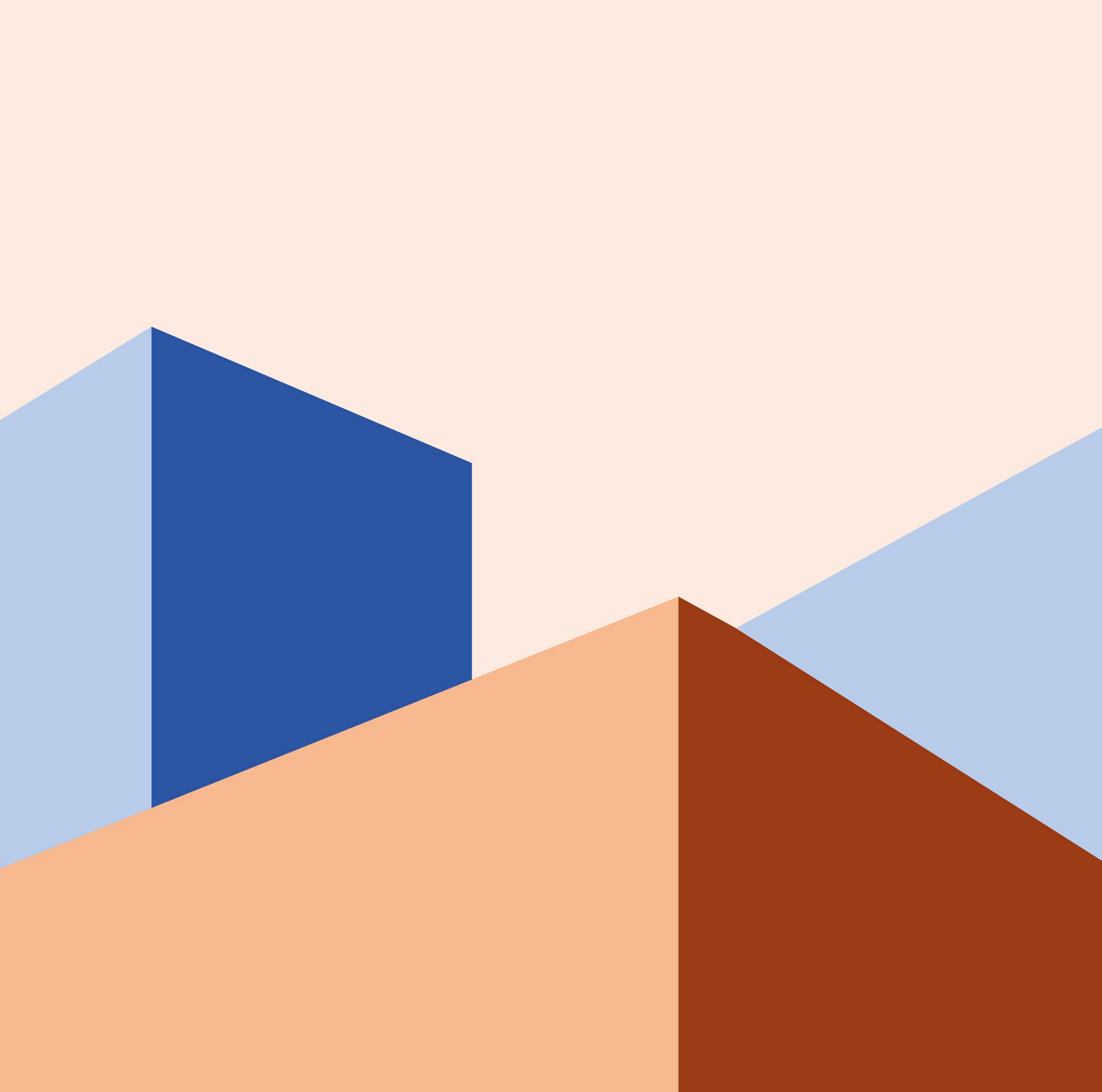
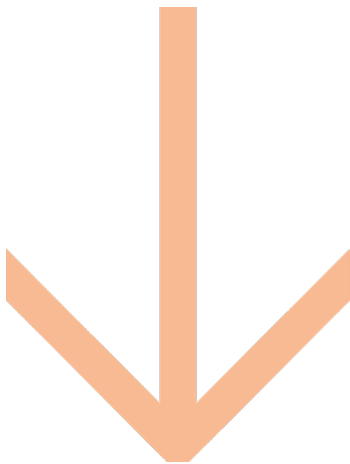




Affärsformer i offentliga byggprojekt

Lärdomar och strategier för upphandling och genomförande



Offentliga fastigheter

Samarbetet Offentliga fastigheter består av organisationer som förvaltar många av Sveriges offentliga fastigheter. Tillsammans förvaltar vi skolor, myndighetsbyggnader, militära installationer, sjukhus och anstalter. I vårt nätverk finns en enorm bredd, inte bara av olika slags fastigheter utan också i form av olika slags erfarenheter. För att ta tillvara och utveckla vår breda kompetens har vi gått samman i Offentliga fastigheter.

Vi bedriver gränsöverskridande utvecklingsprojekt som bygger upp och sprider kompetens samt effektiviserar och förbättrar förvaltningen av våra gemensamma fastigheter. Projekten ska vara angelägna och väcka nya tankar. De ska visa på inspirerande exempel och erbjuda praktiska verktyg. Med andra ord projekt som inte bara gynnar oss själva utan också kan hjälpa och vägleda många fler. Bakom Offentliga fastigheter står Kommunfonden (FoU-fonden för kommunernas fastighetsfrågor), Fastighetsrådet (FoU-fonden för regionernas fastighetsfrågor), Fortifikationsverket och Samverkansforum genom Statens fastighetsverk och Specialfastigheter.

Mer information hittar du på www.offentligafastigheter.se

Förord

Offentliga fastighetsorganisationer står inför en tid där både behoven och kraven ökar. Nya investeringar ska genomföras med begränsade resurser, samtidigt som hållbarhet, kvalitet och en kontinuerlig utveckling måste säkerställas. I detta landskap blir valet av affärsform – hur ansvar, risk och samverkan struktureras – en avgörande framgångsfaktor.

Syftet med denna rapport är att ge en samlad bild av affärsformen som strategiskt verktyg i byggprojekt. Genom att se bortom enskilda komponenter och istället betrakta helheten – samspelet mellan juridik, ekonomi, styrning och relationer – vill rapporten belysa hur byggherren kan använda affärsformen för att skapa balans mellan konkurrens, samverkan, kontroll och utveckling.

Analysen bygger på praktiska erfarenheter, forskning och dialog med offentliga byggherrar. Målet är inte att förespråka en universell modell, utan att visa hur olika kombinationer av komponenter, såsom entreprenadform, ersättningsform, upphandlingsförfarande och samverkansform skapar projektets förutsättningar för värdeskapande.

Förhoppningen är att rapporten ska fungera som ett stöd för beslutsfattare, strateger och projektledare som vill utveckla sina arbetssätt. En medvetet vald affärsform kan inte bara minska risker och konflikter, utan också skapa engagemang, lärande och bättre samhällsnytta över tid.

Projektorganisationen har letts av Felix Krause från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Styrgruppen har bestått av: Fitore Maliqi, Malmö stad; Rebecca Jonvie, Specialfastigheter; Ulrica Wallström, Göteborgs Stad och Per Eriksson, Kiruna kommun. Författandet av skriften har projektletts av Pär Ahlborg med stöd av Andreas Skånberg, båda från Helseplan Consulting Group AB.

Stockholm i mars 2026

Patrik Jakobsson
Avdelningschef

Ann-Sofie Eriksson
tf sektionschef

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad

Innehåll

Förord	2
Sammanfattning	5
Inledning	8
<i>Bakgrund och syfte</i>	<i>8</i>
Projekt mål	9
Metod	9
<i>Från begrepp till affärsform – grunden för byggherrens val</i>	<i>9</i>
Affärsform – att tänka strategiskt kring helheten	10
Standardavtal – juridiska ramar för entreprenad-upphandling	11
Affärsformens komponenter	14
<i>Entreprenadform</i>	<i>14</i>
Entreprenadformernas huvudkategorier	14
För- och nackdelar med entreprenadformerna	15
Sammanfattning – att välja rätt entreprenadform	17
<i>Samarbetsform</i>	<i>17</i>
Samarbetsformens huvudkategorier	17
För- och nackdelar med olika nivåer av samarbete	19
Sammanfattning – traditionellt eller ökad samverkan	20
<i>Upphandlingsform</i>	<i>20</i>
Upphandlingsformens huvudkategorier	21
För- och nackdelar med upphandlingsformerna	21
Sammanfattning – att välja rätt upphandlingsform	23
<i>Ersättningsform</i>	<i>23</i>
Ersättningsformens huvudkategorier	24
För- och nackdelar med ersättningsformer	24
Sammanfattning – att tänka strategiskt vid valet av ersättningsform	26
<i>Upphandlingsförfarande</i>	<i>27</i>
Tillämpligt regelverk – grundläggande struktur	28
Direktupphandling – undantag från annonseringsplikt	29
Upphandling under tröskelvärdena – fritt utformad upphandlingsprocess (19 kap. LOU/LUF)	30
Annonserade upphandlingsförfaranden enligt EU-rättsliga bestämmelser	30
Sammanfattning – strategiskt val av upphandlingsförfarande	33

<i>Utvärderingsmodell</i>	34
Utvärderingsmodellens huvudkategorier	34
För- och nackdelar med utvärderingsmodeller	34
Sammanfattning – vägledning för val av utvärderingsmodell.....	36
<i>Paketering</i>	37
<i>Kombination av affärsformens komponenter</i>	38
Samspel och konsekvens mellan affärsformens komponenter	38
Sammanfattning – affärsform som strategisk helhet.....	39
Lärande exempel	41
<i>Nybyggnation av Djupadalsskolan i Jönköping</i>	41
<i>Om- och tillbyggnad av Allégården i Botkyrka</i>	43
<i>Ombyggnation av Vänersborgs kommunhus</i>	45
<i>Ny- och ombyggnation av centralsjukhuset i Karlstad</i>	47
<i>Nybyggnation av Nya Sjukhusområdet Malmö</i>	49
<i>Nybyggnationen av Nya Karolinska Solna</i>	51
<i>Nybyggnation av förskola i Torslanda Torg</i>	54
<i>Nybyggnation av arkiv- och kontorsbyggnad för Riksarkivet</i>	56
<i>Nybyggnation av idrottshall och bostäder i Malmö</i>	58
<i>Storskalig demontering för återbruk i Ulleråker</i>	61
<i>Sammanfattning av analyserade projekt</i>	63
Sammanvägd analys	65
<i>Tidpunkt för affärsformsval och projektets handlingsutrymme</i>	65
<i>Affärsformens beroende av organisatorisk förmåga</i>	66
<i>Samverkan som styrmedel – mellan stöd och otydlighet</i>	66
<i>Ersättningsformens beteendestyrande effekt</i>	67
<i>Affärsformens långsiktiga organisatoriska konsekvenser</i>	68
Rekommendationer och reflektioner	70
<i>Omvandla valet av affärsform till ett medvetet och synligt strategiskt beslut</i>	70
<i>Säkerställ att organisationens förmåga motsvarar affärsformens krav</i>	71
<i>Använd samverkan som ett styrt arbetssätt, inte som en ersättning för styrning</i>	72
<i>Välj ersättningsform med utgångspunkt i önskat beteende och projektets osäkerhet</i>	73
<i>Se affärsformen som ett långsiktigt styrinstrument, inte ett isolerat projektval</i>	74
<i>Avslutande reflektion</i>	75

Sammanfattning

Offentliga fastighetsorganisationer står inför omfattande och långsiktiga investeringsbehov i en kontext präglad av ökade krav på effektivitet, kvalitet, hållbarhet och kostnadskontroll. Valet av hur bygg- och fastighetsprojekt upphandlas och genomförs får därmed stor betydelse för hur ansvar, risk, incitament och styrning fördelas genom projektens hela livscykel.

Affärsformen är i detta sammanhang inte enbart ett tekniskt eller juridiskt val, utan ett strategiskt styrinstrument med direkt påverkan på projektens genomförbarhet och utfall.

Affärsformen som strategiskt styrmedel

Rapporten utgår från att affärsformen består av en kombination av flera ömsesidigt beroende komponenter, bland annat:

- entreprenadform
- upphandlingsform
- ersättningsform
- samarbetsform
- upphandlingsförfarande
- utvärderingsmodell
- paketering

Det är samspelet mellan dessa komponenter – och deras anpassning till projektets förutsättningar och beställarens organisatoriska förmåga – som avgör hur väl affärsformen fungerar i praktiken.

Empiriskt underlag och metod

Rapporten bygger på:

- intervjuer med företrädare för kommunala, regionala och statliga fastighetsorganisationer
- genomgång av relevant forskning och tidigare studier
- analyser av ett antal genomförda bygg- och fastighetsprojekt med variation i storlek, komplexitet och organisatoriska förutsättningar.

De lärande exemplen används för att belysa hur olika affärsformer fungerar i praktiken och vilka konsekvenser valen får över tid.

Centrala iakttagelser

Analysen visar bland annat att:

- ingen affärsform är generellt överlägsen andra utan utfallet beror på sammanhang och tillämpning
- affärsformer ofta väljs tidigt, innan projektets osäkerheter är fullt klarlagda
- bristande anpassning mellan affärsform och projektets faktiska komplexitet ofta leder till ändringar, informella lösningar och otydlig ansvarsfördelning
- tydlig beställarkompetens och realistiska förväntningar är avgörande för att affärsformen ska fungera som avsett.

Samverkan och ersättning som beteendestyrande faktorer

Två komponenter framstår som särskilt avgörande för projektens dynamik:

- Samverkan kan underlätta gemensam problemlösning i komplexa projekt, men förutsätter tydlig styrning och klara roller. Samverkan kan inte ersätta beställarens ansvar för uppföljning och beslutsfattande.
- Ersättningsform påverkar i hög grad hur risk hanteras och vilka beteenden som uppmuntras. Valet av ersättningsmodell behöver därför vara väl avstämt mot projektets osäkerhet och affärsformens övriga komponenter.

Övergripande rekommendationer

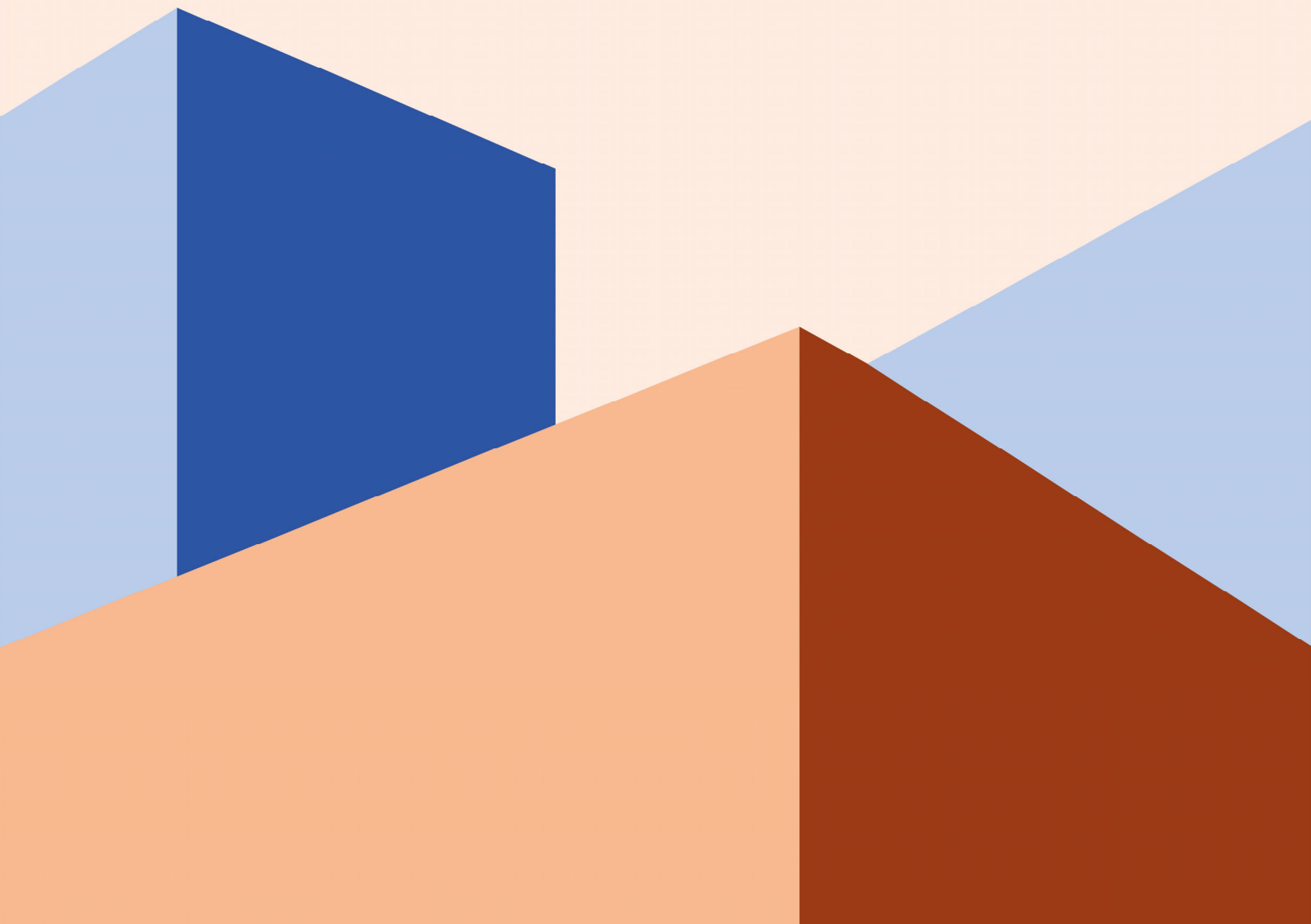
Mot bakgrund av analysen pekar rapporten på vikten av att:

- göra affärsformsval till medvetna och tydligt motiverade strategiska beslut
- säkerställa att organisationens förmåga motsvarar de krav affärsformen ställer
- använda samverkan som ett strukturerat och styrt arbetssätt, inte som en generell lösning
- välja ersättningsform med utgångspunkt i önskat beteende och projektets osäkerhet
- betrakta affärsformen som ett långsiktigt styrinstrument snarare än ett isolerat projektval.

Samlad slutsats

Rapporten syftar till att stärka offentliga fastighetsorganisationers förmåga att använda affärsformen som ett aktivt verktyg för styrning, lärande och värdeskapande. Genom ökad medvetenhet om affärsformens konsekvenser och en tydligare koppling mellan strategiska val, organisatoriska förutsättningar och praktisk tillämpning kan förutsättningarna förbättras för mer ändamålsenliga och hållbara bygg- och fastighetsprojekt över tid. I detta arbete blir det särskilt viktigt att tidigt klargöra projektets prioritering mellan kvalitet, tid och budget, eftersom dessa avvägningar i praktiken påverkar vilka affärsformsval som är mest ändamålsenliga och hur projektet kan styras när förutsättningar förändras.

1



Inledning

Bakgrund och syfte

De omfattande investeringarna inom den offentliga fastighetssektorn genomförs under mycket varierande organisatoriska och marknadsmässiga förutsättningar. Sätten att upphandla och genomföra byggprojekt skiljer sig därför åt mellan organisationer och projekt, vilket påverkar hur ansvar fördelas, hur risk hanteras och hur kostnader och kvalitet kan styras över tid.

Ramarna för hur dessa val görs varierar. I vissa organisationer finns tydliga strategier och styrdokument som vägleder val av upphandlings- och genomförandemodell, medan besluten i andra fall i högre grad formas inom ramen för det enskilda projektet. Detta är ofta en följd av hur styrning, mandat och beslutsprocesser är utformade, snarare än ett uttryck för bristande professionalitet hos enskilda roller.

Den höga investeringstakten har samtidigt bidragit till en omfattande erfarenhetsbas av genomförda projekt. Det finns därför goda möjligheter att dra lärdomar om hur olika sätt att kombinera entreprenadform, upphandlingsform, ersättningsform och former för samarbete påverkar projektets genomförande, riskfördelning och resultat. Erfarenheterna visar att valen inte enbart påverkar juridik och ekonomi, utan även relationer, arbetssätt och förutsättningar för gemensamt ansvarstagande i projektet.

Bygg- och fastighetsprojekt genomförs dessutom alltid under begränsade förutsättningar. I vissa fall är budgetramen politiskt fastställd och svår att omförhandla, i andra fall är tidpunkten för färdigställande avgörande för verksamheten. Alternativt så kan funktions- och kvalitetskraven vara överordnade. Dessa prioriteringar påverkar hur projekt kan styras och vilket handlingsutrymme som finns när förutsättningar förändras. I praktiken innebär detta att varje byggprojekt präglas av en prioritering mellan kvalitet, tid och kostnad. Dessa prioriteringar behöver därför vara tydligt formulerade redan i tidiga skeden, eftersom de i praktiken sätter ramarna för vilka genomförandestrategier som är möjliga och vilket handlingsutrymme projektet har när förutsättningarna förändras. Hur kvalitet, tid och budget rangordnas påverkar direkt hur ansvar, risk och styrning behöver utformas under projektets fortsatta utveckling.

Syftet med projektet är att ge vägledning i hur offentliga fastighetsorganisationer kan resonera kring strategiska val för upphandling och genomförande av byggprojekt, utifrån projektets förutsättningar, komplexitet och organisatoriska förmåga. Målgruppen är beslutsfattare samt personer som ansvarar för eller arbetar med upphandling och genomförande av byggprojekt inom offentliga fastighetsorganisationer.

Projektmål

Projektets mål är att sprida lärande exempel och ge goda underlag för val av upphandlingsstrategier i offentliga fastighetsorganisationer. Projektresultatet ska även öka medvetenheten kring olika upphandlingsstrategier samt deras fördelar och nackdelar.

Projektet ska ge en strategisk översikt av upphandlingsmetoder, snarare än att gå in på detaljer kring hur de fungerar i praktiken.

Förutsättningarna vid inköp ser olika ut mellan fastighetsorganisationer, både nationellt och i enskilda projekt. Projektet ska därför inte syfta till att ta fram en bästa metod för upphandling och genomförande av byggprojekt. I stället ska det ge en nyanserad bild av de olika aspekter som påverkar valet av strategi.

Metod

Datainsamlingen till skriften har huvudsakligen utgått från intervjuer med representanter från myndigheter, regioner och kommuner. Intervjupersonerna har omfattat byggprojektledare, kommunövergripande strateger, inköpschefer och upphandlare. Därutöver har ett antal vetenskapliga källor använts som underlag för beskrivningen av affärsformer och redovisas i referenslistan. Projekten som undersöks i skriften har samlats in via projektets styrgrupp alternativt via revisions- och/eller utredningsrapporter om genomförda offentliga byggnationer. Samtliga texter som tagits fram avseende projekten har skickats till ansvariga beställarorganisationer för sakgranskning.

