

Statens prosjektmodell
Rapportnummer F051C



Ekstern kvalitetssikring, supplerende analyse av

Videre utredning Nationalteatret

Utarbeidet for Kultur- og likestillingsdepartementet og Finansdepartementet

Oslo 20.05.2025

Ekstern kvalitetssikring, supplerende analyse av Videre utredning Nationaltheatret

Leverandør	Marstrand AS og Høgskolen i Molde
Klassifisering	Åpen
Revisjonsnummer	1.1
Dato	20.05.2025
Oppdragsgiver	Kultur- og likestillingsdepartementet og Finansdepartementet
Oppdragsansvarlig	Henning Refshauge Vahr
Øvrige forfattere	Steinar Nilsen, Svein Bråthen, Jan Aleksander Olsen Bakke, Anna Nesse, Susanna Wolmeke, Glenn Steenberg og Eirik Stubø
Illustrasjon på forsiden	Foto: Marstrand

Sammendrag

Vår samfunnsøkonomiske analyse viser at det finnes rimeligere alternativer enn de tre som Statsbygg har utredet. Vi har, som en del av oppdraget, utarbeidet et nullalternativ og et minimumsalternativ. Nullalternativet, med lavest kostnad, tar vare på det historiske teaterbygget og viderefører bruk av hovedscenen. Som en følge av rehabiliteringen kan ikke dagens Amfiscene og Malersal bevares i teaterbygget, og de erstattes ikke med nye biscener i dette alternativet. I minimumsalternativet etableres nye biscener ved et kollektivknutepunkt ved eller innenfor Ring 3. Biscener er nødvendige for å oppfylle viktige funksjoner og komplettere rollen som nasjonalt kompetansesenter. Selv om nullalternativet koster 1 580 mill. kr mindre over en analyseperiode på 78 år, anbefaler vi minimumsalternativet, fordi nytteverdien av kulturutvikling og publikumsopplevelser vurderes som større enn kostnaden.

Øvrige alternativer koster vesentlig mer enn minimumsalternativet, uten at vi finner tilsvarende nytte. Eventuell gevinst av å ta i bruk Nasjonalgalleriet i Statsbyggs Tullinløkkaløsning endrer ikke denne konklusjonen. Behovet og løsningen for Torshovteatret bør vurderes nærmere da denne teaterscenen koster totalt 700 mill. kr i analyseperioden. Vi finner ikke en klar funksjon for denne scenen som gir tilstrekkelig samfunnsøkonomisk nytte til å kunne forsvare disse kostnadene. Vi anbefaler en avklaringsfase for å velge tomt, utforme løsninger og legge strategier for minimumsalternativet. En viktig suksessfaktor er å holde på minimumstankegangen i videre utvikling av dette alternativet.

Et privat initiativ har foreslått et tilbygg til dagens Nationaltheaterbygning, i klassisk stil. Løsningsforslaget har etter vår vurdering ikke tilstrekkelig kapasitet og funksjonalitet. Forslaget koster mer enn minimumsalternativet i analyseperioden, og risikobildet tilsier at det må påregnes tiltak som vil øke kostnadene. Samtidig vurderer vi at de vesentligste nyttevirkningene ikke blir forbedret sammenlignet med minimumsalternativet. Forslaget endrer derfor ikke vår anbefaling om å velge minimumsalternativet.

Om kvalitetssikringen

Marstrand AS og Høgskolen i Molde har i perioden september 2024 til mai 2025 gjennomført ekstern kvalitetssikring i form av en supplerende analyse av Statsbyggs Videre utredning Nationaltheatret. Arbeidet er utført på oppdrag fra Kultur- og likestillingsdepartementet og Finansdepartementet i henhold til Finansdepartementets *Rammeavtale om kvalitetssikring av konseptvalgutredninger og forprosjekt for store statlige investeringsprosjekter*. I tillegg har arbeidet omfattet å utarbeide et nullalternativ og et minimumsalternativ. Vi har også vurdert et forslag til løsning fra Nationaltheatret som er en oppskalering av minimumsalternativet. Mot slutten av oppdraget har vi i tillegg gjennomført en vurdering av et løsningsforslag som Kultur- og likestillingsdepartementet mottok fra en ekstern gruppe med et privat initiativ.

Nationaltheatrets scener og andre lokaler

Teatrets virksomhet er lokalisert i en hovedbygning på Johanne Dybwads plass i Oslo sentrum som inneholder en hovedscene (731) og biscenene Amfiscenen (200) og Malersalen (60). De tre teaterscenene har ulike formål og publikumskapasitet som angitt i parentes. Malersalen har ikke vært i bruk som scene etter 2022 på grunn av manglende rømningsveier ved brann for publikum.

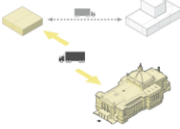
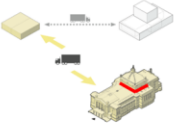
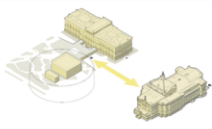
I tillegg inneholder teaterbygningen publikumsområder, verksteder, støttefunksjoner for scenene og kontorer. Teatret leier en fjerde scene, Torshovteatret, i Soria Moria-bygningen på Torshov med en kapasitet for 174 publikummere. I tillegg leier Nationaltheatret kontorer i Stortingsgata 22, lokaler på Brobekk som omfatter verksteder, lagre og prøvesalen for Hovedscenen, og et dekorasjonslager i Moss.

Statsbyggs Videre utredning Nationaltheatret

Utredningen «Videre utredning Nationaltheatret» ble utarbeidet av Statsbygg i perioden 2023-2024. Arbeidet bygger på tidligere gjennomført forprosjekt og revidert forprosjekt for rehabilitering av Nationaltheaterbygningen, og en mulighetsstudie som ble gjennomført av Statsbygg i 2022 der det ble vurdert ulike konsepter for bruk av Tullinløkka og Nasjonalgalleriet.

Den utløsende begrunnelsen for prosjektet er den tekniske tilstanden til Nationaltheaterbygningen, som er et fredet bygg. Den antikvariske rehabiliteringen, sammen med krav til universell utforming, medfører at både Amfiscenen og Malersalen må benyttes til tekniske anlegg. Videreføring av disse scenene krever at de blir erstattet utenfor teatret, sammen med arealer for produksjonsverksteder og kontorfunksjoner.

Statsbygg utviklet og analyserte tre ulike alternativer i sin utredning, som vist i Figur 1.

		
K1 Delt løsning	K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene	K3 Tullinløkka
Hovedscene (731), Biscener (200 + 200)	Hovedscene (731), Biscener (200 + 200)	Hovedscene (731), Biscener (500 + 200)
Netto nåverdi: - 9 829 mill. kr	Netto nåverdi: - 10 862 mill. kr	Netto nåverdi: - 11 678 mill. kr
- Rehabilitering av Nationaltheaterbygningen - Biscener med støttefunksjoner i nærheten av et kollektivknutepunkt ved eller innenfor Ring 3 - Midlertidig hovedscene – tilsvarende forutsetninger om plassering som for biscener	- Som K1 delt løsning - I tillegg: - Hovedscenen (JDP) oppgraderes til en funksjonell hovedscene	- Rehabilitering av Nationaltheaterbygningen - Biscener i nybygg under parken - Stor biscene fungerer som midlertidig hovedscene under rehabiliteringen - Nasjonalgalleriet rehabiliteres
Lavest kostnadsnivå	Bedre logistikk og økt produksjon, hovedscene	Best på ikke-prissatte virkninger,
Usikkerhet knyttet til tilgjengelighet av tomt	Usikkerhet knyttet til tilgjengelighet av tomt	men har høyest kostnadsnivå

Figur 1 Statsbyggs alternativer i Videre utredning (illustrasjoner fra Statsbygg). Samfunnsøkonomiske kostnader inkludert investeringer og 68 års drift (netto nåverdi) fra Statsbyggs rapport. Prisnivå okt. 2023.

Alternativ K1 Delt løsning og K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene omfattet etablering av to biscener sammen med støttefunksjoner i nærheten av et kollektivknutepunkt ved eller innenfor Ring 3, i tillegg til en midlertidig hovedscene med tilsvarende plassering som benyttes i perioden der Nationaltheaterbygningen rehabiliteres. Statsbygg fremhevet at det var usikkert om det vil være tilgjengelige bygninger som kan ombygges til en midlertidig hovedscene, og om det finnes tomter tilgjengelig for permanente biscener.

Alternativ K3 Tullinløkka har tidligere vært utredet gjennom mulighetsstudien i 2022. Alternativ K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene omfatter en oppgradert hovedscene som tidligere var en del av revidert forprosjekt og som de øvrige alternativer ble sammenlignet med i den samfunnsøkonomiske analysen.

Resultatene fra Statsbyggs samfunnsøkonomiske analyse er ikke rangert, men viste at K3 Tullinløkka fremstod som best på ikke-prissatte virkninger som blant annet omfang og kvalitet av teaterproduksjon, men hadde også høyest kostnadsnivå. K1 Delt løsning hadde lavest kostnadsnivå, mens K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene hadde best logistikk og økt teaterproduksjon for hovedscenen isolert sett.

Utvikling av nye alternativer i vårt oppdrag

Statsbyggs utredning mangler et nullalternativ som sammenligningsgrunnlag i den samfunnsøkonomiske analysen. I oppdragsbrevet for vår kvalitetssikring er det derfor beskrevet at vi skal utarbeide et nullalternativ og et mulig minimumsalternativ. Premisser for nullalternativet har vært at det skal baseres på en forenklet rehabilitering av teaterbygningen og at det ikke skal etableres nye scener. For nullalternativet er derfor kun hovedscenen videreført.

For minimumsalternativet er det ikke gitt noen føringer. Valgt løsning er en variant av Statsbyggs K1 Delt løsning, men der den midlertidige hovedscenen bygges om til to permanente biscener. I minimumsalternativet vil det kun være teaterdrift på den midlertidige hovedscenen i perioden teaterbygningen på Johanne Dybwads plass rehabiliteres til forskjell fra K1 Delt løsning der det i samme periode også er teaterdrift på nye biscener.

Vi har valgt å videreføre setekapasiteten for Amfiscenen og Malersalen i minimumsalternativet, men har også beregnet virkningene av en løsning uten biscene 2 (erstatning for Malersalen).

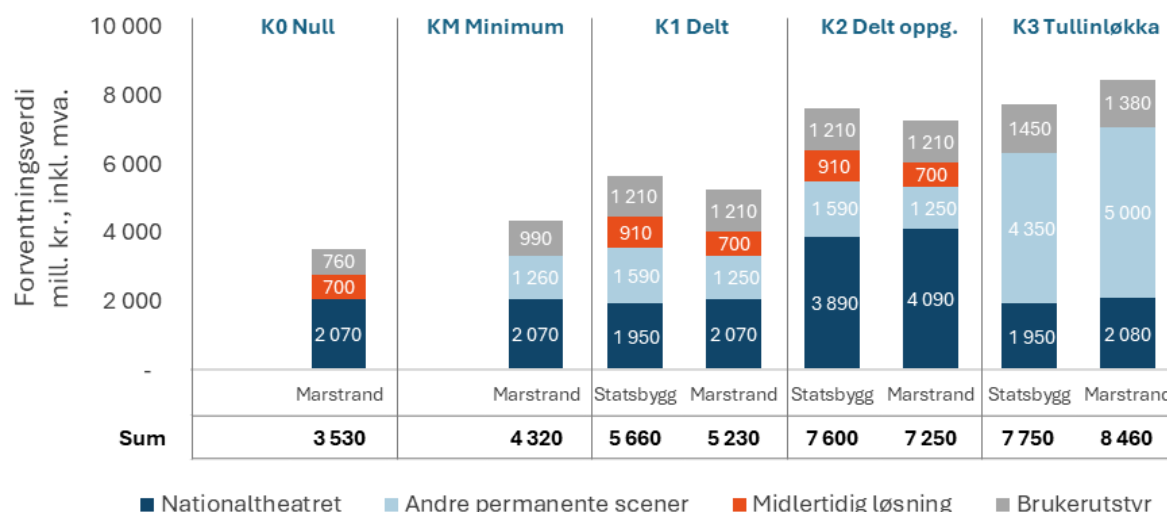
Midlertidige løsninger under rehabiliteringsperioden

Etablering av en midlertidig hovedscene vil være aktuell for nullalternativet, og Statsbyggs alternativer K1 Delt løsning og K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene. Statsbyggs løsning for en midlertidig hovedscene var en ombygging av et kontorbygg til en scene for deretter å bygge tilbake til kontorer, noe som er en gjennomførbar, men kostbar løsning. Vi har utfordret kostnadsnivået i Statsbyggs løsning for midlertidig hovedscene i alternativ K1 Delt løsning og K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene, gjennom å etablere scenen som et nybygg med mulighet for annet etterbruk. For minimumsalternativet løses dette ved å bygge om den midlertidige hovedscenen til permanente biscener. I tillegg har vi redusert setekapasiteten ned til 500 i alle midlertidige løsninger, tilsvarende som i Statsbyggs alternativ K3 Tullinløkka.

Investeringskostnader

Det er utarbeidet grundige kostnadsestimater for alternativene i Statsbyggs analyse, og kalkylene vurderes i stor grad å være komplette og etterprøvbare. Det er ulikheter i modenheten i estimatene mellom de ulike investeringstiltakene. Modenheten vurderes å være høyest for arbeidene på Nationalteatret, og lavest for midlertidig hovedscene og permanente biscener. En viktig årsak til lavere modenhet for de to sistnevnte tiltakene er at lokasjon ikke er kjent i nullalternativet, minimumsalternativet, K1 Delt løsning og K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene.

Figuren under viser forventningsverdiene fra våre usikkerhetsanalyser for hvert av de fem alternativene som inngår i vår kvalitetssikring. Forventningsverdi er en beregnet forventet kostnad som hensyntar usikkerheten i kostnadsposter og øvrig usikkerhet i tiltakene. Resultatene er sammenlignet med Statsbyggs analyser for de alternativer der et sammenligningsgrunnlag foreligger. I figuren er kostnadstall for bygg og brukerstyr slått sammen.



Figur 2 Resultater fra usikkerhetsanalyser av investeringskostnader (bygg og brukerstyr). For nullalternativet er det brukt forkortelsen «K0 Null» og for minimumsalternativet «KM Minimum». Alle tall er forventningsverdier, avrundet til nærmeste 10 mill. kr, inkl. mva. Prisnivå okt. 2023.

Rehabilitering av Nationaltheatret innebærer betydelige investeringstiltak. Sammenlignet med Statsbyggs resultater ligger vi noe lavere for K1 Delt løsning og K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene enn Statsbygg, men vi har høyere kostnader for K3 Tullinløkka. De nye alternativene har begge et lavere kostnadsnivå enn Statsbyggs alternativer.

Teaterdrift

Nationaltheatret har en unik samfunnsrolle som ikke kan ivaretas av det private markedet. Teatret fungerer som et nasjonalt kompetansesenter som gir nytte for andre aktører i teaterbransjen, og bidrar med kunstnerisk kvalitet og bredde, utvikling av ny scenekunst og forvaltning av vår kulturarv. Dette gir betydelige samfunnsøkonomiske gevinster, gjennom publikumsopplevelser og kulturutvikling i en vid forstand.

Nationaltheatret trenger ulike scener med ulik setekapasitet for å oppfylle disse funksjonene. Lav setekapasitet gir dårligere driftsøkonomi, men det avlastes for kommersielt press som ellers står i veien for smale oppsetninger og eksperimentell scenekunst. En 3-scenemodell gir fleksibilitet, og er kostnadseffektiv ved at scenene deler på ressurser og kompetanse. Torshovteatret fungerer som en satellitt med uklar funksjon og svakere samvirke med 3-scenemodellen.

I samarbeid med Nationaltheatret har vi vurdert estimatene for driftskostnader og -inntekter, basert på prinsippet om at ny kapasitet utnyttes fullt ut, det vil si at man ikke bygger overflødig kapasitet i noen alternativer. Valg av kapasitet i alternativene legger premisser for ambisjonsnivå og ressursbruk for å tiltrekke seg publikum.

Med unntak av nullalternativet vil alle alternativer gi flere produksjoner, forestillinger og besøkende per år, men også behov for en større organisasjon sammenlignet med dagens situasjon. I nullalternativet driftes kun hovedscenen og Torshovteatret, noe som gir en nedbemanning til 82 prosent av dagens organisasjon.

Samfunnsøkonomisk analyse

I den samfunnsøkonomiske analysen har vi vurdert verdier vi kan tallfeste i kroner, som består av netto nåverdi av betalbare kostnader for staten med påslag av skattefinansieringskostnad. I tillegg har vi estimert konsumentoverskudd utover billettinntektene som følge av endrede publikumstall. De ikke-prissatte virkningene fanger opp viktige nyttevirksomheter. Samlet rangering av alternativene er vist i tabellen under.

Tabell 1 Samlet resultat fra samfunnsøkonomisk analyse. Alle tall i mill. kr netto nåverdi, ekskl. mva. avrundet til nærmeste 10 mill. kr. Prisenivå okt. 2023.

Virkning	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt løsning	K2 Delt oppgradert	K3 Tullinløkka
Netto nåverdi prissatte virkninger, relativt til null	0	- 1 580	- 2 540	- 3 850	- 4 650
Kvalitet og bredde	0	++	++	+++	+++
Nasjonal kompetanse, kulturarv og utvikling	0	++	++	++	++
Byutvikling	0	+	+	+	+
Klima og fysisk bymiljø	0	0	0	-	-
Samlet rangering	X	1	2	3	4

Det store spranget skjer mellom nullalternativet (K0 Null) og minimumsalternativet (KM Minimum), både for netto nåverdi og andre nyttevirksomheter. Vi har vurdert at verdien av andre nyttevirksomheter i minimumsalternativet er større enn kostnaden i forhold til nullalternativet, men det er ikke mulig å rangere entydig.

Vi mener at nullalternativet gir et vesentlig svakere bidrag til publikum og kultursektoren i forhold til minimumsalternativet, og at vi går glipp av verdifulle effekter som vi ikke kan forvente at markedet evner å løse. Utover den samfunnsøkonomiske effekten, kan det også anføres at nullalternativet ikke innfrir grunnleggende effektmål for Nationaltheatret, og at det dermed kan stilles spørsmål om gyldigheten av alternativet. Dette er et politisk anliggende. Nullalternativet vil i praksis innebære en innsnevring av rollen Nationaltheatret har hatt som en nasjonalt ledende kulturinstitusjon.

De øvrige alternativene koster mer uten at vi finner store endringer i nyttevirksomheter. Vi vurderer at det aller viktigste for Nationaltheatret er å ha en fungerende 3-scenemodell, og at skalaene på kapasiteten og funksjonalitet i øvrige alternativer har beskjeden verdi som ikke kan forsvare de tilhørende høye kostnadene.

Vi har vurdert at rangeringen vår er robust for usikkerheten i verdsettelsen av virkninger. Dersom eksempelvis man i stedet hadde tillagt stor verdi i at Nasjonalgalleriet tas i bruk i K3 Tullinløkka,

og fjernet investeringskostnaden for Nasjonalgalleriet, ville effekten uansett ikke være stor nok til å endre rangeringen.

Optimalisering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Minimumsalternativet har store muligheter for tilpasninger, og kan tilpasses slik at det bidrar til å oppfylle det aller meste av mulige gevinster som andre alternativer gir. Vi har beregnet ulike varianter.

For Torshovteatret har vi vurdert nedleggelse på kort sikt fra 2026 i tillegg til nedleggelse i 2042 når nye biscener settes i drift. Vi har også vurdert samlokalisering av Torshovteatret med nye biscener. Alle disse variantene har positiv effekt for nåverdikostnad i forhold til KM Minimum, og vi vurderer også at den samlede effekten med andre nyttevirkninger er positiv.

Vi har undersøkt effekten av en marginal økning i setekapasitet på ulike scener. Vi beregner at dette vil være klart regningssvarende inntil en grense, så lenge dette kan gjøres uten vesentlig økning av ressursbruk for virksomheten og økningen begrenses for å ivareta scenens hovedfunksjon.

Nationaltheatret har selv foreslått en variant hvor det bygges to permanente biscener allerede fra start – en som først fungerer som midlertidig hovedscene med 500 seter, for å så bygges marginalt om til en biscene med 400 seter i permanent drift, og en scene som bygges med en kapasitet for inntil 200 seter som fungerer både i midlertidig drift og som permanent løsning. Vi tror de valgte setekapasitetene kan være for store, men med ytterligere tilpasninger og optimaliseringer av virksomhetens ressursbruk har forslaget et godt potensial for å forbedre samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Føringer for neste fase

Vår anbefaling er at minimumsalternativet føres videre til en avklaringsfase med varighet på ett år. I denne fasen er det behov for å gjennomføre aktiviteter som kan modne alternativet og styrke samfunnsøkonomisk lønnsomhet, slik at tidskriske beslutninger kan tas før oppstart av forprosjektet. Anbefalingene som er nærmere beskrevet nedenfor, forutsetter videreføring av minimumsalternativet.

Lokalisering av nye biscener

Det er behov for å beslutte lokalisering for den midlertidige hovedscenen som skal bygges om til to permanente biscener sammen med tilhørende støttefunksjoner. Det bør tidlig igangsettes en offentlig anskaffelse for en tomt for et nybygg basert på nødvendige arealer ut fra rom- og funksjonsprogrammet. Nybygget bør realiseres som et formålsbygg der Statsbygg er byggherre og har forvaltning og drift av bygget.

Beslutte rom- og funksjonsprogram

I avklaringsfasen bør et overordnet rom- og funksjonsprogram videreutvikles og besluttes. Det bør spesielt vurderes hvordan de ulike funksjoner kan ivaretas med tilstrekkelig areal og logistikk både for en midlertidig og permanent situasjon. Det bør planlegges med fleksible løsninger der omfanget av nødvendig ombygging holdes nede, og at perioden for ombygging blir så kort som mulig. Setekapasiteten for den store biscenen bør vurderes ut fra om en kapasitetsøkning gir en netto nytte. Setekapasitet for den lille biscenen bør vurderes ut fra en øvre grense der funksjonen som en inkubatorscene og en lav risikoprofil ivaretas.

Beslutte Torshovsteatrets fremtid

Torshovsteatrets rolle, og mulig samlokalisering av teatret med nye bispencer på ny lokasjon, bør utredes og besluttes. Det bør også vurderes samlokalisering av funksjoner som i dag leies på Brobekk med nye bispencer. Nytte-kostnadsvurderinger av en samlokalisering sammenlignet med dagens leieforhold bør gjennomføres der investeringskostnader inkludert tomtekostnad og driftskostnader inngår over tid.

Beslutte organisering, styringsprinsipper og kontraktstrategi

Det anbefales en beslutning om en helhetlig løsning der tiltaket organiseres som et program med underliggende prosjekter. Kostnadsrammen må deretter bekreftes ved oppstart av de ulike prosjektene.

Det bør etableres en styringsgruppe som ledes av Kultur- og likestillingsdepartementet og med deltakelse fra Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, Nationalteatret ledelse og Statsbyggs ledelse og der Statsbyggs prosjekt rapporterer til styringsgruppen. Mandatet for styringsgruppen bør utarbeides der også krav til kompetanse beskrives, og representanter utpekes. Nationalteatret bør opprette et mottaksprosjekt med kompetanse, kapasitet og tilstrekkelig budsjett og bør også rapportere til styringsgruppen.

Ekstern gruppe med privat initiativ

En ekstern gruppe med et privat initiativ oversendte løsningsforslaget «Ny framtid for Nationalteatret» til Kultur- og likestillingsdepartementet medio mars. Vi er bedt om å vurdere forslaget som en del av oppdraget, med bistand fra Statsbygg og Nationalteatret. I vurderingen vår har vi tatt hensyn til at forslaget ikke er utviklet like langt som alternativene i vår analyse.

Løsningen innebærer et tilbygg i klassisk stil, og det er lagt til grunn videre bruk av hovedscenen, Amfiscenen og Malersalen. De samlede arealene danner rammene for mulige løsninger, og med et prinsipp om å drive frem nytenkning og optimalisering innenfor rammene.

For å kunne gjøre en rettferdig sammenligning av forslaget med minimumsalternativet, har vi lagt til grunn like forutsetninger for like elementer som i vår analyse. Vi har også lagt til leie av supplerende areal for funksjoner som vi har vurdert ikke får plass i byggene på Johanne Dybwads plass. Resultatene viser at løsningsforslaget har en netto nåverdi som er sammenlignbar med minimumsalternativet, men vi ser stor risiko for at investeringskostnader og supplerende areal som må leies vil øke i forhold til beregningen. Det er også usikkerhet om gjennomførbarheten innenfor en akseptabel kostnad, grunnet krevende grunnforhold og tilliggende infrastruktur for samferdsel over og under bakken. Utover nåverdiberegningen finner vi ikke holdepunkter for forbedring av de vesentligste nyttevirkningene.

Vi vurderer derfor at anbefalingen vår om å velge minimumsalternativet står seg, basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet og lavere risiko.

1 INNHOLD

1	Om oppdraget.....	11
2	Bakgrunn for utredningen	14
3	Innramming og alternativer for vår analyse	19
4	Teaterdrift	37
5	Alternativanalyse	45
6	Føringer for neste fase	73
7	Ekstern gruppe med privat initiativ	91
8	Tilråkning om styringsmål	102
9	Tilråninger samlet.....	104
Vedlegg 1	Usikkerhetsanalyse	
Vedlegg 2	Samfunnsøkonomisk analyse	
Vedlegg 3	Utredningshistorikk	
Vedlegg 4	Møter med oppdragsgiver og interessenter	
Vedlegg 5	Grunnlagsdokumenter	

1 OM OPPDRAGET

1.1 Beskrivelse av oppdraget

Marstrand AS og Høgskolen i Molde har gjennomført ekstern kvalitetssikring i form av en supplerende analyse (SA) av Statsbyggs *Videre utredning Nationaltheatret*. I tillegg til ressurser fra nevnte virksomheter, har vi hatt med teaterfaglig kompetanse for å sikre faglig forankring.

Oppdraget er utført etter avtale med Finansdepartementet (FIN) og Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD), og er gjennomført i henhold til Finansdepartementets *Rammeavtale om kvalitetssikring av konseptvalgutredninger og forprosjekt for store statlige investeringsprosjekter*.

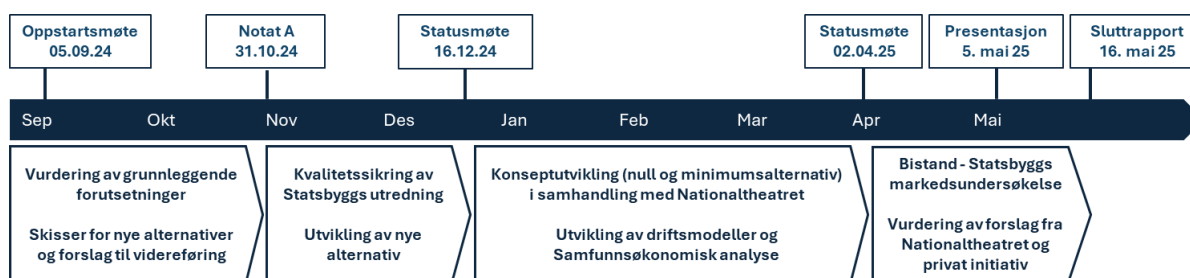
Kvalitetssikringen er utført med utgangspunkt i rammeavtalen og omfatter kapitlene alternativanalysen, føringer for forprosjektfasen og endringslogg og styringsmål. For kapitlet om føringer for forprosjektfasen er det i oppdragsavtalen særlig lagt vekt på å vurdere realismen i Statsbyggs forslag til gjennomføringsstrategi og tidsplan.

Oppdraget omfatter også etablering av et nullalternativ og et minimumsalternativ. Det er gitt som premiss at nullalternativet skal innebære en forenklet rehabilitering av den historiske teaterbygningen, uten etablering av permanente erstatningslokaler. Det er ikke gitt spesielle føringer for minimumsalternativet, og det har vært nødvendig med omfattende involvering av Nationaltheatret for å utarbeide de nye alternativene.

Underlaget for den supplerende analysen har omfattet dokumentasjon tilbake fra konseptvalg-utredningen (KVU) i 2014 frem til Statsbyggs Videre utredning av Nationaltheatret i 2024. Ved oppstart av kvalitetssikringen var dokumentasjonen ikke komplett, og det har vært behov for supplerende dokumentasjon underveis. Grunnlagsdokumentasjonen er listet opp i Vedlegg 5.

1.2 Gjennomføring av oppdraget

Oppdraget er gjennomført i perioden september 2024 til mai 2025, og har vært organisert i tråd med krav i rammeavtalen og føringer fra oppdragsbrevet. Figur 3 under viser en tidslinje for gjennomføring av oppdraget.



Figur 3 Tidslinje for gjennomføring av oppdraget.

Oppdraget ble innledet med et oppstartsmøte den 5. september 2024 for å avklare premisser for gjennomføringen. Som en del av oppdragets første fase ble det utarbeidet et avklaringsnotat (Notat A) som ble levert 31. oktober 2024. Notatet hadde som formål å gi en tilbakemelding på

om det var grunnlag for å gjennomføre kvalitetssikringen iht. krav i rammeavtalen og spesielle krav gitt i oppdragsbrevet. Notatet skulle også omfatte en avklaring på hvilke alternativer som skulle videreføres i den samfunnsøkonomiske analysen, og å vurdere fremdrift og tidsplan i det videre kvalitetssikringsarbeidet.

Statsbyggs utredning ble, innenfor rammene i oppdragsbrevet fra KUD og Statsbyggs egne avgrensninger, vurdert i Notat A som grundig, konsistent og komplett ut fra oppdragsbrevet. Samtidig ble det påpekt at utredningen har grunnleggende mangler som et beslutningsgrunnlag for teaterets fremtid. Den viktigste mangelen var at det ikke var beskrevet et reelt nullalternativ som sammenligningsgrunnlag for den samfunnsøkonomiske analysen i Statsbyggs utredning. Denne mangelen var allerede fanget opp i oppdragsbrevet der vi ble bedt om å supplere Statsbyggs alternativer med et nullalternativ og et minimumsalternativ. Det ble vurdert som forsvarlig å videreføre kvalitetssikringsarbeidet parallelt med at vi uttrykte behov for at Statsbygg skulle oppdatere en tomtestudie som Nationaltheatret gjennomførte i 2021 for etablering av en midlertidig hovedscene og permanente biscener. Statsbygg hadde i sin utredning konkludert med at det var stor usikkerhet om realismen i aktuelle alternativer med delt løsning og kostnadsbildet, og en oppdatering ville bidra med en konkretisering av mulige tomter og redusere usikkerheten.

I Notat A ble det presentert tre ulike forslag til et minimumsalternativ og med en anbefaling om valg av alternativ. Prosessen for valg av minimumsalternativ og en nærmere presentasjon av dette er beskrevet i kapittel 3.6.5.

I arbeidet med å kvalitetssikre Statsbyggs utredning har vi hatt omfattende møtevirksomhet med Statsbyggs prosjektledelse, arkitekt og tekniske rådgivere. I arbeidet med å utvikle et nullalternativ og et minimumsalternativ har vi hatt tett dialog med Nationaltheatrets ledelse og prosjektgruppe. Det har vært avgjørende å få bistand til å få en innsikt i dagens teaterdrift og hvordan driftsmodellene for Statsbyggs alternativer er bygget opp for å utvikle realistiske driftsmodeller for de nye alternativene.

KUD gav i månedsskiftet januar-februar Statsbygg i oppdrag om å gjennomføre en ny markedsundersøkelse for mulige tomter og/eller bygg som kunne anvendes for henholdsvis en midlertidig hovedscene eller permanente biscener. Vi har bidratt med informasjon om nødvendige arealer som det vil være behov for ved en slik etablering som grunnlag for Statsbyggs markedshenvendelse og i møter med interessenter.

Som et resultat av dialogen med teatret om et minimumsalternativ, utviklet teatret på eget initiativ et eget løsningsforslag som bygger på minimumsalternativet, men som representerer en oppskalering av teatervirksomheten både i en midlertidig fase og en permanent situasjon. Dette forslaget ble oversendt KUD medio mars og er nærmere presentert og omtalt i kapittel 5.7.

I samme tidsrom ble det gitt en offentlig presentasjon av en «Ny løsning for Nationaltheatret» fra en ekstern gruppe med et privat initiativ der det var foreslått en påbygning av Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass vestover mot Nationaltheatret stasjon. Denne gruppen er videre omtalt som «ekstern gruppe» og løsningsforslaget er nærmere presentert og omtalt i kapittel 7.

Det er gjennomført befaringer til Nationaltheatrets eksisterende scener i teaterbygningen på Johanne Dybwads plass, Torshovteatret og Kanonhallen. I tillegg er det også gjennomført befaring til Brobekk som omfatter verksteder, lagre og prøvesalen for Hovedscenen.

Som en del av grunnlaget for vurdering av kostnader knyttet til rehabilitering av vernede teaterbygg, har vi hatt kontakt med Sveriges Fastighetsverk (SFV). De er byggherre for rehabilitering av Operaen i Stockholm og har delt erfaringer fra dette prosjektet. For å vurdere byggeprosess, entreprisemodell og kostnadsnivå for bygging av nye teatre i Norge, har vi hatt dialog med E C Dahl Eiendom som er utbygger av Hjorten teater i Trondheim. For å vurdere gjennomføringstid, arealer og kostnadsnivå for en midlertidig hovedscene, er det innhentet informasjon og gjennomført møter med Nasjonalteatret i Mannheim for deres midlertidige scene OPAL (Oper am Lindenpark) som i omfang er tilsvarende et omfang som vil dekke Nationaltheatrets behov for en midlertidig hovedscene.

Videre er det gjennomført dialogmøter med kommersielle aktører gjennom Statsbyggs markedsundersøkelse, og det er gjennomført møte med den eksterne gruppen. En oversikt over utvalgte møter er vist i Vedlegg 4.

Gjennomføringen av oppdraget har vært løpende koordinert med oppdragsgiver og det har vært avholdt statusmøter den 16. desember 2024 og 2. april 2025, og hovedfunn og anbefalinger ble presentert 5. mai. Kommentarer til presentasjonen fra oppdragsgiver er innarbeidet i sluttrapport, som ble levert 20. mai 2025.

2 BAKGRUNN FOR UTREDNINGEN

Dette kapitlet omfatter en overordnet beskrivelse av Nationaltheatrets virksomhet, problemet som skal løses og utredningshistorikken fra 2006 til i dag, og fungerer som et bakteppe for Statsbyggs Videre utredning og vårt oppdrag.

