

NIRAS A/S
Sortemosevej 2
DK-3450 Allerød

Telefon 4810 4200
Fax 4810 4300
E-mail niras@niras.dk

CVR-nr. 37295728
Tilsluttet F.R.I.

BYGHERRERÅDGIVNING

Rapportering til Region Midtjylland vedr. Det Nye Universitetshospital i Århus

18. december 2009/MiS

1. Indledning

Dette NIRAS Notat 27 indeholder den afrapportering som NIRAS i sin rolle som "Det Tredje Øje" årligt skal aflevere til Region Midtjylland vedr. gennemførelsen af projektet Det Nye Universitetshospital i Århus. Rapporteringen gælder perioden 1. november 2008 til 1. december 2009.

2. Baggrund

NIRAS er efter EU-Udbud valgt som bygherrerådgiver for Det Nye Universitetshospital i Århus, Skejby. Af aftalen om Bygherrerådgivning fremgår, at den særlige rolle som "det tredje øje" på projektet omfattende dels generel bygherrerådgivning indenfor økonomi, tid og kvalitet i projektet yderligere indebærer, at NIRAS er forpligtet til årligt at udarbejde en særskilt rapport til Region Midtjylland. Rapporten skal ses som et supplement til den rapportering, som i øvrigt sker fra Projektdirektionen samt fra Regionens revisor, KPMG. Der er med andre ord ikke tale om en udtømmende rapportering af det samlede projekt, men en rapportering af udvalgte emner, som NIRAS på baggrund af sit kommissorium har fundet det væsentligt at belyse særskilt. Typisk vil rapporten således indeholde en objektiv og saglig vurdering af projektet målt på risikoelementer indenfor områderne Økonomi, Tid, Kvalitet og Samarbejde. Alt set i forhold til det for den pågældende rapporteringsperiode udmeldte budget for DNU. På baggrund af de gennemgåede og beskrevne emner kan der om nødvendigt udarbejdes en række anbefalinger til gennemførelse i det fortsatte arbejde.

Det skal understreges, at der i nærværende rapport alene fokuseres på emner og elementer indenfor de risikoområder, der har påkaldt sig særlig opmærksomhed. En lang række forhold herudover er blevet gransket i perioden, uden at de har givet anledning til bemærkninger eller til særlig rapportering.

3. Vurdering af risikoelementer

3.1 Økonomi

Helhedsplanen

NIRAS påbegyndte sit arbejde i starten af november 2008, og vi fik ret hurtigt en formodning om, at projektets rapporterede stade ikke var på det niveau man kunne forvente i forhold til tidspunktet, og i forhold til de økonomiske ressourcer, der var investeret.

Den Gennemgående Rådgiver havde udover tilbudsperioden arbejdet i ca. 10 måneder på projektet, og var nu 2/3 henne i Helhedsplanperioden. Imidlertid forelå der ikke en opdateret tids- og aktivitetsplan, hverken på delprojektniveau eller for det samlede projekt, og det var ikke muligt hos Den gennemgående rådgiver umiddelbart at få en præcis vurdering af statet i forhold til tid og økonomi.

Den fremdriftsmæssige styring syntes at foregå, som en registrering af antallet af forbrugte timer sat i forhold til et én gang opstillet budget. Styringen fulgte således ikke den hensigtsmæssige metodik for status- og fremdriftsrapporter, som var detaljeret beskrevet i DGR's tilbudsbeskrivelse, og som man derfor måtte forvente ville blive anvendt i projektet.

Disse observationer blev særligt tydelige i forbindelse med DGR's månedsrapport for november 2008, der angav at alle delprojekter var on-track med en afvigelse på 0 %. Dette på trods af, at man på dette tidspunkt måtte imødesee en forsinkelse på flere delopgaver.

Uanset at der blev gjort en betydelig indsats lykkedes det ikke at få Helhedsplanen færdig og afleveret på det aftalte tidspunkt. Helhedsplanen blev således afleveret med et par måneders forsinkelse og med enkelte udestående opgaver, som efterfølgende er blevet udarbejdet i løbet af efteråret.

Arbejdet med en så omfattende og kompleks Helhedsplan, som der her er tale om, har været en udfordring for såvel Projektafdeling, Rådgivere som brugere på flere områder.

Der er derfor naturligt at foretage en evaluering og erfaringsopsamling af forløbet, med henblik på at tilrette de organisatoriske, styringsmæssige og samarbejds-mæssige forhold til den videre proces. Dette er igangsat i løbet af efteråret og der er blevet iværksat en række tiltag, som har til formål at styrke projektets organisering, økonomiske og tidsmæssige styring og samarbejdet.

Det er vores vurdering, at der er igangsat flere gode tiltag, som underbygger og styrker organisationens evne til at styre projektet.