Från begrepp till affärsform – grunden för byggherrens val

En gemensam förståelse av branschspecifika begrepp är en grundförutsättning för välgrundade beslut. I upphandling och genomförande av byggprojekt används ett stort antal begrepp som ofta har etablerade, men ibland olika, betydelser beroende på sammanhang. Om dessa begrepp inte används konsekvent finns en risk att olika aktörer tolkar dem på skilda sätt, vilket kan leda till att frågor om ansvar, riskfördelning och styrning hanteras utifrån olika utgångspunkter.

I byggsektorn blir detta särskilt viktigt mot bakgrund av den höga investeringstakten och den komplexa samverkan som ofta krävs mellan flera organisationer, roller och funktioner. För att skapa förutsättningar för effektiv styrning, transparens och samordning behöver därför centrala begrepp kopplade till upphandling och genomförande definieras och användas på ett tydligt och konsekvent sätt genom hela processen.

I offentliga byggprojekt är det dock vanligt att begreppen entreprenadform, upphandlingsform, ersättningsform och samverkansform används om vartannat. Eftersom dessa begrepp beskriver olika sätt att organisera, upphandla och genomföra ett projekt får sammanblandningen direkta konsekvenser. När parterna inte skiljer mellan dessa komponenter blir det oklart vad som har påverkat projektets resultat. Detta leder till att erfarenheter från ett projekt inte kan jämföras eller tillämpas i nästa, eftersom grunden för jämförelsen är oklar.

Denna begreppsliga otydlighet skapar i sin tur praktiska problem i styrning och uppföljning: beslutsfattare och projektledare kan dra olika slutsatser utifrån samma information, vilket försvårar lärande och kontinuerlig förbättring. En gemensam begreppsförståelse är därmed inte bara en språklig fråga, utan en nödvändig förutsättning för effektiv styrning, jämförbarhet och lyckade projektresultat.

Affärsform – att tänka strategiskt kring helheten

I boken *Byggherrens val av affärsform* från år 2025 presenterar Henrik Erdalen ett strategiskt synsätt där affärsformen förstås som ett samlat ramverk för hur byggprojekt upphandlas, organiseras och genomförs. Affärsformen definieras inte som ett enskilt val, utan som en kombination av flera komponenter som tillsammans formar projektets juridiska, ekonomiska och organisatoriska förutsättningar.

TABELL 1: BESKRIVNING AV AFFÄRSFORMENS KOMPONENTER

Komponent	Kortfattad beskrivning
Entreprenadform	Fördelning av ansvar och risk mellan parter.
Samarbetsform	Grad av samverkan mellan parterna.
Upphandlingsform	Hur kontrakt struktureras och slutsamt om upphandlingen avser en eller flera entreprenörer.
Ersättningsform	Hur entreprenören får betalt (fast pris, löpande räkning).
Upphandlingsförfarande	Juridiskt förfarande enligt LOU ¹ och LUF ² .
Utvärderingsmodell	Metod för poängsättning och jämförelse av anbud.

¹ Lag om offentlig upphandling

² Lag om upphandling inom försörjningssektorerna

Paketering	Forma upphandlingspaket utifrån projektens behov.
-------------------	---

I detta arbete har Erdalen (2025) använts som utgångspunkt för att strukturera och analysera affärsformens olika komponenter. För att fördjupa och kontextualisera dessa komponenter har analysen kompletterats med etablerad forskning och praktisknära studier om upphandling och styrning av byggprojekt. Exempel på källor är Konkurrensverkets rapporter *Entreprenadupphandlingar – Hur kan byggherrar främja effektivitet och innovation genom lämpliga upphandlingsstrategier* (Eriksson & Hane, 2014), *Upphandling och styrning av byggprojekt* (Eriksson, 2023) samt *Upphandlingsstrategier för utmanande projektförutsättningar i trånga innerstadsprojekt* (Eriksson & Gustavsson, 2016). Tillsammans ger dessa studier ett bredare teoretiskt och praktiskt sammanhang för hur affärsformer påverkar styrning, samverkan och hantering av osäkerhet i byggprojekt.

Med utgångspunkt i denna samlade kunskapsbas förstås affärsformen som en sammansättning av flera sinsemellan beroende komponenter, såsom entreprenadform, ersättningsform, upphandlingsförfarande, samarbetsform och paketering. Tabell 1 illustrerar dessa komponenter och deras huvudsakliga funktioner. Varje komponent fyller en egen roll, men det är först i kombination som de formar ramarna för projektets genomförande.

Samtidigt är det viktigt att understryka att affärsformen i sig inte avgör projektets utfall. Samma kombination av komponenter kan ge olika resultat beroende på projektets förutsättningar, marknadssituation och beställarorganisationens förmåga att styra, samordna och följa upp genomförandet. Affärsformen påverkar därmed projektets handlingsutrymme, men ersätter inte behovet av aktiv styrning, tydliga roller och ett ändamålsenligt arbetssätt.

För att möjliggöra analys och jämförelse behandlas affärsformens komponenter därför var för sig i följande kapitel. Syftet är inte att isolera komponenterna från varandra, utan att synliggöra hur val inom respektive område påverkar helheten och hur obalanser mellan komponenterna kan skapa spänningar i genomförandet.

Standardavtal – juridiska ramar för entreprenadupphandling

Standardavtalen ABo4 och ABTo6 utgör den juridiska grund som entreprenadupphandlingar i Sverige i huvudsak vilar på. De anger ramar för ansvarsfördelning, riskövergång och formella processer mellan beställare och entreprenör. I denna skrift behandlas standardavtalen inte som genomförandemetoder, utan som juridiska ramverk inom vilka olika affärsformer kan utformas och tillämpas. Entreprenadformen konkretiserar hur detta juridiska ramverk används i praktiken, bland annat genom ansvarsfördelning, projekteringsansvar och samordning.

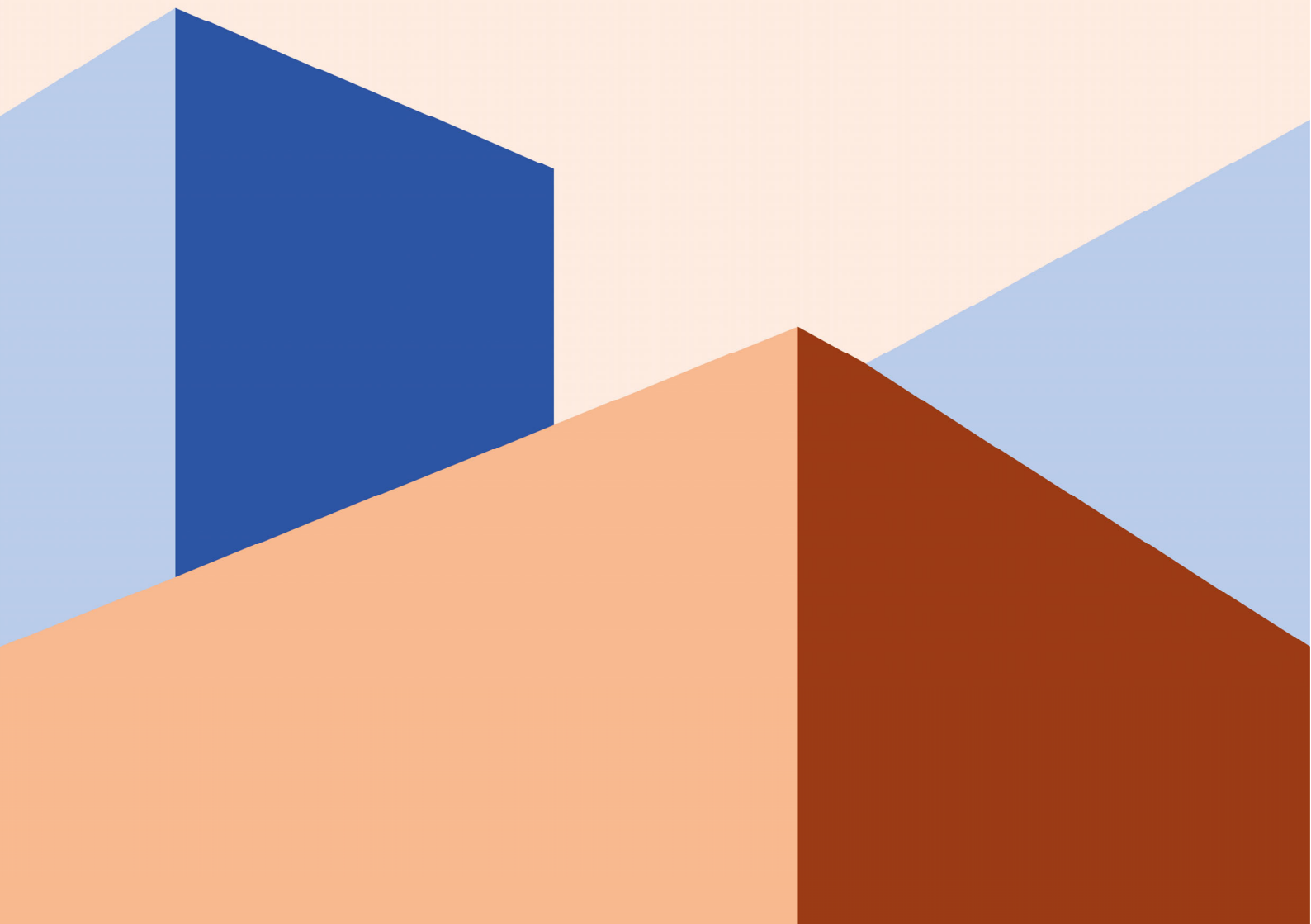
Valet av standardavtal påverkar därmed projektets formella struktur, men avgör inte i sig hur väl ett projekt fungerar. Utfallet i ett byggprojekt formas i hög grad av hur affärsformen i sin helhet är sammansatt och tillämpad, inklusive ersättningsmodell, styrning, samarbetsformer och organisationens förmåga att hantera projektets förutsättningar och osäkerheter.

Det är därför viktigt att skilja mellan standardavtalens juridiska funktion och det faktiska samarbetet i projektet. Varken ABo4 eller ABTo6 utesluter samverkan, dialog eller gemensam problemlösning, men de garanterar inte heller att sådana arbetssätt uppstår. Graden av samverkan påverkas i stället av hur affärsformen utformas i praktiken och hur parterna väljer att arbeta inom de givna avtalsramarna.

I offentliga byggprojekt används standardavtalen ofta i kombination med olika upphandlings- och ersättningsmodeller, vilket innebär att samma standardavtal kan ge olika utfall beroende på sammanhang. Ett och samma avtalsramverk kan bidra till stabilitet och förutsägbarhet i ett projekt, men också upplevas som begränsande i ett annat, beroende på hur väl det är anpassat till projektets komplexitet och beställarorganisationens förutsättningar.

Mot denna bakgrund bör standardavtalen betraktas som en del av affärsformens juridiska grundstruktur, snarare än som ett självständigt styrmedel. För att affärsformen ska fungera ändamålsenligt krävs att standardavtalen samspelar med övriga komponenter i affärsformen och tillämpas med medvetenhet om både projektets och organisationens faktiska förutsättningar.

2



Affärsformens komponenter

Följande kapitel introducerar affärsformens olika komponenter genom att beskriva deras innebörd, variationer och centrala överväganden. Beskrivningarna kopplas till den kompetens och organisatoriska förmåga som krävs hos beställaren för att olika val ska kunna hanteras ändamålsenligt i praktiken. För- och nackdelar samt korta kännetecken sammanfattas i tabeller i anslutning till respektive avsnitt.

Kapitlet behandlar därefter hur komponenterna kan kombineras och hur organisationens förutsättningar påverkar dessa kombinationer. Avslutningsvis förs ett sammanhållet resonemang om hur olika vägval inom affärsformen samspelar och vilka konsekvenser detta kan få för arbetssätt, lärande och ekonomiska utfall.

Entreprenadform

Valet av entreprenadform påverkar hur ansvar och risk fördelas mellan byggherre och entreprenör samt hur samarbetet i projektet organiseras. Därmed sätter entreprenadformen viktiga ramar för projektets genomförande och utgör en central del av affärsformens övergripande struktur. Hur väl valet faller ut i praktiken beror dock i hög grad på projektets förutsättningar, byggherrens organisatoriska förmåga och hur leverantörsmarknaden ser ut för den aktuella typen av projekt.

På mindre eller geografiskt avgränsade marknader kan tillgången till aktörer med relevant kompetens och erfarenhet vara begränsad, vilket får särskild betydelse vid mer komplexa projekt. I sådana sammanhang kan valet av entreprenadform ställa ökade krav på byggherrens förmåga att styra projektet, hantera risker och skapa förutsättningar för ett fungerande samarbete mellan parterna.

I följande avsnitt presenteras de vanligaste entreprenadformerna och tillhörande standardavtal. Syftet är att ge en översiktlig förståelse för hur de olika formerna fungerar och hur valet av entreprenadform kan anpassas utifrån projektets karaktär, byggherrens kompetens och organisationens interna struktur. På så sätt kan entreprenadformen bidra till goda förutsättningar för ett ändamålsenligt och väl fungerande genomförande.

Entreprenadformernas huvudkategorier

Utförandeentreprenad innebär att byggherren ansvarar för projekteringen, medan entreprenören ansvarar för att genomföra byggnationen i enlighet med byggherrens handlingar. Entreprenadformen används ofta i situationer där byggherren har tillgång till tillräcklig kompetens för att styra och samordna projekteringen. Entreprenören

ansvarar för utförandet men har inte ett övergripande funktionsansvar för de tekniska lösningarna. Formen regleras genom standardavtalet AB 04, som fastställer ansvarsfördelningen samt villkor för bland annat ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTA), hinder och förseningar.

Totalentreprenad innebär att entreprenören ansvarar för både projektering och byggnation inom de ramar och funktionskrav som byggherren anger. Byggherren beskriver vilka krav som ska uppfyllas, medan entreprenören ansvarar för att utveckla och genomföra tekniska lösningar som möter dessa krav. Formen regleras genom standardavtalet ABT 06, där entreprenören har ett samlat ansvar för att slutresultatet uppfyller de uppställda funktionskraven, inklusive hantering av ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTA).

För- och nackdelar med entreprenadformerna

Utförandeentreprenad

Att byggherren själv ansvarar för projekteringen innebär en hög grad av kontroll över projektets tekniska lösningar och kvalitet. Detta kan vara en fördel i projekt där byggherren har egen teknisk kompetens och tydliga krav, samt i mer standardiserade projekt där samma lösningar används över tid. En sådan kontinuitet kan bidra till effektiv drift och underhåll över byggnadens livscykel. Utförandeentreprenad kan också underlätta för små och medelstora företag att lämna anbud och genomföra entreprenaden, vilket i vissa delar av leverantörsmarknaden kan vara särskilt betydelsefullt.

Samtidigt finns nackdelar som behöver beaktas. När byggherren fastställer tekniska lösningar i ett tidigt skede begränsas entreprenörens möjligheter att påverka utformning och produktionsmetoder. Vid förändrade förutsättningar under projektets gång kan behov av omprojektering och tilläggsarbeten uppstå, vilket kan medföra fördröjningar och ökade kostnader.

Totalentreprenad

Vid totalentreprenad tar entreprenören ett samlat ansvar för både projektering och byggnation, vilket kan innebära mindre detaljstyrning och ett förenklat samordningsarbete för byggherren. Formen kan bidra till effektivitet genom att projektering och produktion samordnas, vilket i vissa projekt kan ge kortare genomförandetid och förbättrad byggbarhet. Genom att entreprenören ansvarar för projekteringen skapas också förutsättningar för att påverka tekniska lösningar och arbetsmetoder utifrån produktionsperspektiv.

Samtidigt innebär totalentreprenad att byggherren får mindre insyn i och kontroll över tekniska detaljer. Detta kan göra det svårare att säkerställa önskad kvalitet, standardisering eller långsiktiga förvaltningsaspekter, särskilt om funktionskraven är otydliga. Formen ställer därför höga krav på byggherren att formulera tydliga, relevanta och uppföljningsbara funktionskrav.

TABELL 2: FÖR- OCH NACKDELAR MED OLIKA ENTREPRENADFORMER

Entreprenadform	För- och nackdelar
Utförande-entreprenad	Fördelar Hög grad av kontroll över tekniska lösningar och kvalitet. Lämplig vid tydliga krav och egen kompetens. Nackdelar Risk för längre projekttid. Risk för ökade kostnader vid ändringar.
Total-entreprenad	Fördelar Kan bidra till effektivitet och förbättrad byggbarhet. Främjar entreprenörens helhetsansvar och utvecklingsutrymme. Nackdelar Mindre detaljkontroll för byggherren. Risk för bristande kvalitet vid otydliga funktionskrav.

Ytterligare varianter av entreprenadformer

Styrd totalentreprenad innebär att byggherren väljer att behålla kontroll över vissa tekniska lösningar som bedöms vara särskilt viktiga för drift, säkerhet eller långsiktigt underhåll. Syftet är att kombinera entreprenörens helhetsansvar med byggherrens möjlighet att säkerställa vissa standarder och tekniska vägval. Detta kan bidra till ökad förutsägbarhet, men innebär samtidigt att byggherren tar ett större ansvar för de delar som styrs. Vid en långtgående styrning av projekteringen kan entreprenadformen i praktiken närma sig en utförandeentreprenad.

Funktionsentreprenad innebär att byggherren upphandlar en funktion som ska upprätthållas under en längre period, vilket kan omfatta såväl byggnation som drift och underhåll. Fokus ligger på att den avtalade funktionen uppfylls över tid, snarare än på detaljerade tekniska lösningar i genomförandeskedet. En sådan modell kan skapa incitament för entreprenören att beakta livscykelkostnader och långsiktig kvalitet i sina lösningar. Samtidigt är funktionsentreprenad relativt ovanlig i praktiken, vilket ställer höga krav på byggherren att formulera tydliga, relevanta och uppföljningsbara funktionskrav samt att hantera långsiktiga avtalsrelationer.

Offentlig-privat samverkan, OPS, kan ses som en vidareutveckling av funktionsbaserade upplägg, där även finansieringen av investeringen överläts till en privat aktör. Den privata aktören ansvarar då för projektering, byggnation, finansiering samt drift och underhåll under ett långsiktigt avtal. Byggherren ersätter leveransen över tid, ofta kopplat till att avtalade funktioner och kvalitetskrav uppfylls. OPS innebär därmed en omfattande överföring av ansvar och risk till den privata parten, men ställer samtidigt höga krav på avtalsutformning, uppföljning och beställarkompetens.

Sammanfattning – att välja rätt entreprenadform

Val av entreprenadform innebär en avvägning mellan kontroll, ansvar och handlingsutrymme, där byggherrens förutsättningar, kompetens och projektets karaktär är avgörande. Utförandeentreprenad kan vara lämplig för byggherrar som eftersträvar hög grad av kontroll och teknisk precision, medan totalentreprenad ofta används för att uppnå effektivitet och samordning i genomförandet. Styrd totalentreprenad kan fungera som en mellanform för att säkra vissa standarder, och funktionsentreprenad kan vara relevant för byggherrar som vill arbeta mer långsiktigt med kvalitet och livscykelkostnader.

En central utgångspunkt är att byggherren har god kännedom om den egna organisationen, den kompetens som finns tillgänglig, riskviljan och vilka mål som eftersträvas samt en förståelse för leverantörsmarknadens förutsättningar. Först då kan valet av entreprenadform användas som ett strategiskt verktyg. Entreprenadformen behöver därmed ses som en del av en bredare helhetsstrategi, i nära samspel med övriga komponenter i affärsformen, för att skapa balans mellan risk och kontroll.

Samarbetsform

De standardavtal (AB04 och ABT06) som tidigare beskrivits utgör grunden för den traditionella strukturen i byggprojekt och sätter ramar för ansvar, roller och genomförande. Hur väl dessa strukturer fungerar i praktiken beror i hög grad på projektets karaktär, komplexitet och på hur projektorganisationen är uppbyggd och arbetar. I vissa projekt bidrar de fasta ramarna till stabilitet och förutsägbarhet, medan de i andra sammanhang kan behöva kompletteras med arbetssätt som främjar dialog, flexibilitet och gemensam problemlösning.

I detta avsnitt behandlas samverkan som arbetssätt, det vill säga hur parterna organiserar sitt samspel och sin kommunikation inom ramen för projektet. Samverkan kan tillämpas i olika omfattning och med olika ambitionsnivåer, oberoende av vald entreprenadform. Den är särskilt relevant i projekt där förutsättningarna inte är fullt kända från början eller där projektets komplexitet ställer krav på ett nära och kontinuerligt samarbete mellan aktörerna.

Samarbetsformens huvudkategorier

Samverkan används i denna rapport som ett samlingsbegrepp för olika grader av samarbetsinriktade arbetssätt i byggprojekt. Samverkan handlar om hur parterna väljer att organisera sitt samarbete, fatta beslut och hantera frågor om ansvar, risk och gemensam problemlösning under projektets genomförande.

Samverkan kan förekomma i olika omfattning och med olika ambitionsnivåer. I ena änden av skalan finns projekt utan särskilt formaliserade samverkansaktiviteter, där ansvar, risk och samarbete i huvudsak regleras genom kontrakt. I den andra änden finns projekt med hög samverkansambition, där samverkansaktiviteter genomsyrar organisering, styrning och genomförande. Däremellan finns ett stort antal mellanformer, vilka också är de vanligast förekommande i praktiken.

Samverkan är inte en entreprenadform eller en upphandlingsform i juridisk mening. Det är ett arbetssätt som kan tillämpas oavsett om projektet genomförs som utförande- eller totalentreprenad och oavsett val av standardavtal.

I praktiken används begreppet partnering ofta som synonym till samverkan. I detta sammanhang används dock partnering för att beskriva en mer strukturerad och långtgående form av samverkan, med hög ambitionsnivå och tydligt definierade samverkansaktiviteter. Partnering innebär inte ett eget standardavtal, utan ett sätt att organisera projektet, ofta med inslag av tidig entreprenörsmedverkan och gemensamma former för styrning och uppföljning.

Exempel på ett vanligt samverkansupplägg (partnering)

Ett vanligt sätt att organisera projekt med hög samverkansambition är att dela in projektet i olika faser. Syftet med fasindelningen är att skapa tydlighet kring ansvar, beslutspunkter och övergången mellan utveckling och genomförande. Denna typ av samverkansupplägg används för att möjliggöra tidig involvering av entreprenören och skapa bättre förutsättningar för gemensam projektering, riskhantering och ökad transparens i kostnadsbedömningen inför byggskedet.

I vissa projekt föregås fas 1 av en förberedande fas (fas 0), där projektets mål, förutsättningar och övergripande inriktning analyseras gemensamt.

TABELL 3: SAMVERKANSUPPLÄGG MED ARBETE UPPDELAT I TVÅ FASER

Fas 1 – Projektering och detaljerad kalkyl	Fas 2 – Produktion
I fas 1 arbetar beställare och entreprenör gemensamt med att ta fram projekteringshandlingar och en detaljerad kalkyl. Ambitionen är att skapa ökad förståelse för tekniska lösningar, omfattning och kostnader innan beslut fattas om att gå vidare till produktion. I praktiken kontrakteras entreprenören i denna fas ofta som konsult, vanligen enligt ABK 09, även om det förekommer att ABT 06 används redan från projektets inledning. Båda varianterna förekommer.	När parterna är överens om projekteringshandlingar och kalkyl övergår projektet till produktionsfasen. Produktionen genomförs då med utgångspunkt i de handlingar som tagits fram i fas 1 och enligt det entreprenadavtal som tecknas inför genomförandet.