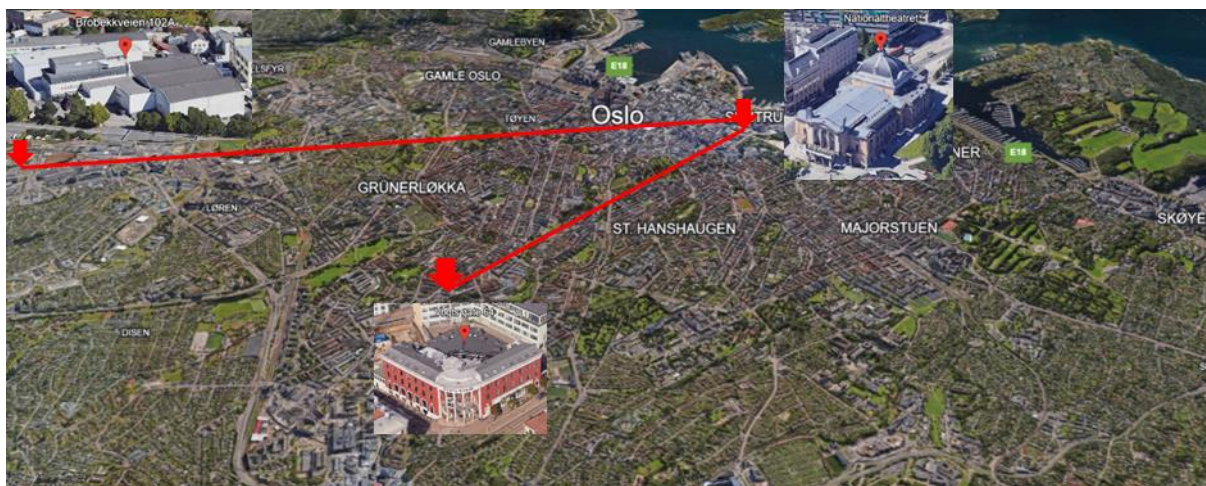
2.1 Nationaltheatrets virksomhet

Nationaltheatret er et heleid aksjeselskap underlagt KUD. Formålet er å drive teatervirksomhet, og teatret har som overordnet målsetting å være det ledende teatret i Norge, utvikle scenekunsten og oppnå internasjonal anerkjennelse.

Teatrets virksomhet er lokalisert i en hovedbygning på Johanne Dybwads plass i Oslo sentrum. Bygningen inneholder de tre teaterscenene Hovedscenen, Amfiscenen og Malersalen. I tillegg inneholder teaterbygningen publikumsområder, verksteder, støttefunksjoner for scenene og kontorer.

Teatret leier en fjerde scene, Torshovteatret, i Vogts gate 64 (Soria Moria) som vist i figuren under. Dette omfatter én scene, prøvesal, støttefunksjoner og publikumsfoajé.

Nationaltheatrets ulike scener, deres funksjon og kapasitet, er nærmere beskrevet i kapittel 4.2.



Figur 4 Nationaltheatrets lokaliseringer i sentrum, Torshov og Brobekk. I tillegg leies et dekorasjonslager i Moss.

Nationaltheatret leier også kontorer i Stortingsgata 22 og lokaler i Brobekkveien 102A som omfatter snekkerverksted, smier, monteringshall, tapetsererverksted, kaldlager, kostyme-, møbel- og rekvisittlager, arkivrom, kontorer, kantine og prøvesal for Hovedscenen. I tillegg leier teatret et dekorasjonslager (fjernlager) i Moss.

Teatrets virksomhet er som vist i figuren over spredt med scener både i sentrum og på Torshov med behov for nærfunksjoner begge steder, og med liten mulighet for omfattende felles løsninger.

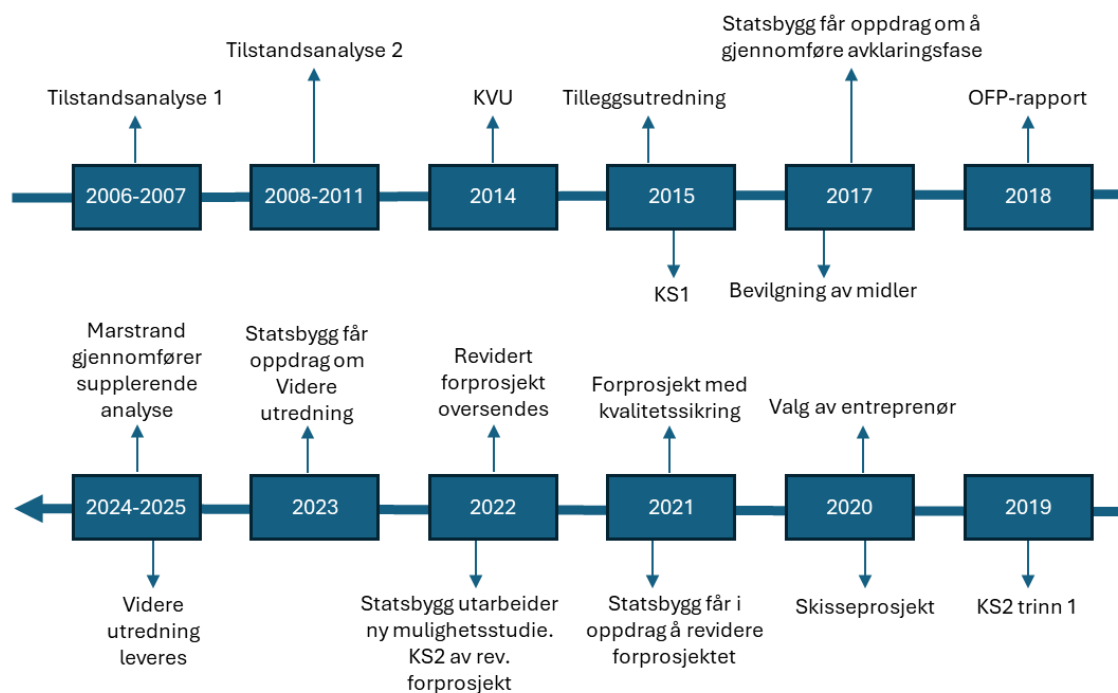
2.2 Problembeskrivelse

Nationaltheaterbygningen har i mange år vært preget av manglete og forsømt vedlikehold. Tilstandsanalyser av Nationaltheatret i perioden 2006-11 dokumenterte omfattende behov for rehabilitering av teaterets bygningsmasse og tekniske anlegg. I 2010 overtok Statsbygg ansvaret for forvaltning, drift og vedlikehold av Nationaltheatrets hovedbygning etter anmodning fra det daværende Kulturdepartement. Statsbygg utarbeidet i 2011 rapporten «Behovsanalyse og mulighetsstudier», som la grunnlaget for nødvendige rehabiliterings- og oppgraderingstiltak for teaterbygningen. Kostnadene for å bringe Nationaltheaterbygningen opp til et akseptabelt nivå ble beregnet til mer enn 800 mill. kr.

Det omfattende kostnadsnivået, kombinert med behovet for et mer langsiktig perspektiv på Nationaltheatret som sceneinstitusjon, medførte at regjeringen besluttet at dette perspektivet skulle utvikles gjennom en konseptvalgutredning og underlegges statens prosjektmodell. Hovedspørsmålet i utredningen var: «Hvilke rammevilkår bør landets Nationaltheater ha i perioden 2020-2070 for å kunne oppfylle sin samfunnsrolle».

2.3 Utredningshistorikk

Prosjektet *Rehabilitering og videreutvikling av Nationaltheatret* har pågått over flere år og har vært gjennom en omfattende utredningsprosess. Prosessen startet med kartlegging av tilstanden til teaterbygningen på Johanne Dybwads plass, og har senere gått gjennom ulike faser i statens prosjektmodell. Utredningsprosessen er forenklet illustrert i figuren under.



Figur 5 Tidslinje for prosjektet «Utvikling av Nationaltheatret».

Det er i perioden fra arbeidet med konseptvalgutredningen ble igangsatt (2013) og frem til overlevering av Statsbyggs Videre utredning (2024), gjennomført flere utredninger og ekstern

kvalitetssikring av disse som illustrert i figuren over der ulike alternativer for løsninger som både skulle ivareta det bygningsmessige, men også grunnlaget for at Nationaltheatret har mulighet for å utvikle seg som en kulturinstitusjon.

Vi har gjennomgått alternativer som tidligere er utredet som et grunnlag for å etablere et nullalternativ og et minimumsalternativ der vi har vurdert ulike del-løsninger som vi kunne gjøre gjenbruk av. Minimumsalternativet skal i størst mulig grad oppfylle prosjektets effektmål, men også utfordre forutsetninger som Statsbygg har lagt til grunn og valg av ambisjonsnivå for alternativene som inngår i deres utredning. Vi ser at prosjektutviklingen i seg selv har vært en driver for ambisjonsnivået for teatervirksomheten og vår vurdering av utviklingen er nærmere beskrevet i etterfølgende kapittel.

2.4 Prosjektutviklingen en driver for vekst i teatervirksomheten i Statsbyggs alternativer

Fra konseptvalgutredning i 2014 og fram til Statsbyggs videre utredning i 2024, er det utredet en rekke alternativer med ulikt ambisjonsnivå, lokaliseringer og funksjonelle løsninger som har vært vurdert ut fra gjeldende samfunns mål og effektmål for tiltaket.

Prosjektets samfunns mål er definert som:

«Nationaltheatret skal gjennom fremragende scenekunst og varierte publikumsopplevelser styrke og utvikle kulturfeltet i Norge»

Effektmålene for prosjektet fremgår av tabellen under og har vært uendret siden ekstern kvalitetssikring (KS1) i 2015.

Tabell 2 Prosjektets effektmål.

No	Tema	Effektmål
E1	Kunstnerisk kvalitet	Nationaltheatret skal tilby scenekunst av høyeste kvalitet og anerkjennes internasjonalt
E2	Publikum	Nationaltheatret skal engasjere et bredt publikum, være en åpen og aktiv samfunnsaktør
E3	Kulturhistorie	Nationaltheatret skal ivareta kulturhistoriske verdier
E4	Kompetanse	Nationaltheatret skal være tilrettelagt for kompetanseutvikling, effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold

Effektmålene gir føringer for ambisjonsnivået for fremtidens teater, og er understøttet av indikatorer. Effektmålene ivaretar både kulturhistoriske verdier og et grunnlag for at teatret kan utvikle seg videre som institusjon. Hverken effektmålene eller indikatorene for de ulike effektmålene beskriver vekst og er heller ikke tallfestet. I byggeprogrammet, som er utarbeidet i forprosjektrapporten (2020), er det imidlertid beskrevet vekst i form av flere forestillinger og et større, rikere og bredere repertoar.

I alternativ A, som lå til grunn for Kulturdepartementets bestilling av et forprosjekt i 2018, var det forutsatt at Amfiscenen kunne beholdes med opprinnelig plassering i teaterbygningen. Det faktum at det i skisseprosjektet (2020) ble konkludert med at denne scenen må flyttes ut av hovedbygningen og under bakkenivå, medførte nye muligheter for vekst i antall seter og en større teaterproduksjon. Erstatningslokale for Malersalen var forutsatt å skulle leies eksternt. Det vises til vedlegg 3 for en oversikt over prosjektets utredningshistorikk der de ulike utredninger, alternativer og bygningsmessige løsninger som inngår er beskrevet.

Forprosjektet endte opp med betydelige økte kostnader sammenlignet med føringene i oppdragsbrevet fra Kulturdepartementet. Som en konsekvens ble løsningen med en Amfiscene under bakken ved Johanne Dybwads plass tatt ut i revidert forprosjekt. Hensikten var å forenkle prosjektet slik at kostnadene for gjennomføringen av prosjektet kunne reduseres betydelig. Kulturdepartementet opplyste i oppdragsbrevet til Statsbygg for revidert forprosjekt (2021) om at Nationaltheatret vil bli gitt et særlig oppdrag i arbeidet med å vurdere ulike tiltak som kan erstatte Amfiscenen.

Oppnådd kostnadsreduksjon i revidert forprosjekt var imidlertid ikke tilfredsstillende, og Statsbygg ble i 2022 gitt et oppdrag om å gjennomføre en mulighetsstudie for en løsning der det etableres en moderne og funksjonell scene og tilhørende støtteareal i nybygg på Tullinløkka og i Nasjonalgalleriet.

I tidligere faser av prosjektet var ansvaret for å se på løsninger for en midlertidig hovedscene lagt til Nationaltheatret mens Statsbygg hadde ansvaret for å utrede permanente løsninger. Varigheten av rehabiliteringsarbeidene er så lang at teatret har uttrykt behov for å spille i et «stort format» for å bevare institusjonen med de yrkesgrupper som er nødvendig for oppsetninger på en hovedscene.

I løsningen som i mulighetsstudien ble utviklet på Tullinløkka, ble utfordringen med midlertidighet løst ved at den store moderne scenen skulle fungere som en midlertidig hovedscene i perioden Nationaltheaterbygningen ble rehabilitert. Setekapasiteten for den store bisenen ble satt til 500, hvilket gir et betydelig høyere antall seter i en permanent situasjon sammenlignet med dagens situasjon for Amfiscenen med 200 seter. Som erstatning for Malersalen ble det innplassert en «inkubatorscene¹» med en setekapasitet på 200, hvilket også er betydelig større enn Malersalens kapasitet på 60 seter.

Setekapasiteten for løsningen som ble utviklet på Tullinløkka i mulighetsstudien er videreført i Statsbyggs videre utredning. For Statsbyggs øvrige to alternativer med eksterne biscener er samlet setekapasitet for bisenene lavere enn for Tullinløkka. De har en kapasitet på 200+200 seter. Også dette gir en større kapasitet sammenlignet med dagens situasjon.

I Statsbyggs Videre utredning har alle tre alternativer vesentlig økt setekapasitet sammenlignet med dagens situasjon. Statsbyggs alternativer er nærmere beskrevet i kapittel 3.2.

En økt setekapasiteten gir et potensiale for et større antall publikum, men vil også kreve et større teaterbygg med høyere investeringskostnader og driftskostnader. De nye bisenene utformes

¹ En eksperimentalscene der teaterutøvere kan utvikle håndverket sitt, eksperimentere med nye ideer og til slutt bringe disse ideene ut i livet på scenen.

med moderne teaterteknikk og løsninger som gjør det mulig å øke teaterproduksjonen gjennom flere forestillinger i repertoar, og som igjen krever større bemanning både i form av skuespillere og teknisk personale.

Slik vi ser det er det for løsningen for Tullinløkka et rasjonale for en setekapasitet på 500 for den store bescenen da den også skal fungere som en midlertidig hovedscene, men gir samtidig en vesentlig økning i publikumskapasitet som skal fylles i en permanent løsning. Rasjonale for den store økningen i setekapasitet for den lille bescenen i alle tre alternativer stiller vi spørsmål ved og som vi har utfordret i vår analyse. Det vises til kapittel 4 om teaterdrift for utdypende informasjon om vår vurdering av setekapasitet og konsekvenser for teaterproduksjon med moderne bescener for de ulike alternativene sammenlignet med dagens situasjon.

3 INNRAMMING OG ALTERNATIVER FOR VÅR ANALYSE

I henhold til rammeavtalen med Finansdepartementet skal KS1 omfatte følgende:

Leverandøren skal vurdere om prosessen og de anvendte metoder for kartlegging av mulighetsrommet er tilpasset prosjektets omfang og kompleksitet. Det skal spesielt gjøres en vurdering av hvorvidt den fulle bredden av muligheter er ivarettatt og om mulighetsrommets avgrensing er relevant og konsistent med føringer i de foregående kapitlene. Det skal vurderes om det er tilstrekkelig dokumentert hvordan en grovsiling av tiltak er gjennomført og på hvilket grunnlag enkelte løsninger eventuelt er lagt vekk.

I oppdragsbrevet for den supplerende analysen er det gitt følgende utdypning av kvalitetssikrers selvstendige samfunnsøkonomiske analyse:

I kvalitetssikrers selvstendige samfunnsøkonomiske analyse skal det, i tillegg til de alternativer som er vurdert i Statsbyggs utredning, også vurderes et nullalternativ og mulig minimumsalternativ. Nullalternativet vil innebære en forenklet rehabilitering av den historiske teaterbygningen uten at det etableres permanente erstatningslokaler for å opprettholde teaterets virksomhet, dvs. at dagens antall scener reduseres.

3.1 Mandat for Statsbyggs utredning

I februar 2023 ga KUD Statsbygg i oppdrag om å gjennomføre en videre utredning av Nationaltheatret. Oppdraget bygget på mulighetsstudien fra 2022, med mål om å redusere usikkerhet og øke prosjektets modenhet. Statsbygg ble bedt om å videreutvikle to hovedalternativer: Tullinløkkaløsningen og det såkalte Nullminus-alternativet, og sammenligne disse med løsningen fra revidert forprosjekt. Det ble understreket at regjeringen ikke hadde tatt stilling til endelig konseptvalg, og at utredningen skulle danne grunnlag for en senere beslutning.

I oppdragsbrevet la KUD frem flere overordnede føringer. Det ble presisert at dagens antall scener skulle videreføres, hvorav én scene (Torshovteatret) skulle videreføres i leide lokaler og ikke være en del av oppdragets omfang. Dermed skulle bare de tre øvrige scenene (Hovedscenen, Amfiscenen og Malersalen) legges til grunn for oppdraget.

For Nationaltheatret på Johanne Dybwads plass ble det stilt krav om at rehabiliteringen skulle gjennomføres uten å oppgradere hovedscenen til funksjonell hovedscene og uten behov for refundamentering. Tiltakene skulle dermed begrenses til nødvendige antikvariske og tekniske oppgraderinger, i tråd med det som i mulighetsstudien ble identifisert som «Nullminus-alternativet».

Det ble også gitt føringer om at Tullinløkkaløsningen skulle videreutvikles, og at Statsbygg skulle undersøke muligheten for en moderne scene med plass til ca. 500 seter og en inkubatorscene

med plass til 200 seter, der den moderne scenen hadde høyest prioritert. Et viktig premiss var at de nye lokalene skulle etableres før rehabiliteringen av hovedbygningen kunne gjennomføres. Det ble stilt krav om at løsningen skulle være nøktern og arealeffektiv, og at viktige arealer i Nasjonalgalleriet skulle benyttes på en måte som gjorde dem tilgjengelige for publikum.

Det ble lagt til grunn at alt arbeidet skulle skje i tett samarbeid med Nationaltheatret som bruker, med aktiv medvirkning fra teaterets ledelse og fagmiljø.

3.2 Om Statsbyggs alternativer

Statsbygg har i sin utredning fulgt mandatet fra KUD og etablert de ovennevnte tre alternativene for rehabilitering og utvikling av Nationaltheatret. Alle alternativer tar utgangspunkt i behovet for antikvarisk og teknisk rehabilitering av dagens teaterbygning, og skal tilfredsstille krav til universell utforming. Arealer som i dag omfatter Amfiscene og Malersalen må i stor grad benyttes til innplassering av tekniske anlegg ved en oppgradering til valgt nivå, og Statsbygg har konkludert med at det er nødvendig å etablere nye biscener og støttefunksjoner i nye bygg.

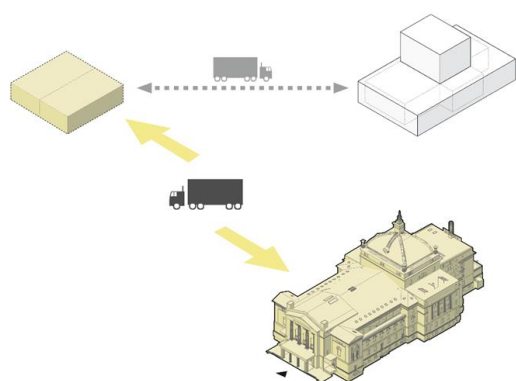
Statsbyggs tre alternativer skiller seg fra hverandre gjennom ulik funksjonalitet for hovedscenen, geografisk lokalisering av de nye biscenene, mulig bruk av eksisterende bygninger, og hvordan midlertidig drift er løst i perioden der rehabilitering av Nationaltheatrets hovedbygning pågår.

I mulighetsstudien fra 2022 ble nullalternativene fra KVV/KS1(2014/15) vurdert som utdaterte, og at de ikke lenger beskriver reelle nullalternativer. For rehabiliteringen av Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass ble det listet opp en rekke forhold som må ivaretas for å oppnå en teknisk og funksjonell tilstand som har en tilstrekkelig lang varighet, og som er i tråd med valgt nivå for rehabilitering. Dette nivået, omtalt som «Null-minus alternativet», er lagt til grunn for Statsbyggs utredning. Det vises til kapittel 3.5 for nærmere beskrivelse av vår vurdering av valgt nivå for rehabiliteringen. Null-minus alternativet er basert på en løsning uten refundamentering og graving, og med alle tekniske arealer innenfor bygningskroppen.

Vi har nedenfor gitt en kort oppsummering av Statsbyggs alternativer, der vi har navngitt alternativene med navn og forkortelser som benyttes videre i rapporten.

3.2.1 K1 Delt løsning

Alternativet innebærer en rehabilitering av Nationaltheaterbygningen til et minimumsnivå som sikrer at bygningen ikke mister sin antikvariske og funksjonelle integritet og skal sikre en levetid på 60 år. Nivået tilsvarer «Null-minus» alternativet som er omtalt i foregående kapittel. I figuren under er det vist en illustrasjon (Statsbygg) av de elementer som inngår i dette alternativet.



K1 Delt løsning

Midlertidig hovedscene (731), Biscener (200+200)

Netto nåverdi (NNV): -9 830 mill. kr.

- Rehabilitering av Nationaltheaterbygningen
- Biscener med støttefunksjoner innenfor Ring 3
- Midlertidig hovedscene innenfor Ring 3

Lavest kostnadsnivå i Statsbyggs analyse

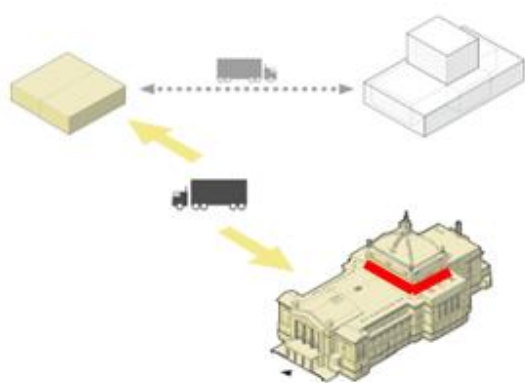
Figur 6 K1 Delt løsning med teaterbygningen på Johanne Dybwads plass, samt to permanente biscener og en midlertidig hovedscene.

Det etableres to permanente biscener, hver med en kapasitet på 200 seter, og en midlertidig hovedscene med en setekapasitet på 731. De permanente biscene og den midlertidige hovedscenen lokaliseres ved et kollektivknutepunkt innenfor eller ved Ring 3 i Oslo.

Dette alternativet har det laveste kostnadsnivået (netto nåverdi) i Statsbyggs analyse, men løsningen innebærer at teateret må spre sin virksomhet over flere geografiske lokasjoner. Ambisjonsnivået for oppgraderingen av Nationaltheatret i dette alternativet gir lavere produksjonskapasitet sammenlignet med oppgradering av hovedscenen til en funksjonell hovedscene som er del av løsningen i K2 Delt oppgradert presentert nedenfor. En desentralisert løsning for virksomheten kan medføre høyere driftsutgifter, både grunnet økt transportbehov og dublering av funksjoner. Statsbygg påpeker også at det er usikkert om det vil være tilgjengelige bygninger som kan ombygges til en midlertidig hovedscene, og om det finnes tomter ved kollektivknutepunkt innenfor Ring 3 i Oslo for bygging av permanente biscener.

3.2.2 K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene

Alternativet viderefører prinsippet om geografisk deling av teatrets virksomhet som i K1 Delt løsning, og omfatter to permanente biscener og en midlertidig hovedscene ved et kollektivknutepunkt innenfor eller ved Ring 3 i Oslo. Rehabiliteringen av Nationaltheatret på Johanne Dybwads plass inkluderer oppgradering av hovedscenen til en funksjonell hovedscene med moderne sceneteknikk. I figuren under er det vist en illustrasjon (Statsbygg) av de elementer som inngår i dette alternativet, og der oppgradert hovedscene er markert i figuren (rød strek) til forskjell fra K1 Delt løsning.



K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene

Midlertidig hovedscene (731), Biscener (200+200)

Netto nåverdi (NNV): -10 860 mill. kr.

- Som alternativ K1 Delt løsning, i tillegg:
- Hovedscenen på Nationalteatret oppgraderes til en såkalt funksjonell hovedscene

Hovedscene med størst produksjon og kapasitet

Figur 7 K2 Delt løsning med funksjonell hovedscene i teaterbygningen på Johanne Dybwads plass, samt to permanente biscener og en midlertidig hovedscene.

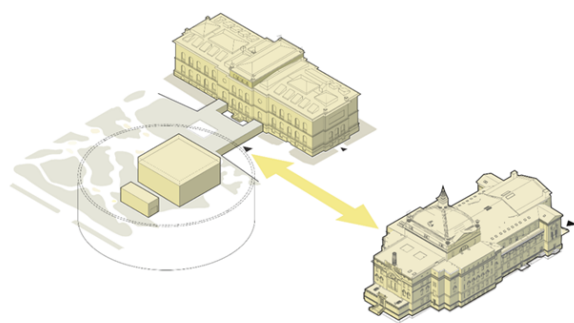
Dette alternativet representerer løsningen i revidert forprosjekt. Løsningen krever at hele bygget refundamenteres og det må foretas større bygningsmessige inngrep. Dagens underscene må senkes 10 meter for å gi plass til en ny hev/senk dreieskive, og dette krever omfattende rivningsarbeider der hele bakscenehuset fra 1. etasje inkludert tak rives og der kun ytterveggene står igjen. Ombyggingen krever omfattende sikringsarbeider med midlertidige støttekonstruksjoner. Alternativet gir mulighet for en større teaterproduksjon, men medfører også et høyere kostnadsnivå sammenlignet med alternativ K1 Delt løsning.

I oppdragsbrevet fra KUD til Statsbygg ble det nevnt at Tullinløkkeløsningen og Null-minusløsningen skulle sammenlignes med løsningen fra revidert forprosjekt. Dette alternativet er derfor brukt som referansealternativ i Statsbyggs samfunnsøkonomiske analyse og er videre i rapporten omtalt som K2 Delt oppgradert.

3.2.3 K3 Tullinløkkeløsningen

Alternativet er det mest ambisiøse, både med hensyn til totalt areal og publikumskapasitet. Teaterbygningen rehabiliteres til samme minimumsnivå som i K1 Delt løsning, men scene- og produksjonskapasiteten økes gjennom etablering av en ny, moderne stor biscene med en setekapasitet på 500 og en liten biscene med 200 seter i et nybygg under parken på Tullinløkka som vist i figuren under. Statsbygg skriver i sin rapport at «Scenetårnet og en dekorheis vil bli synlig på Tullinløkka, og det etableres et omkringliggende permanent byrom og parkområde. Det nye bygget vil kobles fysisk til Nasjonalgalleriet med et lavt mellombygg på nivå med galleriets sokkel, slik at taket også kan benyttes til park og uterom».

Nasjonalgalleriet rehabiliteres og tas i bruk med arealer for kontorer, produksjonsverksteder og for publikum der kulturhistoriske områder tas i bruk for servering, arrangementer og formidling. I figuren under er det vist en illustrasjon (Statsbygg) av elementer som inngår i dette alternativet.



K3 Tullinløkkeløsningen

Biscener (500 + 200)

Netto nåverdi (NNV): - 11 678 mill. kr

- Rehabilitering av Nationaltheaterbygningen
- Moderne scene og inkubatorscene i nybygg under parken
- Nasjonalgalleriet rehabiliteres og benyttes til publikumsarealer, kontorer og støttefunksjoner for teateret

Best på nyttevirksomheter fra teaterproduksjonen, men høyest kostnad (netto nåverdi)

Figur 8 K3 Tullinløkkeløsningen med hovedscene i teaterbygningen på Johanne Dybwads plass, to permanente biscener på Tullinløkka og Nasjonalgalleriet som støttebygg.

Dette gir en samlokalisert løsning i sentrum, med høy funksjonalitet og stor kapasitet for teaterproduksjon. Løsningen på Tullinløkka er det mest kostbare tiltaket, og Plan- og bygningsetaten vurderer reguleringsrisikoen som stor. Alternativet er videre i rapporten omtalt som K3 Tullinløkka

3.3 Vår vurdering av midlertidig hovedscene

Tidligere utredninger og vår supplerende analyse har identifisert ulike løsninger for etablering av en midlertidig hovedscene. I figuren under er det vist i alt fem prinsipielt ulike løsninger. Løsningene varierer ut fra forventet kostnad, men også når det gjelder gjennomførbarhet og realisme.



Figur 9 Ulike alternativer for å realisere en midlertidig hovedscene. Kostnaden inkluderer alle relevante kostnadselementer for bygg og brukerstyr, herunder kjøp og salg av tomt, leie, investering, restverdi og FDVU. Alle tall i mill. kr nåverdikostnad ekskl. mva. Skattefinansieringskostnad er ikke inkludert. Prisnivå okt. 2023.

Vi har gjennomført nåverdiberegninger for å anslå området for nåverdi kostnad i de ulike løsninger basert på informasjon fra ulike kilder og rimelighetsvurderinger. Figuren reflekterer vår vurdering om at den billigste løsningen har størst utfordring med realisme, og at kostnaden stiger i takt med gjennomførbarhet og realisme.

Leie av eksisterende teaterscener vurderes til å være den mest kostnadseffektive løsningen vist som (1) i figuren over, og vi anslår et kostnadsnivå nåverdi på 100 til 200 mill. kr dersom funksjonelle scener kan leies med moderate tilpasninger. Statsbygg og Nationaltheatret har tidligere kartlagt eksisterende scener og undersøkt muligheten for midlertidig leie i Oslo, både private scener og scener med statlig eller offentlig driftstilskudd. Konklusjonen fra undersøkelsen var at behovet for en midlertidig hovedscene ikke kunne løses gjennom leie av eksisterende scener i markedet. To sentrale årsaker til denne vurderingen var begrensede muligheter for repertoarspill og at det kan være negative konsekvenser for vertsinstitusjoner og private aktører, ettersom dette ville fortrenge deres egen virksomhet og teaterproduksjon. I Statsbyggs reviderte markedsundersøkelse etter bygg/tomt for en midlertidig hovedscene og permanente iscener i 2025 kom det ikke inn forslag på tilgjengelige eksisterende scener.

Løsning 2 er ombygging av en eksisterende hall. Dette er en løsning som Nationaltheatret inntil nylig benyttet seg av der Kanonhallen på Løren ble benyttet som en iscene. Vi anslår at en slik løsning vil kunne koste noe mer med nåverdi på 200-300 mill. kr. Det er noe mer enn løsning 1 grunnet antatt behov for noen ombygninger og tilpasningstiltak. Markedsundersøkelsen gav ingen respons på denne type løsning.

Løsning 3 er et modulært midlertidig bygg som kan være en rimeligere løsning enn det som Statsbygg har lagt til grunn i sin analyse. Statsbyggs markedsundersøkelse hverken bekrefter eller avkrefter denne løsningen. En slik løsning vil imidlertid være et provisorisk bygg og regelverket for denne type bygg tilsier en maksimal varighet på 2 år. Det er mulig å søke Plan og bygningsetaten om dispensasjon fra regelverket, men en slik midlertidig løsning vil samtidig være mindre robust mot mulige forsinkelser. Vi har anslått kostnaden (nåverdi) til 400-500 mill.kr., basert på overordnede referansepriser fra Nationaltheater Mannheim i Tyskland, som etablerte OPAL (Oper Am Lindenpark). Teatret tok denne midlertidige hovedscenen i bruk i oktober 2024, med varighet på 4-5 år, mens deres Nationaltheater rehabiliteres.

De mer kostbare løsningene omfatter etablering av nybygg (4) eller ombygging av eksisterende kontorbygg (5). Alternativ K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert i Statsbyggs utredning legger til grunn ombygging av kontorarealer. Når rehabiliteringen av Nationaltheatret er ferdig, avvikles den midlertidige løsningen, og teateret ombygges tilbake til kontorarealer. Vi vurderer denne tilnærmingen til å innebære det høyeste kostnadsnivået av de identifiserte løsningene. Vi anslår nåverdi kostnad til å havne rundt 1 mrd. kr.

For den midlertidige hovedscenen har vi valgt en annen tilnærming enn Statsbygg der vi tar utgangspunkt i etablering av et nybygg (4). Denne løsningen er gjennomførbar, men også relativt kostbar med anslått nåverdi kostnad 500-600 mill. kr. I våre kostnadsberegninger har vi lagt inn en salgsinntekt på 25 prosent av byggekostnaden etter bruk, noe som gjør at løsningen ikke er vesentlig dyrere enn løsning 3.

Resultater fra Statsbyggs markedsundersøkelse, som ble gjennomført parallelt med vår analyse, er presentert i kapittel 3.7. Den viser at dette kan være mulig å finne egnede løsninger for nye scener ved et kollektivknutepunkt innenfor eller ved Ring 3 i Oslo. På spørsmål i 1-til-1

møter med deltagende virksomheter i markedsundersøkelsen om å bygge om et kontorbygg til midlertidig hovedscene, for så å bygge om tilbake til et kontorbygg, var tilbakemeldingene at dette ikke var en anbefalt løsning da det ville være mer kostbart enn evt. å rive og bygge nytt.

Det kan være mer kostnadseffektivt å bygge et midlertidig bygg (3), bygge om en eksisterende hall (2) eller leie en eksisterende teaterscene (1), og dette bør undersøkes nærmere dersom det velges et alternativ der en midlertidig hovedscene inngår.

Tabellen under viser arealer som ligger til grunn for en midlertidig løsning i vår analyse. I Statsbyggs utredning fremgikk ikke nødvendig totalareal for en midlertidig hovedscene da noe av arealet inngikk i arealer for supplerende arealer for de permanente bisenene. Vi har i samarbeid med Nationaltheatret og Rodeo Architects, som har vært engasjert av Statsbygg for Mulighetsstudien og Videre utredning, kommet frem til et dimensjonerende areal for en midlertidig hovedscene. Summen av arealer som angitt i tabellen under er det nødvendige arealet for en komplett midlertidig hovedscene med tilhørende støttefunksjoner.

Tabell 3 Dimensjonerende areal for midlertidig hovedscene, alle tall er m² BTA.

Funksjon	Midlertidig hovedscene	Supplerende arealer
Publikumsområder	900	-
Scene- og salrom	1 270	-
Nærfunksjoner	1 870	-
Kontorfunksjoner	120	1 796
Produksjonsverksteder	1 230	1 350
Prøvesaler	-	-
Drift	530	-
Sum m ² BTA	5 910	3 146

Vi har valgt å redusere setekapasiteten fra 731 til 500, med begrunnelse i at dette er vurdert som tilstrekkelig for K3 Tullinløkka. Til tross for redusert setekapasitet, legger vi til grunn om lag like mange kvadratmetere som i Statsbyggs analyse for scene- og salrom.

Beregning av arealer til publikumsområder er basert på normtall fra Byggforskserien og erfaringstall fra referanseprosjekter. Arealet er basert på 0,7 kvm per samtidige bruker for vestibyle, resepsjon og garderobe. Kapasiteten til den midlertidige hovedscenen er 500 publikummere, som basert på antagelsene over gir 350 kvm (FUA). Videre er det avsatt areal tilsvarende 100 kvm (FUA) til inngangsparti og publikumstoiletter. Samlet gir dette 450 kvm (FUA). Vi har videreført Statsbyggs brutto-nettofaktor på 2 for omgjøring av funksjonsareal til bruttoareal, som gir 900 kvm BTA. Øvrige arealer er på samme nivå som Statsbygg. I sum gir dette en økning på 120 kvm sammenlignet med Statsbyggs analyse.

3.4 Vår vurdering av permanente biscener

En av konsekvensene av rehabiliteringen av Nationaltheatret er at dagens Amfiscene og Malersal ikke lenger kan opprettholdes i teaterbygningen som følge av universell utforming, fredningsbestemmelser og behov for nye tekniske anlegg som krever større plass. Derfor omfatter alle Statsbyggs alternativer etablering av permanente biscener utenfor dagens teaterbygning.

Det har i tidligere utredninger vært planlagt med å leie en biscene eksternt som erstatning for Malersalen, men Amfiscenen var inkludert som en del av byggeprosjektet på Johanne Dybwads plass til og med forprosjektet. Ettersom begge biscener nå må etableres eksternt på permanent basis, har Statsbygg sett på løsninger der begge biscener samlokaliseres.