Økonomi - Samlet

I forbindelse med vor rapportering til projektafdelingen i Notat 04 af 17.12.2008 måtte vi konstatere, at det ikke var muligt at udtale sig om projektets samlede økonomi. Vi konstaterede, at der ikke løbende blev foretaget økonomiske prioriteringer, og det var vort indtryk, at man hos DGR koncentrerede sig om, at finde de bedste tekniske og arkitektoniske løsninger med begrænset opmærksomhed på de tilhørende økonomiske konsekvenser. Der savnedes således en overordnet økonomisk budgetlægning og prioritering med særlig fokus på projektets risikoelementer og robusthed.

Der har frem til Styregruppemødet den 4. september 2009 været usikkerhed om hvilken økonomisk ramme projektet skulle underlægges. I Helhedsplanaftalens pkt.7 og ligeledes i Managementaftalens pkt. 7 er anført, at der på baggrund af det fra DGR's konkurrenceprojekts forslag til skitseprojekt og skønnede kvadratmeterpriser fastlægges en foreløbig økonomisk ramme, der skal indgå som et bilag til Managementaftalen. Uanset dette er budgettet (dog inkl. fase 0 og udgifter til renovering af det eksisterende Skejby) vokset fra 6,5 mia. i udbudsfasen, over 10,1 mia. i december 2008 til 13,2 mia. kr. ved DGR's aflevering af Helhedsplanen i juni 2009. Rammen på 13,2 mia. fremkom bl.a. ved en administrativ nedskalering af det tegnede projekt på 291.000 m² til 270.000 m² (besluttet på styregruppemøde den 7. maj 2009). Hertil kommer, at de 13,2 mia. kr. ifølge DGR var behæftet med en usikkerhed på ikke under +/- 15 %, hvilket betød at Helhedsplanen blev afleveret til Projektafdelingen med en afvigelse fra det oprindelige økonomiske udgangspunkt (og fra Ekspertpanelets udmelding) på tæt ved 100 %.

På tidspunktet for Ekspertpanelets udmelding var der enighed om, at der ville være god mening i, at færdiggøre Helhedsplanen efter det oprindelige koncept, idet man ved Helhedsplanens afslutning ville have et gennearbejdet materiale at arbejde videre med - dels i forbindelse med forhandlinger dels i en forventet nedjusteringsproces. Arbejdet med at tilpasse Helhedsplanen til de givne rammer efter DGR's oplæg er netop igangsat primo oktober 2009.

På styregruppemødet i september 2009 blev der fastlagt en maks. ramme på 9,8 mia. kr. inkl. usikkerhed. Uanset at det vil være en krævende opgave, at tilpasse helhedsplan-projektet hertil (skitseprojektet skal reduceres fra i dag tegnet 291.000 m² til 232.000 m² og en række optioner udelades), vil det givetvis have stor betydning, at der nu er sikkerhed om disse for projektet så væsentlige rammer.

Men det er af afgørende betydning, at styring af såvel tid som økonomi fremover gribes mere struktureret an, end tilfældet har været under Helhedsplanforløbet.

Der skal efter vor mening udarbejdes et egentligt bygningsdelsoverslag, således at budgetteringen bliver mere præcis end set i Helhedsplanforløbet. Budgettet skal løbende opdateres i takt med at projektet udvikles, og der skal skabes en kultur, hvor ikke kun arkitektoniske og tekniske hensyn tilgodeses, men hvor også de anlægs – og driftsøkonomiske konsekvenser bliver belyst..

Overslaget skal indgå i en robust model for den samlede økonomi, hvor usikkerheder er synliggjort og kapitaliseret, og hvor der er indeholdt et katalog af tilvalgs- og fravalgsmuligheder, således at det er muligt konstant at tilpasse økonomien til den til enhver tid gældende ramme. Den økonomiske styring skal forankres i direktionen hos DGR, men det er ligeså vigtigt, at betydningen af stram økonomisk styring klargøres for alle delprojektledeere såvel hos Den Gennemgående Rådgiver som hos Projektafdelingen. Arbejdet med at gøre rammer og kompetencer klare og tydelige for den enkelte gennemføres pt. i et samarbejde mellem PA og DGR.

3.2 Tid

Der er nu forløbet næsten 2 år siden Rådgivergruppen DNU overtog den gennemgående rådgivning på DNU-projektet. I forhold til de oprindelige målsætninger, er projektet på nuværende tidspunkt forsinket mellem et halvt og et helt år. Dette er ikke usædvanligt idet forudsætninger er flyttet, og det anses heller ikke problematisk på nuværende tidspunkt.