Traditionellt arbetssätt utan samverkan

Som kontrast kan det traditionella arbetssättet beskrivas som mer linjärt och kontraktstypiskt. Där tar beställaren fram ett detaljerat förfrågningsunderlag, entreprenören lämnar anbud i konkurrens och levererar enligt avtal. Samarbetet regleras i huvudsak genom kontrakt, och oklarheter hanteras genom formella processer

såsom ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTA). Fokus ligger på tydlig ansvarsfördelning, kostnadskontroll och att genomföra projektet inom avtalade ramar.

För- och nackdelar med olika nivåer av samarbete

Projekt med samverkan

Samverkan kan vara ändamålsenlig i projekt där förutsättningarna inte är fullt kända från början eller där projektets komplexitet ställer krav på tät dialog och gemensam problemlösning. Tidig involvering av entreprenören kan ge byggherren tillgång till praktisk och teknisk kunskap redan under projekteringen, vilket i många fall kan bidra till färre sena ändringar och minskad risk för missförstånd under produktionen.

Samverkan innebär ofta ökad transparens i projektet, exempelvis genom gemensamma riskanalyser och löpande dialog kring genomförandet. Samtidigt visar erfarenheter att samverkan inte automatiskt leder till lägre kostnader. Samverkansprojekt är dock ofta resurskrävande för både beställare och entreprenör. De ställer krav på aktiv närvaro, tillräcklig kompetens och god beslutsförmåga, vilket medför administrativa kostnader som behöver vägas mot den nytta som arbetssättet kan ge. För offentliga byggherrar är det dessutom vanligt att samverkansprojekt upphandlas separat, vilket innebär att långsiktiga relationer inte kan förutsättas inom ramen för gällande regelverk.

Traditionellt arbetssätt utan samverkan

Det traditionella arbetssättet kännetecknas av tydliga roller, ansvarsfördelning och en hög grad av kontraktstyrning. Detta kan bidra till förutsägbarhet, särskilt vid upphandling till fast pris, och fungerar ofta väl i mer standardiserade projekt med låg komplexitet och tydligt definierade lösningar. Konkurrensen i upphandlingen kan i sådana sammanhang bidra till kostnadspress, samtidigt som regelverken är väl etablerade och juridiskt tydliga.

Samtidigt innebär arbetssättet i regel begränsad flexibilitet. Förändringar efter kontraktsskrivning leder ofta till ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTA), vilket kan medföra ökade kostnader och i vissa fall konflikter. Sen entreprenörsinvolvering minskar utrymmet för gemensam problemlösning, och en långtgående risköverföring kan i vissa projekt leda till skydds beteenden. Det traditionella arbetssättet kan därmed lämpa sig mindre väl i projekt med hög komplexitet eller osäkra förutsättningar.

TABELL 4: FÖR- OCH NACKDELAR MED OLIKA NIVÅER AV SAMVERKAN

Nivå av samverkan	För- och nackdelar
Projekt med samverkan	Fördelar Tidig involvering av entreprenör och konsulter kan bidra till bättre anpassade lösningar och ett mer effektivt genomförande. Gemensamma mål, ökad transparens och delad risk kan minska konflikter och stärka förtroendet mellan parterna. Nackdelar Kräver hög kompetens och specifika resurser från beställaren under hela projektet. Bygger ofta på standardavtal (AB/ABT) men kräver i praktiken omfattande tillägg och anpassningar, vilket kan öka komplexiteten.
Traditionellt arbetssätt	Fördelar Tydlig ansvarsfördelning mellan beställare och entreprenör. Stark konkurrens i upphandling kan bidra till kostnadspress. Nackdelar Begränsad flexibilitet vid förändringar. Risk för skydds beteenden och gränsdragningar vid omfattande risköverföring.

Sammanfattning – traditionellt eller ökad samverkan

Traditionell upphandling och samverkan bör inte förstås som varandras motsatser, utan som olika sätt att organisera ansvar, samarbete och styrning inom ramen för ett byggprojekt. Även projekt med hög samverkansambition kräver en tydlig upphandling med klara kriterier och roller för att säkerställa transparens, likabehandling och rättssäkerhet.

Valet mellan ett mer traditionellt arbetssätt och ökad samverkan bör därför bygga på en samlad bedömning av projektets mål, komplexitet och byggherrens organisatoriska förutsättningar. Samverkan är inte ett sätt att automatiskt sänka kostnader, utan ett arbetssätt som kan bidra till bättre hantering av osäkerheter och till att uppnå andra projektmål än enbart pris. För enklare och väl definierade projekt är det traditionella arbetssättet ofta mer ändamålsenligt och administrativt effektivt.

Upphandlingsform

När entreprenadformen har valts behöver byggherren även ta ställning till upphandlingsform, det vill säga hur entreprenaden struktureras och organiseras ur ett beställarperspektiv. Valet påverkar om entreprenaden upphandlas som en helhet eller

delas upp i flera delar, hur samordningsansvaret fördelas samt hur risker hanteras mellan olika entreprenörer.

I följande avsnitt presenteras de vanligaste upphandlingsformerna inom bygg- och anläggningsprojekt. Syftet är att belysa hur olika upphandlingsformer fördelar ansvar, samordning och risk mellan parterna, samt vilka övergripande konsekvenser dessa val kan få för projektets organisering och genomförande.

Upphandlingsformens huvudkategorier

Generalentreprenad innebär att byggherren tecknar avtal med en entreprenör som tar ansvar för att upphandla och samordna underentreprenörer. Generalentreprenören ansvarar därmed för samordningen av produktionen, medan byggherren har en avtalsrelation med endast en entreprenör.

Delad entreprenad innebär att byggherren själv tecknar avtal med flera entreprenörer, exempelvis för bygg, el och ventilation. Byggherren ansvarar i detta fall även för samordningen mellan entreprenörerna, vilket ställer krav på den interna organisationens förmåga att planera, styra och följa upp genomförandet.

Samordnad generalentreprenad är en variant av delad entreprenad där byggherren upphandlar flera entreprenader separat, men därefter utser en av entreprenörerna till samordnande generalentreprenör under produktionsskedet. På så sätt kan byggherren behålla inflytandet över val av aktörer, samtidigt som det praktiska samordningsansvaret under genomförandet samlas hos en entreprenör.

För- och nackdelar med upphandlingsformerna

Generalentreprenad

Att samla samordningsansvaret hos en enda entreprenör kan upplevas som tryggt för byggherren. Det innebär ett tydligt avtal, en huvudansvarig kontaktpart och i regel mindre administrativ belastning. Projektet kan genomföras mer sammanhållet, och många frågor hanteras inom entreprenörens egen organisation. Samtidigt innebär generalentreprenad att byggherren i viss utsträckning har begränsad insyn i vilka underentreprenörer som anlitas och hur arbetet organiseras i praktiken. Möjligheten att påverka val av underentreprenörer och genomförandet under projektets gång kan därmed vara begränsad.

Delad entreprenad

Vid delad entreprenad tecknar byggherren avtal med flera entreprenörer för olika delar av entreprenaden. Detta kan ge byggherren ökad kontroll över pris, kvalitet och val av aktörer, samt bättre möjligheter att anpassa upphandlingen till mindre och mer specialiserade företag. Samtidigt ställer det höga krav på byggherrens organisation. Byggherren ansvarar själv för samordningen mellan entreprenaderna och för att arbetena planeras och genomförs i rätt ordning. Om den interna organisationen saknar

tillräcklig erfarenhet av projektledning och samordning kan detta leda till ökad komplexitet och samordningsproblem.

Delad entreprenad innebär även särskilda utmaningar i projekteringen, eftersom byggherren ansvarar för att samordna konsulternas arbete och säkerställa tydliga gränsdragningar mellan entreprenaderna. Otydligheter i projekteringen kan annars leda till ansvarstvister och praktiska svårigheter under genomförandet. Därutöver kan delad entreprenad medföra utmaningar kopplade till garantihantering, eftersom flera entreprenörer ansvarar för olika delar av byggnaden. För offentliga beställare innebär upphandling av flera separata entreprenader även en ökad risk för överprövningar, vilket kan påverka projektets tidplan och genomförande.

Samordnad generalentreprenad

Samordnad generalentreprenad är en variant av delad entreprenad där byggherren upphandlar flera entreprenader separat och därefter utser en av entreprenörerna till samordnande generalentreprenör under produktionsskedet. På så sätt kan byggherren behålla inflytandet över val av aktörer, samtidigt som det praktiska samordningsansvaret under genomförandet samlas hos en entreprenör.

Upplägget kan ge både flexibilitet och möjlighet till konkurrens, eftersom varje entreprenad upphandlas separat. Samtidigt innebär modellen särskilda utmaningar. Den samordnande generalentreprenören får ett samordningsansvar gentemot andra entreprenörer som denne inte själv har valt, vilket kan innebära ökade risker och begränsade möjligheter att påverka gränsdragningar och arbetsformer.

TABELL 5: FÖR- OCH NACKDELAR MED OLIKA ENTREPRENADFORMER

Entreprenadform	För- och nackdelar
General-entreprenad	Fördelar En huvudansvarig part och i regel mindre administration. Tydlig ansvarsfördelning. Nackdelar Begränsad insyn i underentreprenader. Större beroende av entreprenörens kompetens och organisation.
Delad entreprenad	Fördelar Större kontroll av pris, kvalitet och val av entreprenörer. Möjlighet att främja konkurrens och välja mer specialiserade aktörer. Nackdelar Högre krav på byggherrens samordningsförmåga. Ökad risk för gränsdragningsproblem och förseningar.

Entreprenadform	För- och nackdelar
Samordnad generalentreprenad	Fördelar Byggherren behåller inflytandet över val av entreprenörer. Möjlighet till konkurrens genom separat upphandling av delentreprenader. Nackdelar Samordningsansvaret läggs på entreprenör som inte själv valt övriga aktörer. Ökade risker för den samordnande entreprenören vid otydliga gränsdragningar.

Sammanfattning – att välja rätt upphandlingsform

Valet av upphandlingsform påverkar byggherrens ansvar, risk och arbetsbelastning och handlar i grunden om balansen mellan kontroll och ansvar. En väl avvägd upphandlingsform kan bidra till ordning, effektivitet och tydliga roller, medan ett mindre väl anpassat val kan medföra dubbelarbete, otydliga gränsdragningar och förseningar i genomförandet. För byggherren är det därför viktigt att utgå från den egna organisationens förutsättningar. En stark intern projektorganisation med erfarenhet av samordning och med tillräckliga resurser har förutsättningar för att kunna hantera flera parallella entreprenörer och därigenom dra nytta av ökad konkurrens.

Även projektets karaktär är central. Mer komplexa projekt ställer ofta högre krav på tydlig koordinering och kompetensfördelning, medan mindre eller mer standardiserade byggprojekt kan hanteras med enklare avtalsstrukturer. I praktiken är general-entreprenad den vanligast förekommande entreprenadformen, även bland större organisationer, vilket delvis kan förklaras av att delade entreprenader innebär en mer komplex upphandlingsprocess med flera parallella upphandlingar, ökad administrativ belastning och större överprövningsrisk, samt högre krav på byggherrens samordningsförmåga under genomförandet.

Ersättningsform

Ersättningsformen är inte enbart en ekonomisk fråga. Den påverkar i hög grad hur samarbetet fungerar i praktiken genom att styra incitament, fördela risk och forma graden av tillit och gemensamt ansvar mellan byggherre och entreprenör. I relation till entreprenad- och upphandlingsformen utgör ersättningsformen en central del av projektets drivkraftsstruktur, eftersom den påverkar vilka beteenden som uppmuntras under genomförandet.

På motsvarande sätt syftar samverkan som arbetssätt till att skapa gemensamma drivkrafter genom organisation och samspel, snarare än genom ekonomiska ersättningsprinciper. För byggherren handlar valet av ersättningsform därför om mer än kostnadskontroll; det handlar om att skapa förutsättningar för ändamålsenlig

styrning, samverkan och ett väl fungerande genomförande. I följande avsnitt beskrivs de vanligaste ersättningsformerna, deras grundläggande logik och hur olika val kan påverka projektets genomförande och resultat.

Ersättningsformens huvudkategorier

Fast pris innebär att byggherren och entreprenören i förväg kommer överens om en bestämd ersättning för hela entreprenaden. Ersättningen är fast oavsett hur mycket arbete eller resurser som krävs, vilket skapar tydlighet i ansvar och kostnad samt underlättar jämförelse mellan anbud. Samtidigt innebär fast pris att en större del av den ekonomiska risken överförs till entreprenören.

Löpande räkning innebär att entreprenören ersätts för de faktiska kostnader som uppstår under arbetets gång, ofta med ett påslag för omkostnader och vinst. Denna ersättningsform ger större flexibilitet vid förändringar och osäkerheter, men innebär att byggherren i högre grad behåller den ekonomiska risken och behovet av aktiv uppföljning.

För- och nackdelar med ersättningsformer

Fast pris

När ersättningen fastställs i förväg får byggherren en tydlig ekonomisk ram för projektet. Detta underlättar jämförelse av anbud, budgetplanering och kan skapa trygghet i att kostnaden inte förändras under genomförandet. Den ekonomiska risken för oförutsedda kostnader överförs i större utsträckning till entreprenören. Fast pris kan därmed skapa stabilitet, förutsägbarhet och en tydlig ansvarsfördelning, vilket många byggherrar värdesätter, särskilt i projekt med väl kända förutsättningar.

Samtidigt innebär fast pris begränsade möjligheter att anpassa projektet efter nya insikter eller förändrade behov. Fel eller oklarheter i bygghandlingarna kan leda till diskussioner om ändrings- och tilläggsarbeten, vilket i vissa fall skapar motsättningar och tar fokus från genomförandet. Eftersom entreprenören bär den ekonomiska risken för oväntade händelser finns även en risk att lösningar väljs med försiktighet, snarare än med fokus på utveckling eller alternativa angreppssätt.

Löpande räkning

När ersättningen baseras på faktiska kostnader under projektets gång får byggherren större flexibilitet att anpassa lösningar efter nya insikter, förändrade förutsättningar eller oväntade hinder, utan att hela avtalet behöver omförhandlas. Detta gör ersättningsformen särskilt användbar i projekt där det är svårt att förutse alla förutsättningar i ett tidigt skede. Eftersom entreprenören ersätts för sina faktiska kostnader kan risken minska för att kvalitet eller säkerhet prioriteras bort för att hålla sig inom en fast ekonomisk ram.

Samtidigt innebär löpande räkning att byggherren behåller en större del av den ekonomiska risken. När kostnaderna inte är förutbestämda ställs höga krav på kostnadsstyrning, uppföljning och löpande kontroll för att undvika att projektet blir dyrare än planerat. Eftersom entreprenören ersätts för nedlagd tid och material kan de ekonomiska drivkrafterna för effektivisering också vara svagare, om de inte kompletteras med tydliga styr- eller incitamentsmekanismer.

TABELL 6: FÖR- OCH NACKDELAR MED OLIKA ERSÄTTNINGSFORMER

Ersättningsform	För- och nackdelar
Fast pris	Fördelar Tydlig budget och ekonomisk trygghet. Begränsad ekonomisk osäkerhet för beställaren. Nackdelar Begränsad flexibilitet vid förändringar. Risk för tvister kring ändrings- och tilläggsarbeten.
Löpande räkning	Fördelar Hög flexibilitet och möjlighet till anpassning. Kan minska risken för att kvalitet prioriteras bort. Nackdelar Högre risk för ökade kostnader. Svagare incitament till effektivitet utan kompletterande styrning.

Varianter

Utöver fast pris och löpande räkning förekommer flera etablerade ersättningsformer som kombinerar kostnadskontroll med flexibilitet. Dessa används i projekt där osäkerheten är för hög för ett fast pris, men där byggherren samtidigt vill begränsa sin ekonomiska exponering.

En vanlig modell är **löpande räkning med rikt kostnad och incitament**, där byggherre och entreprenör gemensamt fastställer en rikt kostnad för projektet. Utfallet delas mellan parterna om slutkostnaden blir högre eller lägre än rikt kostnaden, enligt avtalade principer. Modellen kan skapa gemensamma incitament för kostnadskontroll och effektivt genomförande, samtidigt som den ger flexibilitet att hantera förändrade förutsättningar.

En närliggande variant är **löpande räkning med takpris**, där entreprenören ersätts på löpande räkning upp till ett i förväg fastställt kostnadstak. Takpriset begränsar byggherrens ekonomiska risk, samtidigt som entreprenören fortsatt ersätts för faktiska kostnader inom den överenskomna ramen. Modellen används när osäkerheten är relativt hög men där byggherren vill säkerställa ett övre kostnadstak.

Fast pris kombinerat med rörliga kostnader innebär att entreprenörens ersättning delvis är fast och delvis baserad på faktiska kostnader. Syftet är att skapa transparens i kostnadsredovisningen samtidigt som entreprenören får en förutsägbar ersättning för sin organisation och sina åtaganden.

Vid **tillgänglighetsbaserad ersättning (OPS)** skiljer sig ersättningslogiken i högre grad från traditionella entreprenader. Den privata parten finansierar investeringen och ersätts först när anläggningen tas i drift. Därefter utgår ersättningen löpande under avtalsperioden och är kopplad till att den avtalade funktionen upprätthålls över tid. Brister i tillgänglighet, kvalitet eller prestanda kan leda till reducerad ersättning.

Sammanfattning – att tänka strategiskt vid valet av ersättningsform

Valet av ersättningsform handlar ytterst om hur ekonomisk risk, kostnadskontroll och flexibilitet fördelas mellan byggherre och entreprenör utifrån projektets förutsättningar. Det finns ingen ersättningsform som är generellt lämplig i alla situationer, utan valet behöver anpassas till graden av osäkerhet, möjligheten att fastställa omfattning och tekniska lösningar i förväg samt byggherrens förmåga att följa upp och styra projektets ekonomi. När projektets omfattning är väl definierad och projekteringen i huvudsak färdigställd kan fast pris vara en ändamålsenlig ersättningsform, eftersom den ger hög förutsägbarhet och tydlig kostnadskontroll.

I projekt där osäkerheten är större, exempelvis när omfattning eller tekniska lösningar inte kan fastställas fullt ut i förväg, används ofta i stället löpande räkning eller varianter av löpande räkning. Dessa ersättningsformer möjliggör anpassning till projektets faktiska utveckling och kan kombineras med ekonomiska ramar, såsom riktkostnad eller takpris, för att begränsa byggherrens ekonomiska exponering.

För offentliga beställare fattas beslut om ersättningsform innan upphandling genomförs och utan kännedom om vilken entreprenör som kommer att tilldelas kontraktet. Ersättningsformen behöver därför vara robust och ändamålsenlig oavsett aktör och kan inte baseras på relationella faktorer. Valet behöver i stället utgå från projektets förutsättningar, byggherrens styrförmåga och hur ersättningsformen samspelar med övriga komponenter i affärsformen.

Upphandlingsförfarande

När en upphandlande organisation bjuder in marknaden till konkurrens omsätts verksamhetens behov, mål och prioriteringar i en konkret affär. Upphandlingsprocessen utgör därmed inte enbart ett juridiskt moment, utan är ett strategiskt verktyg som påverkar hur konkurrensen organiseras, hur risker fördelas, vilka aktörer som deltar och vilket handlingsutrymme beställaren har genom hela processen.

Valet av hur en upphandling utformas får betydelse för mer än den formella efterlevnaden av regelverket. Det påverkar exempelvis möjligheterna till dialog med marknaden, graden av flexibilitet i lösningsutformningen, förutsättningarna för innovation samt resursåtgången för såväl beställare som leverantörer. I komplexa bygg- och fastighetsprojekt kan upphandlingsprocessens utformning därmed få direkt genomslag på projektets genomförbarhet, kostnadsutveckling och kvalitet över tid.

Samtidigt sätter upphandlingsregelverket tydliga ramar för hur upphandlingar får genomföras. Regelverket avgör bland annat när annonsering krävs, vilka upphandlingsförfaranden som står till buds i de fall sådana är lagreglerade och i vilken utsträckning dialog eller förhandling är tillåten. För att kunna göra väl avvägda strategiska val krävs därför en grundläggande förståelse för sambandet mellan tillämpligt regelverk, upphandlingsprocessens utformning och projektets förutsättningar.

Detta avsnitt syftar till att ge en sådan överblick. Fokus ligger inte på handläggning i detalj, utan på hur olika regelverk och upphandlingsprocesser kan användas som strategiska verktyg i offentliga fastighetsorganisationer. Avsnittet utgår från gällande upphandlingslagstiftning och belyser hur valet av regelverk och upphandlingsprocess påverkar beställarens handlingsutrymme, ansvar och riskexponering.

Prövning före ny upphandling

Innan en ny upphandling initieras ska den upphandlande organisationen alltid pröva om behovet kan tillgodoses genom befintliga avtal. I praktiken innebär detta att frågan om avrop från ramavtal ska klarläggas innan ställning tas till om och hur en ny upphandling ska genomföras.

Avrop från befintliga ramavtal

Ramavtal är ett vanligt och centralt verktyg i offentliga fastighetsorganisationer, särskilt vid återkommande behov av varor, tjänster eller entreprenader. Genom ett ramavtal fastställs villkoren för framtida kontrakt under en bestämd tidsperiod, vilket kan skapa förutsägbarhet, minska administrativa kostnader och möjliggöra en effektiv hantering av återkommande affärer.

Om ett giltigt ramavtal finns som omfattar det aktuella behovet ska avrop som huvudregel ske inom ramavtalets objektiva omfattning och villkor. Detta gäller oavsett om det enskilda avropets värde är lågt eller högt. Först när ramavtal saknas, eller när det aktuella behovet inte ryms inom ramavtalets omfattning eller villkor, aktualiseras frågan om att genomföra en ny upphandling.

Hur avrop sker – exempelvis genom rangordning eller förnyad konkurrensutsättning – påverkar i vilken utsträckning konkurrens upprätthålls vid den enskilda kontraktstilldelningen och vilka affärsmässiga effekter som uppnås. Valet av ramavtalets konstruktion får därmed stor betydelse för hur väl ramavtalet fungerar som strategiskt verktyg över tid.

Att pröva ramavtalens tillämplighet är således inte en formell kontrollfråga, utan en integrerad del av den upphandlande organisationens strategiska inköpsarbete. En medveten användning av ramavtal kan minska behovet av direktupphandlingar och skapa bättre förutsättningar för långsiktig konkurrens och affärsmässighet.

Tillämpligt regelverk – grundläggande struktur

När behovet inte kan tillgodoses genom avrop från befintliga ramavtal ska den upphandlande organisationen ta ställning till vilket regelverk som är tillämpligt för den aktuella upphandlingen. Det är detta regelverk som avgör vilka krav som ställs på annonsering, hur upphandlingsprocessen får utformas och vilket handlingsutrymme beställaren har under upphandlingens genomförande.

Utgångspunkten för bedömningen är upphandlingens uppskattade värde. Värdet ska beräknas med beaktande av hela kontraktets eller avtalets omfattning, inklusive eventuella optioner och förlängningar, och utan mervärdesskatt. Upphandlingens värde avgör dock inte i sig valet av upphandlingsförfarande, utan vilket regelverk som ska tillämpas och därmed om annonsering krävs och om lagreglerade upphandlingsförfaranden måste användas.