Statsbygg anbefaler at biscener og supplerende funksjoner etableres i et nybygg på en tomt uten eksisterende bygg. Markedsundersøkelsen som Statsbygg gjennomførte i april-mai 2025, viser at det er realistisk å finne egnede tomter i nærheten av kollektivknutepunkt ved eller innenfor Ring 3.

For etablering av permanente biscener i K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert har vi valgt samme tilnærming som Statsbygg. Dimensjonerende areal er vurdert sammen med Nationaltheatret og Rodeo Architects. Vi har justert arealene for produksjonsverksteder og kontorfunksjoner. Tabellen under viser en oppsummering av arealet som ligger til grunn i henholdsvis Statsbyggs analyse, justeringer vi har foretatt og vår analyse.

Tabell 4 Dimensjonerende areal for permanent biscener, alle tall er m² BTA.

Funksjon	Statsbygg	Justering	Marstrand
Publikumsområder	1 570	-	1 570
Scene(r)	1 750	-	1 750
Nærfunksjoner	2 500	-	2 500
Kontorfunksjoner	2 000	-204	1 796
Produksjonsverksteder	2 840	-646	2 194
Prøvesaler	900	-	900
Drift	500	-	500
Sum m ² BTA	12 060	- 850	11 210

Produksjonsverksteder består av verksteder med ulike funksjoner som growverksteder for rekvisitt, maske og kostyme, og finverksteder for parykkmaker og systue. Arealene til produksjonsverksteder er estimert av den enkelte avdeling i Nationaltheatret ut fra deres faglige vurdering. Videre arbeider med løsninger på Tullinløkka, som omfatter produksjonsverksteder og kontorer i Nasjonalgalleriet, har gitt økt modenhet og detaljering. Dette har resultert i et redusert arealbehov. I vår analyse er arealer til produksjonsverksteder ytterligere redusert med

323 kvm FUA. Ettersom vi viderefører Statsbyggs bruttonettfaktor på 2 for omregning av funksjonsareal til bruttoareal, gir dette en reduksjon på 646 kvm BTA.

Kontorfunksjoner omfatter teatrets administrative funksjoner og fellesfunksjoner. Som for produksjonsverksteder har økt modenhet og detaljering gitt et noe redusert behov for kontorarealer. Vi ser et ytterligere potensiale for å redusere brutto-nettofaktoren ved nybygg sammenlignet med oppnådd reduksjon gjennom arbeidene med Nasjonalgalleriet, der arealene er mindre egnet for teaterformål enn det man kan oppnå i et nybygg. En videre utvikling og beslutning av rom- og funksjonsprogrammet bør være en viktig aktivitet i en etterfølgende fase.

3.5 Vår vurdering av nivå for rehabilitering

I oppdragsbrevet for mulighetsstudien fra KUD til Statsbygg ble det beskrevet at «dagens hovedbygning rehabiliteres uten ombygging til funksjonell hovedscene, kun nødvendige tekniske oppgraderinger og oppusning på nivå med nullalternativene i tidligere utredet KVU/KS1. Det forutsettes at det velges løsninger som ikke medfører behov for refundamentering av Nationaltheaterbygningen».

Statsbyggs vurdering, etter gjennomført forprosjekt og revidert forprosjekt, var at nullalternativene fra KVU/KS1 var utdaterte, og ikke lenger beskrev reelle nullalternativer. I mulighetsstudien har Statsbygg listet opp nødvendige tiltak som må gjennomføres, og som avviker fra forutsetninger som tidligere var lagt til grunn. Dette nivået ble av Statsbygg satt som et nødvendig nivå for rehabilitering av teaterbygningen med en levetid på 60 år, og ble omtalt som «Null-minus alternativet». Dette nivået ble videreført i oppdragsbrevet fra KUD til Statsbygg for deres Videre utredning.

Rehabiliteringsarbeidene er ikke kategorisert som en hovedombygging der TEK17 vil gjelde for alle tiltak, men det er valgt å følge TEK17 der det er mulig. Ved konflikt mellom krav til universell utforming og eller tekniske krav opp mot antikvariske krav, har det vært dialog med Riksantikvar for dispensasjon.

Vi har hatt møter med Statsbygg og rådgivere for en gjennomgang av grunnlaget for valgt rehabiliteringsnivå og vurdert punktvis listen over tiltak som ble vurdert som nødvendige i mulighetsstudien. Det har vært et viktig prinsipp under prosjekteringen å tenke helhetlig og samvirke mellom tekniske løsninger for å sikre tilstrekkelig levetid for bygget. Statsbyggs hadde tidligere et krav fra DFD i Statsbyggs tildelingsbrev at Statsbyggs eiendomsmasse skal ha tilstandsgrad 1 (TG1) iht. NS3424 der nybygg er klasse TG0 og der TG1 betyr mindre eller moderate avvik. Kravet er nå byttet ut med en policy der det står at «Statsbygg skal prioritere å bedre tilstandsgrada i statlege eigedomar med vedlikehaldsetterslep» (pkt. 3.2, mål 2 om verdibevarende vedlikehold).

Vår vurdering er at valgt nivå for rehabiliteringen av Nationaltheaterbygningen og valg av tilstandsgrad 1 er fornuftig ut fra ønsket levetid for tiltaket.

3.6 Alternativer som inngår i vår analyse

I dette kapitlet beskrives alle alternativ som inngår i vår analyse. Vi redegjør for de endringer i forutsetninger som vi har gjort for Statsbyggs alternativer i vår analyse, og hvilke forutsetninger som vi har lagt til grunn for de nye alternativene. En samlet oversikt over forutsetninger, setekapasitet og arealer for investering og leie er vist i tabellen under.

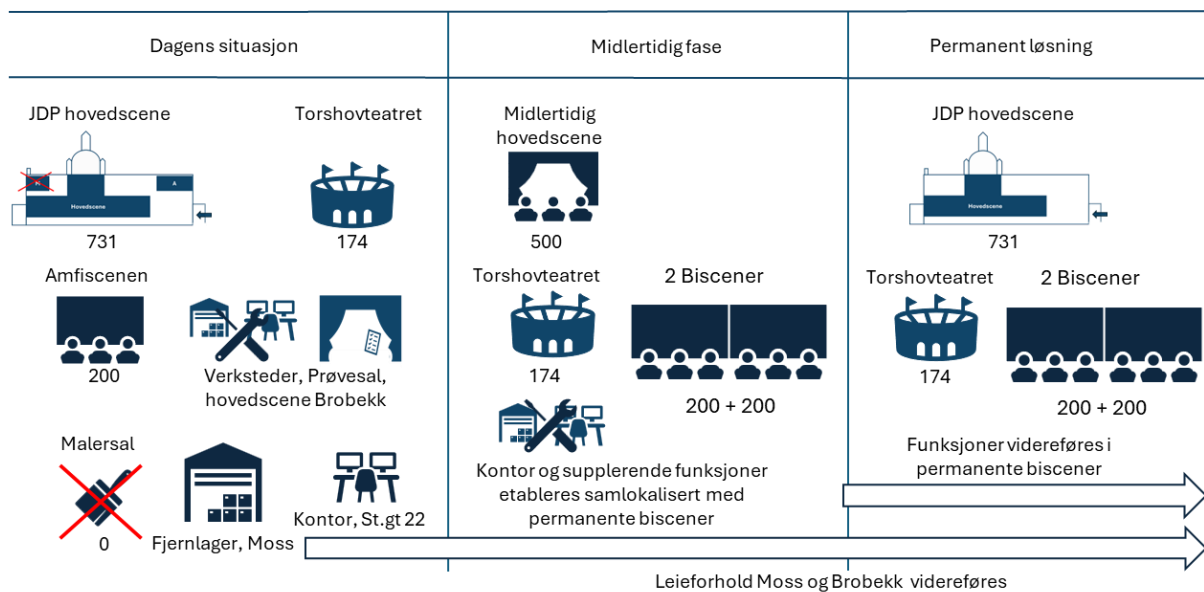
Tabell 5 Samlet oversikt over forutsetninger og elementer for de ulike alternativer som inngår som input for vår samfunnsøkonomiske analyse. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

	I dag, 2025	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt	K2 Delt oppgr.	K3 Tullinløkka
Midlertidig hovedscene, seter	-	500	500	500	500	500
Løsning for midlertidig hovedscene	-	Nybygg	Nye biscener	Nybygg	Nybygg	Nye biscener
Biscener, seter	200 + 0	0	200 + 60	200 + 200	200 + 200	500 + 200
Nivå på rehabilitering JDP	-	Komplett	Komplett	Komplett	Komplett ²	Komplett
Areal investering (BTA), totalt	12 170	18 084	22 250	29 294	30 099	36 238
Historisk bygg, JDP	12 170	12 170	12 170	12 170	12 975	12 170
Midlertidig hovedscene	-	5 910	-	5 910	5 910	-
Nye biscener	-	-	10 080	11 210	11 210	24 068
Areal leie (BTA), totalt	9 767	11 946	8 800	8 800	8 800	8 800
Støttefunksjoner, øvrig	967	3 146	-	-	-	-
Torshovteatret	1 100	1 100	1 100	1 100	1 100	1 100
Brobekk (verksted, prøvesal)	6 700	6 700	6 700	6 700	6 700	6 700
Moss (fjernlager)	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000

3.6.1 K1 Delt løsning

Vi har i hovedsak videreført alternativet slik det er beskrevet i kapittel 3.2. Vi har imidlertid gjort enkelte justeringer, både som følge av at deler av underlaget er modnet, og at vi mener det bør legges til grunn andre løsninger for etableringen av den midlertidige hovedscenen. Alternativet innebærer løsninger for en midlertidig fase og i en permanent fase som vist i figuren under.

² For K2 Delt oppgradert i tillegg hovedscenen for teaterbygget på JDP en oppgradert og funksjonell hovedscene med moderne sceneteknikk



Figur 10 Overordnet framstilling av omfanget av Statsbyggs K1 Delt løsning gjennom ulike faser av prosjektet. Tall angir setekapasitet for de ulike scener. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

I midlertidig fase etableres det en provisorisk hovedscene, og det bygges to nye permanente biscener på en ny lokasjon. Det etableres også kontorer, produksjonsverksteder, prøvesaler mv samlokalisert med de to biscenene. Torshovteatret, fasiliteter på Brobekk og i Moss føres videre i en midlertidig fase og i en permanent løsning.

I permanent løsning videreføres de permanente biscenene med støttefunksjoner, et ferdig rehabilitert Nationaltheater på Johanne Dybwads plass tas i bruk, og den midlertidige hovedscenen avvikles og er ikke lengre i bruk av Nationaltheatret.

Våre justeringer av Statsbyggs K1 Delt løsning er beskrevet i foregående delkapitler. Kort oppsummert er disse som følger:

- Vi har lagt nybygg til grunn for etablering av midlertidig hovedscene og ikke ombygging av et eksisterende kontorbygg
- Arealer for en midlertidig hovedscene er justert noe opp sammenlignet med Statsbygg
- Setekapasitet er redusert fra 731 til 500 for midlertidig hovedscene
- Arealer for permanente biscener er justert noe ned sammenlignet med Statsbygg
- Tidsplan for alternativet er forsert med 4 år for ibruktakelse av midlertidig hovedscene og permanente biscener og 5 år for rehabilitert hovedscene sammenlignet med Statsbygg. Vi viser til kapittel 6.3 for nærmere beskrivelse av vår vurdering av Statsbyggs fremdriftsplaner.

Statsbygg peker i sin utredning på at det er usikkert i hvilken grad det vil være tilgang på bygninger eller tomter for etablering av teaterscener utenfor Nationaltheatret. Statsbyggs oppdaterte markedsundersøkelse viser at det er flere mulige tomter ved et kollektivknutepunkt ved eller innenfor Ring 3 i Oslo for etablering av teaterscener på permanent basis enten gjennom bygging i statlig eller privat regi. Dette omfatter også kombinasjonsløsninger for etablering av midlertidig hovedscene sammen med permanente biscener. Tilbakemelding fra markedet er at

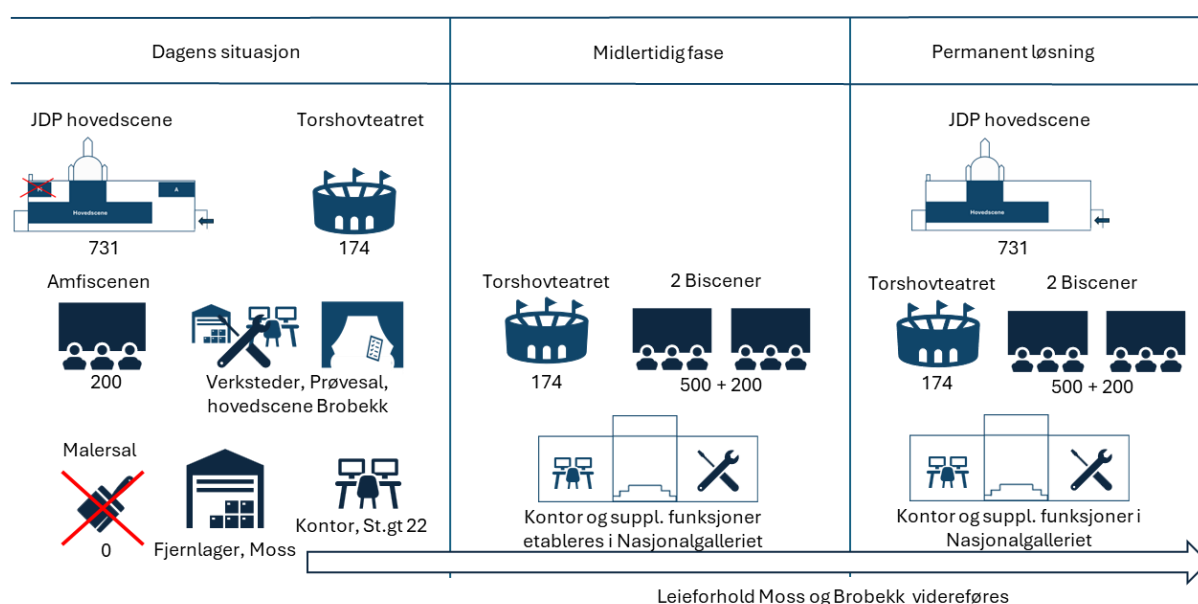
det vil være svært kostbart å oppføre en midlertidig hovedscene for leie i åtte år. Vi har lagt til grunn i vår analyse at det er sannsynlig å finne en egnet tomt innenfor søkeområdet.

3.6.2 K2 Delt oppgradert

Prinsipper for gjennomføring i midlertidig fase og permanent løsning i vår analyse følger Statsbyggs K1 Delt løsning. Våre endringer av K1 Delt løsning er også gjeldende for dette alternativet. Figuren som viser en overordnet fremstilling av alternativ K1 Delt løsning er også gjeldende for K2 Delt oppgradert.

3.6.3 K3 Tullinløkka

Vi har i hovedsak videreført alternativet slik det er beskrevet i kapittel 3.2. Alternativet innebærer løsninger for en midlertidig fase og i en permanent fase som vist i figuren under.



Figur 11 Overordnet framstilling av omfanget av Statsbyggs K3 Tullinløkka gjennom ulike faser av prosjektet. Tall angir setekapasitet for de ulike scener. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

Dagens situasjon er beskrevet ovenfor i kapitlet for K1 Delt løsning. For K3 Tullinløkka etableres det permanente biscener i et nybygg under bakken på Tullinløkka.

Alternativ K3 Tullinløkka videreføres uten endringer fra Statsbyggs analyse med følgende unntak.

- Vi mener at det er behov for en avklaringsfase før oppstart av forprosjekt. Byggestart for permanente biscener på Tullinløkka og ferdigstilling av scenene er som Statsbygg har lagt til grunn. Vi viser til kapittel 6.3 for en vurdering av fremdriftsplanen for K3 Tullinløkka.
- Vi har foretatt mindre justeringer av kostnadskalkylene, som omtalt i kapittel 5.2.3.

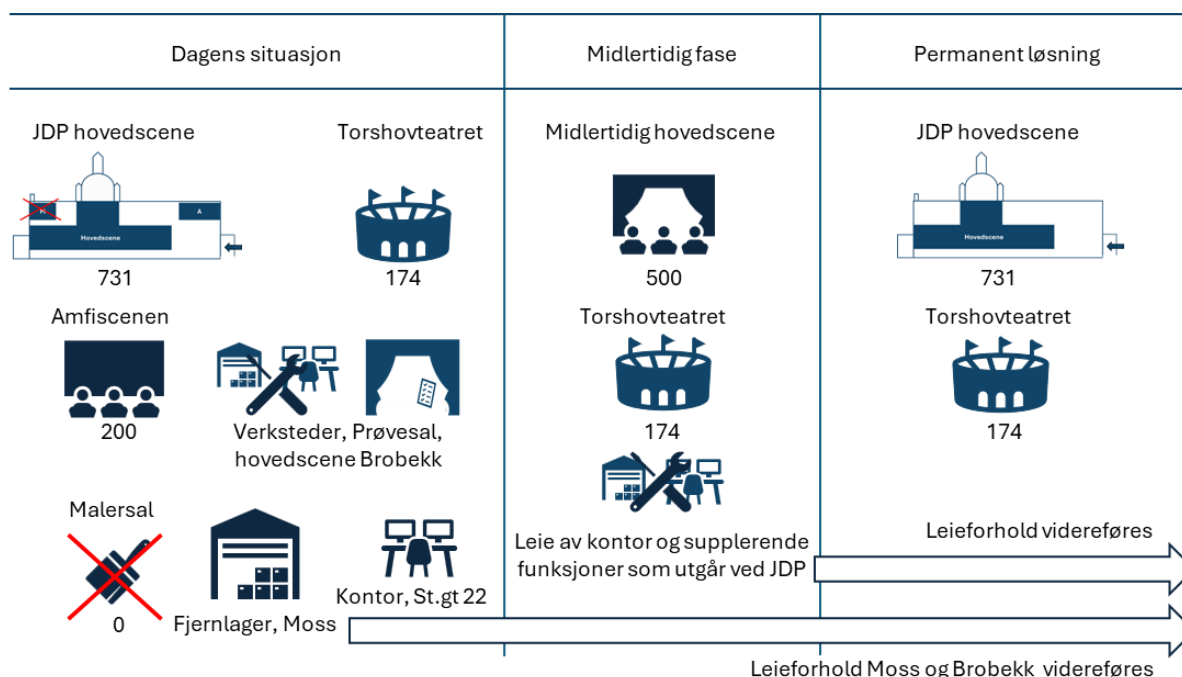
Tidsplanen for K3 Tullinløkka som Statsbygg har utviklet har vi også lagt til grunn for vår analyse. I motsetning til K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert er tomtevalg gjort, og lokalisering utgjør dermed ikke noen usikkerhet.

3.6.4 K0 Null

I oppdragsbrevet er det gitt føringer for nullalternativet ved at løsningen skal innebære en forenklet rehabilitering av den historiske teaterbygningen, uten at det etableres permanente erstatningslokaler for å opprettholde teatrets virksomhet, og dagens antall scener reduseres.

Nivået vi har lagt til grunn for rehabiliteringsarbeider av teaterbygningen er beskrevet i kapittel 3.5. Det representerer omfang som Statsbyggs tilnærming i alternativene K1 Delt løsning og K3 Tullinløkka.

En overordnet framstilling av nullalternativet i en midlertidig og permanent fase er illustrert i figuren under. Nullalternativet er videre i dokumentet omtalt som K0 Null.



Figur 12 Overordnet framstilling av omfanget av K0 Null gjennom ulike faser av prosjektet. Tall angir setekapasitet for de ulike scener. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

Midlertidig fase

I en midlertidig fase etableres en midlertidig hovedscene tilsvarende som for Statsbyggs alternativer K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert. Vår tilnærming er omtalt i kapittel 3.3.

Funksjoner som i dag leies på Brobekk og i Moss videreføres fra dagens situasjon til midlertidig fase. Kontorer, og de supplerende funksjoner som det ikke vil være plass til i teaterbygningen på Johanne Dybwads plass etter rehabiliteringen, må leies. Det er også lagt inn i vår analyse at leieforholdet for Torshovteatret videreføres i denne fasen.

Nationalteatrets vil måtte redusere bemanningen til et nivå som opprettholder muligheten for å spille i et stort format på den midlertidige hovedscenen. Størrelsesorden på organisasjonen vil være ca. 82 prosent av dagens bemanning inkludert Torshovteatret. Behovet for å endre i organisasjonens størrelse er nærmere beskrevet i kapittel 4.3.

Permanent løsning

Etter at Nationalteatret er rehabilitert, vil det kun være teaterdrift av hovedscenen på Nationalteatret og på Torshovteatret. Leieomfanget av kontorer og supplerende teaterfunksjoner i den midlertidige fasen må videreføres til en permanent fase. Størrelse på organisasjonen videreføres fra midlertidig fase til en permanent situasjon.

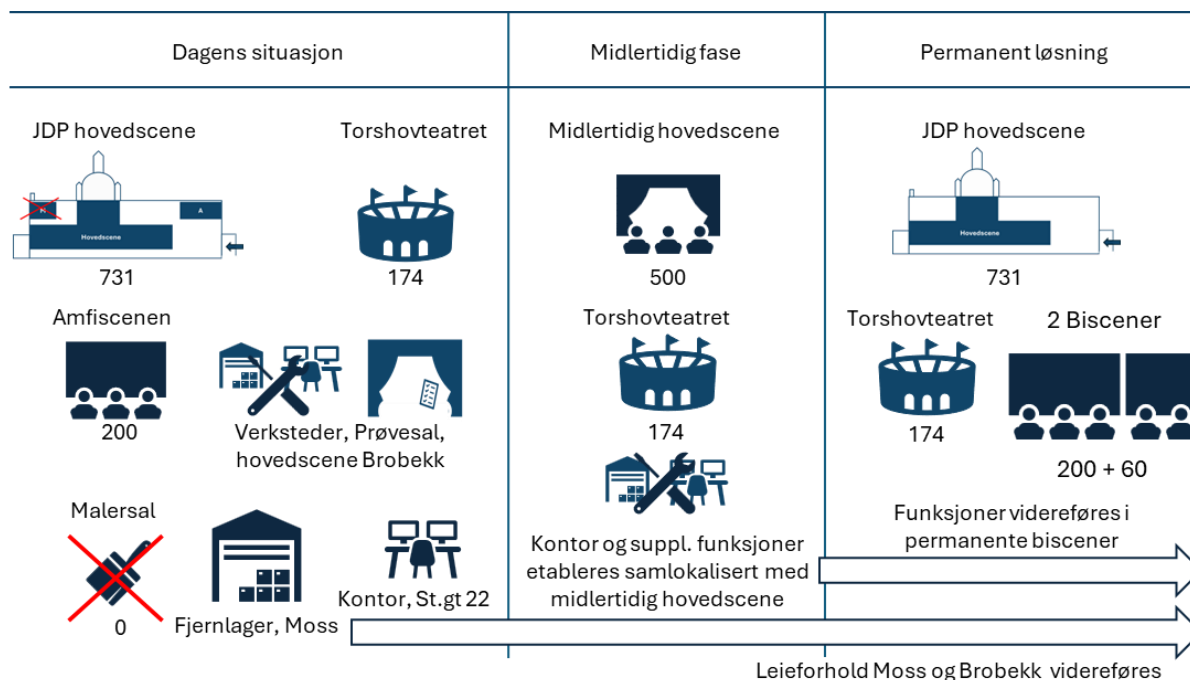
Fremdriftsplan

Fremdriftsplanen for K0 Null samsvarer med fremdriftsplanen som vi i vår analyse har lagt til grunn for Statsbyggs alternativ K1 Delt løsning. Sammenlignet med Statsbyggs fremdriftsplan, er tidspunktet for når en midlertidig hovedscene kan tas i bruk forsert med 4 år. Tilsvarende vil tidspunkt for når en rehabilitert Hovedscene i Nationalteatret kan tas i bruk være 4 år tidligere enn i Statsbyggs løsning for K1 Delt løsning. Vi viser til kapittel 6.3.4 for nærmere beskrivelse av vår vurdering av Statsbyggs fremdriftsplan for K1 Delt løsning.

3.6.5 KM Minimum

I oppdragsbrevet er det ikke gitt føringer for minimumsalternativet slik som for K0 Null. Nivået som vi har lagt til grunn for rehabiliteringsarbeider av teaterbygningen er beskrevet i kapittel 3.5. Det representerer omfang som Statsbyggs tilnærming i alternativene K1 Delt løsning og K3 Tullinløkka og som vi har lagt til grunn for K0 Null.

En overordnet framstilling av minimumsalternativet i en midlertidig og permanent fase er vist i figuren under. Minimumsalternativet er videre forkortet som KM Minimum.



Figur 13 Overordnet framstilling av omfanget av KM Minimum gjennom ulike faser av prosjektet. Tall angir setekapasitet for de ulike scener.

Vi utviklet innledningsvis i oppdraget følgende tre varianter av minimumsalternativet;

- M1 Amfiscenen i hovedbygget
Tekniske installasjoner legges i bakken. Gjenbruk av elementer fra revidert forprosjekt.
- M2 Amfiscenen under bakken
Tekniske funksjoner tilhørende hovedscenen legges i bygget. Amfiscenen og tilhørende tekniske funksjoner under bakken. Gjenbruk av elementer fra forprosjektet.
- M3 Amfiscenen som satellitt
Det bygges en provisorisk hovedscene som bygges om til to permanente biscener etter at rehabiliteringen av teaterbygningen på Johanne Dybwads plass er gjennomført.

Alternativene ble innbyrdes sammenlignet der M1 forventes å ha høy kompleksitet i løsning for Amfiscenen med innplassering i teaterbygningen. Det forventes også for M2 med en Amfiscene under bakkenivå, men med større frihet knyttet til arealdisponering. For M3 forventes lavere kompleksitet sammenlignet med både M1 og M2. Kostnadsnivået forventes høyere for både M1 og M2 sammenlignet med M3.

M3 Amfiscenen som satellitt ble foreslått som minimumsalternativ og ble videreført som alternativ i vår supplerende analyse.

Midlertidig fase

En midlertidig hovedscene forutsettes etablert som et nybygg på en ny tomt. Løsningen vil være tilpasset til å senere kunne ombygges til to mindre biscener. På samme tomt etableres det i tillegg kontorer og supplerende arealer for nærfunksjoner som skal betjene en midlertidig hovedscene i en midlertidig fase. Kontorer skal dekke behovet ut over det som kan innplasseres i teaterbygningen på Johanne Dybwads plass etter rehabilitering.

Tilsvarende som for K0 Null, defineres nedre grense for virksomhetens størrelse ved teaterets mulighet for å spille i stort format og repertoar i en midlertidig fase. Det vil være teaterdrift av både Torshovteatret og den midlertidige hovedscenen. Kontorer og supplerende funksjoner for å drifte en midlertidig hovedscene samlokaliseres ved nybygget.

Prinsipper vi har lagt til grunn for dimensjonering

Et hovedprinsipp for valgt minimumsløsning er å videreføre setekapasiteten i dagens situasjon med en Amfiscene (200) og Malersal (60) til en permanent situasjon etter rehabilitering av Nationaltheaterbygningen er gjennomført. Dette gir en valgt setekapasitet for stor biscene på 200 og for en liten biscene på 60. Vi har valgt å inkludere Malersalen som en eksisterende scene i «dagens situasjon» til tross for at denne ble stengt ned i 2022 på grunn av manglende løsning for rømning ved brann. Vi har i vår analyse vurdert ulike løsninger for å optimalisere KM Minimum der også en løsning uten Malersal inngår, se kapittel 5.7.1 for nærmere informasjon.

Et annet styrende prinsipp for valgt løsning er at den kapasitet som bygges ut, utnyttes fullt ut for teaterproduksjon.

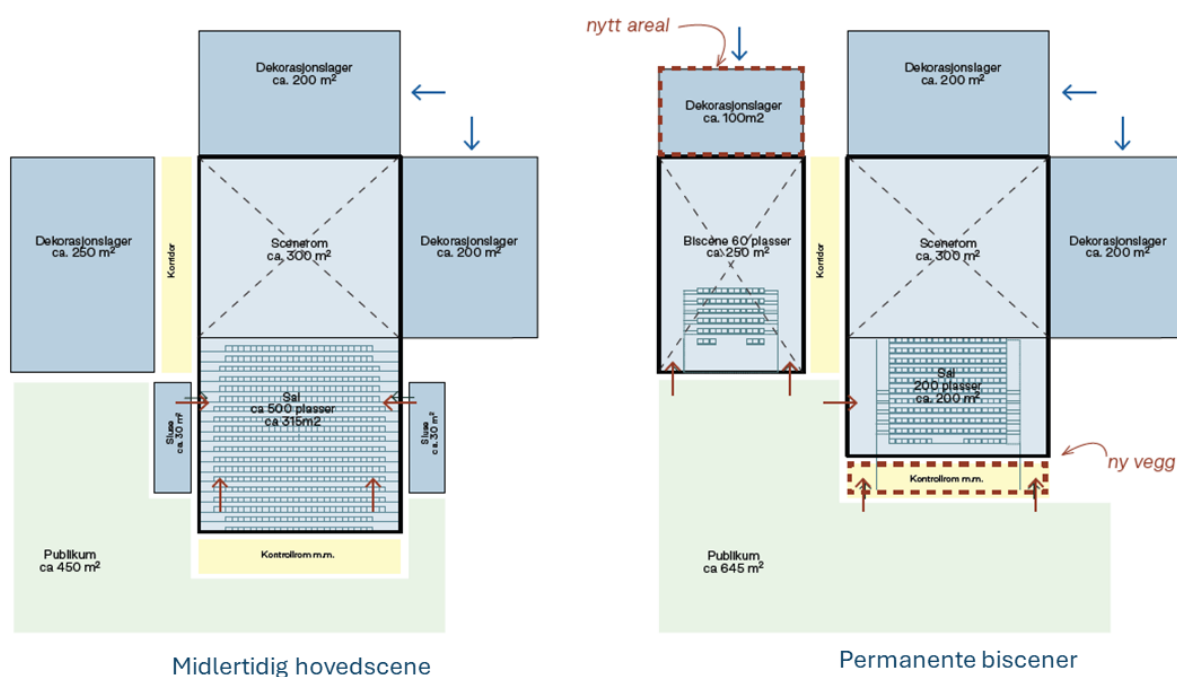
Permanent løsning

Den midlertidige hovedscenen bygges om til permanente biscener. Kontorer og supplerende funksjoner som ble etablert samlokalisert med midlertidig hovedscene videreføres i en permanent løsning.

Prinsippskisse for ombygging fra midlertidig hovedscene til permanente biscener

Et viktig grep i vår minimumsløsning er ombygging av en midlertidig hovedscene til permanente biscener. For å verifisere realismen i løsningen har vi fått bistand fra Rodeo Architects. Vi har, sammen med Nationalteatret og arkitekt gjennomgått arealbehov for å sikre ivaretagelse av rom- og funksjonsprogram. Dimensjonerende arealer er beregnet for både midlertidig og permanent situasjon. Skissene viser ikke en komplett plan for alle funksjoner, men vurderer prinsippene ”innenfra og ut”, startende med scene, deretter sal og dekorasjonslagre. Plassering av disse funksjonene er helt avgjørende for å sikre at publikumssirkulasjon holdes adskilt fra teatrets interne sirkulasjonsveier.

Figuren under viser scene- og salrom, publikumsområder, kontrollrom og dekorasjonslagre.



Figur 14 Eksempel på midlertidig hovedscene som bygges om til permanente biscener (Rodeo Architects).

Nærfunksjoner som prøvesaler, kontorer, skuespillergarderober, studio lyd og bilde, produksjonsverksteder, driftsavdeling og kantine er ikke vist i figuren. Arealer som ivaretar disse funksjonene, må inngå i utviklingen av en samlet løsning i en avklaringsfase.

Arkitekten opplyser i Notat Prinsippvurdering (2025) at det er lagt til grunn at midlertidig hovedscene og permanente biscener bygges som boks-i-boks-konstruksjoner. Vegger, tak og gulv bygges både med tanke på lydisolasjon, akustikk, brannmotstand og bæring. Prinsipp-løsningene er også verifisert av akustiker. Romavgrensende konstruksjoner mellom forscene og sal vil være lite fleksible, og en eventuell flytting av disse veggene må planlegges for. Publikumsinnganger skal ivareta rømning og universell utforming, og publikumssirkulasjon er holdt adskilt fra teatrets interne sirkulasjonsveier.

Den midlertidige hovedscene beholder samme scenerom ved ombyggingen til en stor biscene, mens tilhørende salrom tilpasses setekapasitet som reduseres fra 500 til 200. Det etableres en liten biscene i et dekorasjonslager for den midlertidige hovedscenen, og det bygges i bakkant av bisenen et nytt og mindre dekorasjonslager for den lille bisenen.

Vi har, gjennom denne studien, kunnet verifisere at løsningen er gjennomførbar, men vil samtidig peke på at det kan finnes andre og mer arealeffektive løsninger enn dette.

Arealberegninger

Tabellen under viser arealer som ligger til grunn for midlertidig hovedscene som bygges om til permanente biscener. Vi har kommet frem til et dimensjonerende areal, i samarbeid med Nationaltheatret og Rodeo Architects.

Tabell 6 Dimensjonerende areal for midlertidig hovedscene, alle tall er m² BTA.

Funksjon	Midlertidig hovedscene som bygges om til permanente biscener
Publikumsområder	1 290
Scene- og salrom	1 500
Nærfunksjoner	2 200
Kontorfunksjoner	1 796
Produksjonsverksteder	2 194
Prøvesaler	600
Drift	500
Sum m ² BTA	10 080

Fremdriftsplan

Fremdriftsplanen for KM Minimum følger prinsippene for fremdriftsplanen som vi har lagt til grunn for K0 Null frem til og med rehabiliteringsarbeidene for Nationaltheaterbygningen er ferdigstilt og hovedscenen på nytt kan tas i bruk. Det vil da skje en ombygging av midlertidig hovedscene til to permanente biscenen som beskrevet ovenfor. Vi har lagt til grunn en varighet på 1 år for perioden med ombygging. Vi viser til kapittel 6.3 for nærmere beskrivelse av fremdriftsplaner.

3.7 Statsbyggs markedsundersøkelse

I Notat A til KUD og FIN i oktober 2024 beskrev vi et behov for å få oppdatert tomtesøket etter midlertidig hovedscene som Statsbygg gjennomførte i 2021. Formålet med oppdateringen var å sikre at vurderingene fortsatt er relevante og i tråd med dagens forutsetninger, og med tanke på etablering av både midlertidig hovedscene og permanente biscener.

Vi anså at mangelen på oppdatert tomtestudie bidrar til usikkerhet om realismen i aktuelle alternativer og kostnadsbildet. Vi vurderte underlaget som nødvendig for å vurdere realismen i vårt anbefalte minimumsalternativ og i andre alternativer med delte løsninger.

Vi utarbeidet et notat der nødvendige arealer for byggene ble beskrevet som kunne inngå som underlag i en markedsundersøkelse. Statsbygg fikk i januar 2025 et oppdrag fra KUD om å gjennomføre en markedsundersøkelse for å kunne motta indikative tilbud om mulige lokaler/tomter for midlertidig hovedscene og permanente biscener for Nationaltheatret.

Statsbygg gjennomførte i perioden april til mai i år et uforpliktende markedssøk for leie/kjøp av mulige lokaler/tomter. I tillegg ble det gjennomført en markedsanalyse av tilgjengelige tomter basert på offentlig tilgjengelig informasjon, og Statsbygg var i kontakt med Oslo kommune for en gjennomgang av andre mulige tomter og bygg.

