



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Oktober 2024

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

byggeriet af Niels Bohr Bygningen

Opfølgning i sagen om byggeriet af Niels Bohr Bygningen (beretning nr. 2/2020)

2. oktober 2024

RN 1511/24

I. Baggrund og konklusion

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om byggeriet af Niels Bohr Bygningen, som blev indledt med en beretning i 2020. Opfølgningen sker med henblik på at vurdere, om Transportministeriets initiativer adresserer den kritik, der fremgår af Statsrevisorerne bemærkninger og Rigsrevisionens beretning. Vi har tidligere behandlet sagen i notater til Statsrevisorerne af 2. februar 2021 og 12. juni 2023.

2. Beretningen handlede om, hvordan Transportministeriet, herunder Bygningsstyrelsen og Vejdirektoratet, havde styret de ændringer, der var foretaget undervejs i byggeriet af Niels Bohr Bygningen. Niels Bohr Bygningen er en forsknings- og laboratoriebygning, som har til formål at forbedre de fysiske rammer for Det Natur- og Biovidenskabelige Fakultet på Københavns Universitet.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at byggeriet på daværende tidspunkt var fordyret med ca. 2,4 mia. kr. og forsinket med ca. 4 år. Statsrevisorerne kritiserede Transportministeriets styring af ændringer i byggeriet. Statsrevisorerne bemærkede i den sammenhæng, at mangler i styringen havde haft negative konsekvenser for bygningens funktionalitet og kapacitet, samt at de ønskede gevinster for forskning og uddannelse indtil videre var udeblevet.

Statsrevisorerne bemærkede også, at den dårlige styring, fordyrelse og forsinkelse havde medført en betydelig huslejestigning for Københavns Universitet.

Endelig fandt Statsrevisorerne det meget utilfredsstillende, at Bygningsstyrelsen ikke havde sikret et tilstrækkeligt grundlag for projektet og for beslutninger om ændringer i byggeriet.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk



Konklusion

Transportministeriet har overdraget Niels Bohr Bygningen til Københavns Universitet i juli 2023, hvilket er ca. 7 år senere end planlagt. Transportministeriet forventer, at den endelige pris for byggeriet vil være 5,3 mia. kr., hvilket svarer til en fordyrelse på 3,1 mia. kr. (begge beløb er i 2024-priser). Den endelige pris for byggeriet bliver fastlagt på baggrund af byggeregnskabet, der først endeligt kan lukkes, når den verserende voldgiftssag er afsluttet.

Transportministeriet og Københavns Universitet har indgået en tillægsaftale om 2 væsentlige ændringer i byggeriet. Der er i den forbindelse aftalt en midlertidig husleje for Niels Bohr Bygningen.

Københavns Universitet har anlagt en voldgiftssag mod Bygningsstyrelsen om størrelsen af huslejen. Rigsrevisionen vil orientere Statsrevisorerne om udfaldet af voldgiftssagen, der vil danne grundlag for at fastsætte den endelige husleje for Niels Bohr Bygningen.

Vejdirektoratet har gennemført de aktiviteter, der var en forudsætning for overdragelsen af Niels Bohr Bygningen, og har modtaget en endelig ibrugtagningstilladelse til bygningen. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Endelig konstaterer Rigsrevisionen, at Transportministeriets arbejde med at afklare, om den dialogbaserede model fortsat skal anvendes i fremtidige byggeprojekter, endnu ikke er afsluttet. Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at analysen foreløbigt er forsinket med ca. 2 år, idet analysen er nødvendig for at afklare, om den dialogbaserede aftalemodel fortsat skal anvendes i byggeprojekter. Rigsrevisionen vil fortsat følge dette arbejde.

Rigsrevisionen vil følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- udfaldet af voldgiftssagen, der vil danne grundlag for at fastsætte den endelige husleje for Niels Bohr Bygningen
- Transportministeriets arbejde med at afklare, om den dialogbaserede model fortsat skal anvendes i fremtidige byggeprojekter.

Dialogbaseret model

Ved den dialogbaserede model baseres huslejen på den samlede byggeomkostning.

Den fremtidige bruger af bygningen kan bede om ændringer undervejs i byggeriet mod en tillægsaftale om tillæg til budgettet.

Alternativet til den dialogbaserede model er en fastprismodel. I denne baseres huslejen på en pris fastsat tidligt i byggeprocessen.