En grundläggande utgångspunkt i upphandlingsregelverket är de så kallade tröskelvärdena. Tröskelvärdena avgör om en upphandling ska genomföras enligt EU-rättsliga bestämmelser eller enligt nationella regler. Upphandlingar som överstiger tillämpligt tröskelvärde omfattas av de mer formaliserade EU-rättsliga kraven, medan upphandlingar under tröskelvärdena ger den upphandlande organisationen ett större handlingsutrymme att utforma upphandlingsprocessen.

Regelverkens inbördes förhållande

Upphandlingsregelverket kan, förenklat, beskrivas genom tre huvudsakliga rättsliga situationer:

- Upphandling utan annonsering genom direktupphandling, som utgör ett undantag från huvudregeln om annonseringsplikt
- Upphandling enligt nationella bestämmelser (19 kap. LOU/LUF), som gäller för upphandlingar under tröskelvärdena samt för sociala tjänster och andra särskilda tjänster
- Upphandling enligt EU-rättsliga bestämmelser, som gäller när upphandlingens värde överstiger tröskelvärdena

Dessa regelverk innebär olika grader av formalisering och olika krav på upphandlingsprocessens utformning. Ju högre upphandlingens värde är, desto mer detaljerade och bindande är de rättsliga kraven. Samtidigt minskar i regel beställarens handlingsutrymme när det gäller att anpassa processen efter projektets specifika förutsättningar.

Regelverk och upphandlingsprocess

Det är viktigt att skilja mellan regelverk och upphandlingsprocess. Regelverket anger de yttre ramarna för upphandlingen, såsom krav på annonsering, transparens och likabehandling. Inom dessa ramar utformar den upphandlande organisationen upphandlingsprocessen.

Vid upphandlingar över tröskelvärdena innebär regelverket att särskilt angivna upphandlingsförfaranden måste tillämpas. Vid upphandlingar under tröskelvärdena finns däremot inga i lag fastställda upphandlingsförfaranden. I dessa fall är den upphandlande organisationen fri att utforma upphandlingsprocessen utifrån det aktuella behovet, så länge de grundläggande upphandlingsprinciperna iakttas och processen beskrivs tydligt i upphandlingsdokumenten.

Direktupphandling utgör i detta sammanhang ett särskilt fall. Förfarandet innebär att upphandlingen genomförs utan annonsering och får endast användas när de särskilda förutsättningar som anges i lagstiftningen är uppfyllda. Direktupphandling ska därför inte ses som ett upphandlingsförfarande bland andra, utan som ett undantag från huvudregeln om annonsering enligt LOU och LUF.

Genom att tydligt särskilja regelverk, upphandlingsprocess och upphandlingsförfaranden skapas förutsättningar för mer välgrundade strategiska val. Detta är särskilt viktigt i offentliga fastighetsprojekt, där upphandlingens utformning ofta har stor betydelse för projektets genomförande, riskhantering och långsiktiga värdeskapande.

Direktupphandling – undantag från annonseringsplikt

Direktupphandling innebär att avtal ingås utan föregående annonsering och ska ses som ett undantag från huvudregeln om annonseringsplikt. Direktupphandling är inte ett upphandlingsförfarande i egentlig mening och får endast användas när de förutsättningar som anges i lagstiftningen är uppfyllda, normalt först när behovet inte kan tillgodoses genom avrop från befintliga ramavtal.

Direktupphandling får användas när upphandlingens värde, beräknat i enlighet med LOU:s regler om värdeberäkning och med beaktande av hela behovet, understiger gällande direktupphandlingsgräns. Upphandlingen ska fortsatt genomföras affärsmässigt och med tillvaratagande av konkurrens i den mån det är möjligt. Därutöver får direktupphandling, oavsett värde, endast användas i de särskilt angivna undantagsfall som följer av lag, exempelvis vid synnerlig brådska som beror på oförutsedda händelser och som inte orsakats av den upphandlande organisationen.

Synnerlig brådska avser situationer där ett oförutsett behov kräver omedelbara åtgärder och där tidsfristerna i ett annonserat förfarande inte kan hållas, exempelvis vid akuta

skador på byggnader som innebär risk för liv, hälsa eller allvarliga samhällsstörningar. Brådskan som beror på bristande planering, interna förseningar eller organisatoriska förhållanden utgör inte giltigt skäl för direktupphandling.

Även när direktupphandling är tillåten gäller krav på affärsmässighet, likabehandling och dokumentation. Grunden för direktupphandlingen samt valet av leverantör ska kunna motiveras sakligt och i efterhand följas upp. Vid återkommande eller förutsebara behov är direktupphandling som regel inte ett ändamålsenligt verktyg.

Upphandling under tröskelvärdena – fritt utformad upphandlingsprocess (19 kap. LOU/LUF)

Upphandlingar som omfattas av 19 kap. LOU och LUF ger den upphandlande organisationen ett betydande handlingsutrymme att utforma upphandlingsprocessen. Till skillnad från upphandlingar över tröskelvärdena finns inga i lag fastställda upphandlingsförfaranden som måste tillämpas. I stället ska processen utformas med utgångspunkt i det aktuella behovet, marknadens förutsättningar och upphandlingens komplexitet.

Den upphandlande organisationen avgör hur konkurrensen ska organiseras, exempelvis om upphandlingen genomförs i ett eller flera steg, om dialog används och om antalet leverantörer begränsas genom urval. Oavsett upplägg ska upphandlingsprocessen beskrivas tydligt i upphandlingsdokumenten, så att leverantörerna i förväg kan förstå hur upphandlingen kommer att genomföras och på vilka grunder tilldelning sker.

Även om regelverket ger större flexibilitet gäller de grundläggande upphandlingsprinciperna fullt ut. Krav på likabehandling, öppenhet, proportionalitet och icke-diskriminering sätter ramar för hur processen får utformas. Detta innebär bland annat att krav och villkor ska stå i rimlig proportion till upphandlingens art och värde samt att processen ska vara transparent och förutsebar.

Den ökade friheten enligt 19 kap. LOU och LUF kan skapa goda förutsättningar för effektiva och ändamålsenliga upphandlingar, särskilt vid mindre och medelstora projekt. Samtidigt ställer flexibiliteten höga krav på beställarens kompetens och förmåga att utforma en strukturerad och rättssäker process. Bristande tydlighet i processbeskrivningen kan leda till osäkerhet, överprövningar och minskat förtroende från marknaden.

Annonserade upphandlingsförfaranden enligt EU-rättsliga bestämmelser

När upphandlingens värde överstiger gällande tröskelvärden ska upphandlingen genomföras i enlighet med de EU-rättsliga bestämmelserna i LOU eller LUF. Bestämmelserna innebär en hög grad av formalisering och ställer tydliga krav på annonsering, tidsfrister, transparens och likabehandling. Till skillnad från upphandlingar under

tröskelvärdena är den upphandlande organisationen här bunden till särskilt angivna upphandlingsförfaranden.

De EU-rättsliga upphandlingsförfarandena syftar till att säkerställa öppen konkurrens på den inre marknaden och skapa förutsebara och rättssäkra processer. Samtidigt innebär regelverket ett mer begränsat handlingsutrymme för beställaren, vilket ställer höga krav på planering, behovsanalys och kompetens i genomförandet. Valet av upphandlingsförfarande får därför stor betydelse för hur väl upphandlingen kan anpassas till projektets komplexitet och förutsättningar.

Öppet förfarande

Öppet förfarande innebär att alla intresserade leverantörer ges möjlighet att lämna anbud. Förfarandet är ofta ändamålsenligt när upphandlingens omfattning, krav och kommersiella villkor kan definieras tydligt i förväg och när anbuden kan utvärderas på ett strukturerat och jämförbart sätt. Öppet förfarande används ofta vid upphandlingar där marknaden är mogen och där behovet är relativt väl avgränsat.

Samtidigt kan ett öppet förfarande leda till ett stort antal anbud, vilket kan innebära en betydande resursåtgång för beställaren i utvärderingsskedet. Eftersom dialog eller förhandling som huvudregel inte är tillåten ställs höga krav på att kravställning och utvärderingsmodell är väl genomarbetade redan från början. Brister i underlaget kan vara svåra eller omöjliga att korrigera under upphandlingens gång.

Selektivt förfarande

Selektivt förfarande genomförs i två steg, där ett inledande kvalificeringsskede används för att välja ut ett begränsat antal leverantörer som därefter bjuds in att lämna anbud. Förfarandet kan vara ändamålsenligt vid större eller mer komplexa upphandlingar där många leverantörer kan förväntas visa intresse och där det finns skäl att begränsa antalet anbudsgivare av effektivitetsskäl.

Genom att begränsa antalet leverantörer som lämnar anbud kan både beställarens och leverantörernas resursåtgång minska. Samtidigt innebär urvalet att konkurrensen begränsas till de leverantörer som kvalificeras. Detta ställer höga krav på att kvalificeringskraven och urvalskriterierna är proportionerliga, objektiva och tydligt angivna i upphandlingsdokumenten, för att inte i onödan utestänga potentiella leverantörer.

Dialog- och förhandlingsinriktade förfaranden

Dialog- och förhandlingsinriktade upphandlingsförfaranden omfattar bland annat förhandlat förfarande med föregående annonsering, konkurrenspräglad dialog och innovationspartnerskap. Dessa förfaranden får enligt LOU endast användas när särskilda förutsättningar är uppfyllda, exempelvis när upphandlingen är särskilt komplex och behov, tekniska lösningar eller riskfördelning inte kan fastställas i förväg. Valet av sådant förfarande ska kunna motiveras utifrån upphandlingens art och dokumenteras i upphandlingsunderlaget. Enligt LUF är möjligheterna att använda dessa förfaranden generellt mer omfattande.

Dessa förfaranden ger möjlighet till dialog och anpassning av lösningar i samverkan med leverantörerna, vilket kan vara värdefullt vid komplexa bygg- och fastighetsprojekt. Samtidigt är de mer resurs- och tidskrävande än öppet och selektivt förfarande och ställer höga krav på struktur, dokumentation och likabehandling. Beställaren måste ha tillräcklig kompetens för att genomföra dialog och förhandling på ett rättssäkert och transparent sätt.

TABELL 7: FÖR- OCH NACKDELAR MED OLIKA ANNONSERADE UPPHANDLINGSFÖRFARANDEN ENLIGT EU-RÄTTSLIGA BESTÄMMELSER

Upphandlingsförfarande	För- och nackdelar
Öppet förfarande	Fördelar Ger bred konkurrens och hög grad av transparens genom att alla leverantörer kan lämna anbud. Tydlig och förutsägbar process som är lätt att kommunicera till marknaden. Nackdelar Utvärdering kan bli resurskrävande vid omfattande eller komplexa utvärderingsmodeller. Begränsat handlingsutrymme eftersom dialog och förhandling som huvudregel inte är tillåten.
Selektivt förfarande	Fördelar Minskar resursåtgången i anbuds- och utvärderingsskedet genom att antalet anbudsgivare begränsas. Ändamålsenligt vid större eller mer komplexa upphandlingar där många leverantörer kan förväntas visa intresse. Nackdelar Konkurrensen begränsas till de leverantörer som kvalificeras för nästa steg. Ställer höga krav på väl avvägda och proportionerliga kvalificerings- och urvalskriterier.
Dialog- och förhandlingsinriktade förfaranden	Fördelar Möjliggör dialog och anpassade lösningar vid komplexa upphandlingar där behov och lösningar inte kan fastställas i förväg. Kan bidra till bättre riskfördelning och mer ändamålsenliga lösningar i komplexa projekt. Nackdelar Resurs- och tidskrävande processer för både beställare och entreprenörer.

Sammanfattning – strategiskt val av upphandlingsförfarande

Valet av upphandlingsförfarande styrs i första hand av vilket regelverk som är tillämpligt för den aktuella upphandlingen. Regelverket avgör om upphandlingen kan genomföras utan annonsering, ska utformas fritt enligt nationella bestämmelser eller måste följa de mer formaliserade EU-rättsliga upphandlingsförfarandena. Upphandlingens uppskattade värde är därmed avgörande för vilket regelverk som gäller, men utgör inte i sig ett val av upphandlingsförfarande.

Innan en ny upphandling initieras ska det alltid prövas om behovet kan tillgodoses genom avrop från befintliga ramavtal. Om ett tillämpligt ramavtal finns ska avrop som huvudregel ske i enlighet med ramavtalets villkor, oavsett det enskilda avropets värde. Först när ramavtal saknas eller inte omfattar det aktuella behovet aktualiseras frågan om att genomföra en ny upphandling.

Direktupphandling utgör ett undantag från annonseringsplikten och får endast användas när lagens förutsättningar är uppfyllda. Direktupphandling kan möjliggöra snabba och proportionerliga inköp, men innebär begränsad konkurrens och ställer höga krav på affärsmässighet, dokumentation och intern kontroll. För återkommande eller förutsebara behov är direktupphandling som regel inte ett ändamålsenligt alternativ.

Vid upphandlingar som omfattas av de nationella bestämmelserna i 19 kap. LOU och LUF finns inga i lag fastställda upphandlingsförfaranden. Den upphandlande organisationen har i dessa fall ett stort handlingsutrymme att själv utforma upphandlingsprocessen, förutsatt att de grundläggande upphandlingsprinciperna iakttas och att processen beskrivs tydligt i upphandlingsdokumenten. Den ökade flexibiliteten skapar möjligheter till proportionerliga och effektiva upphandlingsupplägg, men ställer samtidigt höga krav på beställarens kompetens och förmåga att säkerställa transparens och rättssäkerhet.

Vid upphandlingar över tröskelvärdena ska de EU-rättsliga upphandlingsförfarandena tillämpas. Öppet och selektivt förfarande utgör huvudförfaranden och kan alltid användas, medan dialog- och förhandlingsinriktade förfaranden endast får användas när särskilda förutsättningar är uppfyllda. Dessa förfaranden erbjuder hög rättssäkerhet och transparens, men innebär samtidigt ett mer begränsat handlingsutrymme och ökade krav på planering, resurser och struktur i genomförandet.

Ett strategiskt väl avvägt val av upphandlingsförfarande förutsätter därför en samlad bedömning av det tillämpliga regelverket, projektets komplexitet, marknadens förutsättningar och den upphandlande organisationens egen förmåga att genomföra upphandlingen. Genom att välja ett proportionerligt och ändamålsenligt upplägg kan beställaren skapa goda förutsättningar för konkurrens, affärsmässighet och ett effektivt genomförande över tid.

Utvärderingsmodell

Utvärderingsmodellen anger hur inkomna anbud ska bedömas i syfte att identifiera det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Den utgör därmed en central del av upphandlingsprocessen och har direkt betydelse för vilket anbud som tilldelas kontraktet. Samtidigt förändrar utvärderingsmodellen inte de grundläggande krav som ställs på transparens, likabehandling och förutsägbarhet, utan utgör ett sätt att tillämpa dessa principer i den konkreta anbudsutvärderingen.

I detta avsnitt redogörs för de huvudsakliga utvärderingsmodellerna, deras innebörd samt de övergripande för- och nackdelar som är förenade med respektive alternativ. Avsnittet belyser även vilka strategiska överväganden som är relevanta vid valet av utvärderingsmodell, med utgångspunkt i upphandlingens karaktär och beställarens förutsättningar.

Utvärderingsmodellens huvudkategorier

Enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) ska kontrakt tilldelas det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Bedömningen ska ske utifrån någon av de utvärderingsgrunder som anges i lagstiftningen. De huvudsakliga utvärderingsgrunderna är pris, kostnad och bästa förhållande mellan pris och kvalitet.

Pris: Utvärdering baserad på pris innebär att kontraktet tilldelas det anbud som har lägst pris, under förutsättning att samtliga obligatoriska krav är uppfyllda. Modellen utgår från att upphandlingens krav och omfattning är tydligt definierade i förväg.

Kostnad: Utvärdering baserad på kostnad innebär att bedömningen görs utifrån de kostnader som upphandlingen medför, snarare än enbart anbudspriset. Det kan exempelvis avse kostnader över tid, såsom drift, underhåll eller andra relevanta kostnadskomponenter.

Bästa förhållande mellan pris och kvalitet: Utvärdering baserad på bästa förhållande mellan pris och kvalitet innebär att anbudet bedöms utifrån en kombination av pris och kvalitativa kriterier. Modellen ger möjlighet att väga in flera aspekter av upphandlingens föremål, utöver pris eller kostnad.

För- och nackdelar med utvärderingsmodeller

Prisbaserad utvärdering

Vid prisbaserad utvärdering tilldelas kontraktet det anbud som har lägst pris, under förutsättning att samtliga obligatoriska krav är uppfyllda. Modellen förutsätter att upphandlingens kravställning är tillräckligt heltäckande för att säkerställa att alla relevanta kvalitetsaspekter hanteras genom obligatoriska krav.

Samtidigt innebär prisbaserad utvärdering att kvalitativa skillnader i funktion, genomförande eller mervärden inte beaktas i själva utvärderingen. Om kravställningen inte fullt ut fångar upp upphandlingens behov finns därför en risk att anbud med lägre faktisk kvalitet antas, trots att de formellt uppfyller samtliga krav.

Kostnadsbaserad utvärdering

Vid kostnadsbaserad utvärdering bedöms anbuden utifrån de kostnader som upphandlingen medför, snarare än enbart anbudspriset. Detta kan exempelvis omfatta kostnader över tid, såsom drift, underhåll eller andra kostnadskomponenter som är relevanta för upphandlingens föremål. Inom bygg- och fastighetsområdet förekommer denna typ av utvärdering i praktiken relativt sällan, men kan vara relevant i särskilda situationer där livscykelkostnader eller långsiktiga ekonomiska effekter bedöms som särskilt viktiga.

Samtidigt är kostnadsbaserad utvärdering mer komplex än prisbaserad utvärdering. Modellen ställer höga krav på tydliga beräkningsgrunder, gemensamma antaganden och transparens i hur kostnader beräknas och jämförs. Bristande tydlighet riskerar att försvåra både anbudsgivning och efterföljande prövning.

Utvärdering baserad på bästa förhållande mellan pris och kvalitet

Utvärdering baserad på bästa förhållande mellan pris och kvalitet innebär att anbuden bedöms utifrån en kombination av pris och kvalitativa kriterier. Modellen ger möjlighet att väga in flera aspekter av upphandlingens föremål, exempelvis utförande, funktion eller organisation, förutsatt att kriterierna har ett tydligt samband med kontraktets föremål och är objektivt utformade.

Samtidigt är denna utvärderingsmodell mer resurskrävande i sin utformning och tillämpning än renodlade pris- eller kostnadsutvärderingar. För att säkerställa rätts-säkerhet och transparens krävs att kriterier, viktning och bedömningsmetod är tydligt angivna i förfrågningsunderlaget. Om dessa förutsättningar inte är tillräckligt väl uppfyllda finns en risk för subjektiva bedömningar samt svårigheter vid uppföljning och överprövning.

TABELL 8: FÖR- OCH NACKDELAR MED OLIKA UTVÄRDERINGSMODELLER

Utvärderingsmodell	För- och nackdelar
Prisbaserad utvärdering	Fördelar Tydlig, objektiv och transparent utvärdering med låg risk för subjektiva bedömningar. Resurseffektiv och relativt enkel att tillämpa vid väl definierade upphandlingar. Nackdelar Möjliggör ingen värdering av kvalitativa skillnader utöver uppfyllda krav. Ställer mycket höga krav på att kravställningen fullt ut beskriver önskad kvalitet.

Utvärderingsmodell	För- och nackdelar
Kostnadsbaserad utvärdering	Fördelar Möjliggör bedömning av ekonomiska effekter över tid, inte bara initial kostnad. Kan synliggöra kostnadsskillnader som inte framgår av anbudspriset. Nackdelar Kräver avancerade och tydligt definierade beräkningsmodeller. Risk för osäkerhet om antaganden och parametrar inte är tillräckligt transparenta.
Kostnadsbaserad utvärdering	Fördelar Möjliggör en samlad bedömning där både pris och kvalitativa aspekter beaktas. Ger flexibilitet att anpassa utvärderingen till upphandlingens syfte och karaktär. Nackdelar Mer komplex och resurskrävande utvärdering. Risk för subjektivitet om kriterier och bedömningsmetod inte är tydligt utformade.

Sammanfattning – vägledning för val av utvärderingsmodell

Valet av utvärderingsmodell är ett strategiskt beslut som påverkar hur anbud jämförs och vilket anbud som tilldelas kontraktet, men förändrar inte de grundläggande kraven på transparens, likabehandling och förutsägbarhet i upphandlingen. Enligt lagen om offentlig upphandling ska kontrakt tilldelas det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, och beställaren ska inom ramen för lagstiftningen välja den utvärderingsgrund som bäst speglar upphandlingens syfte och förutsättningar.

Prisbaserad utvärdering är ändamålsenlig när upphandlingens krav och omfattning kan beskrivas tydligt och när kvalitativa skillnader mellan anbud inte behöver värderas utöver uppfyllda minimikrav. Kostnadsbaserad utvärdering kan vara relevant när upphandlingen medför betydande kostnader över tid och när dessa kan beräknas på ett tillförlitligt och transparent sätt. Utvärdering baserad på bästa förhållande mellan pris och kvalitet ger möjlighet att väga in både pris och kvalitativa aspekter, men förutsätter tydligt definierade kriterier, viktning och bedömningsmetod för att säkerställa rättssäkerhet. Oavsett vald utvärderingsmodell är det avgörande att modellen är anpassad till upphandlingens karaktär och utformad så att leverantörerna i förväg kan förstå hur anbudet kommer att bedömas.

Paketering

Paketering avser hur ett bygg- eller anläggningsprojekt delas upp i upphandlingspaket inför genomförandet. Genom att dela upp projektet i paket med likartade behov kan genomförandet bättre anpassas till projektets mål, förutsättningar och marknadens förmåga att leverera. Paketering kan även avse hur flera liknande projekt eller åtgärder samlas i gemensamma upphandlingspaket.

Valet av paketering är ett strategiskt beslut som fattas tidigt i projektet och som påverkar ansvarsfördelning, samordning, risk och konkurrens. Paketeringen är fristående från valet av upphandlingsförfarande, entreprenadform och utvärderingsmodell, men samspelar med dessa val genom att sätta ramarna för hur projektet organiseras och genomförs.

Paketering utifrån projektets mål och behov

Vid val av paketering bör projektets mål och behov vara utgångspunkt. Olika delar av samma projekt kan ha varierande grad av komplexitet och ställa olika krav på samarbete, tid, kompetens och riskhantering. Delar som är komplexa och kräver nära samverkan mellan beställare och entreprenör kan därför behöva paketeras på ett annat sätt än mer okomplicerade delar.

Paketeringen kan även användas för att hantera projektets tidsperspektiv. Genom att dela upp entreprenadarbeten i flera paket kan vissa arbeten genomföras parallellt eller i ett tidigt skede, exempelvis förberedande arbeten, vilket kan påverka den totala genomförandetiden. En ökad uppdelning innebär samtidigt ett större ansvar för samordning och styrning från byggherrens sida.