I Statsbyggs Videre utredning (2024) var konklusjonen følgende;

- Statsbygg vurderer at alle tre løsningene er gjennomførbare, men understreker at det ikke er identifisert tomter for permanente biscener og midlertidig hovedscene. Det er også knyttet usikkerhet til om hvorvidt slike tomter er tilgjengelige. Usikkerheten knyttet til de delte løsningene vurderes å være større enn for Tullinløkkeløsningen
- Nationaltheatret har ved flere anledninger uten å lykkes forsøkt å finne en leieløsning i markedet med den funksjonalitet de har behov for til sin virksomhet og 280 ansatte. Statsbygg anser derfor at det er stor usikkerhet knyttet til muligheten for å finne egnede leieløsninger

Statsbygg oppsummerer fra dialogen med markedet i 2025 som følger;

- Markedsundersøkelsen viser at det ikke finnes eksisterende scener til leie
- Statsbygg vurderer det nå at det er mulig å finne tomter der det kan etableres permanente biscener enten gjennom bygging i statlig eller privat regi
- Markedsundersøkelsen viser også mulighet for kombinasjonsløsninger for etablering av midlertidig hovedscene sammen med permanente biscener
- Tilbakemelding fra markedet er at det vil være svært kostbart å oppføre en midlertidig hovedscene for leie i åtte år

4 TEATERDRIFT

Selve teaterdriften er sentral i den samfunnsøkonomiske analysen av alternativene. Dette kapitlet omfatter beskrivelse av formålet og egenskaper ved Nationaltheatrets teaterdrift, samt driftsmodeller for estimering av driftskostnader og -inntekter.

4.1 Nationaltheatrets rolle

Nationaltheatret har i sin egen strategi en overordnet målsetting om å «være det ledende teatret i Norge, utvikle scenekunsten og anerkjennes internasjonalt». Siden åpningen i 1899 har teateret vært et viktig symbol på norsk kultur, språk og identitet.

Den overordnede målsettingen er i tråd med prosjektets samfunns mål, definert som følger:

«Nationaltheatret skal gjennom fremragende scenekunst og varierte publikumsopplevelser styrke og utvikle kulturfeltet i Norge».

Effektmålene for prosjektet fremgår av tabellen under og har vært uendret siden ekstern kvalitetssikring (KS1) i 2015.

Tabell 7 Prosjektets effektmål.

No	Tema	Effektmål
E1	Kunstnerisk kvalitet	Nationaltheatret skal tilby scenekunst av høyeste kvalitet og anerkjennes internasjonalt
E2	Publikum	Nationaltheatret skal engasjere et bredt publikum, være en åpen og aktiv samfunnsaktør
E3	Kulturhistorie	Nationaltheatret skal ivareta kulturhistoriske verdier
E4	Kompetanse	Nationaltheatret skal være tilrettelagt for kompetanseutvikling, effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold

Effektmålene gir etter vårt skjønn et godt bilde på Nationaltheatrets konkrete rolle i kulturpolitikken og de effektene staten søker å oppnå med institusjonen. Kvalitetssikring av behov, mål og krav har ikke vært en del av oppdraget, og vi legger disse målene til grunn.

4.1.1 Nasjonale politiske mål

Statlig driftstilskudd til Nationaltheatret i 2025 er 272 mill. kr. Formålet med tilskuddet kan spores til regjeringens politikk på musikk- og scenekunstområdet. Politikken er overordnet beskrevet i Prop. 1 S (2024 – 2025) i følgende tre hovedpunkter:

- Produksjon og formidling av ulike musikk- og scenekunstuttrykk av høy kvalitet over hele landet
- Kunstnerisk utvikling og fornyelse av musikk- og scenekunstuttrykk

- Et musikk- og scenekunsttilbud som er tilgjengelig for et bredt og mangfoldig publikum

4.1.2 Markedssvikt i sektoren

Nationaltheatret opererer innenfor mål og rammer som gjør det krevende å oppnå økonomisk bærekraft gjennom markedsmekanismer alene. I motsetning til private aktører skal ikke Nationaltheatret produsere publikumsvennlige forestillinger ut ifra kommersielle hensyn alene. Teateret mottar derfor statlig finansiering, som i tillegg til salgsinntekter sikrer finansielt grunnlag for å oppnå de målsatte effektene.

Det samfunnsøkonomiske grunnlaget for subsidiering av virksomheten tar utgangspunkt i idéen om markedssvikt, det vil si at markedet overlatt til seg selv gir ineffektiv ressursbruk. Teater skaper positive samfunnsmessige verdier utover det som fanges opp i betalingsvilligheten til publikum. Når nytten i stor grad ligger utenfor markedstransaksjonen, vil markedet alene levere et lavere aktivitetsnivå enn det som er samfunnsøkonomisk ønskelig. Det innebærer at vi forventer realøkonomiske effekter av Nationaltheatret som ikke vil bli omsatt i markedet ellers. Effektene utover den nytten de besøkende selv får, kan betegnes som et kollektivt gode som tilfaller samfunnet i stort, uten mulighet for omsetning i et marked. Under gir vi en kort introduksjon til de viktigste driftsforholdene som gjør at effektene ikke kan realiseres av markedet. I tillegg er sider ved teatermarkedet og dets egenskaper som et delvis kollektivt gode nærmere drøftet i vedlegg 2.

Forvaltning av nasjonalt kompetansemiljø

Nationaltheatrets virksomhet bidrar til å gi trygge og forutsigbare arbeidsplasser på kunstfeltet og forvalter et stort nasjonalt kompetansemiljø med høy kvalitet. Funksjonen er kostnadskrevende og gir effekter utover egenproduksjon av forestillinger, herunder kompetanseeffekter som kommer andre aktører på scenekunstfeltet til gode, og videre kulturbransjen i vid forstand og samfunnet ellers.

Forvaltning av det historiske teaterbygget og byggets begrensninger for teaterdrift

Bevaring av det historiske teaterbygget er et kollektivt gode som viser seg å ha store investerings- og driftskostnader. I tillegg er deler av verdien knyttet til at det nettopp er Nationaltheatret som fyller bygget med aktivitet, noe som neppe er fordelaktig for kostnadseffektiv teaterdrift.

Bred programprofil med høyt kunstnerisk ambisjonsnivå

Teaterdrift kjennetegnes av høyt kostnadsnivå og høy grad av variable og usikre inntekter. Derfor driftes private teatre ofte med kommersielt tilpasset setekapasitet som gir høyt inntektspotensial i forhold til kostnaden, kostnadsnivået dimensjoneres mer ensidig ut ifra kommersielle hensyn, og programmet har en kommersiell kunstnerisk profil som reduserer risikoen. Dette kombineres med strategier som gir best mulig fleksibilitet, eksempelvis fleksibilitet til å avslutte fiaskoer tidlig og forlenge suksesser, overføring av produksjoner mellom ulike scener, eller strategier for å overføre mer risiko til arbeidstagerne. I en slik kontekst passer det ikke inn å prioritere andre kunstneriske mål og hensyn like høyt, som kunstnerisk bredde, forvaltning av nasjonal kulturarv eller produksjon av ledende scenekunst med kvaliteter som ikke nødvendigvis kaster av seg i et kommersielt perspektiv.

Utvikling av ny kunst

Utvikling av ny dramatikk og eksperimentelle forestillinger innebærer stor utviklingskostnad, høy kommersiell risiko og forventes å være ulønnsomt. For hver suksess som utvikles vil det være flere produksjoner med begrenset suksess. Slik innovasjon løses mest effektivt med små scener som har lav setekapasitet, noe som i seg selv reduserer muligheten for fortjeneste.

4.2 Driftskonsept

Selv om Nationaltheatret for tiden har to faste scener pluss Torshovteatret, bygger driftskonseptet på tre ulike scener pluss Torshovteatret, der de ulike scenene har ulike roller og funksjoner for å ivareta det helhetlige samfunnsoppdraget. Nationaltheatret mangler i dag den siste brikken, Malersalen, som var i drift frem til 2022.

Hovedscenen ligger i hovedbygget på Johanne Dybwads plass og er teatrets største scene med 731 seter. Hoved-biscenen (biscene 1) er i dag Amfiscenen, lokalisert i hovedbygget og med en kapasitet på 200 seter. Malersalen var også lokalisert i hovedbygget som den minste biscenen (biscene 2) med kapasitet på 60 seter, og fungerte som en såkalt inkubatorscene for eksperimentell nyutvikling av dramatikk. Torshovteatret ble etablert i de gamle biblioteklokalene i Soria Moria-bygget på Torshov i 1977. Biscenen har en kapasitet på 174 seter i en sirkelformet sal, og driftes som en separat scene i regi av skuespillerne selv.

Med unntak av Torshovteatret har scenene vært driftet med flere samtidige oppsetninger i parallell, såkalt repertoardrift. Repertoardrift er en strategi som gir et bredere og mer variert tilbud samtidig som det gir fleksibilitet til å justere tilbudet ut ifra publikums respons på oppsetningene. Torshovteatret mangler logistikk for parallelle oppsetninger, og driftes derfor nærmest som «en suite» med én enkelt oppsetning av gangen.

Figuren under viser driftskonseptet vi legger til grunn i fremtidige løsninger for Nationaltheatret, med unntak av K0 Null. Dette er våre selvstendige vurderinger. Herunder vises hvordan de ulike scenene fyller ulike roller, både med hensyn til oppfyllelse av ulike nasjonale mål, ulike scenestrategi og anslått lønnsomhet. Setekapasiteten er angitt som den historiske kapasiteten. Lønnsomheten er angitt som egenfinansieringsandel, det vil si inntekten fra en scene i forhold til kostnaden på scenen, beregnet med utgangspunkt i KM Minimum. Prosenttallene i figuren gjelder egenfinansiering per scene, og kan ikke summeres til en meningsfull sum. Figuren illustrerer også sambruken mellom scenene som gir synergier i driftskonseptet, noe som er nærmere forklart under.

		Formål	Kapasitet	Kommersiell risiko	Programstrategi	Egenfinansiering
Hovedscene		Nasjonalt ledende scenekunst og kompetanse	731 Repertoar	Høy	Bred målgruppe, redusere risiko	50 %
Biscene 1 «Amfiscenen»		Mangfoldig kunst	200 Repertoar	Medium	Fleksibilitet Fleksibelt	Synergier som gir kostnadseffektivitet 30 %
Biscene 2 «Malersalen»		Utvikle ny kunst og nye kunstnere	60 Repertoar	Lav	Fleksibilitet Eksperimentelt	10 %
Torshovteatret		Uklart	174 En suite	Høy	Skuespillerdrevet og kommersielt	20 %

Figur 15 Driftskonseptet som ligger til grunn for fremtidige løsninger for Nationaltheatret. De fire scenene angis med formål, setekapasitet i KM Minimum, kommersiell risiko og programstrategi. Egenfinansiering viser inntekt som andel av kostnad, og er beregnet ut ifra alternativet KM Minimum. Egenfinansieringen er beregnet uten kostnadselementer relatert til bygningsarealer. Prosenttallene gjelder per scene, og kan ikke summeres til en meningsfull sum.

Hovedscenen har 731 seter, noe som gjør scenen til en naturlig arena for den mest fremragende scenekunsten og en motor for et stort og ledende kompetansemiljø. Samtidig gir den høye setekapasiteten et høyt inntektspotensial, og dermed høy kommersiell risiko dersom en oppsetning ikke blir suksess. Derfor er den optimale programstrategien å treffe det store publikummet, med et kommersielt preg i tillegg til det kunstneriske ambisjonsnivået. Til tross for at ressursbruken er høy for hovedscenen, så er det også scenen med det klart største inntektsbidraget. Med anslått 50 prosent egenfinansiering er hovedscenen den minst ulønnsomme scenen.

I det andre ytterpunktet fungerer inkubators scenen, eller Malersalen, som den mest ulønnsomme scenen, med anslått 10 prosent egenfinansiering. Scenen har en klar funksjon for å utvikle ny dramatikk, enten i form av å dyrke frem nye kunstneriske uttrykk eller som en arena for kunstnere i en tidlig utviklingsfase. Slik produksjon har i seg selv høy kommersiell risiko, men med tilpasset lav setekapasitet reduseres risikoen til et lavt nivå. Dette muliggjør en eksperimentell programstrategi. Malersalen har hatt 60 seter historisk, men kan skaleres opp noe. Vi anbefaler å være varsom med å sette kapasiteten vesentlig over 100 seter. Dersom det likevel gjøres, kan man se for seg lavere besøksbelegg eller lavere priser. Vi tror likevel overdimensjonering vil gi et kommersielt press på å utnytte setekapasiteten og bevege programstrategien vekk fra det opprinnelige formålet. Valg av setekapasitet er derfor en viktig strategisk parameter som binder organisasjonen til strategiske mål.

Biscene 1 «Amfiscenen» plasserer seg et sted mellom hovedscenen og inkubators scenen. Den muliggjør et større mangfold i programtilbudet enn hovedscenen, da begrenset setekapasitet begrenser kommersiell risiko. Samtidig muliggjør den større inntektsbidrag sammenlignet med inkubators scenen, med anslått 30 prosent egenfinansiering. Vi oppfatter derfor programstrategien som mer fleksibel enn de øvrige scenene. Amfiscenen har historisk hatt 200 seter. Vi mener setekapasiteten kan økes for å gi større inntektsgrunnlag, men vi anbefaler også her å være varsom med å sette kapasiteten vesentlig over 300 seter. Beveger man seg for langt opp, risikerer man at organisasjonen responderer med en mer kommersiell programstrategi, og vi er usikre på publikumsgrunnlaget for å øke tilbudet vesentlig.

3-scenemodellen med tilpassede scener å spille på er nødvendig for å oppfylle de ulike målene med statlig tilskudd, gjennom at reduksjon av setekapasitet avlaster kommersiell risiko. Dette virker samtidig risikodempende på den samlede aktiviteten. For teatervirksomhet med høy iboende risiko er det av stor verdi at programmeringen kan tilpasses og koordineres mot markedet på tvers av scenene, og produksjoner kan i noen grad flyttes eller gjenbrukes mellom scenene avhengig av suksess. I tillegg er det store synergier i at man samler de tre scenene i samme organisasjon. Det er stordriftsfordeler på kostnadssiden, med deling av faste kostnader og ressursutnyttelse på tvers av scenene, i tillegg til kompetansedeling.

I denne 3-scenemodellen mangler Torshovteatret en klar rolle og har svakere samvirke med de andre scenene. Scenen fungerer som en satellitt, også driftsmessig, med få åpenbare synergier sett opp mot resten av virksomheten. For oss er det utydelig hvilket nasjonalt formål scenen skal underbygge, og den mangler en klar rolle. Vi oppfatter at Torshovteatret har hatt en historie som et bohemteater med tradisjon for mer samfunnskritisk kunst og som skuespillernes egen teaterscene. Kapasiteten er gitt med 174 seter i dag og medfører lavt inntekstpotensial, men programmeringens begrensninger gir likevel relativt høy kommersiell risiko. Den manglende logistikken begrenser scenografien og er til hinder for repertoardrift, den sirkelformede publikumssalen legger begrensninger for programmet, og Nationaltheatret har erfart en høy terskel for å trekke publikum til scenen. Selv om skuespillerne styrer programmeringen oppfatter vi at det kreves en kommersiell tilnærming for å skape publikumssuksess. Egenfinansieringen er anslått til 20 prosent, som vi antar er svakt for en semikommersiell programstrategi.

4.3 Driftsmodeller for inntekter og kostnader

Arbeidet med driftsmodellene er et viktig element i den samfunnsøkonomiske analysen, og har vært sentralt for å kunne analysere forskjeller i driftseffektivitet mellom alternativene. Modellene synliggjør sammenhengen mellom kapasitetsvalg og økonomiske konsekvenser, og har gjort det mulig å vurdere konsekvensen av konseptvalg og mulige samfunnsøkonomiske optimaliseringer.

For alle estimer har vi lagt til grunn som bærende prinsipp at all kapasitet som bygges blir utnyttet fullt ut. I motsatt tilfelle ville man bygget overflødig kapasitet. Videre tror vi at tyngdekraftene virker slik at kapasiteten er med på å sette mål og ambisjoner for publikumstall. I tillegg har vi neppe mulighet til å gjøre beregninger basert på et annet prinsipp, da referansepunktet for estimering er full utnyttelse av kapasitet i dagens drift. Forutsetningen er balansert ved at både billettinntekter og bemanning tar utgangspunkt i en full utnyttelse av kapasiteten. Målet er at hvert alternativ skal gi et konsistent og rimelig bilde av inntekter og kostnader for ambisjonsnivåene som alternativene representerer. Det er naturligvis usikkert hvordan kapasitetsutnyttelsen blir i praksis, og hvorvidt etterspørselen følger med det utvidede tilbudet. Da aktiviteten i utgangspunktet er bedriftsøkonomisk ulønnsom, vil en eventuell nedjustering av kapasitetsutnyttelsen kunne redusere tilskuddsbehovet. Dette tilskuddsbehovet er delvis styrbart for bevilgende myndighet ved å sette mål og rammer for dimensjonering av organisasjonen. Vi tror likevel det viktigste valget er kapasiteten i investeringstiltaket.

Nationaltheatret har tidligere utarbeidet driftsmodeller som underlag for Statsbyggs analyse. Vi har, i samarbeid med Nationaltheatret, gjennom en rekke arbeidsmøter etablert egne driftsmodeller for K0 Null- og KM Minimum, samt gjennomgått og oppdatert driftsmodellene for de tre alternativene som er videreført fra Statsbyggs utredning. Nærmere beskrivelse av våre justeringer er gitt i avsnittet under.

Nationaltheatrets verktøy for driftsmodellering har vært utviklet over lengre tid for å understøtte budsjetteringsprosessen og søknad om årlige tilskudd. Verktøyet har demonstrert relativt god gjennomsnittlig treffsikkerhet på det området, understøttet av at driftskonseptet er utprøvd, organisasjonen er satt, og at det foreligger produksjonsplaner for neste år. Det er uten tvil større usikkerhet knyttet til estimering av en typisk fremtidig drift i de nye alternativene, hvor alle skiller seg fra dagens situasjon i noen grad. Størst usikkerhet er det om hvor mye antall årsverk må øke for å oppnå den økte aktiviteten og tiltrekke seg et større publikum.

4.3.1 Våre justeringer av driftsmodellene

Selv om vi har vært avhengig av god veiledning og erfaringer fra Nationaltheatret, har vi gjort våre egne justeringer av driftsmodellene, og vurderingene er til syvende og sist våre egne. De viktigste justeringsmomentene er listet opp under:

- Etablert egne driftsmodeller for K0 Null og KM Minimum, tilpasset deres innhold og ambisjonsnivå
- Konsistenssjekk mellom opprinnelige og nye alternativer
- Kapasiteten på midlertidig hovedscene er justert ned fra 731 til 500 seter
- Budsjettåret 2025 er lagt til grunn som referanseår for dagens situasjon, og erstatter tidligere modellert referanseår (2019)
- Egne vurderinger av nøkkeltall som billettpriser, beleggsprosjenter og aktivitetstall og kvalifisering av estimerer i forhold til årsrapporter fra perioden fra 2015 til 2023
- Modifisert modellen med nye koblinger mellom aktivitetsparametere og inntekts- og kostnadskonsekvenser
- Skilt ut eiendomskostnader i sin helhet fra selve driftsmodellen og sikret mot overlapp med andre elementer i den samfunnsøkonomiske analysen knyttet til bygg og eiendom
- Fjernet regnskapsmessige kostnadselementer som mangler samfunnsøkonomisk relevans, som eksempelvis avskrivninger, finanskostnader og mva.

4.3.2 Nøkkeltall for teaterdriften i vår analyse – permanent situasjon

Tabellen under oppsummerer de sentrale nøkkeltallene fra driftsmodellene for hvert av de fem alternativene. Det er også lagt inn dagens situasjon (2025) som et referansepunkt.

Tabell 8 Nøkkeltall for permanent drift.

Nøkkelinformasjon		Dagens situasjon 2025	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt løsning	K2 Delt oppgradert	K3 Tullinløkka
Sete- kapasitet	Hovedscene	731	731	731	731	731	731
	Biscene 1	200	0	200	200	200	500
	Biscene 2	0	0	60	200	200	200
	Torshovteatret	174	174	174	174	174	174
Produksjoner per år		18	11	27	27	29	27
Forestillinger per år		606	385	835	835	850	835
Publikumstall per år		187 000	160 000	211 000	227 000	236 000	290 000
Endring i årsverk (FTE)		232	- 44	+ 19	+ 31	+ 50	+ 75

Antall produksjoner går betydelig opp i alle alternativer med unntak av K0 Null. Dette har i hovedsak sammenheng med antall scener og forbedring av logistikk som understøtter høyt aktivitetsnivå. Hovedscenen får bedre logistikk i K2 Delt oppgradert og dermed flere produksjoner. Antall forestillinger henger tett sammen med antall produksjoner. En produksjons evne til å trekke publikum er begrenset, slik at en økning av forestillinger må stå i forhold til økning av produksjoner. Selv om K0 Null har en stor nedgang i antall forestillinger og mangler biscener, så reduseres ikke publikumstallene tilsvarende. Det viser tydelig at hovedscenen står for volumet av publikumsopplevelser. Øvrige alternativer får økte publikumstall sammenlignet med dagens situasjon, og den største økningen kommer i K3 Tullinløkka der biscene 1 øker kapasiteten til 500 seter og over 100 000 besøkende.

I dag driftes teateret med 232 årsverk fulltidsekvivalenter (FTE). K0 Null innebærer en reduksjon på 44 årsverk sammenlignet med dagens drift, tilsvarende 82 prosent av dagens nivå. Øvrige alternativer øker antall årsverk i ulik grad. Forskjellene gjenspeiler i stor grad setekapasitet og ambisjonsnivået for å tiltrekke seg publikum, i tillegg til økt aktivitet fra produksjoner, forestillinger og publikumstall. I KM Minimum øker vi med 19 årsverk i forhold til i dag, der omtrent halvparten skyldes ny biscene 2 og den andre halvparten kan tilskrives økt aktivitetsnivå på andre scener og logistikk på to lokasjoner. Den ytterligere økningen i K1 Delt løsning skyldes at biscene 2 har flere seter. Videre øker K2 Delt oppgradert som følge av økt kompleksitet i drift

av en moderne hovedscene og økt aktivitet. K3 Tullinløkka har størst økning i antall årsverk, der biscene 1 er moderne med økt kompleksitet i tillegg til 300 seter mer enn dagens biscene 1.

4.3.3 Nøkkeltall for teaterdriften i vår analyse – midlertidig situasjon

Tabellen under oppsummerer nøkkeltall for midlertidig drift i de fem alternativene, med dagens driftssituasjon i 2025 som referanse.

Tabell 9 Nøkkeltall for midlertidig drift.

Nøkkelinformasjon		Dagens situasjon 2025	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt løsning	K2 Delt oppgradert	K3 Tullinløkka
Sete- kapasitet	Hovedscene	731	500	500	500	500	500
	Biscene 1	200	0	0	200	200	0
	Biscene 2	0	0	0	200	200	200
	Torshovteatret	174	174	174	174	174	174
Produksjoner per år		18	10	10	26	26	20
Forestillinger per år		606	335	335	785	785	570
Publikumstall per år		187 000	95 000	95 000	163 000	163 000	145 000
Endring i årsverk (FTE)		232	- 42	- 42	+ 32	+ 32	0

Setekapasiteten i alle alternativer for midlertidig drift er lavere enn i permanent situasjon. K0 Null og KM Minimum har kun en midlertidig hovedscene i tillegg til Torshovteatret, og kan nedbemanne med 42 årsverk til omtrent 82 prosent av dagens nivå. Variasjonen i teatertilbudet og publikumstallene synker betraktelig i forhold til i dag. K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert er like i den midlertidige driften med to biscener i tillegg til midlertidig hovedscene. Med prinsippet om at all kapasitet utnyttes øker derfor antall årsverk allerede i en midlertidig fase. K3 driftes med de nye biscenene på Tullinløkka, der biscene 1 fungerer som en midlertidig hovedscene, og biscene 2 som en erstatning for dagens Amfiscene. Denne driften kan sammenlignes med dagens driftskonsept og det legges til grunn at bemanningen er uendret.

5 ALTERNATIVANALYSE

I henhold til rammeavtalen med Finansdepartementet skal KS1 blant annet omfatte følgende:

Leverandøren skal utføre en selvstendig samfunnsøkonomisk analyse av alternativene i henhold til rundskriv R-109 fra Finansdepartementet, og gi tilrådning om beslutningsstrategi for videre milepæler i prosjektet [...]

På bakgrunn av dette skal Leverandøren gi en vurdering og rangering av alternativene ut fra samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Det inkluderer både prissatte og ikke-prissatte virkninger. I tillegg skal Leverandøren ta hensyn til usikkerheten i vurderingene. Der det er tilstrekkelig faglig grunnlag bør det gis en tydelig og godt begrunnet anbefaling om konseptvalg, eventuelt om nullalternativet anbefales [...]

Som en del av vår supplerende analyse har vi gjennomført en selvstendig samfunnsøkonomisk analyse basert på informasjon i *Videre utredning Nationaltheatret*, underlagsdokumenter benyttet i utredningsarbeidet, intervjuer med interessenter, samt egen informasjonsinnhenting. I dette kapittelet oppsummeres analysen og hovedfunnene fra denne. Mer detaljert grunnlag for den samfunnsøkonomiske analysen kan finnes i vedlegg 2.

Tilrådning om beslutningsstrategi for videre milepæler i prosjektet er beskrevet i kapittel 6.1.

I det følgende gir vi en kort introduksjon til metode. Deretter beskriver vi analysen av investeringskostnader, som utgjør en helt sentral samfunnsøkonomisk kostnad. Videre oppsummerer vi prissatte virkninger, ikke-prissatte virkninger, sammenfattet analyse med rangering, og til slutt en gjennomgang av muligheter for optimalisering av anbefalt alternativ.

5.1 Metode for vår samfunnsøkonomiske analyse

De fem alternativene som ligger til grunn for analysen er vurdert ut fra de prinsipper som skal ligge til grunn for en samfunnsøkonomisk analyse, nedfelt i NOU 2012:16 og Finansdepartementets rundskriv R-109/14, samt Direktoratet for forvaltning og økonomistyring sin veileder for samfunnsøkonomiske analyser. Hovedformålet er å klarlegge, synliggjøre og systematisere virkningene av hvert av alternativene sammenlignet med K0 Null.

Vår samfunnsøkonomiske analyse er en såkalt kostnads-virkningsanalyse, med både prissatte og ikke-prissatte virkninger. Det vi har grunnlag for å tallfeste i kroner betegnes som prissatte virkninger, og i denne analysen består det stort sett av betalbare kostnader for staten. I tillegg beregner vi billettinntekter som bidrar til å redusere behov for statlige tilskudd, samt estimert konsumentoverskudd som fanger opp den nytten, eller betalingsvilligheten, publikum har utover det de betaler gjennom billettinntektene. Positive og negative virkninger for samfunnet utover dette vurderer vi kvalitativt etter foreskrevet metode. Det er ikke mulig å tilordne kroneverdi til alle nyttevirkningene av alternativene, men de representerer like fullt realøkonomiske verdier som må tas i betraktning for å gjøre analysen komplett. Rangeringen av alternativene er basert

på beregnet netto nytte ut fra prissatte virkninger sammenholdt med vurdering av de kvalitativt beskrevne nytteeffektene, betegnet ikke-prissatte virkninger. Da prissatte virkninger og ikke-prissatte virkninger ikke kan sammenfattes på en meningsfull felles skala, benytter vi logisk deduksjon for å sikre en konsistent rangering.

5.1.1 Systematisering av samfunnsøkonomiske virkninger

Virkningene som tas inn i en samfunnsøkonomisk analyse skal være realøkonomiske, og de skal lede frem til en rangering av alternativene. Det foreligger ikke håndbøker som gir en fullstendig oversikt over alle samfunnsøkonomiske virkninger av et tiltak av denne typen, så vi har fastsatt dem ut fra beste skjønn og teaterfaglige vurderinger. Tabellene under illustrerer strukturen for de samfunnsøkonomiske prissatte og ikke-prissatte virkningene som er identifisert og vurdert i analysen, med tilhørende indikatorer for å kunne vurdere deres realøkonomiske bidrag.

Resultater for de prissatte virkningene angitt i tabellen under er redegjort for i kapittel 5.4.

Tabell 10 Prissatte virkninger som er identifisert og beregnet.

Prissatte virkninger	Primære interessenter
Investeringskostnad	Staten
Investeringskostnad – bygg	
Investeringskostnad – brukerstyr	
Tomt	
Driftskostnad, netto	Staten
FDVU – bygg	
FDVU – brukerstyr	
Leie	
Netto virksomhetsdrift	
Skattefinansieringskostnad	Staten / samfunnet ellers
Konsumentoverskudd ift. K0 Null	Publikum
Betalingsvillighet utover billettpris	
Etterspørsel	

Investeringer består av bygg og brukerstyr i tillegg til tilhørende reinvesteringer når levetiden er utgått, samt kjøp og salg av tomt og restverdi for midlertidig hovedscene der det er aktuelt. Driftselementene består av rent teknisk drift av bygg og brukerstyr i tillegg til leie av areal og netto virksomhetsdrift av Nationaltheatrets aktivitet ekskludert kostnader til eiendom, bygg og brukerstyr. Dette er betegnet som netto virksomhetsdrift fordi det er inntekter knyttet til virksomheten som bidrar til å redusere netto kostnad for samfunnet. Alle nevnte virkninger tilfaller staten og blir belastet skattefinansieringskostnad med et påslag på 20 prosent fordi innkreving av skatt gir effektivitetstap i beskattede markeder. Prissatte virkninger vil kunne dekke viktige deler av publikums direkte nytte av å overvære en forestilling. Vi har beregnet dette gjennom en anslått etterspørselsendring med tilhørende verdi per besøkende, som en endring i konsumentoverskudd ift. K0 Null.

Tabellen under viser ikke-prissatte virkninger og indikatorer.

Tabell 11 Ikke-prissatte virkninger som er identifisert og vurdert.

Ikke-prissatte virkninger	Primære interessenter
Kvalitet og bredde	Publikum
Opplevd kvalitet på oppsetningene	
Mangfold i repertoaret (produktvariasjon)	
Opplevd kvalitet på teatret som møteplass	
Universell tilgjengelighet	
Nasjonal kompetanse, kulturarv og utvikling	Publikum og kultursektor i vid forstand
Utviklingsarbeid knyttet til forestillinger	
Nasjonal kompetansebygging	
Ivaretagelse kulturhistorisk funksjon	
Internasjonal utveksling av produksjoner	
Ulemper i midlertidig driftsfase	
Fysisk arbeidsmiljø for de ansatte	
Bruk av historisk bygg Nasjonalgalleriet	
Byutvikling	Samfunnet ellers
Utvikling i nye bydeler	
Klima og fysisk bymiljø	Samfunnet ellers
Funksjonelle byrom	
Utslippsendring	

Virkningene og resultater er nærmere redegjort for i kapittel 5.5 og vedlegg 2. Tabellen under viser identifiserte virkninger som er vurdert til å være mindre relevante i sammenligningen av alternativene.

Tabell 12 Ikke-prissatte virkninger som er identifisert, men vurdert som ikke relevant.

Ikke relevante virkninger	Kommentar
Fleksibilitet og realopsjoner	Ikke identifisert vesentlig fleksibilitet i alternativene.
Eksistens, bevarings- og opsjonsverdi	Ingen vesentlig forskjell fra K0 Null.

Vi har ikke funnet tilstrekkelig vesentlige forskjeller i innebygd fleksibilitet mellom alternativene til å kunne la dette påvirke rangeringen.

Vi mener at eksistens-, bevarings- og opsjonsverdi av Nationaltheatret både for publikum og for den øvrige befolkning vil kunne tallfestes. Grunnlaget for dette og for verdi per besøk, er relevante verdsettingsstudier, som vi har drøftet nærmere i vedlegg 2. Vi har anslått den diskonterte verdien til å ligge på mellom 7 og 10 mrd. kr. Vi tar ikke denne verdien inn i analysen, fordi vi ikke har grunnlag for å skille mellom alternativene, men det kan hevdes at KM Minimum i større grad enn K0 Null ivaretar helheten av funksjoner som det er betalingsvillighet for.

5.2 Investeringskostnad bygg

Investeringskostnad er en av de mest vesentlige virkningene, fordi det er store kostnadstall og fordi kostnadene påløper relativt tidlig i analyseperioden og får betydelig nåverdieffekt. Det er også stor usikkerhet knyttet til estimering av investeringskostnad. Dette kapitlet omhandler vår gjennomgang og kvalitetssikring av investeringskostnad for alternativene i Statsbyggs utredning, herunder investeringer i bygg. I tillegg har vi utviklet egne kostnadsestimater for K0 Null og KM Minimum. I kapitlet gir vi en overordnet presentasjon og vurdering av estimatene som ligger til grunn for analysen. Videre presenterer vi våre usikkerhetsanalyser av investeringskostnadene.

5.2.1 Basiskostnad i Statsbyggs analyse

Basiskostnaden for et investeringstiltak reflekterer den sannsynlige normalkostnaden for det definerte prosjektomfanget, uten eventuelle tillegg som følger av usikkerhetsbildet.

Statsbygg har estimert investeringskostnader for de delte løsningene og Tullinløkka, henholdsvis alternativene K1 Delt løsning, K2 Delt oppgradert og K3 Tullinløkka. Investeringskostnadene er strukturert etter NS 3451 Bygningsdelstabell.

Estimeringen av rehabiliteringen av Nationaltheatret samt teateret på Tullinløkka er basert på flere ulike kilder, blant annet innkomne tilbud fra tidligere samspillsentreprise (spesielt for antikvariske arbeider), estimerer utarbeidet av Dr.techn. Olav Olsen AS for arbeider med grunn- og fundamentering og slissevegg, Norsk Prisbok og referanseprosjekter fra Bygganalyse AS. Referanseprosjektene omfatter nybygg av kulturhus, større konserthus, opera, elementpriser fra rehabiliteringsprosjekter m.m.

Alternativ K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert er inndelt i tre investeringstiltak: rehabilitering av Nationaltheatret, etablering av midlertidig hovedscene, og etablering av to permanente biscener. Estimeringen av henholdsvis den midlertidige hovedscenen og de permanente biscenene er lik for begge alternativene. Alternativ K3 Tullinløkka omfatter rehabilitering av Nationaltheatret og etablering av et teater under bakken på Tullinløkka og rehabilitering av Nasjonalgalleriet. Estimeringen av kostnader for rehabilitering av bygningen på Johanne Dybwads plass er lik for alternativ K1 Delt løsning og K3 Tullinløkka, mens omfanget for K2 Delt oppgradert er større, noe som medfører høyere kostnader. Alternativ K2 Delt oppgradert inkluderer flere elementer utover minimumsløsningen i K1 Delt løsning, som er nødvendige for den oppgraderte hovedscenen. For eksempel krever K2 Delt oppgradert at bygget refundamenteres, at gulvet i underscenen senkes med omtrent 10 meter, og at det etableres et nytt tilbygg under bakken for tekniske rom.

Det er benyttet uspesifisert i estimatene som er vurdert per kostnadselement eller som er ivare tatt gjennom erfaringstall som er benyttet.

Tabellen under viser basiskostnader bygg for Statsbyggs tre alternativer.

Tabell 13 Basiskostnad investeringskostnader bygg i Statsbyggs analyse. Alle tall er inkl. mva., avrundet til nærmeste 10 mill. kr. Prisnivå okt. 2023.