II. Status på sagen

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Opfølgningspunkt	Status
1. Transportministeriets arbejde med at formalisere de gennemførte ændringer i byggeriet, herunder udfaldet af voldgiftssagen.	Behandles i dette notat, og udfaldet af voldgiftssagen følges fortsat.
2. Transportministeriets arbejde med at færdiggøre Niels Bohr Bygningen.	Behandles og afsluttes i dette notat.
3. Transportministeriets arbejde med at afklare, om den dialogbaserede model fortsat skal anvendes i fremtidige byggeprojekter.	Behandles i dette notat og følges fortsat.

Et opfølgningspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

III. Transportministeriets initiativer

5. Vi gennemgår i det følgende Transportministeriets initiativer i forhold til opfølgningspunkterne. Opfølgningen er baseret på dokumentgennemgang og drøftelser med Transportministeriet.

Transportministeriets arbejde med at formalisere de gennemførte ændringer, herunder udfaldet af voldgiftssagen

Transportministeriet og Københavns Universitet har indgået en tillægsaftale om 2 væsentlige ændringer i byggeriet. Der er i den forbindelse aftalt en midlertidig husleje for Niels Bohr Bygningen, mens voldgiftssagen pågår.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udfaldet af voldgiftssagen, der vil danne grundlag for fastsættelse af den endelige husleje for Niels Bohr Bygningen.

6. Det fremgik af beretningen, at Bygningsstyrelsen ikke havde haft en konsistent og gennemsigtig brug af tillægskontrakter til at styre væsentlige ændringer i byggeriet. Det fremgik bl.a., at Bygningsstyrelsen havde gennemført 2 væsentlige ændringer i byggeriet uden at indgå tillægskontrakter med Københavns Universitet. Det drejede sig om en ændring af leverandør af stinkskebe og en ændring af ventilationskanalers materiale fra stål til PVC.

Stinkskebe

Et stinkskebe er en laboratoriearbejdsplads med en kraftig udsugning, der beskytter laboratoriemedarbejdere mod giftige gasser og kemikalier.

7. Vores opfølgning i juni 2023 viste, at der fortsat ikke var indgået en tillægsaftale vedrørende de 2 væsentlige ændringer i byggeriet. Københavns Universitet havde således ikke underskrevet Transportministeriets forslag til tillægsaftale med den begrundelse, at aftalen ville medføre en huslejestigning. Københavns Universitet havde uden anlagt en voldgiftssag mod Bygningsstyrelsen om størrelsen af huslejen.

8. Vores opfølgning viser, at Bygningsstyrelsen og Københavns Universitet har indgået en tillægsaftale vedrørende de 2 væsentlige ændringer i byggeriet. Tillægsaftalen fastsætter også en midlertidig husleje på 91,2 mio. kr. årligt, mens voldgiftssagen pågår. Huslejens størrelse vil blive endeligt fastsat, når voldgiftssagen er afsluttet.

Transportministeriets arbejde med at færdiggøre Niels Bohr Bygningen Rigsrevisionen konstaterer, at Transportministeriet har overdraget Niels Bohr Bygningen til Københavns Universitet den 1. juli 2023. I forbindelse med overdragelsen er alle de aktiviteter, der var en forudsætning for overdragelsen af Niels Bohr Bygningen gennemført. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

9. Vores opfølgning i juni 2023 viste, at overdragelsen af Niels Bohr Bygningen til Københavns Universitet alene omfattede kontorbygningen. Det var Transportministeriets forventning, at laboratoriebygningen samt gangbroen og tunnelen, der forbinder de 2 bygninger, ville blive overdraget til Københavns Universitet ved udgangen af juni 2023. Vejdirektoratet kunne overdrage Niels Bohr Bygningen, når der forelå en midlertidig ibrugtagningstilladelse fra Københavns Kommune, når der var gennemført en kundegennemgang, og når alle prioriterede tests af bygningen var gennemført uden væsentlige mangler.

10. Vores opfølgning viser, at hele Niels Bohr Bygningen blev overdraget til Københavns Universitet den 1. juli 2023. Vejdirektoratet har gennemført en kundegennemgang, og alle prioriterede tests er uden væsentlige mangler. Vejdirektoratet modtog den 28. august 2024 en permanent ibrugtagningstilladelse til Niels Bohr Bygningen fra Københavns Kommune.