Ur ett kompetensperspektiv kan paketeringen anpassas efter vilken typ av kompetens som krävs i olika delar av projektet. Vissa arbeten kan med fördel upphandlas separat för att säkerställa tillgång till specialiserad kompetens, medan andra delar kan samlas i större paket för att förenkla genomförandet.

Paketeringen påverkar även hur risker fördelas mellan beställare och entreprenörer. Genom att dela upp projektet i flera paket kan osäkerheter i vissa delar hanteras eller reduceras innan huvuddelen av arbetena påbörjas.

Paketering kan också användas för att skapa synergier mellan flera projekt eller åtgärder. Genom att slå samman flera likartade projekt i ett gemensamt upphandlingspaket kan fördelar uppnås exempelvis avseende ekonomi, tid, geografi eller marknadens intresse. I andra situationer kan motsatt strategi vara ändamålsenlig, där större projekt delas upp i mindre paket för att bredda konkurrensen eller anpassa omfattningen till marknadens kapacitet.

Paketering utifrån marknadens förutsättningar

Paketeringen bör inte enbart utgå från projektets mål och behov, utan även prövas mot marknadens förutsättningar. En analys av leverantörsmarknaden bör därför göras och ställas i relation till projektets omfattning och krav. Paketeringen kan exempelvis anpassas för att bredda konkurrensen genom att dela upp ett större projekt i mindre

paket. Alternativt kan flera mindre projekt samlas i större paket för att skapa tillräcklig volym och attraktivitet för marknaden.

En sådan marknadsanalys kan omfatta en översiktlig bedömning av konkurrens-situationen, vilka aktörer som finns inom relevanta kompetensområden samt hur efterfrågan på marknaden ser ut vid upphandlingstillfället. Även pågående och planerade projekt i samma marknad kan påverka förutsättningarna att attrahera anbudsgivare.

I större och mer komplexa projekt kan marknadsanalysen behöva vara mer omfattande, medan det i mindre projekt ofta är tillräckligt med en enklare, kvalitativ bedömning.

Sammanfattning

Valet av paketering bör baseras på en samlad bedömning av projektets mål, behov och genomförandeförutsättningar samt marknadens förmåga att leverera. Ofta kan olika delar av samma projekt med fördel paketeras på olika sätt. En genomtänkt paketering skapar förutsättningar för ett ändamålsenligt genomförande och lägger grunden för val av affärsform och upphandlingsstrategi i stort.

Kombination av affärsformens komponenter

Affärsform i bygg- och anläggningsprojekt utgörs inte av ett enskilt val, utan av en kombination av flera ömsesidigt beroende komponenter. Upphandlingsförfarande, entreprenadform, ersättningsform, utvärderingsmodell och samarbetsform samverkar och påverkar tillsammans hur ansvar, risk, incitament och styrning fördelas mellan parterna. Valen av dessa komponenter görs ofta vid olika tidpunkter och kan behandlas var för sig. I praktiken behöver de dock vara inbördes konsekventa för att affärsformen som helhet ska fungera som avsett.

Syftet med detta avsnitt är att beskriva affärsform som ett sammansatt system och att tydliggöra hur de olika komponenterna förhåller sig till varandra. Avsnittet ger inte rekommendationer om specifika affärsformer och innehåller inga värderingar av olika kombinationer, utan fokuserar på strukturella samband som är relevanta vid strategiska beslut om affärsformens utformning. Utgångspunkten är att affärsformens funktion formas av samspelet mellan dess komponenter, snarare än av enskilda val betraktade var för sig.

Samspel och konsekvens mellan affärsformens komponenter

Affärsformens komponenter behöver vara inbördes konsekventa för att skapa tydliga förutsättningar för styrning och genomförande. Val som görs inom ett område påverkar förutsättningarna inom andra, och inkonsekventa kombinationer kan leda till otydligt ansvar, felriktade incitament eller svårigheter att hantera risk.

Risk och ersättningsform

Hur risk fördelas mellan beställare och entreprenör har ett nära samband med val av ersättningsform. Ersättningsformen påverkar hur risk prissätts, hanteras och följs upp under projektets genomförande. Val av ersättningsform förutsätter därför en grundläggande överensstämmelse med den risknivå som parterna avser att bära.

Osäkerhet och upphandlingssätt

Upphandlingen påverkar hur projektets osäkerhet kan hanteras inom ramen för upphandlingsprocessen. När projektets omfattning och tekniska lösningar är tydligt definierade kan upphandlingen i högre grad utformas med fokus på genomförande enligt givna förutsättningar. Vid högre grad av osäkerhet aktualiseras i stället upphandlingssätt som möjliggör successiv precisering av lösningar.

Ambitionsnivå och utvärderingsmodell

Valet av utvärderingsmodell signalerar vilka aspekter som prioriteras i upphandlingen och behöver stå i relation till affärsformens ambitionsnivå. Utvärderingsmodellen utgör därmed ett styrmedel som påverkar vilka egenskaper och förmågor som efterfrågas hos leverantörerna.

Samordningsansvar och organisering

Hur samordningsansvaret fördelas är en central del av affärsformens utformning. Fördelningen av samordningsansvar behöver vara förenlig med entreprenadform, ersättningsform och organisationens struktur, eftersom dessa tillsammans påverkar hur styrning och beslutsfattande organiseras i projektet.

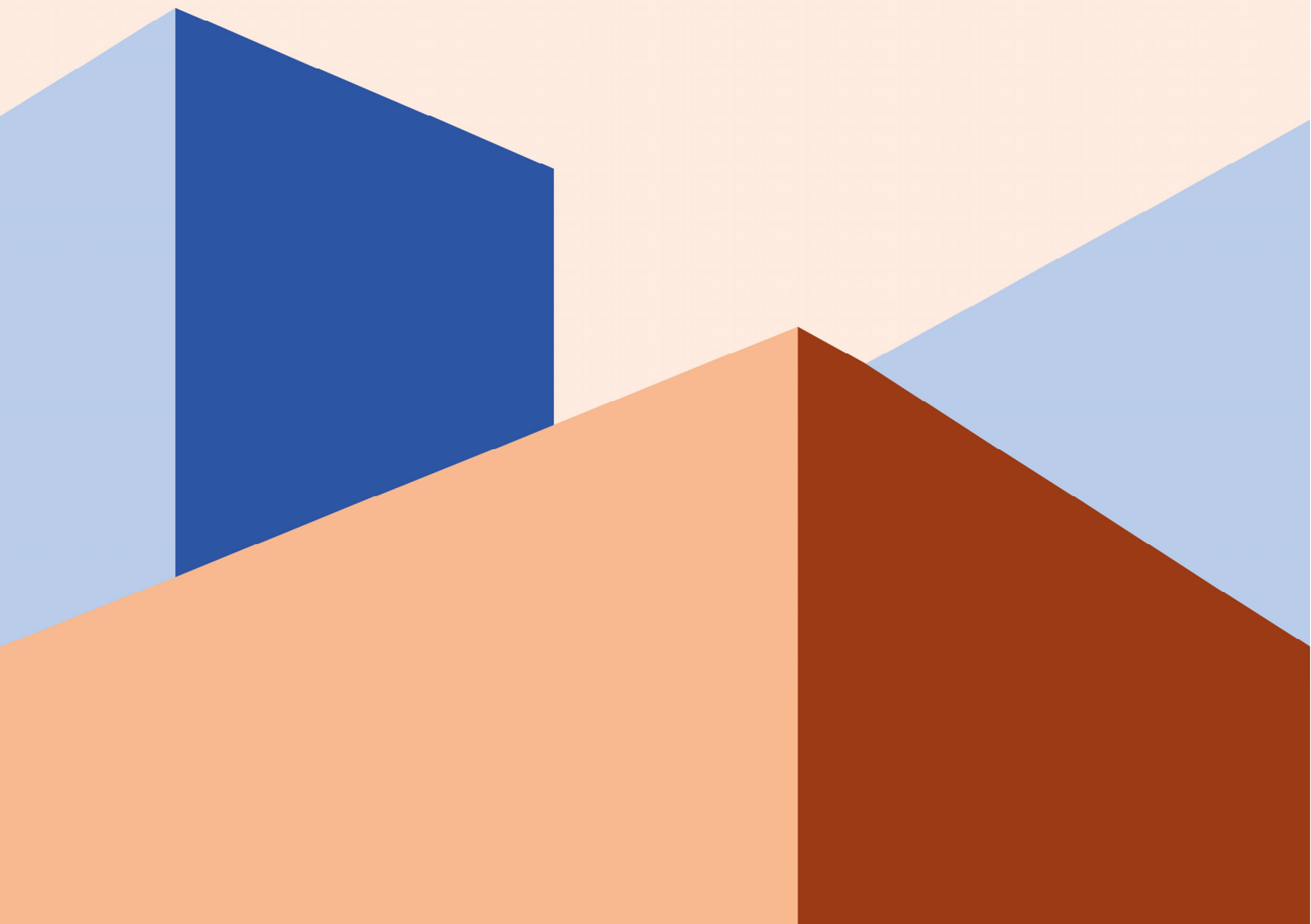
Sammanfattning – affärsform som strategisk helhet

I bygg- och anläggningsprojekt behöver affärsformen förstås som ett sammanhängande system av val snarare än som enskilda komponenter. Hur upphandlingsförfarande, entreprenadform, upphandlingsform, ersättningsform, utvärderingsmodell, sam-arbetsform och paketering kombineras påverkar samlat ansvarsfördelning, risk, incitament och möjligheten till effektiv styrning genom projektets genomförande.

Valen görs ofta successivt och kan förefalla separata, men i praktiken behöver komponenterna vara inbördes konsekventa för att affärsformen ska fungera som avsett. Om komponenterna kombineras utan hänsyn till varandra finns risk för motstridiga incitament, otydligt ansvar och bristande styrbarhet i genomförandet. Sådana problem är sällan kopplade till enskilda val, utan till bristande samordning mellan dem.

En strategisk syn på affärsform innebär att fokus inte enbart ligger på enskilda val, utan på att säkerställa att helheten stödjer projektets mål och förutsättningar. Genom att betrakta affärsformen som ett sammanhängande system kan beställaren skapa tydligare ramar för styrning, ansvar och samverkan i genomförandet.

3



Lärande exempel

Kapitlet bygger på ett urval av genomförda byggprojekt som tillsammans belyser hur olika affärsformer har tillämpats under skilda organisatoriska och strukturella förutsättningar. Projekten representerar variation i huvudman, geografisk kontext, projektkaraktär och affärsformsval, och syftar till att möjliggöra jämförelser mellan hur affärsformer fungerar i praktiken snarare än att ge en heltäckande eller representativ bild av offentliga beställare kopplat till byggnation.

Nybyggnation av Djupadalsskolan i Jönköping

TABELL 9: FAKTA OM PROJEKTET DJUPADALSSKOLAN

Projektfakta	Projekt: Djupadalsskolan
Huvudman / beställare	Jönköpings kommun
Projektets typ	Nybyggnation av högstadieskola (7–9), grundsärskola och fullstor idrottshall
Planerad byggperiod	2023 – 2025, Byggstopp (2024)
Investeringsram	315 miljoner kronor

Bakgrund och projektets förutsättningar

Djupadalsskolan i Jönköpings kommun avsåg nybyggnation av en skola för årskurs 7-9 med tillhörande grundskola och idrottshall. Projektet genomfördes som ett kommunalt byggprojekt med tydliga krav på tid- och kostnadskontroll och utgjorde en av kommunens större investeringar under perioden.

Projektet präglades av relativt tydliga funktions- och verksamhetskrav och bedömdes vid projektstart som hanterbart inom ramen för en traditionell genomförandemodell. Mot denna bakgrund eftersträvade kommunen en affärsform med tydlig ansvarsfördelning, förutsägbar ekonomi och möjlighet till strukturerad uppföljning under genomförandet.

TABELL 10: AFFÄRSFORM FÖR PROJEKTET DJUPADALSSKOLAN

Affärsform	Val av komponent
Samarbetsform	Traditionell
Entreprenadform	Utförandeentreprenad
Upphandlingsform	Generalentreprenad
Ersättningsform	Fast pris
Upphandlingsförfarande	Öppet förfarande
Utvärderingsmodell	Lägsta pris

Val av affärsform och genomförande

Mot denna bakgrund upphandlades projektet som en utförandeentreprenad i form av generalentreprenad, med fast pris och lägsta pris som utvärderingsmodell, i syfte att skapa tydlig ansvarsfördelning och förutsägbarhet i projektets genomförande. I denna affärsform ansvarade beställaren för projekteringen, medan entreprenören ansvarade för utförandet i enlighet med kontraktshandlingarna enligt AB 04.

Affärsformen innebar att entreprenören bar den ekonomiska risken för utförandet inom ramen för fastställd kontraktssumma, medan beställaren ansvarade för projekteringsunderlag, beslutsprocesser samt uppföljning av tid, kvalitet och kontraktsuppfyllelse i enlighet med gällande avtal.

Under projektets gång bedrevs uppföljning enligt etablerade rutiner på tjänstemannanivå, med fokus på tid, kvalitet och kontraktsuppfyllelse. Uppföljningen omfattade bland annat månatliga rapporter, byggmöten och löpande besiktningar. Uppföljningen avsåg dock inte entreprenörens interna ekonomiska situation, då sådan insyn inte är möjlig eller avtalad inom ramen för entreprenadkontraktet.

Händelser som påverkade projektets utveckling

Under genomförandet försattes entreprenören i konkurs i april 2024, vilket fick omfattande konsekvenser för projektets fortsatta genomförande. Konkursen berodde på likviditetsproblem i bolaget och låg utanför beställarens direkta kontroll och insyn.

Konkursen innebar ett avbrott i produktionen och krävde att beställaren, i samverkan med konkursförvaltaren, hanterade frågor kopplade till entreprenadavtalet, säkerheter och projektets fortsatta färdigställande. Konkursförvaltaren avgjorde i enlighet med gällande rätt om och i vilken omfattning arbetena skulle avbrytas.

Händelsen synliggjorde att en traditionell utförandeentreprenad med fast pris inte eliminerar projektpåverkan vid entreprenörens insolvens, även när projektet i övrigt bedrivs i enlighet med avtal och etablerade uppföljningsrutiner.

SAMLAD LÄRDOM

Djupadalsskolan illustrerar att utförandeentreprenad med fast pris ger en tydlig juridisk ansvarsfördelning, men inte utgör ett skydd mot konsekvenserna av en entreprenörs konkurs. Affärsformen förutsätter att beställaren har beredskap för att hantera oförutsedda händelser inom ramen för entreprenadjuridiken, snarare än att löpande kunna förebygga dem.

Exemplet visar att risk kopplad till entreprenörens ekonomiska ställning i praktiken är en övrig risk som inte kan elimineras genom val av affärsform, utan måste hanteras genom avtalsstruktur, säkerheter och organisatorisk beredskap för händelsestyrd hantering.

Om- och tillbyggnad av Allégården i Botkyrka

TABELL 11: FAKTA OM PROJEKTET ALLEGÅRDEN

Projektfakta	Projekt: Allégården
Huvudman / beställare	Botkyrka kommun
Projektets typ	Om- och tillbyggnad av vård- och omsorgsboende
Planerad byggperiod	2015 – 2018
Investeringsram	Ursprungligen 65 miljoner kronor → senare höjd till 300 miljoner kronor

Bakgrund och projektets förutsättningar

Projektet Allégården i Botkyrka kommun avsåg om- och tillbyggnad av ett vård- och omsorgsboende. Projektet initierades mot bakgrund av två akuta behov: ett vitesföreläggande från Arbetsmiljöverket avseende arbetsmiljöbrister samt ett behov av att öka antalet vård- och omsorgsplatser i kommunen.

Projektet präglades av både teknisk och verksamhetsmässig komplexitet. Under den tidiga planeringen framkom att byggnadens skick var sämre än vad som initialt antagits, vilket medförde osäkerheter avseende omfattning, kostnader och genomförande. Samtidigt fanns organisatoriska utmaningar kopplade till projektstyrning, beslutsprocesser och intern samordning inom kommunen.

Mot denna bakgrund valdes partnering som samarbetsform. Valet grundades i en förväntan om att ökad samverkan, flexibilitet och tidig dialog mellan parterna skulle bidra till bättre hantering av osäkerheter och komplexitet än vad mer traditionella entreprenadformer bedömdes möjliggöra.

TABELL 12: AFFÄRSFORM FÖR PROJEKTET ALLÉGÅRDEN

Affärsform	Val av komponent
Samarbetsform	Partnering
Entreprenadform	Totalentreprenad
Upphandlingsform	Generalentreprenad
Ersättningsform	Löpande räkning
Upphandlingsförfarande	Öppet förfarande
Utvärderingsmodell	N/A - endast ett giltigt anbud

Val av affärsform och genomförande

Projektet upphandlades som partnering inom ramen för en totalentreprenad. Affärsformen innebar att beställare, entreprenör och konsulter organiserades i en gemensam samverkansstruktur med fokus på transparens, gemensamma mål samt ett gemensamt arbetssätt för beslut, ekonomi och uppföljning.

Avtalet var initialt utformat som ett tvåstegsupplägg, där projektering skulle genomföras i ett första skede för att därefter ligga till grund för beslut om fortsatt produktion. På grund av en mycket pressad tidplan genomfördes dock projektering och produktion parallellt, vilket innebar ett avsteg från partneringmodellens grundprinciper och begränsade möjligheterna till tidig kostnadsstyrning och gemensam målformulering.

Under genomförandet etablerades forum för dialog, men beställarorganisationens interna roller, mandat och beslutsvägar var inte fullt ut anpassade till samarbetets krav, vilket försvårade samordning och tydlig styrning.

Händelser som påverkade projektets utveckling

Projektet kom att präglas av upprepade omtag i planering och genomförande. Under arbetets gång identifierades omfattande konstruktionsfel i bland annat fasad och bärande delar, vilket medförde betydande kostnadsökningar. Investeringsramen höjdes successivt och prognoserna justerades vid flera tillfällen.

Otydlighet i ansvarsfördelning, dubbla projektledarroller och bristande intern samordning bidrog till svårigheter att nå samsyn kring projektets inriktning och att fatta samordnade beslut. De samverkansstrukturer som etablerats förmådde inte fullt ut kompensera för dessa organisatoriska brister, vilket bidrog till förseningar och en kraftigt fördyrad projektkostnad.

I praktiken uppstod en situation där partnering som affärsform tillämpades i en organisation som saknade tillräckliga förutsättningar för att bära den ökade kravbild som samverkan innebär. Affärsformen kom därmed att bidra till ytterligare komplexitet snarare än att fungera som ett stabiliserande stöd i genomförandet.

Samlad lärdom

Allégården illustrerar att partnering som samverkansform ställer höga krav på beställarorganisationens struktur, beslutsförmåga och interna samordning. Exemplet visar att samverkan i sig inte kompenserar för brister i roller, mandat eller styrning, utan i stället kan förstärka konsekvenserna av organisatorisk otydlighet.

Lärdomen är att de utmaningar som ofta tillskrivs partneringmodellen i praktiken i hög grad handlar om organisatoriska förutsättningar snarare än om samverkansformen i sig. För att partnering ska fungera som avsett krävs en aktiv, tydlig och sammanhållen beställarroll, särskilt i projekt med hög komplexitet, tekniska osäkerheter och stark tidspress.

Ombyggnation av Vänersborgs kommunhus

TABELL 13: FAKTA OM PROJEKTET VÄNERSBORGS KOMMUNHUS

Projektfakta	Projekt: Vänersborgs kommunhus
Huvudman / beställare	Vänersborgs kommun
Projektets typ	Ombyggnation av kommunhuset
Planerad byggperiod	2018 – 2019
Investeringsram	36,9 miljoner kronor.

Bakgrund och projektets förutsättningar

Projektet avsåg ombyggnation av kommunhuset i Vänersborgs kommun och genomfördes i en kontext präglad av tekniska brister i fastigheten samt omfattande problem med inomhusmiljön. Arbetet inleddes redan 2014 genom åtgärder i ventilationssystemet, men problemen kvarstod och ledde successivt till ytterligare renoveringsinsatser i olika delar av byggnaden.

Under perioden 2017–2018 genomfördes löpande ombyggnads- och renoveringsarbeten för betydande belopp utan föregående upphandling, investeringsbeslut eller samlad förkalkyl. När dessa åtgärder inte bedömdes tillräckliga beslutade kommunen att genomföra en mer omfattande och samlad ombyggnation av kommunhuset.

Projektet bedrevs därmed i en situation med teknisk osäkerhet, tidspress kopplad till arbetsmiljöfrågor samt bristande överblick över fastighetens faktiska skick. Dessa förutsättningar fick direkt betydelse för hur affärsform och genomförande kom att utformas och tillämpas i praktiken.

TABELL 14: AFFÄRSFORM FÖR PROJEKTET VÄNERSBORGS KOMMUNHUS

Affärsform	Val av komponent
Samarbetsform	Traditionell
Entreprenadform	Totalentreprenad
Upphandlingsform	Generalentreprenad
Ersättningsform	Fast pris
Upphandlingsförfarande	Öppet förfarande
Utvärderingsmodell	Lägsta pris

Val av affärsform och genomförande

Den samlade ombyggnationen upphandlades som en totalentreprenad i form av generalentreprenad, med fast pris och lägsta pris som utvärderingsmodell. Affärsformen innebar formellt att entreprenören ansvarade för både projektering och utförande, medan beställaren intog en kravställande och uppföljande roll.

Samtidigt hade kommunen, tillsammans med externa konsulter, redan genomfört en omfattande projektering inför upphandlingen. Detta innebar att affärsformen i praktiken fick karaktären av en styrd totalentreprenad, där beställaren behöll ett betydande inflytande över tekniska lösningar och utformning, trots att ansvaret enligt kontraktet låg hos entreprenören.

Kombinationen av formell totalentreprenad och omfattande beställarstyrd projektering skapade en situation där ansvarsfördelningen blev otydlig. Beställarens ambition att säkerställa funktionella och verksamhetsmässiga krav kom därmed att delvis motverka de grundläggande principerna för totalentreprenadens risk- och ansvarsfördelning.

Händelser som påverkade projektets utveckling

Under genomförandet uppstod ett stort antal ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTA). Redan under entreprenadens första halvår registrerades 26 ÄTA-arbeten till en sammanlagd kostnad om cirka 4,2 miljoner kronor. Dessa avsåg bland annat lås, larm, tillgänglighetsanpassningar och saneringsåtgärder.

En betydande del av ÄTA-arbetena bedömdes ha sin grund i brister och ofullständigheter i det projekteringsunderlag som kommunen själv tagit fram inför upphandlingen. Samtidigt saknades tydliga interna rutiner för beslut, uppföljning och ekonomisk styrning av ÄTA-arbeten. Trots den snabba kostnadsutvecklingen initierades inga särskilda ekonomiska uppföljningsmöten.

I praktiken innebar detta att affärsformen blev svår att tillämpa konsekvent. Den valda totalentreprenaden speglade inte hur projektet faktiskt styrdes, vilket bidrog till ökade kostnader och begränsade möjligheter till tidig korrigering av projektets ekonomiska utveckling.