Kostnadselement	K1 Delt	K2 Delt oppgradert	K3 Tullinløkka
Rehabilitering av Nationaltheatret	1 600	3 310	1 600
Midlertidig hovedscene	880	880	-
Permanente biscener	1 150	1 150	-
Teater på Tullinløkka	-	-	3 520
Sum alle tiltak	3 630	5 340	5 120

K1 Delt løsning har lavest basiskostnad på om lag 3 630 mill. kr, inkl. mva. Kostnaden omfatter rehabilitering av Nationaltheatret i tråd med Statsbyggs vurdering av nødvendige tiltak, samt etablering av midlertidig hovedscene og permanente biscener, hvor begge løsninger er estimert som nybygg på ny tomt. Til sammenligning har alternativ K2 Delt oppgradert høyest basiskostnad på ca. 5 340 mill. kr. Forskjellen mellom alternativene ligger i det ulike omfanget av arbeidene i Nationaltheatret.

K3 Tullinløkka innebærer først å etablere et nytt teater under bakken på Tullinløkka, som inkluderer både hovedscene og biscene, før rehabiliteringen av Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass påbegynnes. Dette gjør at teateret på Tullinløkka kan fungere som en midlertidig løsning mens rehabiliteringen av Nationaltheaterbygningen pågår. Som vist i tabellen over, er etableringen av teateret under bakken på Tullinløkka det dyreste investeringstiltaket isolert sett. I sum har alternativ K3 en basiskostnad på ca. 5 120 mill. kr.

Vår vurdering

Det er utarbeidet gode kostnadsestimater for alternativene i Statsbyggs analyse ut fra fasen prosjektet er i, og kalkylene vurderes i stor grad å være komplette og etterprøvbare. Rehabilitering av Nationaltheatret er et unikt og komplekst prosjekt med spesielle utfordringer rent bygningsmessig og der flere krav skal balanseres. Dette gir høye enhetspriser.

En utfordring med kostnadsestimeringen er at det ikke finnes et komplett referanseprosjekt som er sammenlignbart med alternativene. Estimatenes er derfor bygget opp basert på flere kilder. Rehabilitering av Nationaltheatret på Johanne Dybwads plass har tidligere vært i forprosjektfase gjennom en samspillskontrakt med entreprenør, men som ble stoppet grunnet høyt kostnadsnivå. Estimerer bygger dels på erfaringer fra denne fasen. Videre er rehabilitering av Nationaltheatret estimert og kvalitetssikret i flere omganger, med involvering av erfarne fagressurser som kan vurdere kostnadsnivå både basert på tidligere prosjekter og gjennom bransjekunnskap. Nevnte forhold styrker troverdigheten til estimatet for rehabilitering av Nationaltheatret.

Det er forskjell i modenheten i estimatene mellom de ulike investeringstiltakene. Modenheten vurderes å være lavere for tiltakene utenfor Nationalteaterbygningen ettersom lokasjonen er ukjent, med unntak av Tullinløkka. For den midlertidige hovedscenen er det benyttet en ovenfra-og-ned metode hvor enhetspriser reflekterer ombygging av et 'standard' kontorbygg. Det er usikkerhet knyttet til kontorbyggets tilstand, og det er begrenset med erfaringsdata om å

ombygge kontorlokaler til teater og tilbake til kontorbygg etter endt bruk som teater. For permanente biscener reflekterer estimatet nybygg på ny tomt, og som det er mer erfaring med. Imidlertid er tomten, med tilhørende fysiske og reguleringsmessige utfordringer, ukjent.

For teater på Tullinløkka fremstår underlaget i stor grad som komplett og transparent, men modenheten vurderes som lavere enn for Nationaltheatret. Det er gjennomført geotekniske undersøkelser og prøveboringer, og de planlagte løsningene anses som konvensjonelle. Imidlertid er det potensielle utfordringer knyttet til bæreevne, vanninntrengning og grunnforhold, videre er arealfunksjoner i bygget ikke tegnet ferdig. Vi vurderer også modenheten knyttet til bruken av Nasjonalgalleriet som relativt lavt. Usikkerheten i kostnadsunderlaget vurderes å være betydelig, og dette er håndtert i usikkerhetsanalysen som er presentert i kapittel 5.2.4.

Vi har gjort enkelte justeringer av basiskostnadene for bygg som er omtalt i kapittel 5.2.3.

5.2.2 K0 Null og KM Minimum

I tillegg til å kvalitetssikre alternativene som er omfattet av Statsbyggs analyse, er vi bedt om å etablere et nullalternativ og et mulig minimumsalternativ.

K0 Null

Alternativet innebærer en forenklet rehabilitering av den historiske teaterbygningen uten at det etableres permanente erstatningslokaler. Det vil fortsatt være behov for en midlertidig hovedscene mens Nationaltheatret rehabiliteres. For å utarbeide kostnadsestimater for K0 Null har vi benyttet estimatet fra alternativ K1 Delt løsning, både for rehabiliteringen av Nationaltheatret og etablering av den midlertidige hovedscenen. I alternativ K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert er noe av Nationaltheatrets arealbehov knyttet til kontor-, verksted- og støttefunksjoner, som det ikke vil være plass til i Nationaltheaterbygningen etter rehabiliteringen, inkludert i samlet areal for de permanente biscenene. I K0 Null er det forutsatt at arealbehovet dekkes gjennom leie i markedet. Det vises til kapittel 3.5 for beskrivelse av valgt nivå for rehabilitering.

KM Minimum

Alternativet innebærer en forenklet rehabilitering av den historiske teaterbygningen, samt etablering av et nybygg som vil fungere som en midlertidig hovedscene mens Nationaltheatret rehabiliteres.

Statsbygg har estimert kvadratmeterpris for nybygg teater som vi har benyttet for estimering av den midlertidige hovedscenen. I kalkyleunderlaget er det skilt mellom etableringskostnader for scenedel og øvrige funksjoner og der kostnadsnivået er noe høyere for etablering av scenedelen av bygget. Ettersom vår minimumsløsning omfatter en større andel scenedel, har vi justert Statsbyggs kvadratmeterpris med hensyn på vårt dimensjonerende areal for de ulike teaterfunksjonene. Dette har medført et noe høyere kostnadsnivå per kvadratmeter. Kostnader knyttet til tomt er håndtert som en egen prissatt virkning i den samfunnsøkonomiske analysen, og er omtalt i kapittel 5.5.

Nybygget ombygges til permanente biscener når Nationaltheatret igjen kan tas i bruk. Ombyggingskostnader er skjønnsmessig beregnet basert på Statsbyggs estimat for ombygging

av teater til kontorareal. Det er lagt til grunn at en andel av brukerutstyret fra den midlertidige hovedscenen kan gjenbrukes.

5.2.3 Basiskostnad lagt til grunn for usikkerhetsanalyse og våre justeringer

Tabellen under viser en sammenstilling av basiskostnad for de ulike alternativene, sammenlignet med estimatene som lå til grunn i Statsbyggs analyse. Justeringene er omtalt under tabellen.

Tabell 14 Sammenligning av Statsbyggs og vår basiskostnad for byggeprosjekter. Alle tall er inkl. mva., avrundet til nærmeste 10 mill. kr. Prisnivå okt. 2023.

Alternativ	Statsbygg	Justering	Marstrand
K0 Null	-		2 250
KM Minimum	-		2 720
K1 Delt	3 630	-290	3 340
K2 Delt oppg.	5 340	-560	4 790
K3 Tullinløkka	5 120	+80	5 200

Alternativ K1 Delt løsning er nedjustert med om lag 290 millioner kroner. De største endringene er som følge av vår arealreduksjon i permanente biscener, og vår tilnærming til etablering av midlertidig hovedscene, der vi legger et nybygg til grunn i stedet for ombygging av et kontorbygg som omtalt i kapittel 3.3. Arealjusteringer er omtalt i kapittel 3.3 og 3.4. Videre har vi inkludert kostnader til mottaksprosjekt, som har gitt noe økte kostnader. Mottaksprosjektet kan kreve finansieringsmidler utover den ordinære driften, og inngår derfor i usikkerhetsanalysen for å beregne forventningsverdi som benyttes i vår samfunnsøkonomiske analyse. I våre tilrådninger om styringsmål, kapittel 8, er mottaksprosjektet tatt ut av analysen.

Alternativ K2 Delt oppgradert har den største kostnadsjusteringen, og er nedjustert med totalt 560 mill. kr. Det er gjort tilsvarende justeringer som for alternativ K1 Delt løsning. I tillegg er kalkylen nedjustert med 208 mill. kr, for å ta ut medgåtte kostnader og risikoavsetning. Vurdering av entreprenørens risikoavsetning er håndtert i usikkerhetsanalysen.

Alternativ K3 Tullinløkka er oppjustert med 80 mill. kr. Dette er som følge av at vi har justert byggherrekostnadene i henhold til fremdriftsplaner, og at vi har inkludert kostnader til et mottaksprosjekt.

5.2.4 Resultater usikkerhetsanalyse

Delkapittelet beskriver våre usikkerhetsanalyser av investeringskostnadene. Vi har utført usikkerhetsanalysene etter samme mønster som ved KS2, men tilpasset det presisjonsnivå for grunnkalkyle og uspesifiserte poster som etter god prosjektstyringspraksis kan forventes i en konseptfase. Usikkerhetsanalysen er basert på intervjuer med utreder og estimatorene,

gjennomgang av dokumenter og interne arbeidsmøter. Metode og prosess for usikkerhetsanalysen og mer utfyllende informasjon er beskrevet i vedlegg 1.

For å kunne vurdere mulige risikoer og usikkerheter for hvert av investeringstiltakene, har vi gjennomført separate usikkerhetsanalyser. Selv om tiltakene har en sterk tidsmessig avhengighet, er kostnadsavhengigheten mellom dem mindre fremtredende. Dette har gjort det mulig å analysere hvert tiltak individuelt, og dermed identifisere og håndtere spesifikke usikkerhetsfaktorer knyttet til hvert enkelt tiltak. Det er ikke gjennomført en samlet usikkerhetsanalyse av alle investeringstiltak.

Resultatene fra usikkerhetsanalysene gir inngangsverdier til de prissatte virkningene i den samfunnsøkonomiske analysen.

Tabellen under viser forventningsverdiene fra våre usikkerhetsanalyser i hvert av de fem alternativene som inngår. Forventningsverdi er en beregnet realistisk kostnad som hensyntar usikkerheten i investeringsprosjektene, noe som normalt gir et tillegg utover basiskostnad. Alle kostnadstall er avrundet til nærmeste 10 mill. kr. og inkludert mva. Prisnivå er oktober 2023.

Tabell 15 Forventningsverdier fra vår usikkerhetsanalyse for bygg. Alle beløp er inkl. mva., avrundet til nærmeste 10 mill. kr. Prisnivå okt. 2023. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

Tiltak/Alternativ	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt	K2 Delt oppg.	K3 Tullinløkka
Rehabilitering JDP	2 060	2 060	2 060	4 090	2 080
Midlertidig hovedscene	700	-	700	700	-
Permanente biscener	-	1 270	1 250	1 250	-
Teater på Tullinløkka	-	-	-	-	5 000
Sum alle tiltak	2 760	3 330	4 010	6 040	7 080

K0 Null har forventningsverdi på om lag 2 760 mill. kr. Alternativ KM Minimum og K1 Delt løsning omfatter biscener utenfor Nationalteatret og har derfor en større investeringskostnad, henholdsvis 3 330 og 4 010 mill. kr.

Forskjellen mellom alternativene K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert handler om omfanget av arbeidene på Nationalteatret. Merkostnaden av de ekstra tiltakene i alternativ K2 Delt løsning oppgradert utgjør i overkant av 2 000 mill. kr. og er en følge av at hovedscenen oppgraderes til en funksjonell hovedscene der byggteknisk brukerstyr er inkludert i kostnader for bygg. Alternativ K3 Tullinløkka er det alternativet som har det høyeste kostnadsnivået totalt sett, på om lag 7 080 mill. kr.

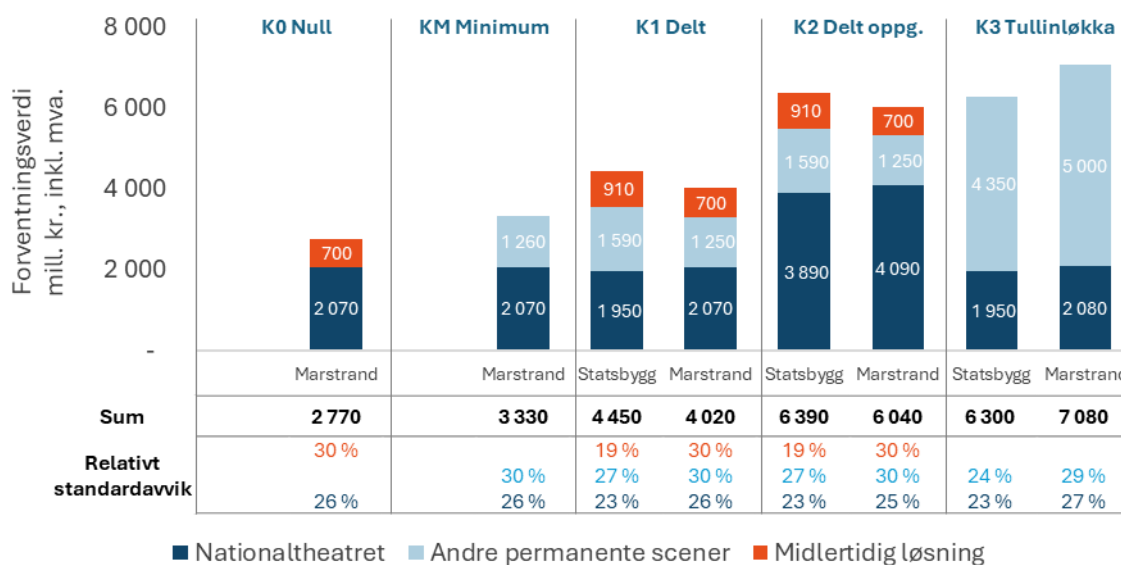
I tabellen under er resultatene prisjustert til prisnivå januar 2025. For alle byggeprosjekter er det benyttet Statistisk Sentralbyrå Byggekostnadsindeks Bustadblokk.

Tabell 16 Forventningsverdier fra vår usikkerhetsanalyse for bygg. Alle beløp er inkl. mva., avrundet til nærmeste 10 mill. kr. Prisnivå jan. 2025. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

Tiltak/Alternativ	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt	K2 Delt oppg.	K3 Tullinløkka
Rehabilitering JDP	2 150	2 150	2 150	4 260	2 170
Midlertidig hovedscene	730	-	730	730	-
Permanente biscener	-	1 320	1 300	1 300	-
Teater på Tullinløkka	-	-	-	-	5 210
Sum alle tiltak	2 880	3 470	4 180	6 290	7 380

5.2.5 Sammenligning av resultater

Figuren under viser en sammenligning av resultater i Statsbyggs analyse og vår supplerende analyse for byggeprosjektene. Figuren viser resultater for alle fem alternativer med Statsbyggs resultater til venstre, og våre til høyre. Søylene representerer forventningsverdier for henholdsvis rehabilitering av Nationalteatret (mørkeblått), etablering av andre permanente biscener (lyseblått) og etablering av midlertidig hovedscene (oransje). Alle tall er inkl. mva., og avrundet til nærmeste 10 mill. kr. Prisnivået er oktober 2023.



Figur 16 Sammenligning av resultater fra usikkerhetsanalyse – forventningsverdi og relativt standardavvik bygg. Alle tall er inkl. mva., avrundet til nærmeste 10 mill. kr, inkl. mva. Prisnivå okt. 2023.

Figuren viser at det samlede investeringsnivået for både K0 Null og KM Minimum er lavere enn for Statsbyggs alternativer. Dette er som følge av redusert omfang utenfor Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass. I alternativ KM Minimum er ombyggingskostnader fra midlertidig hovedscene til permanente biscener inkludert i lyseblå søyle, som viser totale investeringskostnader på om lag 1 260 mill. kr. Videre er våre resultater lavere for Delteløsninger, både alternativ K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert, sammenlignet mot resultatene

i Statsbyggs analyse. Dette skyldes redusert kostnadsnivå for midlertidig hovedscene og permanente biscener.

I Statsbyggs analyse er alternativ K2 Delt oppgradert estimert med høyest kostnadsnivå samlet sett. I vår analyse har alternativ K3 Tullinløkka det høyeste kostnadsnivået og er litt over 1 mrd. kr. dyrere enn alternativ K2 Delt oppgradert. Dette er grunnet våre usikkerhetsvurderinger av å etablere teater under bakken på Tullinløkka. Eksempelvis vurderer vi forhold knyttet til reguleringskrav og interessenter som sammensatt, og omfanget av nødvendige fysiske tiltak, både under bygging og i en permanent fase, representerer en usikkerhet som vi har vurdert som større enn Statsbygg. En observasjon er at dersom vi legger Statsbyggs tall til grunn for K3 Tullinløkka, så vil fortsatt alternativ K3 Tullinløkka innebære det høyeste kostnadsnivået, grunnet vår reduksjon av kostnad for midlertidig hovedscene og permanente biscener i alternativ K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert.

Vi har gjennomgående større standardavvik, som er et mål på usikkerheten i resultatene. For den midlertidige hovedscenen har Statsbygg et standardavvik på om lag 19 prosent, mens vår analyse viser 30 prosent. Vi mener at Statsbyggs usikkerhetsvurderinger ikke i tilstrekkelig grad reflekterer usikkerheten i dette investeringsobjektet. Det er flere forhold som kan påvirke kostnadene ut fra valgt lokasjon som utforming av løsning ut fra tomtens størrelse, krav i reguleringsplanen, omfang av grunnarbeider og hvilke tiltak som er nødvendige med hensyn på tilkøpling for vann, avløp, elkraft mv.

5.3 Investeringskostnad brukerutstyr

Brukerutstyr er et ekstra viktig element i denne utredningen i forhold til en del andre statlige formålsbygg, da det er behov for mye kostbart og komplekst utstyr og kostnaden er stor sammenlignet med investeringene i bygg. Dette kapitlet omhandler vår gjennomgang og kvalitetssikring av investeringskostnad for brukerutstyr i Statsbyggs alternativer. I tillegg har vi utviklet egne kostnadsestimer for brukerutstyr i K0 Null og KM Minimum. I kapitlet gir vi en overordnet presentasjon og vurdering av estimatene som ligger til grunn for analysen og presenterer våre usikkerhetsanalyser av investeringskostnadene.

5.3.1 Basiskostnad i Statsbyggs analyse

Statsbygg har estimert investeringskostnader for brukerutstyr for alle tre alternativer og kostnadene er som for bygg strukturert etter NS 3451 Bygningsdelstabell.

Brukerutstyr inkluderer både løst utstyr og utstyr som er tett integrert i bygget. Det er benyttet rådgivere innen teaterteknikk, scenebelysning, sceneteknikk, lyd og bilde. Kalkylene er utarbeidet med en nedenfra-og-opp tilnærming, hvor både utstyrløsninger og installasjonskostnader er vurdert.

For Nationaltheatret er det gjennomført egne vurderinger av konsekvensene som rehabiliteringen medfører. Estimeringen er basert på rådgivernes erfaringer og kunnskap om nødvendig brukerutstyr for én scene, og deretter skalert til Nationaltheatrets kapasitet, blant annet basert på planløsninger. Erfaringspriser på enhetsprisenivå er multiplisert med det antallet som er vurdert som nødvendige for å etablere en tilfredsstillende løsning.

Statsbygg har benyttet uspesifisert i estimatene, og dette varierer mellom de ulike delanleggene med hensyn på detaljeringsgrad.

Tabell 17 Basiskostnad investeringskostnader brukerutstyr i Statsbyggs analyse. Alle tall er inkl. mva., avrundet til nærmeste 10 mill. kr. Prisinivå okt. 2023. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

Kostnadselement	K1 Delt	K2 Delt oppg.	K3 Tullinløkka
Rehabilitering av JDP	410	410	410
Midlertidig hovedscene	250	250	-
Permanente bescener	400	400	-
Teater på Tullinløkka	-	-	750
Sum alle tiltak	1 050	1 050	1 160

Som tabellen ovenfor viser, inneholder alle alternativer betydelige kostnader til brukerutstyr. Kostnadsnivået har en avhengighet mot dimensjonerende kapasitet og scenens funksjon, der hovedscenen har noe mer omfattende tekniske utstyr og dermed høyere kostnader.

Basiskostnad for brukerutstyr på Nationaltheatret utgjør ca. 410 mill. kr, inkl. mva. Brukerutstyr på Nationaltheatret er estimert likt for alle alternativer. Kostnadsforskjeller mellom K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert for Nationaltheaterbygningen skyldes i hovedsak tiltak knyttet til den funksjonelle hovedscenen og konsekvenser av dette, som eksempelvis refundamentering. Disse kostnadene er lagt inn i investeringskostnader for bygg, omtalt i kapittel 5.2.

Brukerutstyr for midlertidig hovedscene og permanente bescener er estimert likt for alternativ K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert, og basiskostnaden utgjør henholdsvis 250 og 400 mill. kr. Brukerutstyr for teater på Tullinløkka (K3) har det høyeste kostnadsnivået, og basiskostnaden er på om lag 750 mill. kr.

Vår vurdering

For brukerutstyrs kalkylene har vi begrenset mengde med erfaringsdata. Imidlertid er kalkylene estimert av rådgivere med bred erfaring, blant annet fra Den Nationale Scene i Bergen, teater i Tromsø, Trøndelag teater i Trondheim, Den Norske Opera & Ballett i Oslo, ulike konserthus m.m. Som en del av estimeringsprosessen har rådgiverne hatt et tett samarbeid med Nationaltheatret, og det er gjennomført messebesøk og befaring i andre teaterhus for å sikre riktig kvalitetsnivå. Rådgiverne er godt kjent med mulige leverandører av teaterutstyr og av hva som er tilgjengelig i markedet av utstyr og tilhørende kvalitet.

Kalkylene vurderes som transparente og komplette, og vi har ikke funnet grunnlag for å gjøre justeringer, med unntak av estimering av løst inventar som er medtatt i kalkylene som et tillegg med en kvadratmeterpris. Ettersom vi har redusert dimensjonerende areal er denne kostnaden nedjustert, men dette er ikke av vesentlig betydning.

Det er ikke lagt til grunn gjenbruk av teaterutstyr for brukerutstyrs kalkylene. Tidsaspektet for rehabilitering av Nationaltheatret og graden av skreddersøm på de ulike anleggsdelene er viktige årsaker til dette.

Gjenbruk eller ombruk av teaterutstyr har i tidligere faser ligget til grunn for kalkyler utarbeidet av teatret for den midlertidige hovedscenen. Imidlertid vil gjeldende fremdriftsplan innebære at store deler av teaterteknisk utstyr skiftes ut før tidspunktet for gjenbruk av teaterutstyr er aktuelt. Rådgivere for brukerutstyr har opplyst om at 5 til 10 års levetid er normalt for store deler av teaterutstyret. Imidlertid kan det være mulig å forlenge levetiden ved å akseptere noe lavere kvalitet mot slutten av levetiden. Videre består lyd- og bildeanleggene av nettverksinfrastruktur som i mindre grad vil være hensiktsmessig å flytte til et nytt bygg.

I tidligere arbeider med forprosjektet ble muligheten for gjenbruk tatt med som et element i kuttlisten. Analysen tok høyde for gjenbruk av rehabiliterte antikvariske møbler, enkelte maskiner og innredninger i verksteder. I sum utgjorde besparelsen som følge av gjenbruk kun en mindre andel av de totale kostnadene.

På grunn av de nevnte forholdene, har vi ikke lagt til grunn gjenbruk av teaterutstyr i våre kalkyler. Unntaket er for alternativ KM Minimum, da en andel av brukerutstyret for sal og scene og publikumsområder trolig kan videreføres. Vi anbefaler at muligheten for gjenbruk av brukerutstyr vurderes mer i detalj i videre prosjektutvikling.

5.3.2 Basiskostnad lagt til grunn for usikkerhetsanalyse og våre justeringer

Tabell 18 viser en sammenstilling av basiskostnad for de ulike alternativene, sammenlignet med estimatene som lå til grunn i Statsbyggs analyse. Justeringene er omtalt under tabellen.

Tabell 18 Sammenligning av Statsbyggs og vår basiskostnad for brukerutstyr. Alle tall er inkl. mva., avrundet til nærmeste 5 mill. kr. Prisenivå okt. 2023.

Alternativ	Statsbygg	Justering	Marstrand
K0 Null	-		630
KM Minimum	-		835
K1 Delt	1 050	-10	1 040
K2 Delt oppg.	1 050	-10	1 040
K3 Tullinløkka	1 155	-	1 155

Alternativ K1 Delt og K2 Delt oppgradert er nedjustert med om lag 10 mill. kr. Endringer er en konsekvens av justert areal for den midlertidige hovedscenen og permanente bescener, som er omtalt i kapittel 3.3 og 3.4. For øvrig har vi lagt til grunn det samme teaterutstyret som i Statsbyggs analyse.

5.3.3 Resultater usikkerhetsanalyse

Delkapittelet beskriver våre usikkerhetsanalyser av investeringskostnadene. Vi har utført usikkerhetsanalysene etter samme prosess som ved KS2, men tilpasset det presisjonsnivå for

grunnkalkyle og uspesifiserte poster som etter god prosjektstyringspraksis kan forventes i en konseptfase.

For å kunne vurdere mulige risikoer og usikkerheter for hvert av investeringstiltakene, har vi gjennomført separate usikkerhetsanalyser. Selv om tiltakene har en sterk tidsmessig avhengighet, er kostnadsavhengigheten mellom dem mindre fremtredende. Dette har gjort det mulig å analysere hvert tiltak individuelt, og dermed identifisere og håndtere spesifikke usikkerhetsfaktorer knyttet til hvert enkelt tiltak. Det er ikke gjennomført en samlet usikkerhetsanalyse av alle investeringstiltak.

Resultatene fra usikkerhetsanalysene gir inngangsverdier til de prissatte virkningene i den samfunnsøkonomiske analysen.

Tabellen under viser forventningsverdien for brukerutstyret for alle alternativene som er omfattet. Alle kostnadstall er avrundet til nærmeste 5 mill. kr. Resultatene er ekskludert påløpte kostnader og inkludert mva. Prisnivå er oktober 2023.

Tabell 19 Forventningsverdier fra vår usikkerhetsanalyse for brukerutstyr. Alle beløp er inkl. mva., avrundet til nærmeste 5 mill. kr. Prisnivå okt. 2023. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

Tiltak/Alternativ	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt	K2 Delt oppg.	K3 Tullinløkka
Rehabilitering JDP	485	485	485	485	485
Midlertidig hovedscene	275	-	280	280	-
Permanente biscener	-	505	450	450	-
Teater på Tullinløkka	-	-	-	-	900
Sum alle tiltak	760	990	1 215	1 215	1 385

Tilsvarende som for byggeprosjektene, så har K0 Null de laveste investeringskostnadene for brukerutstyr, med en forventningsverdi på om lag 760 mill. kr. Brukerutstyrskostnadene for alternativ KM Minimum og K1 Delt utgjør henholdsvis om lag 990 og 1 215 mill. kr.

Forventningsverdien for alternativ K1 Delt og K2 Delt oppgradert er like, henholdsvis 1 215 mill. kr. for brukerutstyret. Kostnadsforskjeller mellom alternativene er reflektert i usikkerhetsanalysen for bygg. Alternativ K3 Tullinløkka har det høyeste kostnadsnivået totalt sett, ca. 1 385 mill. kr.

I tabellen under er resultatene prisjustert til prisnivå januar 2025. For alle kostnader for brukerutstyr er det benyttet Statistisk Sentralbyrå Konsumprisindeks (KPI-JAE). Videre er det antatt at 60 prosent av brukerutstyrskostnadene vil være valutaeksponert mot euro, og således er kostnadene valutajustert til eurokursen per 02.01.2025 basert på kurser oppgitt av Norges Bank.

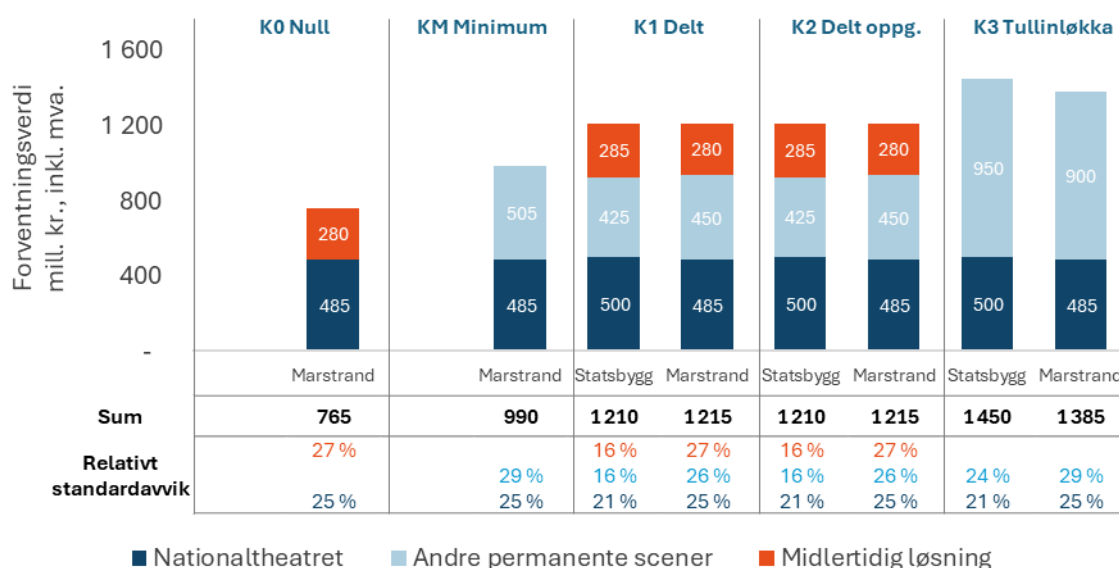
Tabell 20 Forventningsverdier fra vår usikkerhetsanalyse for brukerutstyr. Alle beløp er inkl. mva., avrundet til nærmeste 5 mill. kr. Prisnivå jan. 2025. JDP er Nationalteaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

Tiltak/Alternativ	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt	K2 Delt oppg.	K3 Tullinløkka
Rehabilitering JDP	520	515	515	515	515
Midlertidig hovedscene	290	-	300	300	-
Permanente biscener	-	535	480	480	-
Teater på Tullinløkka	-	-	-	-	955
Sum alle tiltak	810	1 050	1 290	1 290	1 470

Det er krevende å velge riktig prisindeks for brukerutstyr for teater. Hvilken indeks som er mest relevant vil variere mellom ulikt utstyr. Videre vil manglende detaljering i underlaget, og det faktum at indeksene dekker et bredere spekter av varer og tjenester, medføre at justeringene blir mindre nøyaktige. Vi har brukt en generell indeks som gir et overordnet bilde av prisutviklingen.

5.3.4 Sammenligning av resultater

Figuren under viser en sammenligning av Statsbyggs resultater og vår supplerende analyse for brukerutstyr. Figuren viser resultater for alle fem alternativer omfattet av analysen, med Statsbyggs resultater til venstre, og våre til høyre. Søylenes representerer forventningsverdier for henholdsvis rehabilitering av Nationalteatret (mørkeblått), etablering av andre permanente biscener (lyseblått) og etablering av midlertidig hovedscene (oransje). Alle tall er i mill. kr., avrundet til nærmeste 5 mill. kr, inkl. mva. Prisnivået er oktober 2023.



Figur 17 Sammenligning av resultater fra usikkerhetsanalyse – forventningsverdi og relativt standardavvik for brukerutstyr. Alle tall er inkl. mva., avrundet til nærmeste 5 mill. kr. Prisnivå okt. 2023.

Fra figuren fremkommer det at det samlede investeringsnivået for både K0 Null og KM Minimum er lavere enn for øvrige alternativer. For øvrige alternativer er resultatene i stor grad likt mellom Statsbyggs analyse og vår supplerende analyse.

Vi har gjennomgående større standardavvik, som er et mål på usikkerheten i resultatene. Den største økning er for brukerutstyret for midlertidig hovedscene og permanente iscener. Vi mener at modenheten er lavere for disse tiltakene, og at usikkerheten derfor er større. Imidlertid har vi både en større mulighets- og trusselside, som samlet resulterer i de samme forventningsverdiene.

For etablering av teater under bakken på Tullinløkka viser vår analyse et noe redusert kostnadsnivå. Vi har vurdert mulighetssiden til å være større, noe som har resultert i både et større standardavvik og en lavere forventningsverdi.

5.4 Prissatte virkninger

Prissatte virkninger beregnes som netto nåverdi av alle prissatte kostnader og nytteeffekter i et 78-års perspektiv. Nåverdimetoden tar hensyn til at kostnader og inntekter som oppstår i ulike år har ulik verdi på grunn av alternativkostnad av kapital (forrentning), slik at kontantstrømmene kan summeres på en meningsfull felles skala.

Det er verdt å merke seg at selv om mva. er inkludert i analysen av investeringskostnad over, er virkningen ikke relevant for samfunnet. Mva. er overføringer til staten fra private og blir null i sum. Alle virkninger i nåverdianalysen er uten mva. inkludert.

5.4.1 Forutsetninger

Viktige forutsetninger og endringer i disse fra Statsbyggs analyse er vist i tabellen under.

Tabell 21 Analyseforutsetninger for nåverdianalysen. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

Parameter	Statsbygg	Marstrand
Henføringsår = år 0	2023	2025
Oppstartsår for driftselementer	2037	2026
Byggestart JDP – K0, KM, K1, K2	2038	2036
Byggestart JDP – K3	2038	2039
Levetid bygg	60 år	60 år
Analyseperiode	81 år	78 år
Kalkulasjonsrente første 40 år	4 % (40 år)	4 % (40 år)
Kalkulasjonsrente første etter 40 år, før 75 år	3 % (35 år)	3 % (35 år)
Kalkulasjonsrente første etter 75 år	2 % (6 år)	2 % (3 år)
Reallønnsjustering virksomhetsdrift	0,9 %	Ingen
Skattefinansieringskostnad	20 %	20 %
Kroneverdi i beregninger	Okt. 2023	Okt. 2023
Referansealternativ	K2 Delt oppgradert	K0 Null

På grunn av tiden som har gått siden Statsbyggs analyse har vi forskjøvet henføningsår med to år. Til forskjell fra Statsbygg inkluderer vi driftselementer i alle år fra 2026, der Statsbygg har lagt til grunn at driftselementer er like mellom alternativene i alle år frem til 2037, og derfor utelatt drift fra denne første perioden. Vi inkluderer perioden for å sikre at vi får med oss alle forskjeller mellom alternativene, og ender dermed totalt 78 år med driftselementer sammenlignet med 68 år i Statsbyggs analyse.

Samtidig har vi justert fremdriftsplanene for prosessene frem til oppstart av permanent drift i alternativene, noe som gjør at investeringselementer og endringer i driftskostnader oppstår noe tidligere i analyseperioden. Byggestart for rehabilitering av teaterbygningen på Johanne Dybwads plass i alternativene K0 Null, KM Minimum, K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert er lagt til 2036, mens alternativ K3 Tullinløkka forutsetter byggestart i 2039.

Levetiden for byggene er satt til 60 år og analysen dekker en samlet periode på 78 år med utgangspunkt i det lengstlevende alternativet, der den permanente driftsløsningen for K3 Tullinløkka starter i 2044. For bygg som utgår på sin levetid innenfor analyseperioden er det lagt inn en reinvestering, beregnet som en 60-års annuitet av den opprinnelige investeringen i hvert av de forlengede leveårene. Dette er nødvendig for å foreta en konsistent sammenligning av alternativene der virkninger i hele analyseperioden er medtatt.

Kalkulasjonsrenten følger statens satser, henholdsvis 4 prosent de første 40 årene, 3 prosent for de neste 35 årene og 2 prosent for de siste 3 årene. Analysen er i faste priser, låst til prisnivå oktober 2023.