Helhedsplanfasen

Allerede fra den tidligste fase af vor deltagelse i projektet måtte vi konstatere, at der manglede egentlige tidsplaner for såvel delprojekter som for projektet som helhed. Projektet blev styret efter en beslutningsplan, der registrerede afleveringsterminer, men som ikke indeholdt planer for de processer, der skulle lede til de enkelte afleveringer. Frister afsat i beslutningsplanerne blev ikke altid overholdt, og da en række beslutningsprocesser og udredninger samtidig foregik parallelt, var der i beslutningsplanerne indbygget sikre årsager til forsinkelser af delafleveringer.

At aftalt materiale ikke har været klar til tiden, har betydet, at Projektafdelingen og Styregruppe ikke altid har kunnet træffe beslutning på et tilstrækkeligt oplyst grundlag, eller har måttet udskyde beslutning fordi der ikke rettidigt forelå et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag. Disse forhold har medført, at helhedsplanarbejdet ikke er forløbet så

strømlinet som det kunne være ønsket og med en forsinkelse af den endelige godkendelse til følge.

Fase 2

For at opnå en betydeligt bedre tidsmæssig styring af projektet i de næste faser, er det af afgørende betydning, at kvaliteten af tids- og aktivitetsplanlægningen forbedres. Alle indgåede kontrakter skal indeholde en til opgaven tilstrækkelig detaljeret tidsplan med fokus på fremdrift og afhængigheder på såvel delprojektniveau som på overordnet niveau, og det skal sikres, at der er afsat tid til såvel løbende granskninger som til kvalitetssikring og granskninger ved faseovergange. RG må sikre, at planen anvendes, revideres ved afvigelser, og reagerer med afledende handlinger ved overskridelse overfor såvel egen organisation, som bygherreorganisationen. Bygherrerepræsentanterne i de enkelte delprojekter bør styrke fokus på de tidsmæssige aspekter, og sikre at uløste problemstillinger bringes videre i systemet i de tilfælde hvor rådgiveren eller andre ikke viser sig i stand til at sikre den nødvendige fremdrift. Det er vor opfattelse, at den opstramning, der nu er foretaget i forbindelse med opstart og rapportering fra delprojekter og andre opgaver tilgodeser disse ønsker, men der skal fortsat og i stigende omfang være fokus herpå, efterhånden som projektet vokser i omfang.

3.3 *Kvalitet*

NIRAS og Projektafdelingens medarbejdere har gennemført granskninger af de ved Helhedsplanarbejdets afslutning gennemførte afleveringer, og NIRAS har ved afslutningen af dette arbejde udarbejdet Notat 15, ”Helhedsplan . Aflevering af Helhedsplan. Vurdering”. Konklusionen og anbefalinger til det videre arbejde lyder i i sin helhed:

”Den samlede Helhedsplan med tilhørende dokumenter og manualer vidner om opgavens store omfang og det store arbejde der er foretaget i de enkelte delprojekter.

Materialet bærer også præg af, at der har været tale om mange parallelle processer, som tidsmæssigt har haft stor afhængighed af hinanden. Det er derfor ikke overraskende at de enkelte delelementers færdiggørelsesniveauer er ret forskellige og det fornemmes at nogle af de seneste udarbejdede koncepter ikke er fuldt og helt indarbejdet”

NIRAS gennemgang af Helhedsplanen har resulteret i en række granskningsnotater, som alle er gennemgået med og senere kommen-

teret af RG-DNU's respektive fagansvarlige. En række kommentarer er allerede indarbejdet i den endelige udgave af Helhedsplanen, mens andre udestår og vil blive behandlet dels i forbindelse med nedskaleringen dels i forbindelse med det videre projekteringsarbejde. Det er således vor opfattelse, at den godkendte Helhedsplan giver et godt grundlag for det videre arbejde med DNU.

På baggrund af den fastlagte økonomiske ramme er der nu påbegyndt en nedskalering af helhedsplanforslaget med dertil hørende reprogrammering og revision af skitseprojektet, anlægsoversalg og gennemførelsesstrategi. Opgaven er efter vor vurdering vanskelig, men ikke uoverkommelig. En særlig opgave bliver i den forbindelse, at fastholde et fortsat højt kvalitetsniveau såvel teknisk som arkitektonisk.

4. Samarbejder

4.1 *Samarbejde mellem RG og PA*

Rammerne for samarbejdet mellem RG og PA er stillet i Samarbejdsaftalens pkt. 5, hvor det er anført at samarbejdet baseres på partnerlignende principper, hvor åbenhed, tillid og gensidig forståelse er en forudsætning for at kunne gennemføre og realisere projektet. Herudover er der i Samarbejdsaftalen opstillet en række mål for samarbejdet.

4.2 *Forløbet af helhedsplanarbejdet*

NIRAS har kun i begrænset omfang deltaget i arbejdsgrupperne under Helhedsplanarbejdet, men vi har fået et sådant indblik i det gennemførte forløb, at vi kan konstatere, at der har været samarbejdsmæssige udfordringer.

