformer, som måske er mindre kendte. Det drejer sig om en case fra Novo Nordisk om funktionsudbud og en case fra Københavns Kommune om driftspartnerskab.

Funktionsudbud i Novo Nordisk

Da denne case blev udarbejdet, var Novo Nordisk Servicepartner (NNS) et selskab i Novo Gruppen ejet 100% af Novo Nordisk (NN), og det fungerede som leverandør af facilities services til NN. Tidligere leverede selskabet også facilities services til andre end NN – både inden for og uden for Novo Gruppen. Dengang havde man en betydelig intern udførerfunktion i NNS, men den blev efterhånden reduceret væsentligt gennem outsourcing til andre FM-leverandører. Til sidst havde NNS efterhånden kun en bestillerfunktion tilbage, og i dag er selskabet en del af moderselskabet NN. I det følgende benyttes dog fortsat betegnelsen NNS.

Med henblik på at forbedre den tekniske drift og gennemføre besparelser arbejdede NNS innovativt med udbud af driftsopgaverne. Man havde indset det afgørende i at organisere disse opgaver på en måde, så de får et volumen, der giver en leverandør mulighed for at planlægge optimalt i forhold til sit produktionsapparat. En af metoderne til dette var gennemførelsen af funktionsudbud af hele den tek-

niske drift på nogle bygninger. I denne case redegøres der nærmere for dette udbud og de erfaringer, det har givet.

Hvad er funktionsudbud

Et funktionsudbud er en udbudsproces med sigte på at indgå en funktionsaftale mellem en udbyder og en leverandør. De fleste leveranceaftaler specificerer, hvad leverandøren skal levere, og ved serviceleverancer tillige hvilke ressourcer leverandøren skal stille til rådighed som input til serviceydelsen. En funktionsaftale er i stedet karakteriseret ved, at den retter sig mod det output, som serviceydelsen skal levere. Ved funktionsaftalen er leverandøren således ansvarlig for, at funktionen af det pågældende tekniske system oprettholdes over en periode. Forskellen mellem en funktionsaftale og en traditionel aktivitetsbaseret aftale er angivet i tabel 1.

Forskelle i opfattelsen af kvalitetsniveau mellem kunde og leverandør udgør en risikofaktor for begge parter. For kunden er risici ved funktionsaftalen først og fremmest, at leverandøren svigter, samt at anlæggene efter aftaleperioden afleveres i dårligere tilstand end forudsat. Til gengæld får leverandøren friere hænder til at tilrettelægge arbejdet og udnytte sine kompetencer til at optimere ressourceanvendelsen. I samarbejdet mellem parterne bliver de økonomiske spørgsmål i princippet afklaret i forbindelse med indgåelsen af aftalen, således at det videre samarbejde får fokus på kvalitet, og der opnås administrative lettelser for begge parter. For kunden giver funktionsaftalen økonomisk sikkerhed.

Det er umuligt på forhånd at afgøre, om den samlede udgift vil blive højere eller lavere ved en funktionsaftale i forhold til en aktivitetsbaseret aftale. Det afhænger i høj grad af leverandørens risikovurdering og dermed hvilken risikopræmie, leverandøren indregner i sit tilbud, samt naturligvis konkurrencesituationen. Med funktionsaftalen gives der imidlertid bedre muligheder for, at leverandørerne kan optimere deres ydelser og udvikle deres kompetencer, hvilket på sigt skulle

Casene i denne artikel stammer begge fra et forskningsprojekt gennemført i perioden 2005-2008 ved Danmarks Tekniske Universitet. Projektleder var Per Anker Jensen, som har skrevet en bog baseret på projektets resultater. Bogen hedder "Facilities Management Best Practice i Norden – 36 cases".

gøre leverandører med erfaringer fra funktionsaftaler mere konkurrencedygtige og dermed give økonomiske fordele både for dem og deres kunder.

NNS' gennemførelse af funktionsudbud

NNS har i flere omgange gennemført et funktionsudbud af bygningsvedligehold. Det første udbud blev gennemført i 2003 og omfattede ca. 10.000 m² bygninger. Efterfølgende er der gennemført flere udbud for andre bygninger – senest i 2008 med hele 246.000 m². Aftalerne omfatter funktionen af alle de bygningstekniske installationer i bygningerne samt den mekaniske funktion af udvendige bygningsdele (facader, tag, døre, porte og vinduer) og indvendige bygningsdele (overflader, døre, loftsbeklædninger og gulve). Aftalerne er ikke tidsbegrænsede, men kan opsiges af begge parter med aftalt varsel. NNS har opnået betydelige besparelser – typisk omkring 25%.