I motsetning til Statsbygg har vi ikke valgt å realprisjustere virksomhetsdriftskostnader, da vi vurderer at ensidig realprisjustering av lønnsselementer kan gi et skjevt utslag. Det foreligger etter vår vurdering ikke tilstrekkelig grunnlag for å kvantifisere fremtidig realvekst i kostnader, uten å samtidig vurdere mulige substitusjonseffekter mellom innsatsfaktorer, og produktivitetsvirkninger som får direkte effekt for teaterproduksjon.

Resultatene fra nåverdianalysen er vist i tabellen under. I vurderingen av alternativene fungerer K0 Null som referansealternativ, og vi beregner differansen mot K0 Null i alternativene. Dette til forskjell fra Statsbyggs analyse, som benyttet K2 Delt oppgradert som referansealternativ.

Tabell 22 Våre resultater fra nåverdianalysen av prissatte virkninger. Alle tall i mill. kr nåverdi., ekskl. mva. Prisnivå okt. 2023. Alle tall avrundet til nærmeste 10 mill. kr.

Prissatte virkninger	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt løsning	K2 Delt oppgradert	K3 Tullinløkka
Investeringskostnad, bygg	- 1 350	- 1 750	- 2 090	- 3 000	- 3 700
Investeringskostnad, brukerstyr	- 410	- 490	- 640	- 630	- 660
FDVU, bygg	- 730	- 900	- 930	- 920	- 1 180
FDVU, brukerstyr	- 290	- 420	- 450	- 440	- 590
Leie	- 510	- 280	- 280	- 280	- 280
Tomt	- 40	- 140	- 190	- 200	- 170
Netto virksomhetsdrift	- 3 830	- 4 630	- 4 940	- 5 170	- 4 840
Skattefinansieringskostnad	- 1 430	- 1 720	- 1 910	- 2 130	- 2 280
Konsumentoverskudd ift. K0 Null	0	+ 180	+ 320	+ 330	+ 480
Netto nåverdi	- 8 570	- 10 160	- 11 110	- 12 420	- 13 220
Differanse mot K0 Null	0	- 1 580	- 2 540	- 3 850	- 4 650

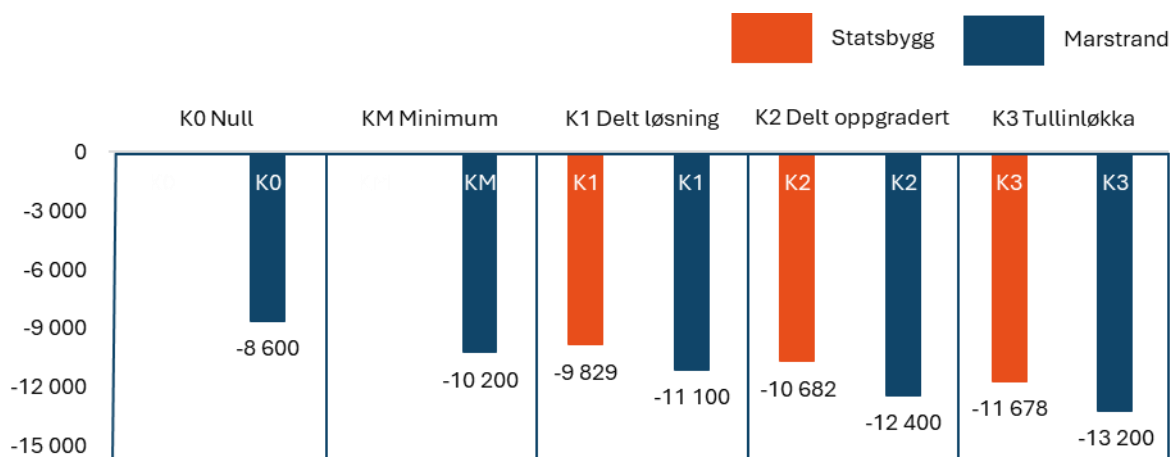
Resultatene over viser at ingen av alternativene er lønnsomme basert på prissatte virkninger alene. K0 Null er det minst omfattende tiltaket som er mulig å gjennomføre. Analysen viser samtidig at selv K0 Null krever store investeringer. Likevel er det driftselementene over 78 år som utgjør den største andelen av nåverdikostnaden på 8 570 mill. kr.

KM Minimum koster 1 580 mill. kr mer enn K0 over analyseperioden. Økte kostnader til netto virksomhetsdrift er den største driveren, etterfulgt av økt investeringskostnad i bygg. K1 Delt løsning koster ytterligere 960 mill. kr med større investeringer i løsning for midlertidig hovedscene og økt areal for nye biscener. Den økte aktiviteten bidrar også med vesentlig større virksomhetskostnader. En ytterligere kostnadsøkning på 1 310 mill. kr til K2 Delt oppgradert skyldes i hovedsak en vesentlig større investering i hovedscenen på Johanne Dybwads plass. K3 Tullinløkka har den høyeste nåverdikostnaden med 800 mill. kr mer enn K2 Delt oppgradert, dette til tross for redusert kostnad til netto virksomhetsdrift gjennom store billettinntekter og økt positivt bidrag fra konsumentoverskudd. K3 Tullinløkka har langt større investeringskostnad, og vesentlig større areal som driver større FDVU-kostnad enn K2 Delt oppgradert.

Skattefinansieringskostnaden øker i takt med kostnadsnivået, og forsterker forskjellene i samlet belastning mellom alternativene.

5.4.2 Sammenligning med Statsbygg

Figuren viser sammenligning av netto nåverdi kostnad mellom vår analyse og Statsbyggs analyse. Statsbyggs resultater er illustrert i oransje og våre resultater er illustrert i blått. Våre beregninger gir gjennomgående høyere nåverdikostnad for alle alternativer, men rangeringen mellom alternativene endres ikke.



Figur 18 Sammenligning av netto nåverdi mellom vår analyse og Statsbyggs analyse. Alle tall i mill. kr nåverdi, ekskl. mva. Prisnivå okt. 2023.

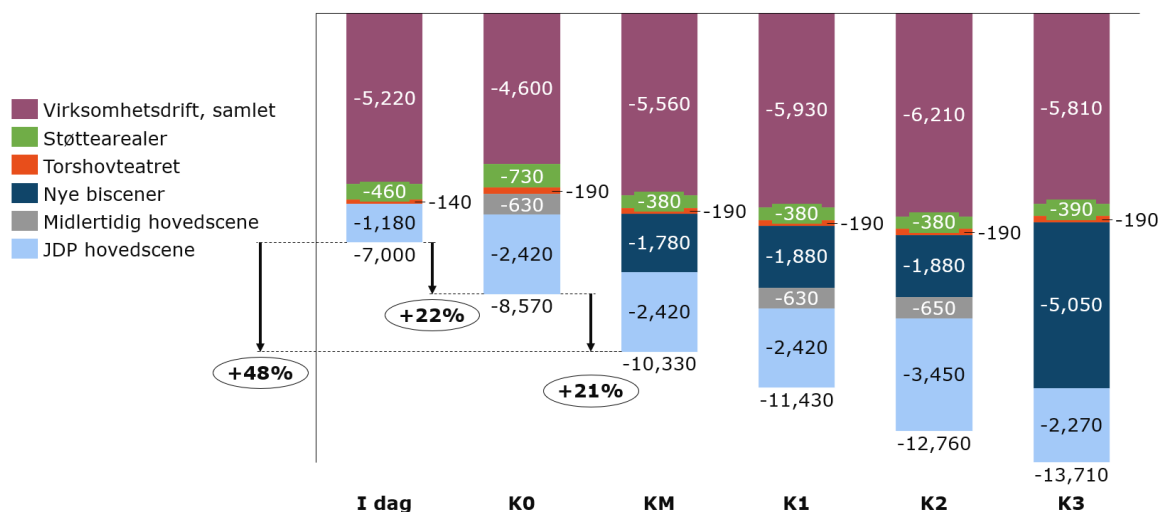
Forskjellen i netto nåverdi skyldes i hovedsak metodiske justeringer i vår tilnærming. Vi har inkludert driftselementer fra første driftsår, og dermed over en lengre del av analyseperioden enn i Statsbyggs beregninger som behandler de første 13 årene uten driftselementer. Denne nivåforskjellen utlignes ved at vi beregner differanse mot K0 Null, men bidrar likevel til at vi fanger opp relative forskjeller i driftselementer mellom alternativene i de første årene. Vi har vurdert fremdriftsplanene for alternativene, noe som har medført at investeringer og tilhørende endringer på drift oppstår tidligere i analyseperioden, med fra ett til tre års raskere fremdrift som varierer mellom alternativene. Det gir en høyere nåverdikostnad ved en redusert diskonteringseffekt. Vi har videre beregnet noe økte FDVU-kostnader for blant annet brukerutstyr som er justert konsistent i alternativene. En erfaring fra operabygget i Bjørvika er at FDVU-kostnadene tilknyttet brukerutstyr har vært høye.

Den økt nåverdikostnaden i sum i forhold til Statsbygg skjuler enkelte brutto kostnadsreduksjoner og positive endringer i vår analyse. Vi reduserer kostnaden gjennom vår løsning for nye biscener med redusert areal og kjøp av tomt i stedet for leie. Samtidig velger vi en annen løsning for midlertidig hovedscene med nybygg på ervervet tomt i stedet for leie med ombygging av kontorarealer. Videre har vi inkludert konsumentoverskudd som en prissatt virkning, til forskjell fra Statsbygg.

5.4.3 Prissatte virkninger fordelt på ulike funksjoner

Figuren under viser resultatene av nåverdianalysen med kostnader fordelt på funksjoner i stedet for typer virkninger. Samlet virksomhetsdrift av teaterets aktiviteter for alle lokasjoner er isolert som en funksjon, mens eiendomskostnaden med alle øvrige kostnadsvirkninger er fordelt på lokasjon, herunder investering, FDVU, leie og tomt. Skattefinansieringskostnad er fordelt proporsjonalt. Merk at konsumentoverskudd i forhold til K0 Null er utelatt fra bildet.

I figuren har vi også inkludert et tenkt scenario der dagens situasjon videreføres uten noen av tiltakene som er inkludert i K0 Null. Et slikt alternativ er ikke valgbart gjennom 78 år med drift, men illustrerer et referansepunkt for dagens situasjon, bokstavelig talt.



Figur 19 Netto nåverdikostnad av 78 års drift fordelt på funksjonene virksomhetsdrift, samlet og fordelte eiendomskostnader på lokasjonene støttearealer, Torshovteatret, nye biscener, midlertidig hovedscene og JDP. Alle tall i mill. kr nåverdi ekskl. mva., prisenivå okt. 2023. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

Figuren viser at de nødvendige tiltakene i K0 Null øker nåverdikostnaden med 22 prosent i forhold til det tenkte scenariet med dagens drift videreført i 78 år. K0 Null sikrer at vi tar vare på det historiske teaterbygget, men kulturinstitusjonen trenger i tillegg sine biscener for å fylle sin funksjon. KM Minimum er det rimeligste alternativet som kompletterer sceneinfrastrukturen og øker nåverdikostnaden ytterligere 21 prosent i forhold til K0 Null. Til sammen øker kostnaden med 48 prosent i forhold til dagens situasjon videreført uten tiltak, dersom man skal ta vare på både det historiske teaterbygget og kulturinstitusjonen i en komplett rolle.

Figuren illustrerer også hvilke elementer som driver kostnadsforskjeller. Samlet virksomhetsdrift reduseres betydelig i K0 Null, og øker noe igjen i KM Minimum, i forhold til i dag. Selv om K3 Tullinløkka har langt større bemanning enn K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert, kompenserer økte billettinntekter og virksomhetsdrift er derfor lavere. Kostnaden for nye biscener er hele 5 050 mill. kr i K3 Tullinløkka. Selve lokasjonen Torshovteatret utgjør en liten nåverdikostnad med lite areal og gunstig leiepris, men aktiviteten krever en del bemanning i forhold til relativt sett beskjedne inntekter, noe som reflekteres i virksomhetsdrift, samlet.

5.5 Ikke-prissatte virkninger

Samfunnsøkonomiske virkninger som vi ikke har vært i stand til å kvantifisere i kroner, har vi vurdert kvalitativt som ikke-prissatte virkninger. Virkningene er identifisert og validert, og systematisert med indikatorer som knytter konsekvenser av hvert alternativ sammen med virkningene. Virkningene er deretter kartlagt med vurderinger av substans, fortegn og størrelse for samfunnet. Vi har vurdert påvirkning per berørt, antall berørte, fordeling over analyseperioden og sannsynlighet for at virkningen inntreffer. Vurdering av når i analyseperioden en ikke-prissatt virkning oppstår, er relevant som parallell til diskontering av prissatte virkninger

(nåverdieffekt). Virkninger tidlig i analyseperioden betyr mer enn om de oppstår sent. Ni-punkts skalaen er benyttet for «påvirkning per berørt» og «samlet score». Denne er vist i tabellen under.

Tabell 23 Vurderingsskala for ikke-prissatte virkninger i samfunnsøkonomisk analyse.

Vurderingsskala for ikke-prissatte virkninger								
----	---	--	-	0	+	++	+++	++++
Meget stor negativ virkning	Stor negativ virkning	Middels negativ virkning	Liten negativ virkning	Ubetydelig eller ingen virkning	Liten positiv virkning	Middels positiv virkning	Stor positiv virkning	Meget stor positiv virkning

Vi har vurdert virkningene relativt til K0 Null, og en verdi lik 0 angir at virkningen er lik K0 Null. Styrken i plussene og minusene kan variere både innen og mellom alternativer, noe som gjør en konsistent vurdering og rangering krevende. Vi har derfor lagt vekt på å beskrive de kvalitative virkningene fremfor kun å rangere dem langs +/- skalaen.

Vi ønsker å understreke at den scoringen av de ikke-prissatte virkningene er basert på en samlet vurdering av de ulike indikatorenes score og prioritet, og ikke en summering.

Vedlegg 2 inneholder mer informasjon om vurderingene for alle alternativer.

5.5.1 Resultater ikke-prissatte virkninger

Tabellen under oppsummerer vurderinger av ikke-prissatte virkninger for Nationaltheatret. Alle vurderinger er relative mot K0 Null. Vi har lagt vekt på fire virkninger.

Tabell 24 Resultater fra vurderinger av ikke-prissatte virkninger for Nationaltheatret.

Virkning	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt løsning	K2 Delt oppgradert	K3 Tullinløkka
Kvalitet og bredde	0	++	++	+++	+++
Nasjonal kompetanse, kulturarv og utvikling	0	++	++	++	++
Byutvikling	0	+	+	+	+
Klima og fysisk bymiljø	0	0	0	-	-

De to øverste virkningene vurderes som mest sentrale og knytter seg til selve teateraktiviteten.

I vurderingen av virkningen Kvalitet og bredde legger vi til grunn at nytten av økt omfang av publikumsopplevelser allerede er kvantifisert som konsumentoverskudd ift. K0 Null. Det er verdt å merke seg at K0 Null har smalere repertoar enn dagens situasjon, og har kun en hovedscene i tillegg til Torshovteatret. Vi vurderer at det største spranget i virkning skjer fra K0

Null til KM Minimum, der infrastrukturen kompletteres med to biscener. Vi vektlegger muligheten dette gir for produktvariasjon i repertoaret, både i antallet scener i seg selv og tilgang på mindre scener som muliggjør oppsetninger for et smalere publikum. En slik variert aktivitet i teaterproduksjonen antar vi også bidrar til å kultivere kompetanse og evne til å opprettholde høy kvalitet, samt muligheter for ressursdeling som bidrar til å muliggjøre kunstnerisk kvalitet. K1 Delt løsning har likt antall scener, men med 140 flere seter på biscene 2 og som ikke nødvendigvis er en fordel for produktvariasjon. I tillegg får man tilgang på to biscener allerede i den midlertidige fasen og får virkningen tidligere. Vi har likevel ikke funnet grunnlag for å differensiere verdivurderingen i forhold til KM Minimum. I tillegg til at både K2 Delt oppgradert og K3 Tullinløkka også får bredere repertoar tidligere innebærer alternativene hver sin løsning for en oppgradert, moderne scene som muliggjør nye typer produksjoner og økt kvalitet og bredde. Vi har derfor vurdert større uttelling for denne virkningen.

I vurderingen av Nasjonal kompetanse, kulturarv og utvikling er det verdt å merke seg at K0 Null mangler en biscene 2 som er dedikert til innovasjon og utvikling av ny kunst. Vi legger stor vekt på at alle øvrige alternativer får tilgang på en såkalt «inkubatorscene», i tillegg til at rollen som nasjonalt kompetansesenter er ivaretatt med 3-scenemodellen. Herunder forstår vi rollen til teateret som en tilrettelegger for kulturliv med kunstutvikling, opprettholde karriereveier og kompetansedeling, å gå i front for kunstnerisk kvalitet og fortelle en historie om vår kulturarv. Vi har ikke funnet grunnlag for å skille vesentlig mellom alternativene unntatt K0 Null. Vi har ikke funnet grunnlag for å gi vesentlig uttelling for at K3 Tullinløkka tar i bruk Nasjonalgalleriet. Det er høyst usikkert hva alternativ anvendelse av bygget er, og hvorvidt det er bedre eller dårligere for samfunnet enn løsningen i K3 Tullinløkka³.

De to nederste virkningene i tabellen vurderes som bieffekter, likevel med tilstrekkelig vesentlige virkninger til at de er tatt med i analysen.

I K0 Null etableres en midlertidig hovedscene med ulike muligheter for etterbruk. Sammenlignet med dette vil alle de øvrige alternativene bidra vesentlig bedre til byutvikling enten gjennom nye biscener som vil bidra til utvikling i nye bydeler, eller på Tullinløkka som vil bli utviklet som del av et kulturelt sentrum. Interessen fra ulike eiendomsutviklere til å få etablert nye biscener på deres tomter antyder at et slikt grep vil kunne gi smitteeffekter på eiendomsverdiene rundt biscenene, og gi realøkonomiske verdier.

Klima og fysisk bymiljø ivaretar negative eksterne virkninger av tiltaket. Klimavirkninger er i stor grad ivaretatt i markedsprisene lagt til grunn i nåverdianalysen, men det er deler av kostnadsestimatene som ikke er underlagt EUs kvotemarked eller underlagt CO₂-avgifter, samt at disse markedsprisene ikke reflekterer en forventet realprisutvikling av karbonprisbanene. Selv om det er nyanser mellom alternativene vurderer vi at de vesentlige virkningene oppstår i K2 Delt oppgradert og K3 Tullinløkka. Tiltakene er vesentlig mer omfattende og innebærer vesentlig mer arbeid i grunnen, og begge alternativene vil gi en forringelse av bymiljøet i en langvarig byggefase. Virkningenes verdi er likevel begrenset til én minus.

³ Malling (2023) drøfter Riksantikvarens syn på at byggets status ikke skal forhindre alternative anvendelser, og skoleformål er nevnt som en mulighet.

Det største og klareste spranget i ikke-prissatt nytte kommer mellom K0 Null og KM Minimum, fordi KM Minimum klart bedre ivaretar kvalitet, bredde, utvikling og ivaretagelse av kulturarv og kompetanse fordi man får to biscener, som tilsvarer de produksjonsmulighetene som teatret inntil relativt nylig har hatt. Vår vurdering er at rangeringen bør ses i lys av at alle alternativer fra og med KM Minimum tilbyr fasiliteter for utprøving og utvikling som kan støtte kvalitet, bredde og nasjonal kompetanseutvikling.

Utover dette går det et hovedskille ved å kunne ha et scenerom som kan ta oppsetninger ved bruk av oppgradert, moderne teknologi og med en logistikk som kan øke det årlige repertoaret for større forestillinger. Dette vil ha et vesentlig kostnadsaspekt.

Mer detaljerte vurderinger av de ulike alternativene og bakgrunn for scoring finnes i vedlegg 2.

5.6 Samlet resultat og rangering av alternativer

Når vi sammenfatter både de prissatte og ikke-prissatte virkningene blir resultatene fra den samfunnsøkonomiske analysen som vist i tabellen under. De ikke-prissatte virkningene kan ikke sammenlignes med netto nåverdi av prissatte virkninger på en felles meningsfull skala. Rangeringen av alternativene i tabellen baserer seg derfor på en sammenfattet analyse med logisk tilnærming per virkning og samlet vurdering der rangering ikke kan gjøres entydig.

Tabell 25 Samlet resultat fra samfunnsøkonomisk analyse. Alle tall i mill. kr netto nåverdi, ekskl. mva. avrundet til nærmeste 10 mill. kr. Prisnivå okt. 2023.

Virkning	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt løsning	K2 Delt oppgradert	K3 Tullinløkka
Netto nåverdi prissatte virkninger, relativt til null	0	- 1 580	- 2 540	- 3 850	- 4 650
Kvalitet og bredde	0	++	++	+++	+++
Nasjonal kompetanse, kulturarv og utvikling	0	++	++	++	++
Byutvikling	0	+	+	+	+
Klima og fysisk bymiljø	0	0	0	-	-
Samlet rangering	X	1	2	3	4

Det store spranget skjer mellom nullalternativet (K0 Null) og minimumsalternativet (KM Minimum), både for netto nåverdi og andre nyttevirksomheter. Vi har vurdert at verdien av andre nyttevirksomheter i minimumsalternativet er større enn kostnaden i forhold til nullalternativet, men det er ikke mulig å rangere entydig.

De øvrige alternativene koster mer uten at vi finner store endringer i nyttevirksomheter. Vi vurderer at det aller viktigste for Nationaltheatret er å ha en fungerende 3-scenemodell, og at skalaene

på kapasiteten og funksjonalitet i øvrige alternativer har beskjedne verdi som ikke kan forsvare de tilhørende høye kostnadene.

I det videre beskriver vi den logiske tilnærmingen til rangering basert på de samlede virkningene.

K3 Tullinløkka har høyere nåverdikostnad og scorer ikke bedre på noen ikke-prissatte virkninger sammenlignet med K2 Delt Oppgradert. Derfor er K2 Delt oppgradert entydig rangert som bedre enn K3 Tullinløkka.

K2 Delt oppgradert koster 1 300 mill. kr mer enn K1 Delt løsning, men er vurdert bedre på virkningen Kvalitet og bredde og dårligere på Klima og fysisk bymiljø. Det er derfor ikke mulig med en entydig rangering, men vi vurderer at kostnaden er større enn verdien av de ikke-prissatte virkningene. Derfor er K1 Delt løsning rangert som bedre enn K2 Delt oppgradert.

KM Minimum er entydig bedre eller lik som K1 Delt løsning for alle virkninger, og er derfor rangert som bedre enn K1 Delt løsning.

KM Minimum har høyere nåverdikostnad enn K0 Null, men har samtidig vesentlig bedre uttelling på ikke-prissatte virkninger. Vi vurderer at KM Minimum i sum er bedre enn K0 Null, men det er ikke mulig å rangere entydig. Vi mener at K0 Null gir et vesentlig svakere bidrag til publikum og kultursektoren i forhold til KM Minimum, og vi mister verdifulle effekter for sektoren som vi ikke kan forvente at markedet evner å løse. Utover den samfunnsøkonomiske effekten, kan det også anføres at K0 Null ikke innfrir grunnleggende effektmål for Nationaltheatret, og at det dermed kan stilles spørsmål om gyldigheten av alternativet. Dette er imidlertid et politisk anliggende. K0 Null vil i praksis innebære en innsnevring av den rollen Nationaltheatret som har hatt som en nasjonalt ledende kulturinstitusjon.

Vi har vurdert at rangeringen vår er robust for usikkerheten i verdsettelsen av virkninger. I det store og hele vurderer vi at de viktigste usikkerhetsdriverne virker i samme retning og med lik relativ styrke for alternativene, med unntak av investeringskostnadsrisikoen som ligger særskilt i tiltak under bakken med krevende grunnforhold, som vi har å gjøre med i både K2 Delt oppgradert og K3 Tullinløkka. Forholdet bidrar til å styrke rangeringen. Dersom man i motsetning til oss hadde tillagt stor verdi i at Nasjonalgalleriet tas i bruk i K3 Tullinløkka, og fjernet investeringskostnaden i Nasjonalgalleriet vil effekten uansett ikke være stor nok til å endre rangeringen.

5.7 Varianter for samfunnsøkonomisk optimalisering av KM Minimum

KM Minimum har store muligheter for tilpasninger. Alternativet kan tilpasses slik at det bidrar til å oppfylle det aller meste av mulige gevinster som andre alternativer gir.

Vi har beregnet noen varianter som vist i tabellen under. Tabellen viser hvordan ulike varianter endrer prissatte virkninger (netto nåverdi) og andre, ikke-prissatte nyttevirkninger i forhold til KM Minimum. Positive tall angir kostnadsbesparelser. Når det gjelder en marginal økning i setekapasitet, så viser de positive tallene forventet nåverdi av inntektsbidraget fra ett ekstra sete for de ulike scenetyperne, og det negative tallet viser marginalkostnad knyttet til ekstra byggareal for ett ekstra sete.

Tabell 26 Varianter for optimalisering med endring i prissatte og ikke-prissatte virkninger og samlet vurdering av endring i samfunnsøkonomisk lønnsomhet i forhold til KM Minimum. Alle tall i mill. kr nåverdi, ekskl. mva., prisenivå okt. 2023.

Varianter av KM Minimum	Δ Prissatte virkninger		Δ Ikke-prissatte virkninger	Samlet vurdering
Torshovteatret samlokalisert i 2042	+ 200		Positiv	Positiv
Torshovteatret legges ned i 2042	+ 400		Uklart	Positiv
Torshovteatret legges ned i 2026	+ 700		Uklart	Positiv
+ 1 sete <i>Biscene 1 / Biscene 2 / Midl. hovedscene</i>	+2,2 +1,2 +0,4	-0,3	Positiv	Positiv inntil en grense
Forslag til fremtidsrettet løsning fra Nationaltheatret	-200		Positiv	Positiv med ytterligere tilpasning
Uten biscene 2	+ 600		Negativ	Negativ
Oppgradert hovedscene (tilsvarende K2)	-1 200		Positiv	Negativ

I en samlet vurdering virker det interessant å se nærmere på alle variantene over med unntak av de to nederste, herunder enten å bygge KM Minimum uten biscene 2 eller bygge KM Minimum i kombinasjon med en oppgradert hovedscene som i K2 Delt oppgradert. Alle variantene over er nærmere forklart i avsnittene under.

5.7.1 KM Minimum uten biscene 2 som dagens situasjon

I og med at vi har inkludert biscene 2 i KM Minimum, til tross for at dagens biscene 2 «Malersalen» strengt tatt ikke er i drift i dag, har vi beregnet en variant uten biscene 2. Varianten forbedrer netto nåverdi med omtrent 600 mill. kr, men funksjonen til Nationaltheatret blir vesentlig svekket uten en dedikert scene for eksperimentell utvikling av ny kunst. Vi vurderer at effekten samlet sett er en forverring av samfunnsøkonomisk lønnsomhet i forhold til KM Minimum.

5.7.2 Torshovteatret

Torshovteatret er inkludert i alle alternativer, også KM Minimum. Vi har tidligere beskrevet at Torshovteatret har en uklar funksjon som grunnlag for samfunnsøkonomiske nyttevirksomheter, svake synergier med den øvrige driften av Nationaltheatret og lokaler som er uegnede for teaterdrift. Derfor har vi beregnet ulike varianter for nedleggelse eller samlokalisering av denne scenen med nye biscener i KM Minimum.

Torshovteateret samlokalisert i 2042

I en eventuell samlokalisering kan man velge å opprettholde et skuespillerdrevet program, og eventuelt videreføre en karakteristisk rund utforming av scenen. I beregningen av

samløkalisering har vi forutsatt deling av støttefunksjoner med øvrige bescener, og vi vurderer at det er mulig å finne løsninger innenfor samme kostnadsområde som lokalene på Torshov har i dag knyttet til brukerutstyr, samt leie og drift av bygg. Vi forutsetter også at drift av scenen gjøres på overskuddskapasitet i organisasjonen, slik at all ressursbruk, kostnader og inntekter knyttet til virksomhetsdrift av dagens teaterscene bortfaller. I beregningen forutsetter vi at Torshovteatret videreføres frem til 2042 når nye bescener tas i bruk, og deretter driftes i en samløkalisert løsning på nye bescener ut analyseperioden. Dette grepet vil gi en forbedring av netto nåverdi på 200 mill. kr, og vi vurderer at andre nyttevirksomheter er positive i forhold til KM Minimum med Torshov separat, grunnet bedre egnede lokaler.

Nedleggelse av Torshovteatret i 2042

Vi har også beregnet et scenario der Torshovteatret driftes som i dag frem til nye bescener tas i bruk, og at scenen deretter legges ned. I en midlertidig fase kan det være nyttig å ha tilgang på scenen som et tillegg til midlertidig hovedscene, og det er mulighet for at Torshovteatret i en slik situasjon kan driftes på overskuddskapasitet. Vi har beregnet at en slik løsning vil forbedre netto nåverdi med 400 mill. kr. I og med at scenen har en uklar funksjon er det noe uklart for oss hvorvidt andre nyttevirksomheter vil bli påvirket, men vi forventer at den samlede effekten er en positiv forbedring av samfunnsøkonomi, sammenlignet med KM Minimum med Torshov inkludert.

Nedleggelse av Torshovteatret i 2026

Vi har til slutt beregnet effekten av å legge ned Torshovteatret i dag, det vil si i praksis gjennom hele analyseperioden på 78 år fra og med 2026 og at virksomheten stopper inntektsgivende aktivitet, sier opp leie og alle kostnadsforpliktelser og nedbemanner med umiddelbar virkning. Det gir en forbedring av netto nåverdi på 700 mill. kr i analyseperioden. I og med at scenen har en uklar funksjon er det noe uklart for oss hvordan andre nyttevirksomheter vil bli påvirket, men vi forventer at den samlede effekten er en positiv samfunnsøkonomisk forbedring, sammenlignet med KM Minimum med Torshov inkludert.

5.7.3 Oppgradert hovedscene (som i K2 Delt oppgradert)

Dersom oppgradert hovedscene som i K2 Delt oppgradert er en viktig funksjon for beslutningstaker, kan dette gjennomføres i kombinasjon med KM Minimum. Vi har vurdert en slik variant, men den er forkastet på grunn av høyt kostnadsnivå med en forverring av netto nåverdi på 1 200 mill. kr. Vi har allerede i vurderingen av K2 Delt oppgradert lagt til grunn at funksjonen har en begrenset verdi.

5.7.4 Dimensjonering av setekapasitet på ulike scener

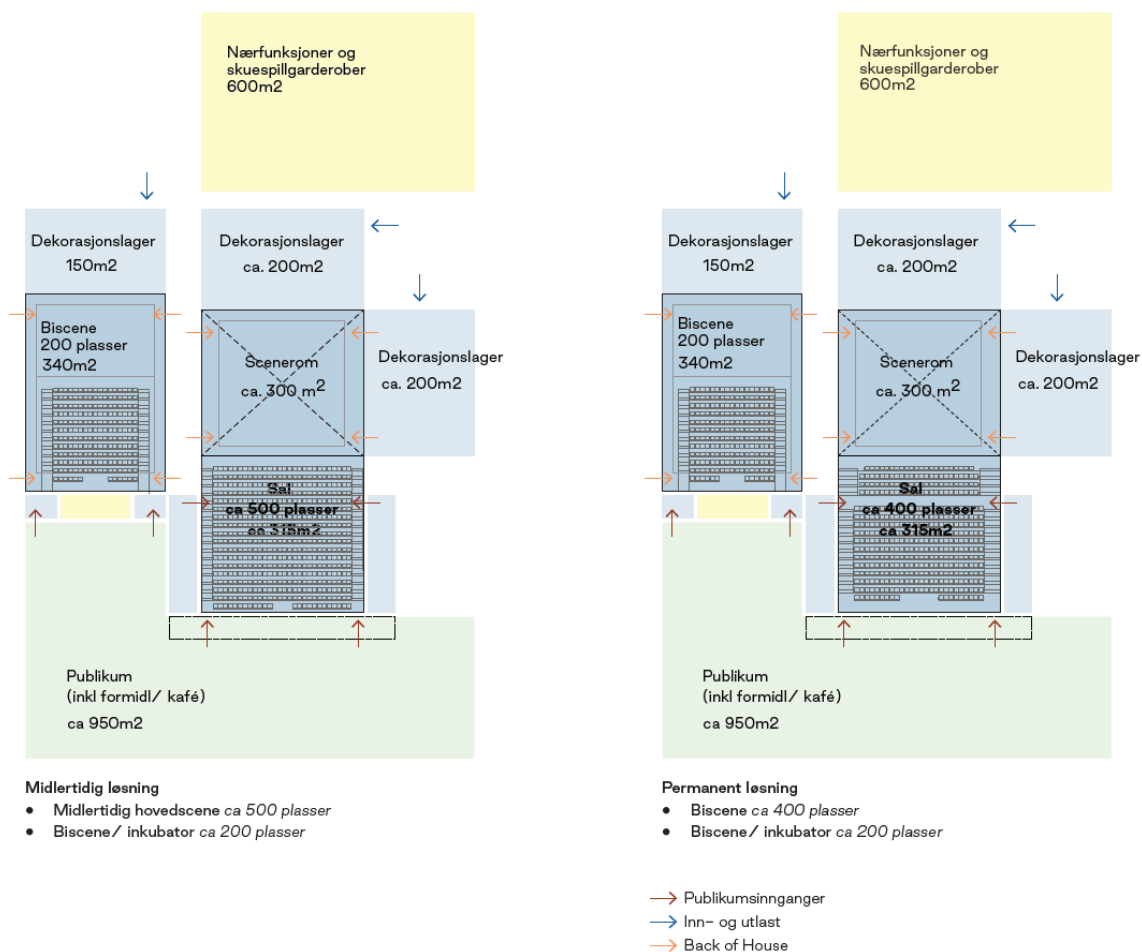
Setekapasiteten for nye bescener er dimensjonert ut ifra den historiske situasjonen på Johanne Dybwads plass med 200 seter på Amfiscenen og 60 seter i Malersalen. Det er ikke gitt at denne dimensjoneringen er den optimale. Samtidig er midlertidig hovedscene dimensjonert til en form for nedre grense på 500 seter, noe som kan muliggjøre gode og realistiske løsninger. Dersom det er mulig i løsningen som blir valgt, kan det være lønnsomt å øke setekapasiteten.

Vi har beregnet effekten av en marginal økning i antall seter på ulike scener. Økt inntekt er større enn økte kostnader til økt areal, forutsatt at etterspørselen er der og at ingen økning i bemanning finner sted. Vi har beregnet inntektseffekten på økt publikum som 2,2 mill. kr netto nåverdi for biscene 1 i analyseperioden, biscene 2 forbedres med 1,2 mill. kr og midlertidig hovedscene forbedres med 0,4 mill. kr. Kostnaden for å øke areal i bygget, som både fungerer som midlertidig og permanent bygg, er beregnet til nåverdikostnad 0,3 mill. kr i analyseperioden.

Når man først har laget en produksjon og en forestilling er i gang, så vil ikke ett ekstra sete gi noen ekstra kostnader i virksomhetsdriften. Dette gjelder dog kun inntil en viss grense. Når setekapasiteten øker mye vil det påvirke ambisjonsnivå og ressursbruk for å tiltrekke seg publikum, samt øke grunnbemanningen for å yte alle tjenestene knyttet til en forestilling. Videre er det usikkert om etterspørselen følger med når tilbudet øker vesentlig. Dimensjoneringen må begrenses for å unngå kommersielt press og avvik fra den samfunnsøkonomiske funksjonen som scenen skal ha. Til slutt må muligheten for utvidelse ses i sammenheng med muligheter på aktuell tomt.