Boks 1

Vejdirektoratets erfaringsrapport om Niels Bohr Bygningen

Vejdirektoratet har udarbejdet en erfaringsrapport, der gennemgår arbejdet med at bygge Niels Bohr Bygningen fra start til slut. Rapporten, der er fra juni 2024, er baseret på tidligere rapporter fra revisionshuset EY og Rigsrevisionen samt på samtaler med og materiale fra Vejdirektoratet. Formålet med rapporten er at belyse projektets problemfyldte forløb, så alle har mulighed for at lære af de erfaringer, der er draget undervejs.

I erfaringsrapporten fremhæves det, at udfordringerne med byggeriet af Niels Bohr Bygningen ikke kan henføres til en enkelt årsag. Én af de væsentligste årsager var et meget ambitiøst, men underbudgetteret byggeri. En anden årsag var mange parallelle kontrakter. En tredje årsag var bygherrens svage projektledelse og mange uenigheder mellem bygherren og Københavns Universitet. En fjerde årsag var mængden af projektændringer, fx skift til PVC-rør og tilpasning til skærpede ventilationskrav, som blev i gangsat, mens projektet var under udførelse, hvilket fordyrede og forsinkede projektet.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Vejdirektoratets rapport "Niels Bohr Bygningen – Erfaringsrapport", juni 2024.

Transportministeriets arbejde med at afklare, om den dialogbaserede aftalemodel fortsat skal anvendes i fremtidige byggeprojekter

Rigsrevisionen konstaterer, at Transportministeriets arbejde med at afklare, om den dialogbaserede aftalemodel fortsat skal anvendes i fremtidige byggeprojekter, stadig pågår. Der er igangsat en tværministeriel analyse med deltagelse af Uddannelses- og Forskningsministeriet, Finansministeriet og Transportministeriet. Rigsrevisionens opfølgning viser, at analysen er forsinket med ca. 2 år, og at tidsplanen for analysearbejdet er under revidering.

Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at der fortsat ikke er sket en afklaring af, om den dialogbaserede model fortsat skal anvendes i fremtidige byggeprojekter. Rigsrevisionen vil fortsat følge Transportministeriets arbejde med at afklare dette.

11. Rigsrevisionen anbefalede i beretningen, at Transportministeriet gennemgik og eventuelt tog initiativ til at justere i SEA-ordningen, herunder den dialogbaserede model, hvis ministeriet vurderede, at Bygningsstyrelsens utilfredsstillende ændringsstyring var en følge af denne aftaleform.

12. Vores opfølgning i juni 2023 viste, at Transportministeriet afventede en tværministeriel analyse vedrørende universiteternes huslejeordning og fremtidigt bygnings-ejerskab for Københavns Universitet for at afklare, om den dialogbaserede aftalemodel fortsat skal anvendes i fremtidige byggeprojekter. Den tværministerielle analyse gennemføres i et samarbejde mellem Uddannelses- og Forskningsministeriet (formandskab), Finansministeriet og Transportministeriet. Analysen skulle oprindeligt have været afsluttet med udgangen af 2022.

13. Vores opfølgning viser, at analysen endnu ikke er afsluttet. Det er endvidere uklart, hvornår den forventes at foreligge, idet Transportministeriet oplyser, at tidsplanen for analysearbejdet er under revidering. Rigsrevisionen bemærker, at analysen er nødvendig for at afklare, om den dialogbaserede aftalemodel fortsat skal anvendes i byggeprojekter.

SEA-ordningen

Niels Bohr Bygningen opføres under SEA-ordningens dialogbaserede aftalemodel. SEA-ordningen er statens huslejeordning, som fastsætter rammerne for Bygningsstyrelsens rolle som ejendomsvirksomhed for offentlige myndigheder.

Fastprisaftale

En fastprisaftale medfører, at universiteterne og Bygningsstyrelsen indgår aftale om husleje på baggrund af et samlet projektbudget. Hvis budgettet overskrides, er det Bygningsstyrelsen, der bærer risikoen, og universitetets husleje forbliver uændret – og omvendt. Forskellen håndteres som et tab eller en gevinst for Bygningsstyrelsen.

14. Hele sagen kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

Birgitte Hansen