Der stilles i aftalerne krav om en overordnet tilgængelighed på 99%. Endvidere stilles specifikke krav til nedetid og responstid (tabel 2). Kunden skal meddele konstaterede fejl til leverandøren inden for fire timer, efter at fejlen er observeret.

Leverandørens oplevelse af funktionsudbud

Alle de første udbud før 2008 blev vundet af teknikinstallationsvirksomheden Kemp & Lauritzen (K&L). For K&L var funktionsudbud noget nyt, da de skulle give tilbud på NNS' første udbud, men de havde til forskel fra konkurrenterne erfaringer med at etablere et team ved tilbudsgiv-

FORSKELLE MELLE M AKTIVITETS AFTALE OG FUNKTIONS AFTALE

Funktionsaftale	Aktivitetsaftale
Kunden køber en funktion: I Varme: +21 grader i kontorer I Lys i lamper I Tæt tag	Kunden køber en aktivitet: I 4 eftersyn om året I Rundering 1 gang om ugen I Reparationer til X kr. pr. time
Fast pris for forebyggende vedligehold og reparationer	Fast pris for forebyggende vedligehold Enhedsbestemt afregning af reparationer.
Leverandøren fastlægger aktiviteterne	Kunden fastlægger aktiviteterne

Tabel 1.

	"Show up time" (Timer)	Fejlretningstid (Kalendertimer)
Ventilationsanlæg	4	48
Varme anlæg, rumvarme (Vinter: 1. oktober til 1. maj)	2	4
Varme anlæg, rumvarme, anlægsdel (Sommer: 1. maj til 1. oktober)	8	48
Koldtvandsanlæg, anlægsdele	4	48
Varmtvandsanlæg, anlægsdele	4	48
Belysning, enkelt lyskilde	8	24

Tabel 2

ning på større traditionelle serviceaftaler for ejendomsselskaber og en hotelkæde. K&L har desuden en særlig funktion i salgsafdelingen, som er specialiseret i tilbudsgivning inden for totalservice.

Ved starten på en aftale gennemgår K&L alle tekniske anlæg i bygningerne sammen med NNS, og hvert anlæg gives en karakter fra nul til fire, hvor nul betyder, at anlægget fungerer upåklageligt, mens fire indebærer, at anlægget ikke fungerer. I sidstnævnte situation aftales en genopretningsplan, som betales særskilt. Derudover tjener gennemgangen og karaktererne til at skabe et fælles billede af anlæggenes tilstand og dermed også et grundlag for at vurdere, om anlæggene er i tilsvarende tilstand, når aftalen ophæves.

De løbende opgaver i forbindelse med NNS-aftalerne varetages af en huselektriker, der udover el-tekniske opgaver forestår udskiftning af lyskilder og alle almindeligt forekommende opgaver. I forbindelse med mere komplicerede opgaver, f.eks. indregulering af ventilationsanlæg, tilkaldes specialiserede teknikere. Udvidelsen af aftalernes omfang i 2006 betød, at K&L kunne have en fast mand på NNS' bygninger, hvilket var en væsentlig fordel for K&L og medførte en vis reduktion i kontraktsummen.

Partnerskaber mellem Københavns Kommune og BMT-BYG A/S

Driftspartnerskaber eller servicepartnerskaber er noget relativt nyt inden for den offentlige sektor i Danmark. Erhvervs- og byggestyrelsen (EBST) begyndte i 2003 at yde bistand til kommuner og amter, der ønsker at udvikle og etablere et offentligt-privat partnerskab om drift og vedligehold af bygninger. Formålet med bistanden er at medfinansiere nogle af de ekstra omkostninger, der er forbundet med at iværksætte offentligt-privat samarbejde.

Københavns Kommune (KK) etablerede i 2004 som en af de første offentlige

organisationer et driftspartnerskab med drift og vedligehold af nogle kommunale bygninger på Østerbro. I 2007 etablerede KK to nye partnerskaber omfattende samtlige kommunale bygninger i henholdsvis Brønshøj-Husum og Vanløse. Den private part både på Østerbro og i Brønshøj-Husum er et konsortium med BMT-BYG som hovedaktør. I denne case gennemgås det, hvordan disse partnerskaber mellem KK og BMT-BYG er etableret og fungerer.