5.7.5 Innspill fra Nationaltheatret om en «fremtidsrettet løsning»

I starten av mars oversendte Nationaltheatret en egen versjon av KM Minimum som de har omtalt som en «fremtidsrettet løsning». Forslaget innebærer endringer både for midlertidig fase og for en permanent løsning sammenlignet med KM Minimum. I KM Minimum etableres en midlertidig hovedscene, som senere bygges om til permanente biscener. Figuren under viser en prinsippskisse for byggekonseptet.



Figur 20 Prinsippskisse for byggekonseptet som viser forslag fra Nationaltheatret, «fremtidsrettet løsning».

Nationaltheatret foreslår i sin versjon å bygge to permanente biscener allerede fra start – en som først fungerer som midlertidig hovedscene med 500 seter, for å så bygges marginalt om til en biscene med 400 seter i permanent drift, og en som bygges med en kapasitet for inntil 200 seter som fungerer både i midlertidig drift og som permanent løsning.

Teateret mener at løsningen i større grad gir kontinuerlig drift med høyere publikumskapasitet, bedre egeninntjening og mulighet for å opprettholde bemanning og kompetanse, samlet sett med bedre nyttevirksomheter av teaterfunksjonen i en midlertidig fase. I en permanent fase gir løsningen vesentlig større setekapasitet og fleksibilitet for fremtiden.

Vi ser en risiko i at setekapasiteten på biscener er satt for høyt, og at det kan være med på å gi et kommersielt press som driver aktiviteten vekk fra opprinnelig formål. Samtidig kan en stor biscene 1 på ny lokasjon i noen grad være nødvendig for å skape stor nok attraktivitet i utviklingen av et nytt senter for kultur og scenekunst. Vi har ikke klart å finne et entydig svar på optimal dimensjonering av setekapasitet ut ifra scenens hovedformål, men vi antar at hovedformålet trygt kan ivaretas med 300 seter på biscene 1 og 100 seter på biscene 2, uten at dette representerer noen øvre grenser.

Viktige forutsetninger for vår beregning av «fremtidsrettet løsning» er gjengitt i tabellen under, sammenlignet med KM Minimum.

Tabell 27 Viktige forutsetninger for beregning av varianten av KM Minimum som Nationaltheatret har foreslått.

Forutsetninger	KM Minimum	Fremtidsrettet løsning
Permanent fase		
Setekapasitet	200 + 60	400 + 200
Publikum	210 570	269 400
Bemannings	251	278
Netto driftskostnader, mill. kr	202	203
Midlertidig fase		
Setekapasitet	500	500 + 200
Publikum	95 241	156 000
Bemannings	190	232
Netto driftskostnader, mill. kr	174	212
Areal, bygg	10 080	11 200

Etter våre beregninger øker nåverdikostnaden med 200 mill. kr, samtidig som nyttevirksomheter knyttet til midlertidig fase er positive. Vi er usikre på om scenene er overdimensjonert, og at det kan bli et hinder for å oppfylle de tiltenkte funksjonene. Det er verdt å merke seg at kapasiteten på bispesene 1 kun er 100 seter lavere enn K3 Tullinløkka, og at alternativet innebærer en stor utvidelse av teateraktiviteten. Samlet sett tviler vi på at det konkrete forslaget bedrer samfunnsøkonomisk lønnsomhet i forhold til KM Minimum, men vi tror det er rom for ytterligere tilpasninger av forslaget som kan gjøre det lønnsomt. Både ved å nedjustere setekapasiteten noe og ved å se nærmere på reelt bemanningsbehov i løsningen.

6 FØRINGER FOR NESTE FASE

Dette kapitlet omfatter våre tilrådninger for neste fase. Etter vår vurdering er det, uavhengig av valgt alternativ, behov for en avklaringsfase før oppstart av et forprosjekt.

I rammeavtalen med Finansdepartementet er leverandørens oppgaver knyttet til *føringer for forprosjektfasen* beskrevet. Vi har gjengitt et utdrag under.

Leverandøren skal vurdere om gjennomføringsstrategien gir tilstrekkelige føringer for forprosjektfasen. Ut fra prosjektspesifikke forhold skal det vurderes om de ulike elementene som skal inngå i vurderingen er grundig nok behandlet. Leverandøren skal anbefale supplerende tiltak ved behov.

Leverandøren skal gi tilråding om videre styring og organisering av prosjektet. Prosjektspesifikke suksessfaktorer og fallgruver skal identifiseres, og det skal gis tilråding om hvordan disse skal bearbeides videre i forprosjektet.

Dersom KVVUen inneholder forslag til kontraktstrategi skal Leverandøren vurdere denne med hovedvekt på om det foreligger en fyllestgjørende drøfting om eventuell tidlig involvering av prosjektleverandør(er) tilpasset prosjektets modenhet, eventuelt med en plan for en nærmere drøfting av dette i løpet av forprosjektfasen.

Leverandøren skal videre gi en anbefaling om hvordan det kan jobbes videre med å optimalisere samfunnsøkonomisk lønnsomhet. I tillegg skal det vurderes hvordan styringsmessig fleksibilitet kan bygges inn i prosjektet. [...]

I oppdragsbrevet for den supplerende analysen er det gitt følgende utdypning av området gjennomføringsstrategi:

I vurderingen av føringer for forprosjektfasen i henhold til punkt 1.2.9 i bilag til rammeavtalen bes det spesielt om en vurdering av om Statsbyggs forslag til overordnet gjennomføringsstrategi, herunder tidsplan, er realistisk og at kvalitetssikrer supplerer Statsbyggs vurderinger med anbefalinger om hvordan det skal jobbes videre med prosjektet i forprosjektfasen.

6.1 Beslutningsstrategi for etterfølgende fase

Vi anbefaler, uavhengig av valg av alternativ, at det gjennomføres en avklaringsfase før oppstart forprosjektet, som vist i figuren under.



Figur 21 Overordnet faseplan med anbefalt etterfølgende fase for prosjektet «Utvikling av Nationaltheatret»

Avklaringsfasen vil inneholde ulike utredninger og beslutninger, men som vil være avhengig av hvilket alternativ som føres videre. Tabellen under illustrerer sammenheng mellom hvilke beslutninger som må tas og valgt alternativ.

Tabell 28 Viktige utredninger og beslutninger i en eventuell avklaringsfase. Tema som er relevante for de respektive alternativene er markert med grønn bakgrunn.

Tema	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt	K2 Delt oppg.	K3 Tullinløkka
Beslutte tomtevalg					
Beslutte midlertidig løsning					
Verifisere minimumsløsning					
Beslutte rom- og funksjonsprogram					
Beslutte konkurranse- eller formålsbygg					
Beslutte kontraktstrategi (tidliginvolvering)					
Beslutte Torshovteatres fremtid					
Samle Brobekk-funksjoner og nye biscener					

I sum vil gjennomføring av de ulike oppgaver og beslutninger som tas i avklaringsfasen medvirke til å optimalisere samfunnsøkonomisk lønnsomhet for valgt alternativ før dette føres videre til en forprosjektfase.

Beslutte tomtevalg

Aktiviteten vil være relevant for alle alternativ med unntak av K3 *Tullinløkka* der lokalisering er gitt. Det vil være behov for å beslutte valg av lokalisering for den midlertidige hovedscenen og permanente biscener. Det må gjennomføres en offentlig anskaffelsesprosess for å anskaffe en tomt for å etablere relevante nybygg på, eller eksisterende bygg som kan bygges om til formålet. Formålet vil variere avhengig av valgt alternativ. Valg av tomt er en forutsetning for å starte en reguleringsprosess. Forprosjektet kan starte opp, men ikke ferdigstilles, før tomtevalg.

Beslutte midlertidig løsning

Dersom valgt alternativ er K0 Null, K1 Delt løsning eller K2 Delt oppgradert, er det relevant å etablere en midlertidig hovedscene. I avklaringsfasen må ambisjonsnivået for en midlertidig hovedscene besluttes da dette vil påvirke rom- og funksjonsprogrammet.

Statsbygg har i sin reviderte markedsundersøkelse (2025) anbefalt at for et konkurransebygg bør en leieavtale etableres gjennom en offentlig anskaffelsesprosess der det gjennomføres en konkurranse med forhandling som anskaffelsesprosedyre. Det bør vurderes å inkludere mulig bruk av tilgjengelige eksisterende scener i Oslo som kan være aktuelle som en midlertidig hovedscene. I Statsbyggs markedsundersøkelse (2025) var det imidlertid ingen forslag som ble lansert om leie av eksisterende scener.

Dersom det legges til grunn at en midlertidig hovedscene bør realiseres som et formålsbygg anbefales det at Statsbygg gjennomfører en offentlig anskaffelse av en tomt som beskrevet ovenfor og at kjøpekontrakten utformes med forbehold om statlig finansiering.

Verifisere alternativ med ombygging av midlertidig hovedscene til permanente iscener

Dersom KM Minimum føres videre til en avklaringsfase, er det behov for en videre utvikling av løsningen. Løsning som er presentert i vår rapport er kun et eksempel der vi har verifisert gjennomførbarheten av å bygge om en midlertidig hovedscene til permanente iscener.

I en avklaringsfase må en helhetlig løsning utvikles og arealbehovet verifiseres. Løsningen må utformes slik at omfanget av ombygging reduseres mest mulig for å holde kostnadene nede.

Beslutte overordnet rom- og funksjonsprogram

De ulike alternativene har et rom- og funksjonsprogram med varierende grad av modenhet som må utvikles i en avklaringsfase. Behovet for videreutvikling av rom- og funksjonsprogrammet gjelder alle investeringstiltak knyttet til det enkelte alternativ.

Rom- og funksjonsprogrammet for teaterbygningen på Johanne Dybwads plass vurderes å ha høyest grad av modenhet. Kostnader for investering og drift kan reduseres dersom det oppnås god balanse mellom arealer for byggetekniske funksjoner med teknisk infrastruktur og arealer for teaterproduksjon. For permanente iscener med supplerende arealer bør det søkes løsninger som er arealeffektive, fleksible og helhetlige løsninger for teaterproduksjon og -drift.

Beslutte konkurransebygg eller formålsbygg

Beskrivelse av modell for realisering med valg av formålsbygg eller konkurransebygg er omtalt i etterfølgende kapittel 6.2.

Valg av kontraktstrategi og eventuelt tidliginvolvering av entreprenør

Beskrivelse av kontraktstrategi og vurderinger knyttet til tidliginvolvering av entreprenør er omtalt i etterfølgende kapittel 6.4.2.

Beslutte Torshovteatrets fremtid

Det er behov for å vurdere Torshovteatrets rolle, både i hvilken grad teateret skal videreføres og eventuelt lokaliseringen av teatret. Nevnte vurderinger av Torshovteatret bør gjøres uavhengig av hvilket konseptvalg som gjøres.

For K0 Null, der det ikke etableres nye biscener, bør Torshovteatrets rolle vurderes nærmere og hvordan denne scenen kan være en arena for videre utvikling av scenekunsten i mangel av andre biscener utenfor Nationaltheaterbygningen. Som et alternativ kan denne scenen erstattes av en ny biscene som er bedre egnet for formålet. For alternativene KM Minimum, K1 Delt og K2 Delt oppgradert kan en samlokalisering av et nytt Torshovteater med nye biscener være aktuelt, alternativt nedleggelse av teatret. Det vises til kapittel 5.7.2 for ulike løsninger for KM Minimum for å bedre samfunnsøkonomisk netto nåverdi. For alternativ K3 Tullinløkka er det i prinsippet to muligheter; Torshovteatret videreføres med dagens rolle og plassering, eller en nedleggelse av teatret for å redusere det totale kostnadsnivået. Dette er en beslutning som bør tas i avklaringsfasen dersom K3 Tullinløkka videreføres.

Samlokalisering Brobekk-funksjoner og nye biscener

I dag leier Nationaltheatret lokaler på Brobekk for blant annet verksteder, lagre og prøvesal. For KM Minimum, K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert bør det vurderes om det er arealer tilgjengelig for en samlokalisering av funksjoner som i dag er på Brobekk med nye biscener. I Statsbyggs markedsundersøkelse (2025) var det prospekter som har et tilstrekkelig areal til at en samlokalisering er mulig. Det bør imidlertid gjøres nytte-kostnadsvurderinger sammenlignet med dagens situasjon med leie av lokaler på Brobekk, og det bør vurderes om samlokalisering gir besparelser med hensyn på logistikk som oppveier investeringskostnadene for tomt og bygg. Dersom det er aktuelt med en samlokalisering må arealer spesifiseres ut fra et samlet behov og inngå i en offentlig anskaffelsesprosess for en tomt.

Utover nevnte aktiviteter bør det vurderes og besluttes en eventuell merambisjon ut over det som er fastlagt i lover og forskrifter som for eksempel for klima og miljø for investeringene da dette vil være kostnadsdrivende.

6.2 Konkurransebygg eller formålsbygg

De ulike alternativene forutsetter etablering av en eller flere bygningsmessige løsninger, som må realiseres gjennom forskjellige modeller for anskaffelse og drift av hvert enkelt bygg. Valget av en bygningsmessig løsning kan enten være som et formålsbygg, der staten er byggherre og eier av bygget, eller som et konkurransebygg, der staten leier arealer i det private markedet. Det finnes også andre modeller for realisering, for eksempel gjennom et offentlig-privat samarbeid (OPS), der staten leier bygget for en avtalt periode før eierskapet overtas med ansvar for videre drift.

I Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor er det gitt retningslinjer for når et bygg skal realiseres som et formålsbygg.

Der opplyses det om: «Lokaler det ikke er et velfungerende marked for klassifiseres som formålsbygg, og skal som hovedregel gjennomføres som et statlig byggeprosjekt. Forhold som i den forbindelse tillegges vekt, er om lokalenes beliggenhet eller graden av spesialtilpasning gjør

at markedsverdien av bygget er vesentlig lavere enn byggekostnaden, eller om utleier antas å komme i en monopolsituasjon overfor den statlige leietakeren ved kontraktens utløp»⁴.

I tabellen under viser vi en modell for realisering med vår vurdering av hvilke elementer som er egnet for hhv. formålsbygg eller konkurransebygg for de ulike alternativene i vår analyse.

Tabell 29 Vår vurdering av modell for realisering av ulike bygg i prosjektet som konkurransebygg eller formålsbygg.

Tema	K0 Null	KM Minimum	K1 Delt	K2 Delt oppg.	K3 Tullinløkka
Nationaltheaterbygget					
Midlertidige hovedscene					
Støttefunksjoner					
Permanente biscener, inkl. Nasjonalgalleriet i K3					

Eksisterende formålsbygg	Formålsbygg
Konkurransebygg	Formåls-/konkurransebygg

Nationaltheatret på Johanne Dybwads plass er et formålsbygg og eies av Nationaltheatret AS. Nasjonalgalleriet ved Tullinløkka er et formålsbygg i statlig eie. Lokaler som Nationaltheatret leier er Torshovteatret, kontorlokaler i Stortingsgaten 22, verksteder, lagre og prøvesal på Brobekk og et fjernlager i Moss.

I kapittel 3.3 omtales ulike løsninger for den midlertidige hovedscenen. Kanonhallen er et eksempel på ombygging av eksisterende lokaler (løsning 2), mens den midlertidige hovedscenen OPAL for Nationaltheater i Mannheim, Tyskland, er et eksempel på et modulært nybygg. På generelt grunnlag anbefaler vi at et bygg som skal fungere i en begrenset periode etableres som et konkurransebygg. For å sikre god økonomi bør etterbruk av bygget vurderes tidlig, for eksempel at bygget skal fortsette å benyttes til teaterdrift, alternativt en konserthall, annen kulturaktivitet, flerbrukshall eller kontorlokaler. Dette krever en grundig vurdering av realismen i etterbruksmarkedet av den samlede utbyggingen inklusive støttefunksjoner. Statsbygg anbefaler i sin rapport fra markedsundersøkelsen (2025) at en realisering av et konkurransebygg skjer gjennom en offentlig anskaffelse. Dersom en midlertidig hovedscene skal realiseres som et konkurransebygg er vår anbefaling at Statsbygg gjennomfører anskaffelsesprosessen på vegne av Nationaltheatret som leietaker. Alternativet er et formålsbygg i form av et statlig byggeprosjekt med Statsbygg som byggherre.

Permanente biscener kan realiseres som formålsbygg eller konkurransebygg. Dersom bisenene realiseres som konkurransebygg, må funksjonene i KM Minimum ivaretas i tre faser: først som provisorisk hovedscene, deretter som biscener, og til slutt med et eventuelt etterbruk. Graden av tilpasninger vurderes som høy og vil gjøre det vanskelig å kunne omsette byggene i et velfungerende marked. For alternativene K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert er det to faser

⁴ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor – Lovdata, <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2012-01-20-39>

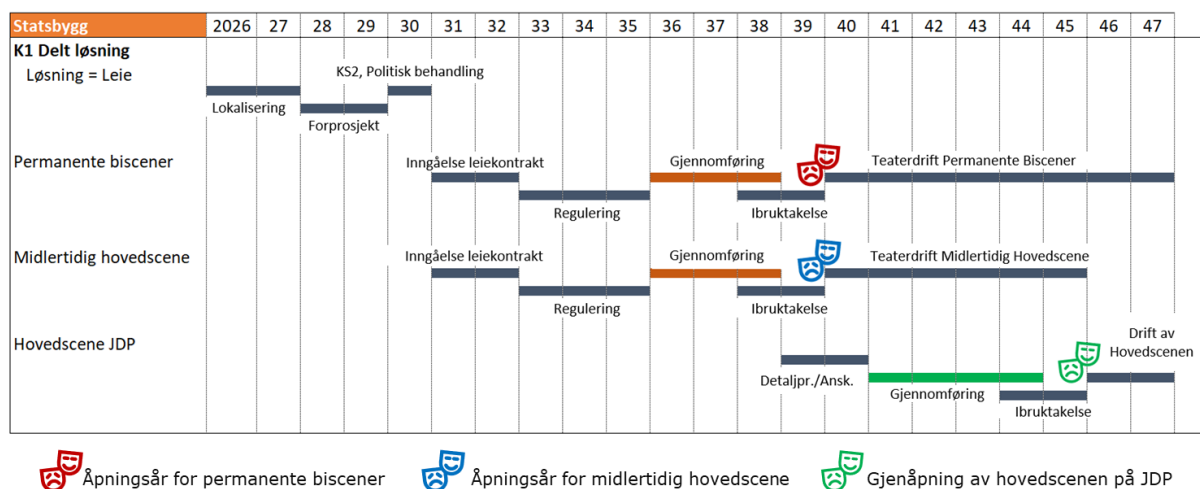
som bygget må tilpasses til: først biscener, og deretter en eventuell etterbruk. Dette gir noe lavere kompleksitet sammenlignet med KM Minimum, men tilpasningene for K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert vurderes også som omfattende. Vi vurderer graden av nødvendige tilpasninger for permanente biscener som så omfattende at vi anbefaler å realisere disse som formålsbygg med Statsbygg som byggherre.

6.3 Vurdering av tidsplaner

For alternativene K1 Delt løsning, K2 Delt oppgradert og K3 Tullinløkka har Statsbygg utarbeidet tidsplaner for resterende faser av prosjektet. Vi har vurdert fremdriftsplanene og gjort endringer som vi har lagt til grunn for vår samfunnsøkonomiske analyse. I tillegg har vi etablert tidsplaner for de nye alternativene K0 Null og KM Minimum. Vår vurdering av Statsbyggs tidsplaner er beskrevet, og tidsplaner for de nye alternativene er presentert i de etterfølgende delkapitlene.

6.3.1 Tidsplan for K1 Delt løsning

Statsbyggs tidsplan for alternativ K1 Delt løsning omfatter tre delprosjekter som starter med etablering av den midlertidige hovedscenen og permanente biscener. Tidsplanen, som vist i Figur 22, forutsetter en lokaliseringsperiode på to år før oppstart av forprosjektet, og en reguleringsperiode på tre år etter en foregående periode på to år med inngåelse av leiekontrakt.



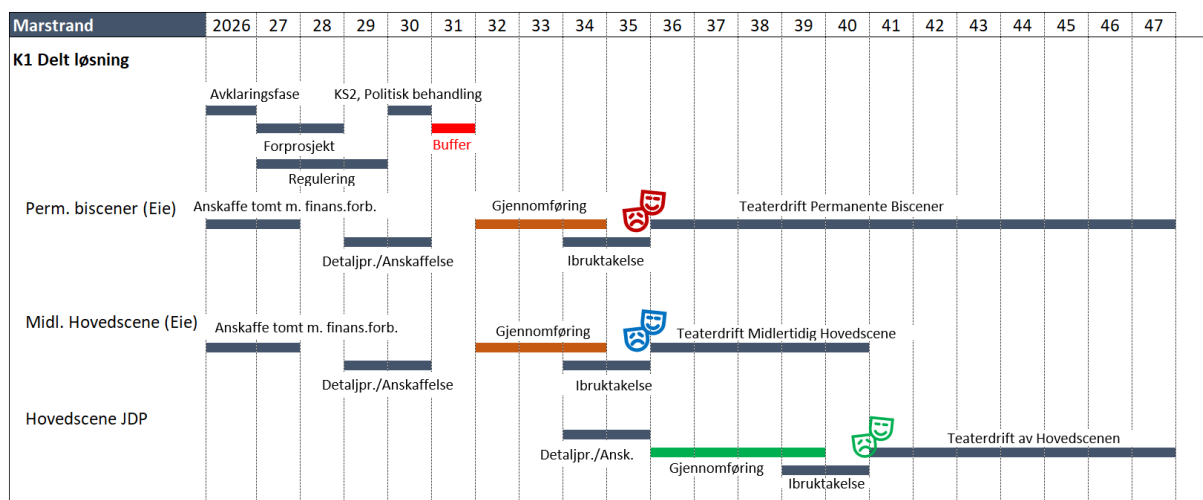
Figur 22 Statsbyggs tidsplan for alternativ K1 Delt løsning.

Tidsplanen viser at det er forutsatt leie av både den midlertidige hovedscenen og permanente biscener. I sum gir dette en varighet av perioden fra mottatt oppdragsbrev og frem til oppstart av byggearbeider på ti år.

Maskene med ulike farger illustrerer åpningsår for permanente biscener, midlertidig hovedscene og året Hovedscenen på Johanne Dybwads plass kan gjenåpne etter rehabilitering.

Vår vurdering

Vi vurderer tidsplanen, etter oppstart av byggearbeidene for den midlertidige hovedscenen og permanente biscener, som realistisk. Perioden før oppstart av byggearbeider mener vi kan kortes ned. Fremdriftsplan for K1 Delt løsning med våre korreksjoner er vist i figuren under.



Figur 23 Vår korrigering av fremdriftsplan for alternativ K1 Delt løsning.

Videre mener vi det er nødvendig med en avklaringsfase etter konseptvalg. Vi har lagt inn forutsetninger om å eie både den midlertidige hovedscenen og å eie permanente biscener i vår analyse. For K1 Delt løsning (og tilsvarende for K0 Null og K2 Delt oppgradert) forutsettes det å selge den midlertidige hovedscenen der vi har lagt inn en lav restverdi ved et salg etter bruk. Dersom K1 Delt løsning velges videreført, bør det i en avklaringsfase søkes løsninger for å realisere en midlertidig hovedscene som et konkurransebygg der det inngås en leieavtale. Mulige alternative former for realisering er beskrevet i kapittel 3.3.

For detaljprosjekteringen av Nationaltheatret har vi lagt til grunn at arbeidet kan starte opp mens den midlertidige hovedscenen og de permanente biscene etableres. Grunnet flere parallelle aktiviteter og stor usikkerhet knyttet til aktivitetenes varigheter, har vi også lagt inn en buffer med varighet på ett år før oppstart av byggearbeidene med tanke på usikkerhet rundt valg av tomt og regulering. Vi har for alle alternativer lagt 2026 til grunn for oppstart av avklaringsfasen.

Vår tilnærming til tidsplan for alternativ K1 Delt løsning gir en varighet på seks år fra mottatt oppdragsbrev og frem til oppstart av byggearbeider for midlertidig hovedscene og permanente biscener. Totale varighet fram til teaterdrift av hovedscenen på Johanne Dybwads plass er 15 år. Dette gir mulighet for teaterdrift på Hovedscenen i 2041 i vår plan mens i 2046 i Statsbyggs plan.

Det kan være mulig å gjennomføre prosjektet raskere ved å korte ned på overgangsperioden for drift av ny scene. I tidsplanen er det lagt til grunn ett års varighet for ibruttakelse, men det er uttalt at om lag seks måneder kan være tilstrekkelig for denne aktiviteten. Dette gjelder både for ibruttakelse av den midlertidige hovedscenen, de permanente biscenene og ved ferdig rehabilitert hovedscene på Nationaltheatret. Det er også en mulig oppside knyttet til bufferperioden på ett år som vi har lagt inn.

Vi har vurdert varigheten av rehabiliteringsarbeidene for Nationaltheaterbygningen på fire år som realistisk. Tidsplanen har vært utviklet i et samspill med entreprenør og rådgivere. Statsbygg har selv vurdert at det kan være en mulighet med en noe kortere varighet, men vi har ikke valgt å legge denne til grunn i denne fasen av prosjektet.

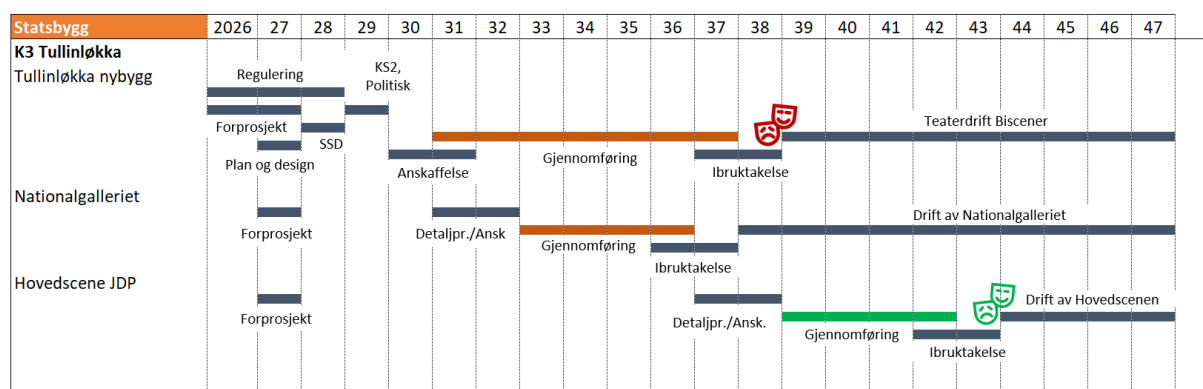
6.3.2 Tidsplan for K2 Delt løsning med oppgradert hovedscene

Tidsplanen for alternativ K2 *Delt løsning med oppgradert hovedscene* er identisk med planen for K1 *Delt løsning*, med unntak av varighet for rehabiliteringsperioden for Nationaltheatret på Johanne Dybwads plass. Varigheten på rehabiliteringsarbeidene er økt fra fire til seks år. Til sammenligning er rehabiliteringsarbeidene ved Operaen i Stockholm forventet å ta 5 år der arbeidene også omfatter et tilbygg. Vi har vurdert varigheten av rehabiliteringsarbeidene for Nationaltheaterbygningen på seks år som realistisk, men med en mulighet for å kunne redusere denne noe.

De samme kommentarene som var til alternativ K1 Delt løsning over for tidligfase, gjelder også for planen for alternativ K2 Delt oppgradert. Den totale varighet fram til teaterdrift av hovedscenen på Johanne Dybwads plass er 17 år i vår tidsplan. Dette gir mulighet for teaterdrift på Hovedscenen i 2043 i vår plan mens i 2048 i Statsbyggs plan.

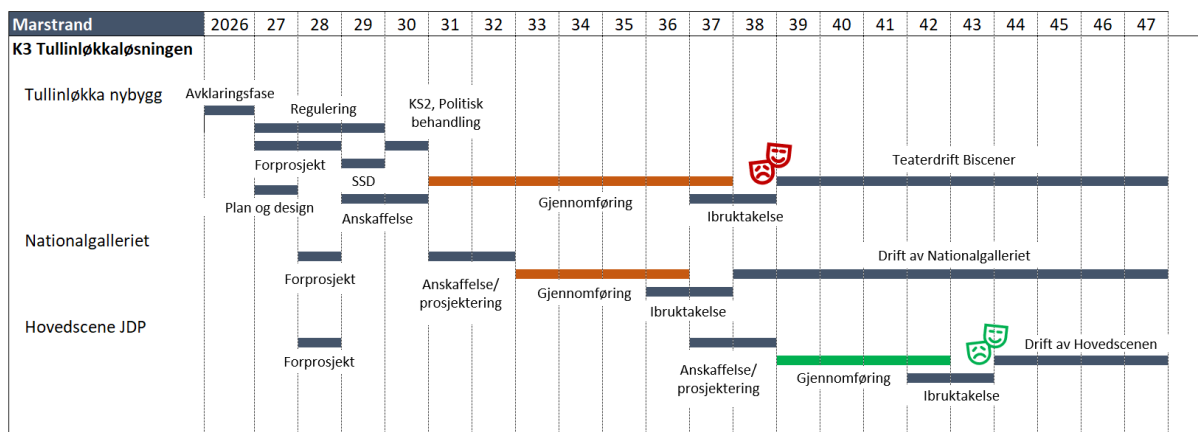
6.3.3 Tidsplan for K3 Tullinløkka

Tidsplanen for alternativ K3 Tullinløkka omfatter tre delprosjekt: først etablering av biscener under bakken på Tullinløkka, og deretter rehabilitering av Nasjonalgalleriet. Begge delprosjekter er ferdigstilt før oppstart av rehabiliteringsarbeider for Nationaltheatret på Johanne Dybwads plass. Statsbygg forutsetter at det er mulig å gå direkte over i en forprosjektfase, og at varigheten fra oppdragsbrev mottas til oppstart av byggearbeider er fem år. Varigheten fra byggestart til biscenene kan tas i bruk er åtte år, som vist i Figur 24.



Figur 24 Statsbyggs fremdriftsplan for alternativ K3 Tullinløkka.

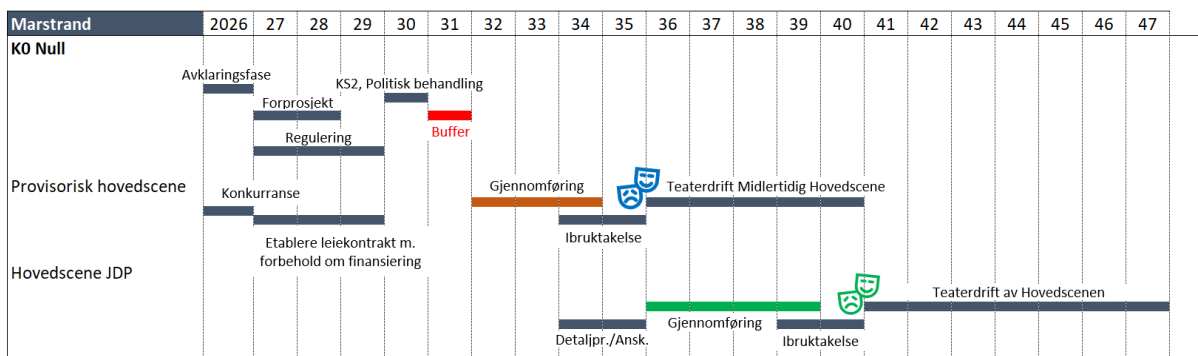
Vi vurderer Statsbyggs tidsplan som realistisk. Vi har ikke identifisert større tidsbesparelser for dette alternativet, og Plan- og bygningsetaten vurderer reguleringsprosessen på Tullinløkka som krevende. Imidlertid vurderes det som mulig å forsere anskaffelsen av entrepriser for grunnarbeider, inkludert slissevegg, på Tullinløkka, med forbehold om finansiering. Videre anbefaler vi at det bør gjennomføres en avklaringsfase med ca. ett års varighet før oppstart av forprosjektet. Temaer som bør dekkes i en avklaringsfase er omtalt i kapittel 6.1. Vår tilnærming til fremdriftsplan for alternativ K3 Tullinløkka er vist i figuren under.



Vår fremdriftsplan er i stor grad samsvarende med fremdriftsplanen i Statsbyggs utredning. Tilsvarende som for alternativ K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert, kan det være mulig å gjennomføre prosjektet raskere ved å korte ned på overgangsperioden for drift av ny scene. I tidsplanen er det lagt til grunn ett års varighet for ibruktakelse, men det er uttalt at om lag seks måneder kan være tilstrekkelig for denne aktiviteten. Dette gjelder både for ibrustakelse av teateret på Tullinløkka og for den ferdige rehabiliterte hovedscenen på Nationaltheatret. Plan og design konkurranse for nybygget er vist i Statsbyggs fremdriftsplan, og vi har også inkludert denne aktiviteten i vår plan. Det vises imidlertid til kapittel 6.4.2 for vår vurdering av Statsbyggs valg av kontraktstrategi for nybygget på Tullinløkka.

6.3.4 Tidsplan for K0 Null

Tidsplanen for K0 Null omfatter to delprosjekter: etablering av en midlertidig hovedscene, og rehabilitering av Nationalteatret på Johanne Dybwads plass. Tidsplanen, som vist i Figur 26, bygger på vår versjon av K1 Delt løsning frem til og med oppstart byggearbeider for midlertidig hovedscene.



Figur 26 Tidsplan for K0 Null.

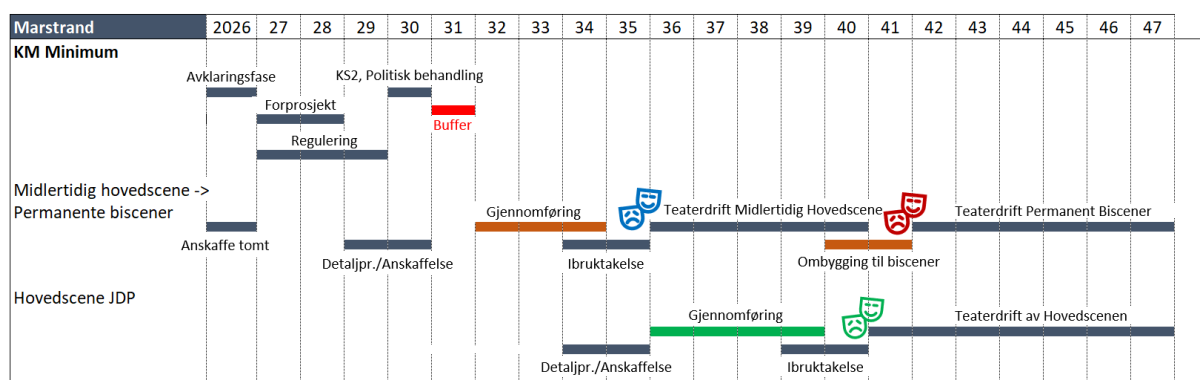
Tidsplanen for perioden frem til byggestart for etablering av den midlertidige hovedscenen omfatter en avklaringsfase på ett år, et forprosjekt med varighet to år, samtidig med oppstart av reguleringsarbeider som er antatt å ha en varighet på tre år. Varigheten på reguleringsarbeider er dermed styrende for oppstart av ekstern kvalitetssikring av forprosjektet (KS2) og etterfølgende politisk behandling og investeringsbeslutning. Det er lagt inn en periode med offentlig

anskaffelse av en tomt for den midlertidige hovedscenen i avklaringsfasen. Som for K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert, er det lagt inn en tidsbuffer på ett år med tanke på usikkerhet rundt valg av tomt og regulering. Vi har lagt til grunn samme varighet som Statsbygg av bygggearbeider for en midlertidig hovedscene og rehabilitering av Nationaltheaterbygningen.