Samlad lärdom

Vänersborgs kommunhus illustrerar hur inkonsekvens mellan vald affärsform och faktisk tillämpning kan skapa otydlighet i ansvar, riskfördelning och kostnadsstyrning. Exemplet visar att totalentreprenad förutsätter att beställaren i huvudsak accepterar entreprenörens ansvar för projektering och funktionslösningar, eller alternativt anpassar affärsformen om ett mer omfattande beställarinflytande eftersträvas.

Lärdomen är att affärsformen måste vara i samklang med hur projektet avses styras i praktiken. När beställaren genomför omfattande projektering men samtidigt upphandlar totalentreprenad ökar risken för kostnadsdrivande ändringar, oklara ansvarsförhållanden och bristande kostnadskontroll. Projektet tydliggör därmed vikten av att affärsformsval, styrmodell och organisatoriska förutsättningar är konsekventa och ömsesidigt förstärkande.

Ny- och ombyggnation av centralsjukhuset i Karlstad

TABELL 15: FAKTA OM PROJEKTET CENTRALSJUKHUSET I KARLSTAD

Projektfakta	Projekt: Centralsjukhuset i Karlstad
Huvudman / beställare	Region Värmland
Projektets typ	Ny-/ombyggnation av sjukhus
Planerad byggperiod	2020 – 2036 (DP1-DP5)
Investeringsram	7 miljarder kronor

Bakgrund och projektets förutsättningar

Utvecklingen av Centralsjukhuset i Karlstad omfattar en omfattande ny- och ombyggnation av sjukhusområdet och genomförs över en längre tidsperiod. Projektet är indelat i flera delprojekt som genomförs etappvis och sammantaget utgör en av regionens största och mest komplexa investeringssatsningar.

Projektets förutsättningar präglas av teknisk komplexitet, omfattande samordningsbehov och krav på att pågående vårdverksamhet ska kunna bedrivas med så små störningar som möjligt. Samtidigt ställs höga krav på framtidssäkring, flexibilitet och anpassning till förändrade vårdbehov över tid. Regionen hade vid projektstarten

etablerad erfarenhet av större vårdbyggnadsprojekt och en organisation med uttalad beställarkompetens inom styrning, samordning och uppföljning.

TABELL 16: AFFÄRSFORM FÖR CENTRALSJUKHUSET KRISTIANSTAD

Affärsform	Val av komponent
Samarbetsform	Partnering
Entreprenadform	Totalentreprenad
Upphandlingsform	Generalentreprenad
Ersättningsform	Differentierad ersättningsmodell (löpande räkning i tidigt skede, riktkostnad/riktpreis i genomförande)
Upphandlingsförfarande	Öppet förfarande
Utvärderingsmodell	Bästa förhållande mellan pris och kvalitet

Val av affärsform och genomförande

Projektet har upphandlats som en totalentreprenad med partnering som samarbetsform. Affärsformen har tillämpats på ett medvetet differentierat sätt där respektive delprojekt genomförs i tydligt definierade faser.

I ett inledande skede bedrivs projektering och utveckling i samverkan, där entreprenören ersätts på löpande räkning för verifierad och av beställaren godkänd tid. Syftet är att gemensamt hantera osäkerheter, utveckla tekniska och verksamhetsanpassade lösningar samt skapa samsyn kring kvalitet, tidplan och kostnadsnivå.

Efter gemensam överenskommelse om omfattning, kvalitet och ekonomi övergår respektive delprojekt till genomförandefas. I detta skede tillämpas en ersättningsmodell med fast entreprenörsarvode samt överenskommen rikt kostnad och riktpreis, vilket innebär att parterna delar på ekonomiska avvikelser. Affärsformen skapar därmed gemensamma incitament för kostnadskontroll och måluppfyllelse, utan att låsa projektet vid ett enhetligt ersättningsupplägg för hela genomförandet.

Genomförandet har organiserats i en integrerad projektorganisation med samlokalisering i gemensamt projektkontor, etablerade mötesstrukturer och aktiv involvering av vårdverksamheten i projekterings- och beslutsprocesser.

Händelser som påverkade projektets utveckling

Under projektets genomförande har förändringar och nya behov uppstått, vilket är vanligt i långsiktiga och verksamhetskritiska sjukhusprojekt. Förändringarna har i huvudsak hanterats inom ramen för etablerade strukturer för samverkan, uppföljning och gemensamt beslutsfattande.

Tydliga roller, dokumenterade beslutsprocesser och organisatorisk kontinuitet har bidragit till att förändringar kunnat hanteras utan större konflikter eller oklarheter kring ansvar. Samtidigt har granskning och erfarenhetsåterföring visat att rutiner för uppföljning och hantering av ekonomiska avvikelser mot fastställda riktkostnader behöver vara mycket tydligt formaliserade i projekt av denna omfattning och tidslängd, för att minska risken för otydlighet över tid.

Samlad lärdom

Centralsjukhuset i Karlstad illustrerar hur samverkansbaserade affärsformer kan fungera väl i mycket komplexa och långsiktiga projekt när de kombineras med tydlig styrning, etablerad beställarkompetens och ett medvetet användande av olika ersättningsmodeller i olika skeden.

Exemplet visar att samverkan inte ersätter behovet av struktur, kontroll och dokumenterade beslutsprocesser, utan förutsätter dem. Affärsformens funktion är i hög grad beroende av beställarens organisatoriska mognad, kontinuitet i projektorganisationen och tydliga kontrollpunkter för ekonomi, beslut och ansvar.

Nybyggnation av Nya Sjukhusområdet Malmö

TABELL 17: FAKTA OM PROJEKTET NYA SJUKHUSOMRÅDET MALMÖ

Projektfakta	Projekt: Nya Sjukhusområdet Malmö
Huvudman / beställare	Region Skåne
Projektets typ	Nybyggnation av sjukhusbyggnader
Planerad byggperiod	2015 – 2023/2024
Investeringsram	12,3 miljarder kronor

Bakgrund och projektets förutsättningar

Utvecklingen av Nya sjukhusområdet Malmö omfattade en omfattande ny- och ombyggnation av ett sjukhusområde som under lång tid präglats av utspridda verksamheter, låg lokalstandard och bristfälliga logistiska förutsättningar. Projektet syftade till att skapa ett mer sammanhållet och funktionellt sjukhusområde genom uppförandet av nya vårdbyggnader, teknisk infrastruktur och kompletterande försörjningssystem.

Projektet genomfördes i en verksamhetskritisk miljö med pågående vårdverksamhet, vilket medförde mycket höga krav på planering, logistik och samordning. Förutsättningarna präglades av hög teknisk och organisatorisk komplexitet samt av ett betydande behov av verksamhetsmedverkan för att säkerställa att lokalerna utformades i enlighet med vårdens krav och framtida behov. Samtidigt behövde Region Skåne

hantera projektet inom ramen för en mycket omfattande investeringsportfölj med tydliga krav på kostnadskontroll, tidplan och ansvarsfördelning.

TABELL 18: AFFÄRSFORM FÖR PROJEKTET NYA SJUKHUSOMRÅDET MALMÖ

Affärsform	Val av komponent
Samarbetsform	Partnering/samverkan
Entreprenadform	Utförandeentreprenad
Upphandlingsform	Generalentreprenad
Ersättningsform	Löpande räkning
Upphandlingsförfarande	Öppet förfarande
Utvärderingsmodell	Bästa förhållande mellan pris och kvalitet

Val av affärsform och genomförande

Projektet genomfördes i partnering som utförandeentreprenad upphandlad som generalentreprenad. Genomförandet delades in i flera faser, där projektering och utveckling av tekniska lösningar genomfördes i ett inledande skede med ersättning på löpande räkning, följt av en genomförandefas med verifierad självkostnad, entreprenörsarvode och kostnadsincitament.

Affärsformen innebar att beställaren behöll ett betydande ansvar för projektering och samordning, samtidigt som partnering användes för att skapa kostnadstransparens, dialog och gemensam problemlösning. Entreprenören deltog rådgivande i projekteringsarbetet genom att återkoppla kostnadsramar och genomförbarhet, trots att utförandeentreprenadens formella ansvarsfördelning begränsade entreprenörens inflytande över projekteringsbeslut.

Genomförandet organiserades genom en dedikerad projektorganisation med omfattande verksamhetsmedverkan, bland annat genom workshops, provrum, mock-ups och digitala visualiseringar. Detta bidrog till att utveckla lösningar som låg nära vårdens faktiska behov, men innebar samtidigt att projekteringen blev omfattande och verksamhetsstyrd, vilket påverkade förutsättningarna för senare produktionsskeden.

Händelser som påverkade projektets utveckling

Under genomförandet uppstod ett betydande antal förändringar och ändringar, vilket delvis kan förklaras av projektets omfattning, den höga graden av teknisk komplexitet och de verksamhetskrav som utvecklades över tid. Den valda affärsformen gav beställaren ett stort inflytande över projekteringen, men innebar samtidigt att förändringar i krav och lösningar i hög grad fick direkta konsekvenser för kostnader och tidplan.

De samverkansinslag som etablerats bidrog i flera fall till att lösa praktiska och tidskritiska problem, särskilt i produktionsfasen, där gemensamma problemlösningssmöten möjliggjorde alternativa arbetssätt för att hålla produktionen igång. Samtidigt blev det tydligt att samverkan inte fullt ut kunde kompensera för de strukturella begränsningar som följer av utförandeentreprenadens ansvarsfördelning.

Entreprenörens och underentreprenörers möjligheter att påverka tekniska lösningar i tidiga skeden var begränsade, och flera aktörer saknade direkt koppling till projekteringen. Detta bidrog till omtag, brister i handlingar och ett ökat behov av samordning under byggfasen. Även gränsdragningen mellan byggsidan och verksamhetssidan upplevdes periodvis som otydlig, vilket påverkade kommunikationen och effektiviteten i genomförandet.

Samlad lärdom

Nya sjukhusområdet Malmö illustrerar hur affärsformen sätter tydliga ramar för hur komplexitet, osäkerhet och förändringar kan hanteras i praktiken. Utförandeentreprenaden gav beställaren ett stort ansvar för projektering och samordning, vilket i ett mycket komplext sjukhusprojekt innebär att förändringar i krav och lösningar snabbt slog igenom i kostnader och tidplaner.

Exemplet visar att partnering och informell samverkan kan bidra till goda relationer, hög kostnadstransparens och effektiv problemlösning i det dagliga arbetet, men inte förändrar affärsformens grundläggande logik. När projektering och byggnation är tätt sammanvävda och förändringstakten är hög behöver entreprenadformen stödja tidig och bred integrering av teknisk och produktionsteknisk kompetens.

Den samlade lärdomen är att affärsformen måste vara i samklang med projektets komplexitet och beställarens organisatoriska förmåga. I stora och verksamhetskritiska sjukhusprojekt innebär detta att tidig integrering av centrala aktörer och tydliga strukturer för ansvar och beslutsfattande är avgörande för att minska risken för kostnadsdrivande omtag och ineffektivt genomförande.

Nybyggnationen av Nya Karolinska Solna

TABELL 19: FAKTA OM PROJEKTET NYA KAROLINSKA SOLNA

Projektfakta	Projekt: Nya Karolinska universitetssjukhuset Solna
Huvudman / beställare	Region Stockholm
Projektets typ	Nytt universitetssjukhus
Planerad byggperiod	2010 – 2018
Investeringsram	22,8 miljarder kronor

Bakgrund och projektets förutsättningar

Nya Karolinska universitetssjukhuset är ett av de största och mest komplexa vårdbyggnadsprojekten som har genomförts i Sverige såväl som Europa. Projektet syftade till att skapa ett högspecialiserat universitetssjukhus för avancerad vård, forskning och utbildning med mycket höga krav på teknisk funktionalitet, flexibilitet och långsiktig driftsäkerhet. Det befintliga sjukhuset bedömdes inte kunna möta framtida behov, vilket motiverade helt nya sjukhusbyggnader.

Projektet genomfördes i en kontext präglad av stark tidspress, politisk uppmärksamhet och betydande osäkerhet kopplad till verksamhetsinnehåll, tekniska lösningar och framtida vårdmodeller. Samtidigt var ambitionen att säkerställa kostnadskontroll och kvalitet över hela livscykeln, från projektering och byggnation till drift och underhåll under en mycket lång tidsperiod.

Mot denna bakgrund valdes offentlig–privat samverkan, OPS, som affärsform, med syftet att samla ansvar för finansiering, projektering, byggnation, drift och underhåll hos en privat aktör, medan regionen intog rollen som beställare och avtalspart med fokus på kravställning och uppföljning av levererad funktion över tid.

Val av affärsform och genomförande

OPS-upplägget innebar en långtgående överföring av ansvar och risk till den privata parten, som genom ett projektbolag ansvarade för genomförandet som en integrerad funktionsentreprenad. Affärsformen reglerades genom ett omfattande och detaljerat avtal som styrde funktion, tillgänglighet, kvalitet och ersättning under hela avtalsperioden fram till år 2040.

Ersättningsformen baserades på tillgänglighetsbaserade betalningar, vilket skapade långsiktiga incitament för entreprenören att säkerställa driftkvalitet och uppfyllnad av avtalade funktionskrav. Samtidigt innebar affärsformen att beställarens möjlighet att påverka utformning och lösningar under genomförandet i hög grad var låst till de villkor som fastställts i avtalet.

Affärsformen ställde därmed mycket höga krav på beställarens juridiska, tekniska och kommersiella kompetens, både i upphandlingsskedet och under genomförande- och förvaltningsfasen. Förändringar i krav eller verksamhetsförutsättningar behövde hanteras inom ramen för ett komplext kontrakt, vilket begränsade flexibiliteten i projektets senare skeden.

TABELL 20: AFFÄRSFORM FÖR PROJEKTET NYA KAROLINSKA SOLNA

Affärsform	Val av komponent
Samarbetsform	Traditionell
Entreprenadform	Funktionsentreprenad
Upphandlingsform	Generalentreprenad
Ersättningsform	Tillgänglighetsbaserade betalningar (OPS/PPP)
Upphandlingsförfarande	Selektivt förfarande, följt av förhandlat förfarande
Utvärderingsmodell	Bästa förhållande mellan pris och kvalitet

Händelser som påverkade projektets utveckling

Under projektets gång förändrades både verksamhetens behov och förutsättningarna för genomförandet. Verksamhetsinnehållet preciserades i flera avseenden sent i processen, vilket är särskilt utmanande i OPS-projekt där omfattning och funktion förutsätts vara tydligt definierade tidigt.

I praktiken innebar detta att justeringar och anpassningar fick betydande konsekvenser för ekonomi, tid och funktion. Affärsformen begränsade möjligheten till stegvis omprövning och krävde omfattande förhandlingar för att hantera avvikelser från ursprungliga antaganden. Avsaknaden av reell konkurrens i upphandlingen, med endast en kvalificerad anbudsgivare, försvagade dessutom beställarens förhandlingsposition och ökade sårbarheten i upplägget.

I förvaltningsfasen blev det också tydligt att affärsformen krävde en mycket stark och sammanhållen beställarorganisation. Brister i interna rutiner för uppföljning, kontroll och ansvarsfördelning försvårade tillämpningen av avtalet och ökade beroendet av externa konsulter.

Samlad lärdom

Nya Karolinska universitetssjukhuset illustrerar hur affärsformer med långtgående risköverföring och långa avtalsperioder kan skapa tydliga incitament för genomförande och drift, men samtidigt kraftigt begränsa flexibiliteten när förutsättningarna förändras. Exemplet visar att OPS som affärsform förutsätter att verksamhetsinnehåll, funktionskrav och framtida användning är mycket väl definierade redan i ett tidigt skede.

Lärdomen är att affärsformen i detta fall fungerade både som ett kraftfullt styrinstrument och som en stark låsning. När osäkerheten i projektets tidiga skeden är hög blir konsekvenserna av dessa låsningar särskilt tydliga. Detta understryker att OPS ställer exceptionellt höga krav på beställarens analysförmåga, kompetens och organisatoriska mognad för att fungera som avsett över tid.

Nybyggnation av förskola i Torslanda Torg

TABELL 21: FAKTA OM PROJEKTET TORSLANDA TORG 8

Projektfakta	Projekt: Torslanda Torg 8
Huvudman / beställare	Stadsfastighetsförvaltningen, Göteborgs stad
Projektets typ	Nybyggnation av kommunal förskola
Planerad byggperiod	2017 – 2023
Investeringsram	49 miljoner kronor

Bakgrund och projektets förutsättningar

Projektet Förskola Torslanda Torg 8 avsåg uppförandet av en ny kommunal förskola i Göteborgs stad. Bakgrunden var att den befintliga förskolebyggnaden var i mycket dåligt skick och inte längre bedömdes ändamålsenlig. Projektet syftade till att säkerställa långsiktigt hållbara och funktionella lokaler genom en ny förskola med fyra avdelningar, tillagningskök, personalutrymmen samt tillhörande gårds- och markanläggningar.

Projektet var till sin karaktär relativt litet och tekniskt okomplicerat, med tydliga verksamhetskrav och begränsad osäkerhet i omfattning och funktion. Förutsättningarna bedömdes därmed initialt som väl lämpade för ett standardiserat och kostnadseffektivt genomförande. Samtidigt bedrevs projektet i en kommunal kontext där det fanns ambitioner att pröva samverkansformer även i mindre projekt, bland annat för att skapa bättre dialog, ett effektivare genomförande och att attrahera större byggentreprenörer.

TABELL 22: AFFÄRSFORM FÖR PROJEKTET TORSLANDA TORG 8

Affärsform	Val av komponent
Samarbetsform	Traditionell
Entreprenadform	Utförandeentreprenad
Upphandlingsform	Generalentreprenad
Ersättningsform	Fast pris
Upphandlingsförfarande	Förenklat förfarande
Utvärderingsmodell	Lägsta pris

Val av affärsform och genomförande

Projektet genomgick flera förändringar i affärsformsval under planerings- och genomförandefasen. Inledningsvis projekterades det för en totalentreprenad utan särskild samverkansform. Mot bakgrund av högkonjunktur och oro för bristande leveranskapacitet på marknaden fattades därefter beslut om att införliva projektet i ett strategiskt partneringsprogram som omfattade flera förskoleprojekt.

Inom ramen för detta bedrevs projektet som en partneringsbaserad totalentreprenad med gemensam projektering och förhandling om riktpreis. När det visade sig att det framtagna riktpriiset översteg den tillgängliga budgeten fattades beslut om att lyfta ut projektet ur partneringsupplägget. Projektet upphandlades därefter på nytt som en konkurrensutsatt utförandeentreprenad med fast pris, vilket också blev den affärsform som låg till grund för det slutliga genomförandet.

Händelser som påverkade projektets utveckling

Övergångarna mellan olika affärsformer fick påtagliga konsekvenser för projektets tidplan och ekonomi. Delar av det arbete som lagts i samverkansfasen kunde inte fullt ut tas tillvara i den efterföljande utförandeentreprenaden, vilket främst bidrog till onödiga kostnader för projekteringen samt tidsförluster i genomförandet. Den ursprungliga målsättningen om färdigställande till hösten 2020 kunde inte uppnås, och projektet kom i stället att pågå fram till slutbesiktning i november 2023. Samtidigt visade konkurrensutsättningen av utförandeentreprenaden att entreprenadkostnaden blev lägre än det tidigare riktpriiset, vilket innebar att de totala kostnadseffekterna delvis motverkades.

Projektet påverkades även av brister i markprojekteringen. Okända ledningar, behov av ändrad placering av dagvattenmagasin och omfattande sprängningsarbeten gav upphov till flera ändrings- och tilläggsarbeten. Dessa förhållanden förstärktes av projektets långa genomförandetid samt av yttre omvärldsfaktorer såsom högkonjunktur, pandemi och kraftigt stigande byggkostnader.

När projektet väl övergick till en utförandeentreprenad skapades tydligare förutsättningar för ansvarsfördelning, kostnadskontroll och uppföljning. Trots vissa förseningar i markarbetena bedömdes genomförandefasen i huvudsak fungera utan större konflikter, och slutresultatet upplevdes av verksamheten som ändamålsenligt.

Samlad lärdom

Förskola Torslanda Torg 8 illustrerar hur affärsformer som är utvecklade för mer komplexa projekt inte nödvändigtvis är ändamålsenliga i mindre och mer standardiserade sammanhang. Exemplet visar att partnering och utökad samverkan medför egna krav på struktur, resurser och beslutsförmåga, vilka behöver stå i proportion till projektets storlek, mognadsgrad och osäkerhet.

Lärdomen är att affärsformsval bör präglas av proportionalitet och stabilitet. Upprepade rikttningsändringar och byten av affärsform under pågående genomförande innebär betydande risker för både tid och ekonomi. Samtidigt visar projektet att det i vissa situationer kan vara motiverat att avbryta en olämplig affärsform och återgå till en mer traditionell och konkurrensutsatt modell, även om detta sker sent i processen.

Projektet understryker även vikten av tidiga och grundliga analyser av tomt- och markförutsättningar samt en tydlig beställarroll med klar kravställning och systematisk uppföljning. När dessa förutsättningar är uppfyllda kan ett mindre och tekniskt okomplicerat projekt genomföras på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Nybyggnation av arkiv- och kontorsbyggnad för Riksarkivet

TABELL 23: FAKTA OM PROJEKTET LOKALER FÖR RIKSARKIVET

Projektfakta	Projekt: Riksarkivet
Huvudman / beställare	Specialfastigheter
Projektets typ	Nybyggnation av arkiv- och kontorsbyggnad
Planerad byggperiod	2022 – 2025
Investeringsram	1 miljard kronor

Bakgrund och projektets förutsättningar

Projektet avsåg uppförandet av nya lokaler för Riksarkivet, med tillhörande kontorsytor för Skatteverket, i Härnösand. Byggnaden omfattade en arkivdel med höga krav på säkerhet, klimatstyrning och precision samt en kontorsdel, kompletterad med en fristående teknikbyggnad. Projektets ändamål var tydligt definierat och verksamhets-

kraven bedömdes som relativt stabila över tid, med begränsat behov av framtida om-disponering.

Samtidigt präglades projektet av teknisk komplexitet och mycket höga kvalitetskrav, särskilt avseende säkerhet, inomhusklimat och långsiktig funktion. Som statlig fastighetsägare hade Specialfastigheter sedan tidigare erfarenhet av att genomföra tekniskt krävande projekt med höga säkerhetskrav och disponerade en etablerad beställarorganisation med tydliga processer för styrning, riskhantering och uppföljning. Projektets långa genomförandetid och strama tidplaner innebar dock särskilda utmaningar för planering och genomförande.

TABELL 24: AFFÄRSFORM FÖR PROJEKTET LOKALER FÖR RIKSARKIVET

Affärsform	Val av komponent
Samarbetsform	Partnering
Entreprenadform	Utförandeentreprenad
Upphandlingsform	Generalentreprenad
Ersättningsform	Riktpris i samverkan med öppen redovisning
Upphandlingsförfarande	Selektivt förfarande
Utvärderingsmodell	Bästa förhållande mellan pris och kvalitet

Val av affärsform och genomförande

Projektet genomfördes som en utförandeentreprenad. Entreprenadformen bedömdes som ändamålsenlig med hänsyn till verksamhetens specifika krav och behovet av hög kontroll över tekniska lösningar och kvalitet i utförandet.