Driftspartnerskabet Østerbro

Driftspartnerskabet på Østerbro omfattede fem skoler og fem fritidshjem på til-

Med funktionsaftalen gives der imidlertid bedre muligheder for, at leverandørerne kan optimere deres ydelser og udvikle deres kompetencer, hvilket på sigt skulle gøre leverandører med erfaringer fra funktionsaftaler mere konkurrencedygtige og dermed give økonomiske fordele både for dem og deres kunder.

sammen 39.343 m². Heraf udgjorde de fem skoler langt hovedparten med 35.137 m². Opgaven blev udbudt i juni 2004 og var en del af et pilotprojekt i samarbejde mellem KK og EBST.

Formålet med projektet var:

- I At udvikle en ny samarbejdsform mellem kommunen, skoler/institutioner og entreprenører, som er kendetegnet ved åbenhed, fleksibilitet og færre konflikter
- I At sikre, at prioriteringen af både indvendig og udvendig vedligehold i højere grad stemmer overens med skoler/institutioners behov/ønsker på kort og lang sigt
- I At vedligeholdsstandarden forbedres

For kommunen var det særlige ved partnerskabet, at det ikke alene var et partnerskab mellem en privat og en offentlig part, men også mellem centralforvaltningen og de decentrale enheder – skoler og institutioner.

Udbuddet gennemførtes uden prækvalifikation. Udbudsmaterialet omfattede et udbudsbrev og en partnerskabsaftale samt følgende fire bilag: AB92 med ændringer og tilføjelser, samarbejdsaftale, driftsplanlægning og projektbeskrivelse.

I tilbuddet skulle de bydende oplyse standardtimepriser på 16 typer arbejde samt for formand og bygge-/driftsleder samt reduktion for lærlinge. Endvidere skulle der for hver af de 16 typer arbejde oplyses et pris-index for standardmaterialer, som angav de bydendes materialepris set i forhold til grossistpriser. Der skulle som en del af tilbuddet redegøres for, hvordan opgaven tænkes løst med hensyn til bemanning, servicering af brugerne, samarbejde med kommunens teknikere med flere, kompetenceudvikling samt forslag til incitamentsmodel. Endelig skulle tilbuddet indeholde forslag til videreudvikling af partnerskabstanken, herunder procesoptimering og kommunikation.

Valg af entreprenør skete på grundlag af det økonomisk mest fordelagtige tilbud ud fra en samlet vurdering af tildelingskriterierne: Pris (40%), opgavens løsning (40%) og udviklingsforslag (20%). Efter udvælgelse af entreprenør startede samarbejdet med en workshop, hvor samarbejdsaftalen blev færdiggjort i fællesskab, og kontrakten underskrevet.

Som målsætninger for partnerskabet blev der aftalt følgende:

- I Effektivisering: Bedre udnyttelse af personalemessig viden, ressourcer og kompetencer hos de involverede parter
- I Kompetenceudvikling, bl.a. af teknisk personale, via tæt kontakt mellem parterne
- I 5-20% mere vedligehold for pengene og færre akutte opkald
- I Nedbringelse af udgifterne til energi

Partnerskabet startede i august 2004 og løb i første omgang kun til 31. december 2005, men en mulighed for at forlænge aftalen i yderligere to år til udgangen af 2007 blev udnyttet af KK. Budgettet for partnerskabet var på samlet 16,8 mio. kr. i 2004-07, inkl. en ekstrabevilling på 2,5 mio. kr. i 2006.

Som konkrete resultater af partnerskabet opgjorde KK, at man fik 19% mere

Effektiviser jeres logistik og toldbehandling!

- spar penge med KSD TLA og KSD CWW

KSD TLA (Transport Logistics Administration) er et effektivt og fleksibelt system til industri- og handelsvirksomheder, som har behov for rationel logistik – fra købs – eller salgsordren er lagret – til bestilling, overvågning og kontrol af transport og omkostninger. Med **KSD CWW (Customs World Wide)** giver det også din virksomhed mulighed for at benytte én og samme software til toldbehandling i hele verden.

Bruger I for megen tid på at kontrollere jeres fragtfakturaer?

KSD's systemløsninger automatiserer, effektiviserer transportbookinger/-rutiner og kontrollerer automatisk dine transportfakturaer. Herved sikres optimal udnyttelse af egne data.

– genbrug af informationer mellem systemer og over landegrænser øger effektiviteten og giver din virksomhed store konkurrencefordele!

For yderligere information besøg vor hjemmeside: www.ksdsoftware.com



vedligehold for pengene, og omfanget af akutte opgaver var blevet reduceret fra ca. ti opgaver pr. måned i 2003, ca. fem opgaver pr. måned i 2004-05 til ca. tre opgaver pr. måned i 2005-06.