Delprojekterne har været organiseret med en delprojektleder fra RG og en delprojektansvarlig fra Projektafdelingen. Denne tvedeling af ledelsen af delprojekterne har efter vores vurdering til tider medført en uklar ansvarsplacering hvilket formentlig er en del af årsagen til nogle af de problemer der er listet ovenfor.

Det må også konstateres, at der ikke har været fuld åbenhed om problemerne mellem RG og PA, hvilket har betydet at f.eks færdiggørelsen af Helhedsplanen blev forsinket, uden at dette tydeligt og i god tid var signaleret fra RG's side.

Forhandlingerne om honorering af Helhedsplanarbejdet tyder også på en vis mistillid parterne imellem. Spørgsmålet er ikke usædvanligt i opgaver som honoreret efter medgået tid. Er den aftalte ydelse leveret, er der leveret mere eller mindre end aftalt. I en sag, der er så kompleks som den foreliggende er det meget vanskeligt at dømme, men det er givet at RG har været forsinket og har ventet så længe med at varsle overskridelser, at det ikke har været muligt for PA at træde på brem-

sen i tide. Men det er også nødvendigt at forstå, at i et projekt af denne størrelse og kompleksitet er det vigtigt, at fastholde en basisorganisation i hele forløbet således at basal viden ikke går tabt. For at holde denne organisation kørende skal både RG og PA være tilpas fremsynede og fleksible i definition af opgaver, således at der ikke opstår tomgangsperioder med deraf kostbart ressourcspild hos alle parter til følge. Netop diskussionerne om budgetoverskridelser og tomgangsydelser har krævet meget af de to organisationers evne til at samarbejde.

Selve rådgiverkonstellationen kan i forbindelse med honorarforhandlinger også være problematisk, idet man må formode at der som i tilsvarende projekter kan være indbyrdes aftaler om honorarfordelinger og tilhørende rådgiverydelser, som skal tilgodeses i de aftalekomplekser, der skal indgås. På samme måde er indbyrdes tvister om overforbrug ikke ualmindelige.

Samtidig må det erkendes, at RG's delprojektledere formentlig ikke tydeligt nok har været klar over det ansvar for overholdelse af tidsplan og budget, der har påhvilet dem alene, idet ansvarsforholdet i nogen grad har været udvisket med indførelsen af delprojektansvarlige fra PA.

4.3 *Samarbejdet mellem PA og NIRAS*

I forbindelse med tilbudsafgivningen om bygherrerådgivning anbefalede NIRAS, at bygherrerådgiveren var repræsenteret dels i Projektleddelsens møder dels i delprojektgrupperne 0.0 – 9.0. Denne anbefaling skulle sikre bygherrerådgiveren dels et højt informationsniveau dels fastholde evnen til at tage selvstændige initiativer og dermed sikre værdien som sparringspartner for Projektafdelingen. Således ville bygherrerådgiverteamet ligeledes kunne sikre at specialkompetencer i baglandet blev inddraget rettidigt og koordineret.

Projektafdelingen har i vidt omfang gjort brug af NIRAS deltagelse i Projektledelsen, hvorimod man kun i begrænset omfang har inddraget NIRAS i delprojekterne og primært i forbindelse med helhedsplanens afslutning.

Vi anser det ikke for hensigtsmæssigt med denne sene inddragelse og har derfor til opstarten af fase 2 udarbejdet et ydelseskatalog, hvor vi anbefaler brugen af specifikke nøglemedarbejdere til de enkelte delprojekter. Dette ser vi som afgørende nødvendigt i en fase hvor projektet bevæger sig fra planlægningsfasen til realiseringsfasen, hvor ikke mindst byggetekniske kompetencer hos bygherren vil være påkrævet og vil blive efterspurgt dels fra RG men senere ligeledes også fra entreprenørerne.

4.4 *Løbende implementering af NIRAS anbefalinger*

I det forløbne år er der afleveret en række notater med spørgsmål og anbefalinger til såvel Projektafdelingen som til RG. Det er vor opfattelse, at anbefalingerne i et vist omfang tages til efterretning, mens der mangler tilbagemelding fra såvel PA som fra RG på andre. Dette forhold kan skyldes at der såvel hos PA's som hos RG's medarbejdere har været en vis uklarhed om NIRAS rolle i processen, og det anbefales derfor også i et fælles NIRAS/HOLST notat, og senere i Holst notat af 11. november 2009, at projektets organisering i Fase 2 ændres, således at der udarbejdes en Totalrådgivningskontrakt mellem DGR og Region Midt, og hvor NIRAS indtræder i en mere formel bygherrerådgivningsrolle. Denne proces er nu igangsat med henblik på, at indgå en totalrådgivningsaftale med RG-DNU om fase 2, etape 1 inden den 1. april 2010.