Parallellt med den formella affärsformen användes partnering som arbetsform i projektet, med ambitionen att skapa goda förutsättningar för dialog, gemensam problemlösning och effektiviseringar i genomförandet. Inslagen av samverkan användes dock inom ramen för en tydligt definierad kontraktsstruktur, där ansvarsfördelningen mellan beställare och entreprenör var klarlagd.

Genomförandet organiserades med en aktiv byggherreroll, strukturerad styrning via interna och externa styrgrupper samt etablerade mötesformer. Verksamhetens höga involvering i projektet utgjorde en central del av genomförandemodellen och möjliggjorde att kvalitetsfrågor kunde prioriteras i avgörande beslut.

Händelser som påverkade projektets utveckling

Under projektets genomförande uppstod tekniska utmaningar och behov av anpassningar, vilket är vanligt i projekt med mycket höga funktions- och säkerhetskrav. Dessa hanterades inom etablerade strukturer för projektering, beslut och uppföljning, där

beställarens ansvar för projekteringen möjliggjorde relativt snabba beslut och tydlig hantering av ändringar.

Projektet präglades samtidigt av betydande tidspress, till följd av tidigt fastställda och svårjusterade tidsramar. Detta ledde i flera skeden till forcering av arbeten för att säkerställa leverans enligt plan, vilket i sin tur bidrog till ökade kostnader. Tidspressen medförde även omfattande hantering av ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTA), vilket ökade den administrativa belastningen i projektet.

Entreprenörens sena involvering i projekteringsskedet begränsade möjligheterna att fullt ut tillvarata entreprenörens kompetens i tidiga skeden. Även om vissa brister identifierades i projekteringen bedömdes dessa inte vara direkt kopplade till vald affärsform, men de bidrog till ökad komplexitet under genomförandet. Trots detta hölls den övergripande tidplanen, vilket i sig utgjorde en betydande prestation givet projektets omfattning och kravbild.

Samlad lärdom

Riksarkivet illustrerar hur utförandeentreprenad kan fungera väl även i stora och tekniskt avancerade projekt när verksamhetskraven är tydliga och beställarorganisationen har tillräcklig kompetens och kapacitet att bära projekteringsansvaret. Exemplet visar att samverkansinslag, såsom partnering som arbetsform, kan användas som ett stöd i genomförandet utan att affärsformens grundläggande logik urholkas.

Den samlade lärdomen är att det i detta projekt inte i första hand var valet av entreprenadform som avgjorde utfallet, utan hur tidiga beslut om tidplan, kvalitetsnivå och riskhantering påverkade genomförandet över tid. Fastlåsta tidsramar kan säkerställa leverans, men riskerar samtidigt att driva kostnader och skapa ineffektivitet i långa och tekniskt krävande projekt. Projektet understryker därmed vikten av konsekvent tillämpning av affärsformen, en stark och aktiv beställarroll samt ett tydligt fokus på projektets långsiktiga mål snarare än på affärsformen i sig.

Nybyggnation av idrottshall och bostäder i Malmö

TABELL 25: FAKTA OM PROJEKTET STÄMPEN

Projektfakta	Projekt: Stämpen
Huvudman / beställare	Stadsfastigheter, Malmö stad
Projektets typ	Kombinerad idrottshall och bostäder för unga
Planerad byggperiod	2015 – 2016
Investeringsram	112 miljoner kronor

Bakgrund och projektets förutsättningar

Projektet Stämpan i Malmö stad avsåg utveckling av ett stadskvarter i Västra Hamnen med kombinerade funktioner i form av en ny idrottshall och bostäder för unga. Projektets syfte var att tillgodose kommunens behov av idrottsytor samtidigt som möjligheten att uppföra kostnadseffektiva bostäder prövades inom ramen för ett och samma projekt.

Projektet präglades av ambitioner att förena kommunala verksamhetskrav med marknadens utvecklings- och kostnadseffektivitet. En central förutsättning var att bostadsdelen inte projekterades i traditionell mening av beställaren, utan i stället skulle utformas av anbudsgivarna inom ramen för gällande detaljplan samt krav enligt plan- och bygglagen och Boverkets byggregler. Detta innebar ett medvetet avsteg från traditionella ramhandlingar och ställde höga krav på både upphandlingsstrategi och utvärdering.

Samtidigt fanns tydliga mål avseende kostnadskontroll, genomförbarhet och arkitektonisk kvalitet, vilket krävde en affärsform som kunde balansera frihetsgrad med styrning.

TABELL 26: AFFÄRSFORM FÖR PROJEKTET STÄMPAN

Affärsform	Val av komponent
Samarbetsform	Partnering/samverkan
Entreprenadform	Totalentreprenad
Upphandlingsform	Generalentreprenad
Ersättningsform	Fast pris
Upphandlingsförfarande	Öppet förfarande
Utvärderingsmodell	Bästa förhållande mellan pris och kvalitet

Val av affärsform och genomförande

Projektet genomfördes som totalentreprenad i syfte att ge entreprenören ett stort handlingsutrymme att utveckla tekniska, arkitektoniska och funktionella lösningar inom givna ramar. Upphandlingen utformades som ett öppet förfarande med fast ersättning, där anbudens utvärderades utifrån en kombination av prisrelaterade och kvalitativa parametrar. Utvärderingen omfattade bland annat bostadskostnad per kvadratmeter, antal lägenheter, timpriser för ändrings- och tilläggsarbeten samt gestaltnings- och funktionsaspekter.

Även om ingen formell partneringmodell tillämpades bedrevs projektet i praktiken med inslag av samverkan mellan beställare och entreprenör. Totalentreprenaden innebar att ansvar för projektering och genomförande samlades hos entreprenören, medan

beställaren fokuserade på målformulering, funktionskrav och uppföljning. Affärsformen användes därmed som ett strategiskt verktyg för att styra mot önskade resultat utan att i detalj specificera lösningarna i förväg.

Under genomförandet delades projektet upp genom tredimensionell fastighetsbildning, där bostadsdelen övertogs av det kommunala bostadsbolaget MKB. Detta ställde krav på tydlig samordning och ansvarsfördelning mellan berörda parter.

Händelser som påverkade projektets utveckling

Under genomförandet hanterade affärsformen både tekniska frågor och samordning mellan olika intressen och aktörer. Den frihetsgrad som totalentreprenaden gav möjliggjorde att entreprenören kunde utveckla lösningar som uppfyllde såväl kommunens krav på idrottshallen som ambitionen om kostnadseffektiva bostäder. Projektet genomfördes i huvudsak enligt planerad tid och utan större störningar, och samarbetet mellan beställare och entreprenör präglades av strukturerad kommunikation och få konflikter.

Samtidigt innebar avsaknaden av traditionella ramhandlingar för bostadsdelen en ökad osäkerhet i upphandlingsskedet. Upplägget ställde höga krav på beställarens förmåga att utvärdera gestaltungsförslag och bedöma långsiktiga konsekvenser av de lösningar som presenterades i anbudet. Under projektets gång tillkom även ändrings- och tilläggsarbeten, främst kopplade till ändrade interna direktiv hos MKB efter övertagandet av bostadsdelen, vilket medförde vissa kostnadsökningar för denna del av projektet.

Affärsformen innebar också att beställarens möjlighet att påverka detaljer i utformningen var begränsad efter kontraktsskrivning, vilket ytterligare underströk vikten av tydliga mål och krav i upphandlingsskedet.

Samlad lärdom

Stämpan illustrerar hur totalentreprenad kan användas som ett strategiskt verktyg för att skapa utrymme för utveckling, kvalitet och alternativa lösningar, förutsatt att affärsformen kombineras med tydlig målformulering och en genomtänkt upphandlingsstrategi. Exemplet visar att affärsformen i detta fall fungerade som en möjliggörare snarare än en begränsning.

Samtidigt tydliggör projektet att upphandling utan färdiga ramhandlingar innebär ett ökat risktagande och ställer höga krav på beställarens kompetens inom utvärdering, styrning och uppföljning. Projektet visar även vikten av att ansvarsfördelning mellan flera beställare och intressenter är klarlagd innan upphandling genomförs.

Den samlade lärdomen är att affärsformsval bör utgå från projektets specifika mål och förutsättningar. När beställaren vill använda affärsformen för att styra mot kvalitativa och komplexa mål behöver dessa mål vara tydligt formulerade och integrerade i upphandlingen. Affärsformen kan då bidra till önskat resultat, men begränsar samtidigt möjligheten till efterhandsstyrning om målen inte är tillräckligt preciserade.

Storskalig demontering för återbruk i Ulleråker

TABELL 27: FAKTA OM PROJEKTET DEMONTERING I ULLERÅKER

Projektfakta	Projekt: Demontering Ulleråker
Huvudman / beställare	Uppsala kommun
Projektets typ	Pilot- och innovationsprojekt för demontering av återbruk
Planerad byggperiod/demontering	Hösten 2024 – Hösten 2025
Investeringsram	Ej fastställd (pilot- och innovationsprojekt)

Bakgrund och projektets förutsättningar

Projektet i Ulleråker avsåg storskalig demontering av två kommunägda byggnader i samband med planerad stadsutveckling och framtida infrastrukturdragning. Till skillnad från traditionella bygg- och anläggningsprojekt var målet att tillvarata värden i befintlig bebyggelse genom återbruk av byggnadsdelar och material. Projektet drevs som ett pilot- och innovationsprojekt och genomfördes inom ramen för EU-initiativet NetZeroCities.

Projektet präglades av andra typer av osäkerhet än vid nybyggnation, bland annat kopplat till mängder, kvalitet, demonterbarhet och faktisk återbrukspotential hos befintliga konstruktioner. Ambitionen var att betrakta allt material som potentiellt återbrukbart tills motsatsen bevisats, vilket ställde höga krav på inventering, dokumentation och metodutveckling. Samtidigt var arbetssättet i denna skala relativt oprövat, vilket innebar att både omfattning och genomförande behövde utvecklas successivt.

TABELL 28: AFFÄRSFORM FÖR PROJEKTET DEMONTERING I ULLERÅKER

Affärsform	Val av komponent
Samarbetsform	Traditionell
Entreprenadform	Totalentreprenad
Upphandlingsform	Generalentreprenad
Ersättningsform	Riktpris med incitament
Upphandlingsförfarande	Öppet förfarande
Utvärderingsmodell	Bästa förhållande mellan pris och kvalitet

Val av affärsform och genomförande

Projektet upphandlades som en totalentreprenad med riktpreis och tillhörande incitamentsmodell. Entreprenören ansvarade för planering och genomförande av demonteringsarbetet medan beställaren ansvarade för målformulering, ramar och uppföljning. Affärsformen valdes för att skapa struktur och ansvarsfördelning i ett projekt där omfattning, mängder och faktisk återbrukspotential var svårbedömda i förväg, samtidigt som viss flexibilitet behövde finnas under genomförandet.

Riktpreismodellen möjliggjorde hantering av osäkerheter kopplade till demonterings omfattning och förutsättningar, samtidigt som incitament infördes för att styra mot kostnadskontroll och genomförande i linje med anbudet. Detta skapade förutsättningar för justeringar under projektets gång utan att varje förändring krävde omförhandling utifrån kontraktets villkor.

Beställaren tog fram ett omfattande underlag inför upphandlingen, bestående av miljöinventeringar, material- och återbruksinventeringar samt demonteringsanvisningar. Underlaget var i huvudsak anpassat för demonteringsprocessen och behövde under projektets gång kompletteras för att möta framtida mottagares krav på information, exempelvis avseende brand- och ljudegenskaper.

Händelser som påverkade projektets utveckling

Under genomförandet påverkades projektets utfall av flera faktorer som var svåra att förutse i planeringsskedet. Alla identifierade byggnadsdelar kunde inte demonteras eller återbrukas i den omfattning som förväntats, bland annat på grund av materialens skick, miljö- och hälsorisker eller att efterfrågan på materialet var osäker eller begränsad.

En faktor som fick stor påverkan på projektets utveckling var återkommande vandalisering, vilket ledde till att betydande mängder material förstördes innan demontering eller återbruk kunde genomföras. Detta påverkade projektets resultat i större utsträckning än variationer i efterfrågan och bidrog till att ambitionsnivån i vissa delar behövde justeras.

Logistik och mellanlagring av material krävde betydande planering och resurser. Kostnaderna för mellanlager bedöms inte nödvändigtvis som kostnadsdrivande i sig, men projektet visade att lagringstid, hantering och anpassning till mottagares behov är avgörande faktorer för den samlade nyttan. I utvärderingen beaktades även att projektets värde inte enbart var ekonomiskt, utan även kopplat till klimatnytta, lärande och metodutveckling.

Samlad lärdom

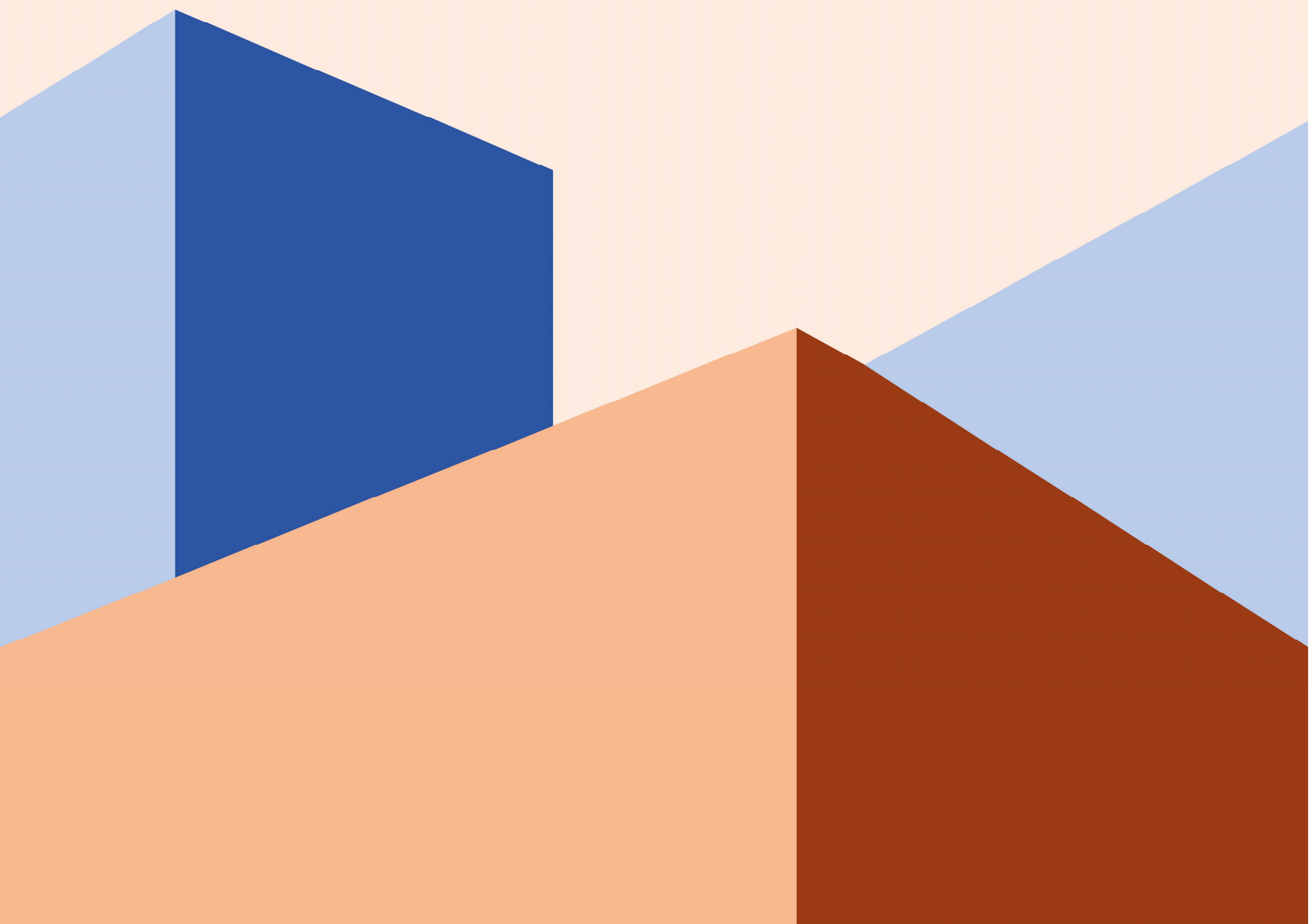
Ulleråker illustrerar hur affärsformer kan behöva anpassas när projektets mål och förutsättningar avviker från traditionell byggproduktion. Användningen av totalentreprenad med riktpreis och incitament skapade en kombination av struktur och flexibilitet som var särskilt relevant i ett projekt med hög osäkerhet och innovativ karaktär.

Exemplet visar att när återbruk och cirkularitet är överordnade mål behöver affärsformen möjliggöra successiv anpassning av omfattning och arbetssätt. Samtidigt ställs höga krav på beställarens förmåga att formulera mål, prioritera mellan värden och hantera avvägningar mellan ekonomisk effektivitet, klimatnytta och genomförbarhet. Projektet understryker även att pilot- och innovationsprojekt kräver realistiska förväntningar på resursåtgång i tidiga skeden samt organisatorisk beredskap för händelser som ligger utanför traditionell projektrisk, såsom vandalism och externa störningar.

Sammanfattning av analyserade projekt

De studerade projekten visar att affärsformen i sig inte avgör utfallet, utan hur väl den är anpassad till projektets komplexitet, osäkerhet och beställarens organisatoriska förmåga. När affärsform, styrmodell och praktisk tillämpning är samstämmiga skapas förutsättningar för kontroll och genomförbarhet, medan inkonsekvens, otydliga roller eller felaktig proportionalitet ofta leder till kostnadsökningar, låsningar eller bristande styrning. Sammantaget understryker exemplen att affärsformen bör ses som ett styrinstrument vars effekt är beroende av tydliga mål, aktiv beställarroll och realistiska antaganden i tidiga skeden.

4



Sammanvägd analys

Detta kapitel analyserar hur affärsformer i bygg- och fastighetsprojekt fungerar i praktiken, med fokus på samspelet mellan affärsformsval, organisatoriska förutsättningar och projektens utveckling över tid. Analysen bygger på de lärande exemplen och syftar till att synliggöra återkommande mönster, spänningar och beroenden snarare än att värdera enskilda affärsformer som mer eller mindre lämpliga.

En genomgående iakttagelse är att affärsformer sällan fungerar som neutrala tekniska lösningar. I stället verkar de som styrinstrument vars effekter formas av när valen görs, hur de kombineras och vilken organisatorisk kapacitet som finns att bära dem. Det är i detta samspel – snarare än i den formella modellen i sig – som förklaringar till både fungerande och problematiska genomföranden återfinns.

Tidpunkt för affärsformsval och projektets handlingsutrymme

I flera av de studerade projekten har affärsformen valts i ett tidigt skede, innan projektets faktiska omfattning, tekniska komplexitet och genomförandeförutsättningar varit fullt klarlagda. Detta hänger samman med hur investerings- och beslutsprocesser är organiserade, där affärsformsval ofta behöver göras i ett tidigt skede av projektet. Samtidigt visar exemplen att tidpunkten för affärsformsvalet ofta får större betydelse för projektets fortsatta utveckling än det specifika valet av modell.

När affärsformen fastställs tidigt låses grundläggande förutsättningar för ansvarsfördelning, riskplacering och styrlogik. Om osäkerheten senare visar sig vara större än vad affärsformen är utformad för att hantera uppstår ett spänningsfält mellan projektets behov av anpassning och affärsformens inbyggda logik. I flera exempel har detta lett till ökade ändrings- och tilläggsarbeten, informella lösningar eller försök att i efterhand skapa flexibilitet genom samverkan, trots att affärsformen inte fullt ut stödjer detta.

I flera projekt kan utvecklingen förstås mot bakgrund av att projektets förutsättningar och styr signaler förändrats under genomförandet, utan att affärsformen eller dess incitament justerats i motsvarande grad. När exempelvis kvalitet eller funktion successivt prioriteras högre inom ramen för en affärsform som är optimerad för kostnadskontroll uppstår spänningar som materialiseras i ändrings- och tilläggsarbeten eller informella anpassningar.

En betydande orsak till dessa spänningsfält är att projektets prioriteringar mellan kvalitet, tid och budget ofta förändras eller förtydligas först när genomförandet redan pågår. När affärsformen är utformad utifrån en annan prioriteringslogik än den som senare visar sig vara mest styrande uppstår en obalans mellan affärsformens inbyggda

styrtsignaler och projektets faktiska behov. Detta bidrar till de ändringsarbeten, konfliktytor och informella anpassningar som återkommer i flera av de studerade exemplen.

Samtidigt visar analysen att tidiga affärsformsval inte per automatik leder till problem. I projekt där beställarorganisationen haft tydlig kompetens, etablerade arbetssätt och förmåga att hantera konsekvenserna av tidiga låsningar har affärsformen fungerat även vid betydande osäkerhet. Det avgörande tycks därför inte vara om affärsformen valts tidigt, utan hur medveten organisationen är om vad valet innebär och vilka begränsningar det medför.

Affärsformens beroende av organisatorisk förmåga

En tydlig slutsats från exemplen är att affärsformer inte verkar fristående från den organisation som använder dem. Samma kombination av affärsform kan fungera väl i ett sammanhang och skapa betydande svårigheter i ett annat. Skillnaderna kan i stor utsträckning kopplas till variationer i beställarorganisationens förmåga, särskilt när det gäller beslutsmandat, intern samordning och kontinuitet i bemanning.

Detta blir särskilt tydligt i affärsformer som bygger på aktiv samverkan och gemensam problemlösning. Sådana upplägg förutsätter att beställaren kan delta löpande, fatta samordnade beslut och ta ett tydligt ansvar i projektets vardag. När roller, mandat eller beslutsvägar är otydliga riskerar samverkan att bli en belastning snarare än ett stöd. I dessa fall framstår affärsformen i efterhand som problematisk, trots att svårigheterna i praktiken har sin grund i organisatoriska brister snarare än i modellen som sådan.

I mer kontraktsstyrda affärsformer, där ansvar och roller är tydligt reglerade, kan organisatoriska brister i viss mån hanteras genom formell styrning, tydliga gränssnitt och kontraktsmässig uppföljning. Detta innebär inte att dessa affärsformer är oberoende av beställarens organisatoriska förutsättningar, men att konsekvenserna av bristande samordning eller otydliga mandat ofta blir mer begränsade. Affärsformen kan därmed bidra till ett mer stabilt genomförande även i organisationer med svagare interna förutsättningar, men ersätter inte behovet av fungerande styrning och ansvarstagande.

Samverkan som styrmedel – mellan stöd och otydlighet

Samverkan framträder i exemplen både som ett medvetet arbetssätt och som ett sätt att hantera upplevda brister i affärsform eller projekteringsförutsättningar. I många projekt har samverkan bidragit till bättre dialog, ökad förståelse och smidigare hantering av vardagliga frågor. Problemen uppstår framför allt när samverkan används som ersättning för tydlig styrning snarare än som ett komplement.

I flera fall kombineras affärsformer som bygger på tydlig ansvarsfördelning med en ambition om hög grad av samverkan. När denna ambition inte översätts till justerade ramar eller tydliga styrstrukturer uppstår gråzoner mellan formellt ansvar och faktisk påverkan. I dessa gråzoner blir frågor om kostnad, omfattning och beslut svåra att hantera, vilket i sin tur kan leda till otydlighet och frustration hos parterna.