Samarbejdet i partnerskabet forløb over al forventning. En væsentlig årsag til dette var, at man brugte meget tid sammen på workshops og møder i starten. Det førte til, at parterne lærte hinanden godt at kende indbyrdes, og der blev opbygget et tillidsfuldt forhold. Alle de involverede havde viljen til at få samarbejdet til at lykkes, og der var en reel åbenhed mellem parterne.

Opgaverne omfattede daglig vedligehold af bygninger, tekniske anlæg og udearealers faste belægninger og planlagt vedligehold, f.eks. udskiftning af vinduer og tag samt modernisering af faglokaler og toiletter.

Det planlagte vedligehold blev fastlagt for et år ad gangen. Ved starten af året udarbejdede entreprenøren et priskatalog over de forestående opgaver, dels ud fra KK's registreringer i det IT-baserede vedligeholdssystem (Caretaker), dels ud fra entreprenørens egne gennemgange af bygningerne. På det grundlag foretog partnerskabets fælles planlægningsgruppe en

prioritering og udvælgelse af de opgaver, der skulle gennemføres i det kommende år. Den konkrete gennemførelse koordineredes med de enkelte institutioner, så de gav mindst mulige gener for brugerne.

En af de store fordele ved partnerskabet var muligheden for at planlægge større sammenhængende reoveringsopgaver på tværs af institutioner. Eksempelvis blev der gennemført vinduesudskiftninger på flere institutioner i forlængelse af hinanden. Samtidig havde entreprenøren større mulighed for at tilrettelægge arbejdet i forhold til sine mandskabsressourcer og herunder til en vis grad foretage en sæsonmæssig udjævning. I partnerskabet havde man lov til at overføre penge fra et finansår til det næste, hvilket ellers ikke er muligt i det kommunale system, og det var med til at give mere fleksibilitet i planlægningen.

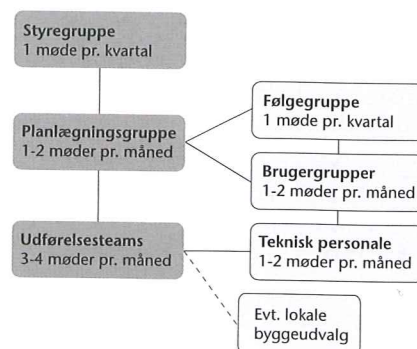
BMT-BYG A/S

BMT-BYG A/S er et byggefirma med base på Amager, der primært arbejder med ombygninger, reovering, drift og vedligehold af bolig- og erhvervslejemål i Københavnsområdet. Firmaet blev stiftet i 1981 af tømrermester H.P. Svendsen og blev i 2004 omdannet til et aktieselskab.

Virksomheden har ca. 30 medarbejdere fordelt på tømrere, murere og blikkenslagere.

For en virksomhed som BMT-BYG stiller det nogle særlige krav til ledelse og medarbejdere at arbejde i driftspartnerskaber. Det er i høj grad medarbejdernes indsats ude i marken, hvor de har den direkte kontakt med kunderne, der skal bære partnerskabet igennem. Det kræver konstante medarbejderrelationer og medarbejdere, der er klar på dette. Der er nogle medarbejdere, der passer bedre til →

ORGANISATIONSMODEL FOR DRIFTPARTNERSKAB BRØNSHØJ-HUSUM



Figur 1.

	Novo Nordisk	Københavns Ejendomme
Udbuds- og samarbejdsform	Funktionsudbud	Driftspartnerskab
Kunde	Privat virksomhed	Kommune
Leverandør	En virksomhed	Et konsortium
Typer af bygninger	Administration	Skoler, administration, idrætsanlæg mv.
Kontraktvarighed	Ikke begrænset	3 år + 1 års option
Betaling	Fast total pris	Faste timepriser mv.
Styring	One point of contact	Styrekomité, planlægningsgruppe og udførelsesteams
Opgaveplanlægning	Leverandøren alene	Leverandør sammen med udbyder
Relation til slutbrugere	Uformel	Formaliseret

Tabel 3.

at arbejde ude hos kunder end på byggepladser, og det er vigtigt, at ledelsen er opmærksom på dette og bruger medarbejderne, hvor de fungerer bedst.

Driftspartnerskabet Brønshøj-Husum

I efteråret 2006 udskrev KEJd konkurrencer om to partnerskaber, som omfattede drift og vedligehold af samtlige kommunale ejendomme i henholdsvis Brønshøj-Husum og Vanløse. Partnerskabet i Brønshøj-Husum omfattede i alt 53 ejendomme fordelt på seks administrations-ejendomme, ti plejehjem, otte folkeskoler, 26 daginstitutioner og tre stadion- og idrætsanlæg. Varigheden var på tre år med mulighed for forlængelse i et år, og det samlede budget var på ca. 60 mio. kr. over fire år i Brønshøj/Husum – dog noget lavere i Vanløse.

I forhold til partnerskabet på Østerbro var den væsentligste ændring i formålet et øget fokus på kompetenceudvikling og større viden. Succeskriterierne for partnerskabet var også her:

- I Mere vedligehold for pengene
- I Mindre administration i alle led

Efter gennemførelse af udbudsprocessen med valg af konsortiet med BMT-BYG A/S og Dalskov EL-VVS A/S blev partnerskabet igangsat ved en opstartworkshop hele dagen den 6. marts 2007 med deltagelse af repræsentanter fra konsortiet, KEJd og de kommunale institutioner og med rådgivere fra COWI som facilitatorer. På workshoppen blev den i figur 1 viste organisationsmodel med omtrentlige mødefrekvenser fremlagt og godkendt.

Som en del af workshoppen gennemførtes et tværgående gruppearbejde, hvor rollefordelingen og kommunikationen under partnerskabet blev drøftet. En hensigtserklæring for samarbejdet blev bearbejdet i fællesskab, så der var enighed om målsætninger og spilleregler for samar-

bejdet, herunder konfliktløsningsmodel og incitamentsstruktur.

Endvidere præsenterede COWI et effektmåleværktøj, som benyttes til at måle effekten af partnerskabet. Værktøjet er udviklet af COWI for EBST i samarbejde med en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Københavns og Frederiksberg Kommuner samt BMT-BYG. Det er opbygget med udgangspunkt i balanced scorecard, hvor der måles i forhold til de følgende fire perspektiver: Økonomi, kunde/bruger, arbejdsprocesser samt kompetence og

Nogle af de største udfordringer ved disse nye udbuds- og samarbejdsformer er at afbalancere risici på en hensigtsmæssig måde mellem parterne og skabe en fælles forståelse af kvalitetsniveau mellem de involverede repræsentanter.

læring. Målinger gennemføres ved spørgeskemaundersøgelser med et års mellemrum i aftaleperioden startende ved år nul og suppleret med interviews.

Sammenligning af de to cases

I tabel 3 er nogle karakteristika ved de to cases sammenstillet.

Begge cases er kendetegnet ved, at det er udbudssiden, der har taget initiativ til at etablere nye samarbejdsformer, hvor leverandørerne opnår frihed og incitamenter til at optimere udnyttelsen af deres produktionsapparat og udnytte deres kompetencer kreativt. Der er også i begge tilfælde tale om langsigtede samarbejder, hvor der indgår kompetente udbydere, og der sigtes mod etablering af tillid mellem udbyder og leverandør.

Novo Nordisk-casen giver de stærkeste økonomiske incitamenter for leverandøren til at være innovativ og er bedst egnet til bygninger med begrænset kompleks-

tet som f.eks. administrationsbygninger. Novo Nordisk har hidtil stort set været alene om at gennemføre funktionsudbud inden for drift og vedligehold af bygninger i Danmark. Der synes at mangle modenhed i markedet hos både kunder og leverandører til at gå ind i denne nye udbudsform, men erfaringerne fra Novo Nordisk viser, at funktionsudbud kan give væsentlige fordele for begge parter.

Casen fra Københavns Ejendomme er i højere grad baseret på et tæt samarbejde med udnyttelse af komplementære kompetencer hos udbyder og leverandør samt involvering af brugerne. Et samarbejde baseret på tillid mellem parterne kan give væsentlige fordele, men den skandalesag, der det sidste år har været om Københavns Ejendommers driftspartnerskab i Vanløse, viser, at det også kræver en høj moral og kan være sårbart.

Nogle af de største udfordringer ved disse nye udbuds- og samarbejdsformer er at afbalancere risici på en hensigtsmæssig måde mellem parterne og skabe en fælles forståelse af kvalitetsniveau mellem de involverede repræsentanter. Udbydere skal i egen interesse gøre sit udbud attraktivt for leverandørerne, og en rimelig kontraktstørrelse er en forudsætning for at opnå økonomisk attraktive tilbud. For udbyderne stiller sådanne samarbejder krav om at begrænse bureaukratisk kontrol og evne til at indgå i et tillidsfuldt samarbejde, og for leverandørerne stiller det krav om en ledelsesstil og en virksomhedskultur, hvor medarbejdere kan agere både fagligt og socialt kompetent i et direkte samarbejde med brugerne. /

RABAT TILBUD

Få **20% rabat** på DILF-kurser resten af 2010.

Rabatten forudsætter blot, at samme person tilmelder sig og betaler to eller flere kurser samtidig.