Exemplen visar samtidigt att samverkan kan fungera väl när den används inom tydliga ramar. När roller, mandat och uppföljning är klara kan samverkan stärka affärsformens funktion snarare än underminera den. Det avgörande tycks vara om samverkan är inbyggd i affärsformen och stöds av organisationens struktur eller om den introduceras ad hoc för att hantera problem som uppstår under genomförandet.

Ersättningsformens beteendestyrande effekt

Ersättningsformen framträder i analysen som en av de mest direkt styrande komponenterna i affärsformen. Oavsett om ersättningen är fast, rörlig eller målprisbaserad påverkar den vilka risker som prioriteras, hur förändringar hanteras och hur parterna förhåller sig till varandra i projektets vardag.

I projekt med fast ersättning dominerar ofta ett fokus på kostnadskontroll och riskminimering från entreprenörens sida. Detta kan skapa förutsägbarhet men leder också till försiktighet och ett starkt fokus på kontraktsgränser när osäkerheten är hög. I flera exempel har detta resulterat i omfattande diskussioner om ändrings- och tilläggssarbeten, särskilt när projektets innehåll utvecklats över tid.

I projekt med rörlig ersättning eller målprisbaserade modeller minskar i stället incitamenten att strikt bevaka kontraktsgränser, vilket kan underlätta samverkan och gemensam problemlösning. Samtidigt ökar kraven på ekonomisk uppföljning, transparens och aktiv styrning från beställarens sida. När dessa förutsättningar inte varit på plats har kostnadskontrollen försvagats, trots att samarbetet upplevts som gott.

Analysen visar att ersättningsformen ofta får större betydelse i projektets senare skeden, när osäkerhet realiseras i konkreta förändringar. Det som i tidiga skeden framstår som en teknisk eller administrativ fråga blir då en central styrfråga. När ersättningsformens logik inte är i samklang med projektets osäkerhet och affärsformens övriga komponenter uppstår friktion, oavsett hur väl intentionerna om samverkan är formulerade.

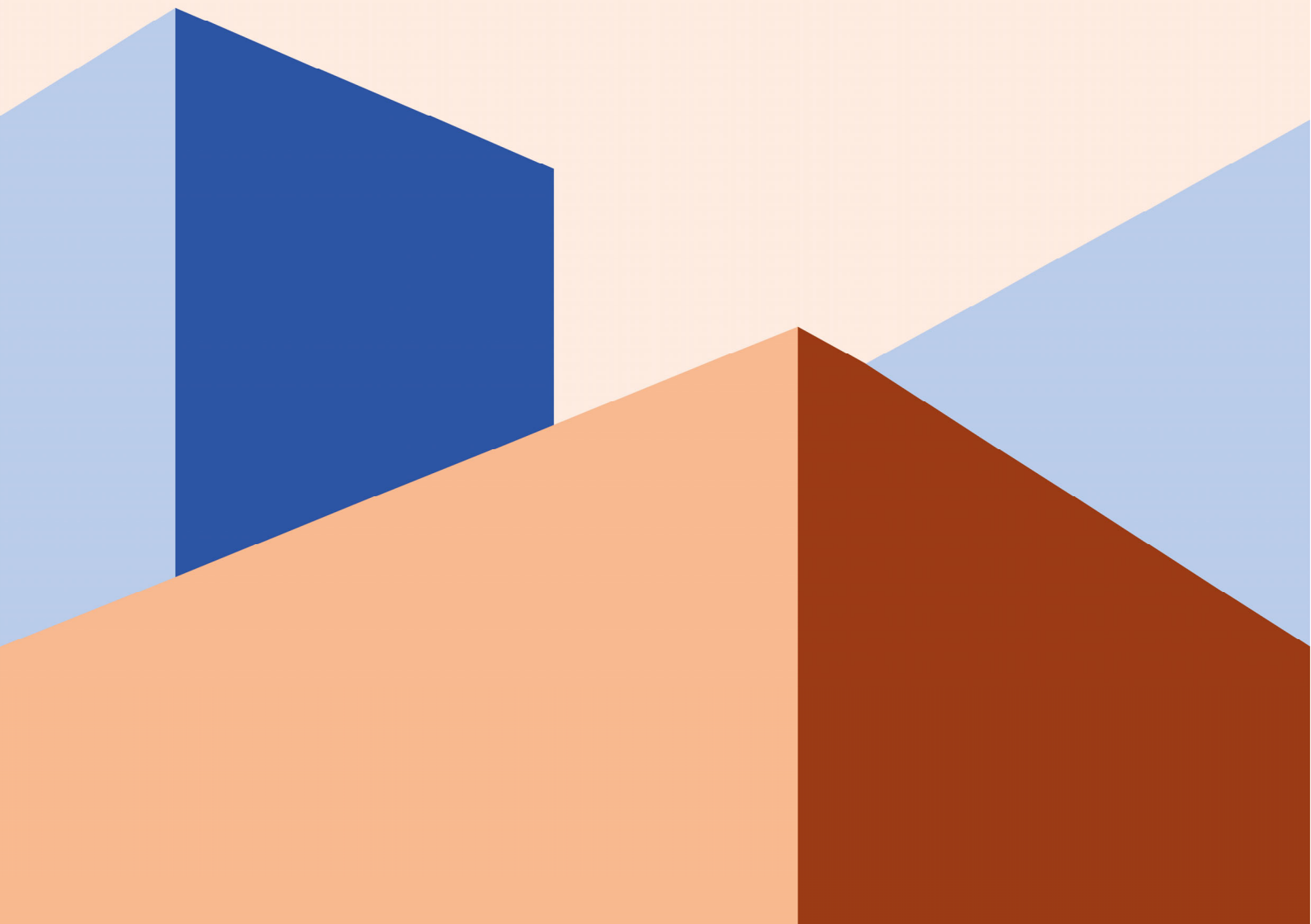
Affärsformens långsiktiga organisatoriska konsekvenser

Slutligen visar exemplen att affärsformsval inte enbart påverkar det enskilda projektets genomförande, utan också formar organisationens arbetssätt och förmågor över tid. Återkommande användning av liknande affärsformer bidrar till att skapa etablerade normer för hur projekt styrs, bemannas och följs upp. Detta kan ge effektivitet och förutsägbarhet, men innebär också en risk för att affärsformsval blir rutin snarare än medvetna strategiska beslut.

Organisationer som varierar affärsform och tillämpning över tid tenderar att utveckla större handlingsutrymme, men detta förutsätter att erfarenheter systematiskt tas tillvara. I de fall där lärdomar stannar på projektnivå och inte omsätts i organisatoriskt lärande blir affärsformens långsiktiga styrande effekt begränsad.

Sammantaget visar analysen att affärsformen bör förstås som ett strategiskt styrinstrument vars effekter sträcker sig bortom det enskilda projektet. Hur affärsformer väljs, kombineras och tillämpas påverkar organisationens förmåga att hantera variation i projektens förutsättningar över tid. Denna insikt utgör utgångspunkt för de rekommendationer och reflektioner som redovisas i nästa kapitel.

5



Rekommendationer och reflektioner

Detta kapitel tar sin utgångspunkt i den sammanvägda analysen av de studerade projekten och formulerar övergripande reflektioner och rekommendationer. Syftet är inte att peka ut enskilda affärsformer som generellt bättre eller sämre, utan att tydliggöra hur affärsformens olika komponenter fungerar som styrinstrument i praktiken och vilka organisatoriska förutsättningar som krävs för att de ska fungera som avsett.

Analysen visar att affärsformer sällan misslyckas på grund av val av modell i sig, utan snarare på grund av hur valen görs, kombineras och tillämpas över tid. Tidpunkten för affärsformsvalet, samspelet mellan ersättningsform, samverkan och styrning samt beställarorganisationens faktiska förmåga framträder som återkommande förklaringsfaktorer till både fungerande och problematiska projekt. Rekommendationerna i detta kapitel tar därför sikte på dessa samband.

Kapitlet riktar sig till offentliga fastighetsorganisationer och fokuserar på beslut och vägval på organisatorisk och strategisk nivå. Rekommendationerna ska förstås som stöd för reflektion och medvetna avvägningar, snarare än som standardmodeller för enskilda projekt.

Omvandla valet av affärsform till ett medvetet och synligt strategiskt beslut

Bakgrund och utgångspunkt

Analysen visar att affärsformsval i offentliga bygg- och fastighetsprojekt ofta fattas tidigt i processen, innan projektets osäkerhet och genomförandeförutsättningar är fullt belysta. Detta är i stor utsträckning en följd av hur investerings- och beslutsprocesser är organiserade. Samtidigt får tidpunkten för affärsformsvalet långtgående konsekvenser för projektets fortsatta styrning och handlingsutrymme.

När affärsformen väl är vald etableras en grundläggande logik för ansvarsfördelning, riskhantering och styrning som är svår att justera i senare skeden. Om affärsformsvalet görs utan att dess implikationer tydliggörs riskerar affärsformen att i efterhand uppfattas som begränsande, även i projekt där valet i sig varit rimligt givet tillgänglig information.

Rekommendation

Offentliga fastighetsorganisationer bör säkerställa att valet av affärsform behandlas som ett medvetet och synligt strategiskt beslut, snarare än som ett rutinmässigt eller underförstått val. Även när affärsformen följer etablerad praxis bör valet föregås av ett uttalat resonemang om projektets förutsättningar och de styrmässiga konsekvenser affärsformen förväntas få över tid. Resonemanget bör även tydliggöra vilka prioriteringar och avvägningar som görs i projektets inledande skede samt hur dessa kan komma att påverkas om förutsättningarna förändras under genomförandet.

I praktiken innebär rekommendationen att organisationen bör:

- koppla affärsformsvalet till projektets osäkerhet, genomförandebehov och organisatoriska förutsättningar
- synliggöra vilka övergripande prioriteringar och riskavvägningar som ligger till grund för valet samt hur dessa ska följas upp under projektets gång
- dokumentera de huvudsakliga överväganden som ligger bakom valet
- tydliggöra att affärsformsvalet är ett styrande vägval med lång räckvidd.

Som en del av detta bör organisationen tydliggöra hur kvalitet, tid och budget prioriteras i projektets inledande skede. Denna rangordning behöver sedan fungera som en referenspunkt vid val av affärsform då det skapar bättre förutsättningar för konsekvent tillämpning och realistiska förväntningar när projektets förutsättningar förändras över tid.

Säkerställ att organisationens förmåga motsvarar affärsformens krav

Bakgrund och utgångspunkt

Analysen visar att affärsformer inte verkar fristående från den organisation som använder dem. Samma affärsform kan fungera väl i ett sammanhang och skapa betydande svårigheter i ett annat, beroende på skillnader i beställarorganisationens förmåga när det gäller beslutsmandat, intern samordning och kontinuitet.

Affärsformer som bygger på samverkan, flexibilitet och gemensam problemlösning ställer särskilt höga krav på beställarens aktiva medverkan. När roller, mandat eller beslutsvägar är otydliga riskerar affärsformen att förstärka befintliga organisatoriska svagheter och därmed försvåra genomförandet, trots att modellen i sig är ändamålsenlig.

Rekommendation

Offentliga fastighetsorganisationer bör säkerställa att den egna organisatoriska förmågan står i rimlig proportion till de krav som den valda affärsformen ställer. Affärsformsval bör därför baseras på en realistisk bedömning av organisationens faktiska kapacitet att styra, samordna och följa upp projektet. Bedömningen bör även

omfatta organisationens förmåga att hantera förändrade prioriteringar och osäkerheter under projektets gång, samt att vid behov justera arbetssätt och styrning inom ramen för vald affärsform.

När organisationens förmåga inte fullt ut motsvarar affärsformens krav bör affärsformen anpassas, eller kompletteras med långsiktigt hållbara förstärkningar. Att tillämpa affärsformer som förutsätter arbetssätt som organisationen ännu inte behärskar innebär en ökad risk för otydlighet, fördröjda beslut och ineffektiv styrning. Särskilt i projekt där förutsättningar eller ambitionsnivåer kan komma att utvecklas över tid krävs en organisation som klarar att upprätthålla konsekvent styrning även när projektets inriktning justeras.

I praktiken innebär rekommendationen att organisationer bör:

- reflektera över vilka krav olika affärsformer ställer på beställarroll, beslutsmandat och intern samordning
- säkerställa att roller, ansvar och beslutsvägar är tydliga innan mer krävande affärsformer tillämpas
- bedöma om organisationen har tillräcklig stabilitet och beslutsförmåga för att hantera förändringar utan att styrlogiken försvagas
- vara återhållsamma med samverkansbaserade upplägg i organisationer med begränsad intern stabilitet
- betrakta organisatorisk förstärkning som ett strategiskt vägval.

Genom att anpassa affärsform till organisatorisk förmåga skapas bättre förutsättningar för att affärsformen ska fungera som ett styrinstrument snarare än som en källa till ökad komplexitet.

Använd samverkan som ett styrt arbetssätt, inte som en ersättning för styrning

Bakgrund och utgångspunkt

Analysen visar att samverkan ofta används för att hantera osäkerhet, komplexitet och behov av flexibilitet i bygg- och fastighetsprojekt. I många fall bidrar samverkan till bättre problemlösning och ökad förståelse mellan parterna. Samtidigt visar exemplen att samverkan ibland introduceras utan tydlig koppling till affärsformens ansvarsfördelning och styrlogik.

Svårigheter uppstår särskilt när samverkan används som ersättning för formell styrning snarare än som ett komplement. I dessa situationer riskerar ansvar, mandat och beslutsvägar att bli otydliga, vilket kan leda till gråzoner mellan formellt ansvar och faktisk påverkan samt till oklarheter kring kostnad, omfattning och tid.

Exemplen visar även att samverkan ibland används för att skapa flexibilitet i affärsformer som i sig ger begränsat utrymme för förändring. Detta kan fungera kortsiktigt, men riskerar på längre sikt att undergräva både styrning och ansvarsfördelning.

Rekommendation

Offentliga fastighetsorganisationer bör använda samverkan som ett medvetet och styrt arbetssätt som är tydligt förankrat i den valda affärsformen. Samverkan bör stödja, inte ersätta, tydlig ansvarsfördelning, beslutsgång och uppföljning.

Ambitioner om samverkan behöver vara samstämmiga med affärsformens logik och organisationens faktiska förmåga. När samverkan införs utan tydliga ramar riskerar den att skapa mer otydlighet än flexibilitet.

I praktiken innebär rekommendationen att organisationer bör:

- tydliggöra vilken roll som samverkan ska ha i relation till affärsformens ansvarsfördelning
- säkerställa att samverkan stöds av klara beslutsmandat och strukturer för uppföljning
- undvika att använda samverkan som lösning på brister i affärsform eller organisation
- anpassa graden av samverkan till projektets komplexitet och organisationens kapacitet.

När samverkan används inom tydliga ramar kan den bidra till bättre problemlösning och effektivare genomförande. När den används som ersättning för styrning ökar risken för otydlighet och ansvarsglidning.

Välj ersättningsform med utgångspunkt i önskat beteende och projektets osäkerhet

Bakgrund och utgångspunkt

Analysen visar att ersättningsformen i hög grad påverkar hur aktörer agerar i projektets vardag. Oavsett affärsform styr ersättningsformen vilka risker som prioriteras, hur förändringar hanteras och vilka frågor som får störst uppmärksamhet under genomförandet. I flera av de studerade exemplen framträder ersättningsformen som en mer direkt styrande faktor för beteenden än den övergripande affärsformen.

Fast pris skapar tydliga ekonomiska ramar men kan leda till fokus på kontraktsgränser och förändringshantering när osäkerheten är hög. Rörlig ersättning eller målprismodeller ger större flexibilitet och kan underlätta samverkan, men kräver samtidigt transparens, aktiv uppföljning och god kostnadskontroll. I vissa projekt har också ambitioner om samverkan motverkats av ersättningsformer som främjar individuellt risktänkande. Analysen visar också att ersättningsform och samverkansambitioner inte

alltid är samstämda. Ersättningsformer som skapar starka individuella incitament att minimera egen risk kan motverka ambitioner om gemensamt ansvarstagande och samarbete.

Rekommendation

Offentliga fastighetsorganisationer bör välja ersättningsform utifrån vilka beteenden som behöver främjas och vilken grad av osäkerhet projektet präglas av. Valet är ett centralt styrmedel och bör spegla projektets prioritering mellan kvalitet, tid och budget. Fast pris kan vara lämpligt när budgetdisciplin är viktigast, medan målpris eller löpande räkning kan vara mer ändamålsenligt när kvalitet eller tidsflexibilitet är styrande.

Ersättningsformen behöver vara samstämmig med övriga styrsignaler. När ersättningsformens incitament pekar i en annan riktning än projektets prioriteringar riskerar genomförandet att präglas av friktion och otydlighet. Om prioriteringarna förändras under projektets gång bör organisationen vara medveten om hur ersättningsformen påverkar handlingsutrymmet.

I praktiken innebär rekommendationen att organisationer bör:

- reflektera över hur ersättningsformen påverkar riskbeteenden, samarbete och förändringshantering
- anpassa ersättningsformen till graden av osäkerhet i omfattning och genomförande
- säkerställa att ersättningsformen inte låser fast projektet vid en styrlogik som hindrar nödvändiga anpassningar
- upprätthålla tillräcklig förmåga till ekonomisk uppföljning och transparens
- undvika kombinationer av samverkansambitioner och ersättningsformer som skapar motstridiga incitament.

När ersättningsformen är väl avstämd mot projektets osäkerhet och affärsformens styrlogik kan den bidra till både kontroll och flexibilitet. När så inte är fallet tenderar ersättningsformen att förstärka spänningar i projektet.

Se affärsformen som ett långsiktigt styrinstrument, inte ett isolerat projektval

Bakgrund och utgångspunkt

Analysen visar att affärsformsval påverkar mer än det enskilda projektets genomförande. Återkommande val av affärsform formar successivt organisationens arbetssätt, kompetensprofil och syn på styrning, ansvar och samverkan. När liknande affärsformer används över tid etableras praxis som påverkar hur framtida projekt planeras, bemannas och leds.

Denna kontinuitet kan skapa effektivitet och förutsägbarhet, men innebär också en risk för inlåsning. Organisationer kan utveckla stark förmåga att genomföra vissa typer av projekt, samtidigt som anpassningsförmågan minskar när projektens förutsättningar förändras.

Affärsformsval påverkar även relationen till marknaden. Återkommande användning av vissa upplägg formar leverantörernas förväntningar, kalkylmodeller och vilja att engagera sig. Affärsformen blir därmed inte bara ett internt styrmedel, utan också ett sätt att signalera hur byggherren avser att samarbeta och fördela risk över tid.

Samtidigt visar exemplen att organisationer som medvetet varierar affärsform och tillämpning utvecklar ett större strategiskt handlingsutrymme. I dessa fall används affärsformen som ett aktivt styrinstrument anpassat till olika projekttyper, förutsatt att erfarenheter systematiskt tas tillvara.

Rekommendation

Offentliga fastighetsorganisationer bör betrakta affärsformen som ett strategiskt styrinstrument med långsiktiga konsekvenser för organisationens förmåga, snarare än som ett isolerat val i enskilda projekt. Affärsformsval bör därför relateras till organisationens samlade projektportfölj och långsiktiga utveckling.

Detta innebär att affärsformsval inte enbart bör bedömas utifrån projektets omedelbara behov, utan även utifrån hur de påverkar organisationens kompetensuppbyggnad, styrförmåga och relation till marknaden över tid.

I praktiken innebär rekommendationen att organisationer bör:

- reflektera över hur återkommande affärsformsval påverkar interna roller, ansvar och arbetssätt
- säkerställa att erfarenheter från genomförda projekt tas tillvara och används för att justera framtida affärsformsval
- undvika att affärsformer blir slentrianmässiga standardlösningar
- använda variation i affärsformer som ett medvetet verktyg för att utveckla strategiskt handlingsutrymme.

När affärsformen används som ett långsiktigt styrinstrument skapas bättre förutsättningar för organisatoriskt lärande, anpassningsförmåga och mer träffsäkra vägval över tid.

Avslutande reflektion

De erfarenheter och analyser som redovisas i denna skrift visar att affärsformer i offentliga bygg- och fastighetsprojekt sällan är neutrala val. De påverkar hur ansvar fördelas, hur beslut fattas och hur osäkerhet hanteras genom hela projektets livscykel. Affärsformen formar därmed inte bara projektets genomförande, utan också organisationens arbetssätt och handlingsutrymme över tid. I grunden handlar detta om att affärsformen behöver vara ett uttryck för projektets prioriteringar mellan kvalitet, tid och budget, och att dessa prioriteringar måste vara konsekvent närvarande genom hela processen — från tidigt beslut till genomförande och uppföljning.

En central iakttagelse är att många praktiska utmaningar inte kan förstås utifrån enskilda komponenter, såsom entreprenadform eller ersättningsform, isolerat. I stället behöver affärsformsval ses i relation till när de görs, hur de tillämpas och hur väl affärsformens olika delar samspelar med organisationens faktiska förutsättningar. När detta samspel brister riskerar affärsformen att uppfattas som begränsande, trots att intentionen ofta varit den motsatta.

Samtidigt visar exemplen att det inte finns någon affärsform som generellt är bättre än andra. Utfallet påverkas i hög grad av hur medvetet och konsekvent affärsformen används samt av organisationens förmåga att styra, följa upp och dra lärdom av genomförda projekt.

Rekommendationerna i denna skrift syftar därför inte till att peka ut rätt eller fel affärsformer, utan till att stärka förmågan att göra mer medvetna och strategiska vägval. En sådan förmåga förutsätter också en långsiktig satsning på kunskapsuppbyggnad inom byggherreorganisationen. Ökad förståelse för affärsformer, upphandlingsstrategier och deras konsekvenser över tid kan stärka organisationens handlingsutrymme och bidra till mer ändamålsenliga genomföranden.

Förhoppningen är att skriften kan bidra till reflektion och dialog inom och mellan organisationer, och därigenom utgöra ett stöd i arbetet med att utveckla mer hållbara sätt att genomföra offentliga bygg- och fastighetsprojekt.

Affärsformer i offentliga byggprojekt

I offentliga bygg- och fastighetsprojekt påverkar valet av hur ett projekt upphandlas och genomförs i hög grad både resultat och risker. Olika sätt att strukturera ansvar, ersättning och samarbete formar projektets möjligheter att hantera kvalitet, tid och budget genom hela processen.

I den här skriften kan du läsa om vilka komponenter som ingår i en affärsform och hur de samspelar med projektets förutsättningar, osäkerhet och beställarorganisationens förmåga. Innehållet bygger på forskning, intervjuer och erfarenheter från genomförda offentliga byggprojekt och syftar till att ge en praktiskt användbar vägledning för strategiska val i tidiga skeden.

Målgruppen är beslutsfattare samt personer som ansvarar för eller arbetar med upphandling och genomförande av byggprojekt inom offentliga fastighetorganisationer. Skriften kan även vara till hjälp för dig som är ny i frågorna.

Upplysningar om innehållet.
Felix Krause, felix.krause@skr.se

© Sveriges Kommuner och Regioner, 2026
ISBN: 978-91-8047-417-7
Text: Helseplan Consulting Group AB
Produktion: SKR