I vår plan vil midlertidig hovedscene være i drift i 2032, og ferdig rehabilitert hovedscene på Johanne Dybwads plass i 2041.

6.3.5 Tidsplan for KM Minimum

Tidsplanen for KM Minimum er vist i Figur 27 og bygger på vår versjon av K1 Delt løsning frem til og med oppstart bygggearbeider i 2032.



Figur 27 Tidsplan for KM Minimum.

KM Minimum omfatter tre delprosjekter; etablering av midlertidig hovedscene, rehabilitering av Nationaltheatret på Johanne Dybwads plass, og ombygging av den midlertidige hovedscenen til permanente biscener etter at hovedscenen i Nationaltheatret igjen er tatt i bruk.

Tidsplanen for perioden frem til oppstart av etablering av den midlertidige hovedscenen omfatter en avklaringsfase på ett år, et forprosjekt med varighet to år, samtidig med oppstart av reguleringsarbeider som er antatt å ha en varighet på tre år. Varigheten på reguleringsarbeider er dermed styrende for oppstart av ekstern kvalitetssikring av forprosjektet (KS2) og etterfølgende politisk behandling og investeringsbeslutning. Det er lagt inn en periode for å anskaffe tomt og utvikle denne videre i forprosjektet sammen med en bygningsmessig løsning. Alternativet videreutvikles frem mot en investeringsbeslutning. Som for alternativene K0 Null, K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert er det lagt inn en tidsbuffer på ett år med tanke på usikkerhet rundt valg av tomt og regulering.

I vår plan vil midlertidig hovedscene kunne være i drift i 2032, og ferdig rehabilitert hovedscene på Johanne Dybwads plass i 2041, og nye permanente biscener være i drift fra 2042.

Statsbyggs markedssøk i 2025 viser at det er sannsynlig å finne en egnet tomt, men at videre fremdrift i stor grad vil avhenge av status på planprosesser for den aktuelle tomt.

6.4 Overordnet vurdering av gjennomføringsstrategi

I forprosjektet er det beskrevet gjennomføringsstrategi for utførelsesfasen, men da var ikke løsninger utover teaterbygningen og nybygg under bakken på Johanne Dybwads plass inkludert. Forprosjektet inkluderte for eksempel ikke en midlertidig hovedscene, og det reviderte forprosjektet inkluderte i tillegg ikke en erstatning for Amfiscenen som utgikk av prosjektet. Statsbyggs presenterer i sin utredning en komplett løsning for Nationaltheatret, med alle scener inkludert og en bygningsmessig løsning for en midlertidig fase.

Utredning er ikke utformet som en konseptvalgutredning (KVU), og som følger kravene i R 108/23 Statens prosjektmodell – Krav til utredning, planlegging og kvalitetssikring av store investeringsprosjekter i staten, der det dokumenteres hvordan prosjektet skal videreføres til et forprosjekt. Derfor er det flere temaer knyttet til føringer for forprosjektfasen som ikke er dokumentert i henhold til statens prosjektmodell. Imidlertid er flere av disse temaene helt eller delvis beskrevet i tidligere utredninger, men ikke for alle tiltak som statens prosjektmodell krever. En oversikt over vår vurdering av Statsbyggs gjennomføringsstrategi basert på kravene for en KVU er vist i tabellen under, og utdypet i etterfølgende delkapitler.

Tabell 30 Overordnet vurdering av Statsbyggs gjennomføringsstrategi i henhold til statens prosjektmodell.

Tema	Merknad	Vurdering
Grensesnitt mot andre prosjekter	Kun grensesnitt mellom byggeprosjektet og brukerstyr er omtalt	
Prosjektspesifikt innhold i sentralt styringsdokument	Ikke presentert i Statsbyggs utredning	
Kompetanse og kapasitet i prosjektorganisasjonen	Som ovenfor	
Suksessfaktorer og fallgruver	Som ovenfor	
Risikoreduserende tiltak og realisering av oppside	Som ovenfor	
Prosjektekstene forhold med betydning for fagdepartementet	Ikke presentert i Statsbyggs utredning	
Kontraktstrategi	Kun for alternativ K3 Tullinløkka	
Viktige elementer for gevinstrealisering		
Forenklinger og reduksjoner	Omtalt i revidert forprosjekt, men kun for Nationaltheatret på Johanne Dybwads plass	

I etterfølgende kapitler belyser vi hvordan prosjektet bør organiseres og styres, og hvordan prosjektet skal arbeide videre med å etablere en kontraktstrategi. Avslutningsvis beskriver vi hva vi vurderer som prosjektets mest vesentlige suksessfaktorer og fallgruver.

6.4.1 Organisering og styring

Organisering

Observasjon

Statsbygg har ikke beskrevet planlagt organisering av prosjektet i forprosjektfasen i sin utredning. I sentralt styringsdokument fra revidert forprosjekt (2022) var organisering av prosjektet beskrevet for gjennomføringsfasen, men eierstyringen i Statsbyggs prosjekter er

endret etter 2022. Derfor vil organiseringen som beskrevet i styringsdokumentet ikke være gjeldende.

Anbefaling

Etter at konseptvalget er tatt bør de ulike prosjektene modnes sammen i en avklaringsfase til at man i tilstrekkelig grad har kontroll på overordnet rom og funksjonsprogram og hvordan alle byggene vil fungere som en helhet.

Vår anbefaling er at det etableres en styringsgruppe ledet av KUD, som styres mest mulig som et prosjektstyre der det tas beslutninger i styringsgruppemøtene. Dette stiller krav til forberedelser, både fra sakseier (ofte Statsbygg) og styringsgruppens medlemmer. Styringsgruppen bør være representert ved DFD, som eier av Statsbygg, ledelsen i Statsbygg og ledelsen i Nationaltheatret. I tillegg bør det være ekstern kompetanse på eierstyring og rehabilitering av kulturbygg representert i styringsgruppen. Statsbygg bør rapportere til styringsgruppen, og det samme bør gjelde for mottaksprosjekt(er) hos Nationaltheatret.

Statsbygg bør aktivt oppsøke kompetansemiljøer og gjennomførte prosjekter nasjonalt og internasjonalt for rehabilitering av teatre og bygging av nye teaterscener. Det å sikre tilgang til personer med erfaring fra prosjekter som omfatter rehabilitering av verneverdige teatre eller operabygg, og å benytte disse aktivt i deler av prosjektets planlegging og gjennomføring, anser vi å være en vesentlig suksessfaktor. Det er i nyere tid gjennomført rehabilitering av operahus og teatre i Europa, og flere prosjekter planlegges gjennomført i nær fremtid som eksempelvis rehabilitering av Operaen i Stockholm og Den Nationale Scene i Bergen. Dette kan være en kilde til verdifull erfaringsoverføring. Det er også viktig å inkludere kompetanse og erfaring med å bygge nye teaterscener i Norge. Hjorten teater i Trondheim, som nylig ble ferdigstilt og tatt i bruk, kan være en viktig referanse. Utbyggers erfaring med å bygge et nytt teaterbygg, der en samspillsmodell med entreprenør og arkitekt ble benyttet, vil være relevant, spesielt for etablering av nye iscener.

Styringsprinsipper

Observasjon

Statsbygg opplyser om at de vil utarbeide et felles sentralt styringsdokument for hele prosjektet med anbefaling om styrings- og kostnadsramme. Videre at kostnadsstyrt prosjektutvikling legges til grunn for prosjektets gjennomføring.

Anbefaling

Det samlede tiltaket for Nationaltheatret består av ulike elementer. Hvordan disse er sammensatt, vil variere avhengig av valgt alternativ. Elementene er etablering av en midlertidig hovedscene med støttefunksjoner, og bygging av permanente iscener med støttefunksjoner og rehabilitering av Nationaltheaterbygningen. Elementene bør etableres som egne prosjekter som samles i et overordnet program. Statsbygg bør etablere en nedbrytningsstruktur for programmet og der organisatoriske, tekniske og kommersielle grensesnitt kartlegges og beskrives.

KUD må utarbeide et tydelig mandat og, gjennom styringsgruppen, etablere kontrollmekanismer for bruk av budsjettreserver og aktivt bruke mekanismene i gjennomføringsfasen. Konsekvenser av endringer må vurderes både ut fra effektmål og resultatmål.

Statsbygg bør på sin side sørge for etterlevelse av sine egne prosedyrer for prosjekteierstyring, for å sørge for at de leverer iht. bestillingen, og styrer med ambisiøse kostnadsmål for å sikre at prosjektet gjennomføres innenfor prosjektets styringsramme.

Brukerutstyr styres normalt av bruker, men i lys av alt byggpåvirkelig utstyr, er vår vurdering at dette bør styres av Statsbygg i tett samarbeid med Nationaltheatrets mottaksprosjekt(er).

Det bør i en avklaringsfase vurderes om «Design-to-cost» som styringsprinsipp bør anvendes for enkeltprosjekter. Nye iscener med supplerende arealer gjennomføres tidlig for KM Minimum, og midlertidige hovedscene dersom K0 Null, K1 Delt løsning eller K2 Delt oppgradert velges. Vår vurdering er at de kan være egnet for denne modellen. Dersom dette styringsprinsippet legges til grunn, vil det stille spesielle krav til både styringsgruppen og Statsbygg som byggherre, som har begrenset erfaring med design-to-cost. De har imidlertid erfaring fra byggeprosjektet Nye lokaler for det samiske nasjonalteateret i Kautokeino som ble ferdigstilt i 2024 på oppdrag fra KUD.

Når det gjelder prosjektet for rehabilitering av Nationalteatret så vurderer vi styringsprinsippet som krevende og i mindre grad egnet. Det begrunnes med at det er langt færre frihetsgrader og er utfordrende med antikvarisk rehabilitering av et vernet bygg. En fast kostnadsramme vil være krevende der en stor del av arbeidene mest sannsynlig bør utføres som regningsarbeider.

Relevant erfaring fra anvendelse av styringsmodellen kan hentes fra gjennomførte prosjekter i nyere tid som ny tollstasjon Svinesund (Statsbygg) og Politiets Nasjonale Beredskapssenter (Justis- og beredskapsdepartementet).

Investeringsbeslutning

Vi ser at det kan være krevende å ta en investeringsbeslutning om et samlet program med rehabilitering av Nationaltheaterbygningen som ligger mer enn 10 år fram i tid. Det vil på dette tidspunkt være en risiko for at kostnadsavsetningene over styringsrammen kan være vesentlig redusert eller i verste fall være negativ. Til tross for dette, anbefaler vi å følge Statsbyggs anbefaling om at det tas en beslutning om gjennomføring av alle delene av prosjektet, og der det legges frem et samlet forslag om vedtak av kostnadsramme som en del av forprosjektet som gjennomføres etter avklaringsfasen. Kostnadsrammene må deretter bekreftes ved oppstart av de ulike prosjektene.

Erfaring fra drift og etablering av mottaksprosjekt ved teatret

Vi anbefaler at Nationalteatret etablerer et mottaksprosjekt med ansvar for blant annet å koordinere brukerinvolveringen, planlegge og gjennomføre flytteprosessene, forberede organisasjonen på midlertidig fase og ny permanent situasjon. Dette kan også omfatte en eventuell avvikling av eller nyetablering av Torshovteatret.

Mottaksprosjektet behøver finansiering for å flytte personer ut av opprinnelig rolle som da må erstattes i virksomheten, og i tillegg ansette nye ressurser med rett kompetanse for funksjonen. Konsekvensen er at total bemanning øker som følge av at man skal fylle denne funksjonen samtidig som man ikke reduserer noen andre funksjoner.

Mottaksprosjektet bør ha egen finansiering og styres som et prosjekt. Det bør eies av Nationalteatret, men rapportere til styringsgruppen på samme måte som byggeprosjektet.

Overgangen fra byggeprosjekt til driftssetting er identifisert⁵ som en utfordring i flere prosjekter. De virksomheter som lykkes med å ta ut gevinster, er de som involverer driftsorganisasjonen godt i fasen med overføring fra prosjekt til drift.

Kunnskap om teaterdrift er viktig både i en tidlig fase av prosjektutvikling og underveis i prosjektet. Det er viktig å fange opp reelle endringer i behov som kan påvirke løsninger som utføres senere. Programmet omfatter ulike prosjekter som pågår over en lang tidsperiode, med etablering av midlertidig hovedscene, rehabilitering av eksisterende scener og bygging av nye permanente scener. Administrasjon, produksjon og ensemble ved Nationaltheatret vil være i en prosess med ut- og innflytting på flere tidspunkt, der nye scener, brukerutstyr og andre støttefunksjoner skal tas i bruk. Samtidig skal teaterstykker planlegges og settes opp med annonserte premierer. Forpliktende avtaler skal inngås og egeninntjening sikres.

Ferdigstillelse og driftssetting av nye scener er en kritisk fase som krever et godt planlagt og organisert mottaksprosjekt hos brukeren. Etablering og bemanning av mottaksprosjektet ved Nationaltheatret vil være teatrets ansvar. Det er viktig at dette planlegges i teatrets virksomhetsplaner, bemanning og budsjetter.

6.4.2 Kontraktstrategi

Observasjon

Statsbygg har utarbeidet en begrenset beskrivelse av kontraktstrategi som kun omfatter alternativ K3 *Tullinløkkaløsningen*, og det er dette som legges til grunn for vår vurdering.

For Nationaltheatret på Johanne Dybwads plass og Nasjonalgalleriet er Statsbyggs foreløpige anbefaling at rehabiliteringen av de to fredete bygningene gjennomføres som utførelsesentrepriser. Grunnen er å sikre kontinuitet av rådgivere og Statsbyggs erfaring fra samspill med entreprenør i forprosjektet, der kostnadsnivået ble for høyt sammenlignet med forventet nivå i OFP-rapporten og oppdragsbrevet.

Statsbygg har utarbeidet et eget dokument som omhandler kontraktstrategi for rehabilitering av Nationaltheatret, Nasjonalgalleriet og nybygg på Tullinløkka, inkludert tilknytning til Nasjonalgalleribygningen og utendørsarbeider (Vedlegg 16 til Videre utredning).

Statsbygg anbefaler å gjennomføre en plan- og designkonkurranse for nybygget på Tullinløkka og tilhørende park, men vi kan ikke se at det er beskrevet hvilken gjennomføringsmodell som skal benyttes etter plan- og designkonkurransen. Byggherrestyrte entrepriser eller bruk av tidliginvolvering for dette delprosjektet er ikke nevnt som alternative entreprisemodeller.

Statsbyggs opplyser at den endelige kontraktstrategien, som skal omfatte hele prosjektet, vil bli valgt i forprosjektet. Videre opplyses det om at kostnadsstyrt prosjektutvikling legges til grunn for prosjektets gjennomføring.

Resultatmålene er tentativt prioritert som kostnad, kvalitet og tid, og Statsbygg opplyser om at de vil spesifiseres som del av forprosjektfasen.

⁵ CONCEPT arbeidsrapport 2022-2, Eierstyring av investeringsprosjekter – organisering og kompetanse

Anbefaling

Den beskrevne kontraktstrategien er mangelfull og det bør utarbeides en kontraktstrategi for de ulike prosjektene som programmet omfatter, som også bør omfatte en vurdering av tidliginvolvering av entreprenør sammen med arkitekt og rådgivere. Vår vurdering er at rehabilitering av Nationaltheaterbygningen er egnet for tidliginvolvering, og at erfaringer fra forprosjektet må gjennomgås for å sikre en best mulig prosess og resultat. Tidliginvolvering er også egnet for nybygg for bispencer og midlertidig hovedscene slik vi ser det.

Grunnarbeider for teatret på Tullinløkka, inkludert slissevegg, er de første entreprisarbeidene som skal kontraheres. Tidliginvolvering var ikke en del av dokumenterte vurderinger, og Statsbygg anbefaler en totalentreprise for disse arbeidene. En direkte oppstart med forprosjekt innebærer at en samspillsmodell for disse arbeidene ikke vil være mulig med mindre valget tas tidlig i forprosjektet. Vi anbefaler at samspill vurderes som et alternativ sammen med øvrige entreprisemodeller. Det vises til Statsbyggs årsrapport for 2022 der det uttales «Statsbygg har, etter erfaringene med Campus Ås, unngått å bruke utførelsesentrepriser til fordel for totalentrepriser med samspill».

For rehabilitering av Nationaltheatret og Nasjonalgalleriet anbefaler Statsbygg byggherrestyrte entrepriser. Vi anbefaler at Statsbygg vurderer en samspillsmodell for rehabilitering av Nationaltheatret og Nasjonalgalleriet. Dette til tross for Statsbyggs negative erfaring med samspill i forprosjektet. Gjennomført samspillsfase bør evalueres og læring videreføres. Statsbygg har foreslått å regulere mengder med faste enhetspriser for spesielle arbeider og å videreføre rådgiverbistand for kontinuitet. Dette er mulig også i en samspillsmodell som kan ha ulike vederlagsmodeller for ulike deler av arbeidene.

For nybygget på Tullinløkka anbefaler Statsbygg en plan- og designkonkurranse som første steg. Statsbygg har ikke omtalt entreprisemodell for etterfølgende byggearbeider. Vi anbefaler en helhetlig vurdering av alle faser, inkludert byggearbeidene, og at samspill og byggherrestyrte entrepriser vurderes som mulige modeller.

Statsbygg opplyser om at et utgangspunkt for en plan- og designkonkurranse for nybygget under bakken på Tullinløkka vil være økonomiske rammer som gis av KUD, og at de gjennom rammene kan prioritere hvilke områder som skal prioriteres i henhold til for eksempel kvalitet. Vår vurdering er at anskaffelse av nybygget gjennom en plan- og designkonkurranse kan være fordyrende og utfordrende med kostnadsstyrt prosjektutvikling.

6.4.3 Suksessfaktorer og fallgruver

Vi har valgt å beskrive suksessfaktorer og fallgruver for henholdsvis avklaringsfasen og for videre prosjektutvikling. Suksessfaktorer og fallgruver er listet opp sammen i en tabell og det er markert for hvilke av de to fasene de er aktuelle. For hver suksessfaktor er det beskrevet tiltak for å sikre suksess, og for fallgruvene er det beskrevet tiltak for å motvirke den enkelte fallgruve.

I tabellen nedenfor har vi listet opp suksessfaktorene. Alle er relevante både for både avklaringsfasen og etterfølgende faser for programmet med unntak av faktor nr. 3 som kun er relevante for avklaringsfasen. Faktor nr. 2 vil ha størst relevans i tidligfasen som også omfatter fasen frem til investeringsbeslutning.

Tabell 31 Suksessfaktorer for videre prosjektfaser sammen med forslag til tiltak.

Suksessfaktorer	Tiltak
1. Styringsgruppen, etablert av KUD, er bredt representert og innehar kompetanse og erfaring fra denne type prosjekt og styringsprinsipp	Ekstern kompetanse på hhv. eierstyring og rehabilitering av kulturbygg bør være representert i styringsgruppen. Dersom styringsprinsippet design-to-cost velges for deler av programmet, bør kompetanse på dette styringsprinsippet tidlig inn for å bidra med å utforme mandat til Statsbygg og Nationaltheatret.
2. Prinsippet om minimumsløsning i dimensjonering av nye arealer ivaretas	De ulike elementene i et rom- og funksjonsprogram har ulik modenhet og må utvikles i en avklaringsfase. Det er viktig at arealbehovet som bruker har angitt utfordres videre og at det oppnås høy arealeffektivitet i løsninger. For KM Minimum er det viktig å fokusere på bruk av arealer både i en midlertidig og en permanent fase for teaterdriftens ulike funksjoner. Som en del av dette arbeidet kan det være naturlig å vurdere Nationaltheatrets tilpassede løsning opp mot det man må bruke av ressurser på en kapasitetsutvidelse, i en optimaliseringsprosess.
3. Det oppnås god interesse i markedet og prosjektet lykkes tidlig i en avklaringsfase med å finne en egnet tomt til en akseptabel pris	God kommunikasjon med markedet med tydelig kommunikasjon om behov og prosess for anskaffelse av for tomt / bygg. Dette for å sikre tilstrekkelig deltakelse og dermed konkurranse i en offentlig anskaffelsesprosess.
4. Kompetanse på utførelse og drift involveres i tilstrekkelig grad for å finne kostnadseffektive løsninger i rom- og funksjonsprogrammet	Det bør sikres tilstrekkelig bredde i representasjonen og omfatte fagressurser med operativ erfaring innen FDVU i Statsbygg, personell innen drift og teaterproduksjon ved teatret, rådgivere og arkitekt. Det bør også vurderes å benytte entreprenørkompetanse i denne fasen for å sikre byggbare løsninger. Dette henger tett sammen med optimalisering nevnt i punkt 2 ovenfor.
5. Styringen og prioritering ivaretar både effekt- og resultatmål	Eierstyring og håndtering av prioriteringer må ta hensyn til både effekt- og resultatmål for prosjektet. Konsekvenser av nødvendige omprioriteringer eller endringer i prosjektets planer må vurderes for alle relevante delprosjekter og for både effekt- og resultatmål. Dette er for å sikre at uheldige virkninger av endringer fanges opp i tilstrekkelig grad.
6. Statsbygg benytter erfaring fra rehabilitering av teatre og bygging av nye teaterbygg	Statsbygg bør aktivt oppsøke kompetansemiljøer og gjennomførte prosjekter nasjonalt og internasjonalt for rehabilitering av teatre og bygging av nye teaterscener for å sikre erfaringsoverføring.
7. Mottaksprosjekt hos Nationaltheatrets er tilført riktig kompetanse, kapasitet og budsjett	Etablering og bemanning av mottaksprosjektet ved Nationaltheatret vil være teatrets ansvar. Det er viktig at dette ivaretas i teatrets virksomhetsplaner og bemanning. Teatret må sikres et tilstrekkelig budsjett for denne aktiviteten, som bør synliggjøres i totalprosjektet.

Suksessfaktorer	Tiltak
8. Oppdaterte kontinuitetsplaner for sentrale roller i prosjektet	Grunnet prosjektets lange varighet, bør kontinuitet sikres for mange av rollene i prosjektorganisasjonen ved å alltid ha en oppdatert kontinuitetsplan (suksesjonsplan) tilgjengelig. Dette gjelder spesielt for kritiske roller og bør omfatte roller hos byggherren, brukeren og eksterne (rådgivere, entreprenører og leverandører), men også for representasjon i prosjektets styringsgruppe og i relevante departement.
9. Prosjektet lykkes med god utnyttelse av arealer i Nationaltheatret på Johanne Dybwads plass	Erfaringer fra forprosjekt og revidert forprosjekt viser at det vil oppstå konflikter mellom behov for areal til teatrets funksjoner og arealer som kreves for tekniske installasjoner som tekniske rom og føringsveier. Vi ser at det kan være muligheter for å finne både arealeffektive og rimeligere løsninger der nødvendig størrelse av arealer for tekniske rom og føringsveier må balanseres opp mot mulige arealer for teaterfunksjoner. Det ligger en gevinst i å finne løsninger som gir mulighet for å bevare funksjoner i bygget samtidig med god funksjonalitet for teaterdriften. Dersom flere funksjoner kan ivaretas i bygges vil arealbehov for supplerende arealer i et nytt bygg for bescener kunne reduseres.

I tabellen nedenfor har vi listet opp fallgruver. Alle er relevante både for både avklaringsfasen og etterfølgende faser for programmet med unntak av fallgruve nr. 2 som kun er relevant for avklaringsfasen.

Tabell 32 De viktigste fallgruvene sammen med forslag om avbøtende tiltak.

Fallgruver	Tiltak
1. Det blir vanskelig å håndtere videre eksterne innspill der konseptvalget utfordres	Innspill, der konseptvalg utfordres kan være på ulike nivåer, alt fra totalkonsept til at det oppstår motstand mot lokalisering av nye bescener eller endringer i situasjonen for Torshovteatret. God kommunikasjon om begrunnelse for valgt alternativ er viktig for teatret og offentligheten for øvrig. Vi anbefaler at det blir etablert en forutsigbar prosess for hvordan nye innspill i avklaringsfasen skal håndteres, og at det blir stilt krav om hvordan effekten av de skal dokumenteres. Det vil være særlig viktig å belyse kostnader ved tilstøtende tiltak som omlegginger og tilpasninger av annen infrastruktur, og reguleringsrisiko.
2. Videreføring av flere enn ett alternativ inn i en avklaringsfase medvirker til lavere kommersiell interesse i en konkurranse om tomt/bygg	Det anbefales å kun gå videre med ett alternativ i en avklaringsfase da konkurrerende alternativer mest sannsynlig vil være utfordrende for en offentlig anskaffelse av en tomt eller et bygg i et kommersielt marked. Manglende håndtering av fallgruve 1 kan også gi negativ virkning på en konkurranse om tomt/bygg.
3. Høyt ambisjonsnivå hos bruker motvirker mulige reduksjoner i rom- og funksjonsprogram for nye bescener	Rom- og funksjonsprogram for de ulike bygg som inngår i alternativene har ulik modenhet, og det kan ligge besparelser både på funksjonsareal, på brutto-nettofaktor og på høyder i de ulike rom. Ambisjonsnivået må utfordres videre for å oppnå kostnadseffektive løsninger.
4. Manglende kompetanse og erfaring hos Statsbygg når	Både rehabilitering av Nationaltheatret og nye bescener er komplekse tiltak som sjelden gjennomføres i Norge. Vår vurdering er at alle byggentrepriser og

Fallgruver	Tiltak
det gjelder å benytte tidliginvolvering	brugerutstyr er egnet for tidliginvolvering. Det er viktig å utrede i full bredde av alternativer entreprisemodeller der krav til nødvendig kompetanse og erfaring for å betjene de ulike modellene beskrives. Videre anbefales det å få frem eventuelle gap i Statsbyggs organisasjon for å håndtere de ulike modellene, og med kompenserende tiltak. Dette henger nøye sammen med å få ivaretatt punkt 6 under Suksessfaktorer.

7 EKSTERN GRUPPE MED PRIVAT INITIATIV

En ekstern gruppe har oversendt dokumentasjon av et eget løsningsforslag omtalt som «Ny framtid for Nationaltheatret». Løsningsforslaget ble oversendt KUD den 27. mars og supplerende dokumentasjon ble sendt Statsbygg i perioden frem til 10. april. Oppklarende spørsmål fra oss knyttet til kostnader ble besvart 25. april.

Oppdragsgiver har bedt oss om å gjennomgå forslaget som en del av kvalitetssikringen og vi har hatt bistand fra Statsbygg og Nationaltheatret i dette arbeidet.

7.1 Beskrivelse av løsningsforslaget

Løsningsforslaget innebærer et tilbygg i klassisk stil, i tråd med det opprinnelige uttrykket for teaterbygningen. Dette vil gi et symmetrisk bygg mot Karl Johans gate og Universitetet, som vist i figuren under.



Figur 28 Tilbygg på Nationaltheatret mot vest som illustrert i løsningsforslaget.

Tilbygget er tenkt plassert på vestsiden av bygget, i retning Nationaltheatret T-banestasjon. Tilbygget skal blant annet romme en prøvesal, garderober, kantine, kontorer, nærfunksjoner og logistikkområder. Det vises til supplerende informasjon «Ny fremtid for Nationaltheatret» datert 09.04.2025.

Størrelsen på bygget er styrt av arkitektoniske mål og tilgjengelig plass der tilbyggets del mot syd styres av fysiske begrensninger mot Stortingsgata og kollektivterminal, og siktlinjer. Byggehøyde er styrt av eksisterende bygg og symmetri, og etasjenivåer er styrt av behovet for å møte etasjeskiller i eksisterende bygg.

Nybygget over bakken har et angitt bruttoareal på i størrelsesorden 2 500 kvm fordelt på i alt fem etasjer med et fotavtrykk på 500 kvm. I tillegg etableres det et nybygg under bakken mot nord-

øst for teknisk rom og dekorasjonslager på i størrelsesorden 240 kvm med en mulighet for utvidelse opp til 340 kvm.

Løsningsforslaget omfatter ikke arealer som må leies eksternt, og det opplyses i mottatt dokumentasjon om at leie av lokaler utenfor teaterbygningen ikke er en forutsetning for deres løsningsforslag.

Midlertidig hovedscene er planlagt oppført på Johanne Dybwads plass nord for teaterbygningen. Scenebygget har et bruttoareal på 2 125 kvm og en setekapasitet på 740.

Det er utarbeidet en fremdriftsplan for prosjektet som tilsier at det tas en beslutning om valg av alternativ i løpet av 2025, en periode for planlegging og forberedelse på tre år, noe som gir en byggestart i 2029. Det er lagt inn to år for gjennomføring av byggearbeidene og planlagt gjenåpning er satt til primo 2031.

Arealer og kostnader mottatt av ekstern gruppe fremgår av tabellen under. Det er opplyst om at kostnad per kvm inkluderer opparbeidelse av hele plassen utenfor teatret.

Tabell 33 Arealer og kostnadsestimer mottatt av ekstern gruppe.

Kostnadselement	Areal (kvm) BTA	Kostnad (mill.kr.) Forventningsverdi	Kostnad kr/kvm
Rehabilitering av Nationaltheatret	12 170	1 560	128 184
Brukerutstyr		400	
Nybygg over bakken	2 575	430	166 990
Brukerutstyr (nybygg)		80	
Nybygg under bakken inkl. plassopparbeidelse	200	50	250 000
Midlertidig hovedscene	2 500	200	80 000
Brukerutstyr (midlertidig hovedscene)		80	
SUM		2 800	

Det er ikke lagt inn kostnader for anskaffelse av tomt for tilbyggene, eller leie av tomt for den midlertidige hovedscenen da eiendommen eies av staten.

7.2 Vår vurdering av løsningsforslaget

Underlaget er mindre detaljert og komplett enn alternativer som Statsbygg har utarbeidet. Det har derfor vært behov for å vurdere løsningsforslaget mer overordnet enn det som er tilfellet for de alternativer som inngår i vår analyse.

7.2.1 Overordnet vurdering

Vi har vurdert løsningsforslaget overordnet ut fra funksjonalitet, tid, kostnad, gjennomførbarhet og styring som fremgår av tabellen under.

Tabell 34 Overordnet vurdering av løsningsforslaget.

Tema	Forslag fra ekstern gruppe	Vår overordnede vurdering
Funksjonalitet	Funksjonelt teater, beholder dagens tre scener	Det kan ikke utelukkes å videreføre totalt tre scener på eiendommen, dersom man supplerer med tilbygg under bakken og løser støttefunksjoner med leie
Tid	Bygging starter i 2029 og tar 2 år	Tidsplanen er optimistisk ift. alternativene i vår analyse mht. politiske beslutninger, tidligfase og gjennomføring
Kostnad	Kostnadsramme 4,1 mrd. kr	Kostnadsrammen er satt uten en kartlegging av investeringsbehovet, uten alle kjente elementer, og med lavere kostnadsestimer enn vi har vurdert
Gjennomførbarhet	Rask prosess uten krav om «ekstra»-tiltak	Foreslått løsning vil kreve saksbehandling og politiske beslutninger, og vi forventer flere krav fra interessenter og offentlige myndigheter
Styring	Design to cost-modell	Med de begrensede frihetsgradene som løsningsforslaget gir, er dette en krevende styringsmodell. Det er også en styringsmodell som Statsbygg har liten erfaring med.

Vi har i etterfølgende kapitler behandlet de ulike temaene mer inngående med spesiell vekt på funksjonalitet og kostnad. Temaene tid, gjennomførbarhet og styringsprinsipp har vi vurdert ut fra et prinsipp om at forutsetninger er overførbare også til de andre alternativene, alt annet likt.

7.2.2 Vurdering av om funksjoner er ivaretatt, med tilstrekkelig areal og riktig plassering

Vi har gjennomført en overordnet vurdering av innplassering av ulike funksjoner i bygningen ut fra mottatt underlag. Vurderingene er utført i et samarbeid med Nationaltheatret og Statsbygg for å sikre kompetanse på teaterfunksjoner og behov for tekniske løsninger.

Det er vurdert om den enkelte funksjon er inkludert, videre om arealet anses som tilstrekkelig og om plassering av den enkelte funksjonen er i tråd med teatrets behov. Resultatene er vist i tabellen under.

Tabell 35 Vurdering av innplassering av de ulike funksjoner i teaterbygningen.

Område	Funksjon	Areal	Plassering	Vurdering
Publikumsområder	Ja	Delvis	Ja	Dagens arealer videreføres. Det er ikke lagt opp til et formidlingssenter som i Statsbyggs løsninger og KM Minimum
Hovedscenen nærfunksjoner	Ja	Delvis	Delvis	Funksjonen er inkludert og plassering er riktig ut fra behov, men det er ingen forbedring i nærfunksjoner sammenlignet med dagens situasjon.
Amfiscenen sal og scene	Ja	Nei	Ja	Det forutsettes et dekorasjonslager i nybygg under bakken. Det oppnås ingen forbedring i nærfunksjoner. Dagens nærfunksjoner tilfredsstiller verken krav til funksjonalitet eller arbeidsmiljø. Ventilasjonsløsninger ikke ivarettatt. Nødvendig areal for ventilasjonsløsninger vil medføre at Amfiscenens areal reduseres.
Amfiscenen nærfunksjoner	Ja	Nei	Nei	
Malersalen dekorasjonslager	Ja	Delvis	Delvis	Denne scenen kan plasseres der den er i dag, men krever større arealer for dekorasjonslager og nærfunksjoner og arealet for prøvesal må dermed reduseres.
Malersalen nærfunksjoner	Ja	Delvis	Delvis	
Kontorfunksjoner	Nei	Nei	Nei	Kontorarealer som i dag må leies i Stortingsgaten 22 må fortsatt leies. utfordringer med innplassering av kontorer for administrasjon, produksjon og plan.
Produksjons-verksteder lyd	Delvis	Nei	Nei	Foreslått plassering av studio for lyd ikke mulig. Studio for billedproduksjon ikke medtatt.
Produksjons-verksteder lys	Nei	Nei	Nei	
Prøvesaler	Delvis	Delvis	Delvis	Ingen prøvesal for Amfiscenen. Prøvesal for Malersalen med redusert areal. ikke ivarettatt i tilstrekkelig grad
Garderobes	Nei	Nei	Nei	Ikke vist i tegningen. Videreføring av dagens plassering til hinder for teknisk rom lyd, lys og bilde
Tekniske rom og drift	Delvis	Delvis	Delvis	Teknisk rom under bakken mot nord-øst kan ikke utvides mot nord grunnet avstand til kulvert for bane/tog, men mulig mot øst. Kulvert under bakken langs bygningskroppen mot nord som forbinder teknisk rom i vest med det i øst ikke mulig grunnet for kort avstand til kulvert for bane/tog. Føringsveier for ventilasjon er ikke sannsynliggjort i løsnings-forslaget. Uløst ventilasjon for publikumsområdene til hovedscenen og for tilluft til plenumskammer under sal.

Det er lite sannsynlig at både Amfiscenen og Malersalen kan innplasseres i bygningen med en funksjonalitet som ivaretar målsetningene, og som er på samme nivå med øvrige alternativer i vår samfunnsøkonomiske analyse. Tilgjengelige arealer, og bruk av disse, i eksisterende og nytt bygg løser ikke teatrets samlede behov. Selv med en optimalisering av arealbruk er det behov for supplerende arealer som må leies eksternt.

7.3 Våre justeringer av løsningsforslaget

Vi har gjort en vurdering av løsningsforslaget der dette sammenlignes med KM Minimum på tilsvarende måte som vi har vurdert ulike varianter av KM Minimum i kapittel 5.7.

Det er tatt utgangspunkt i mottatt informasjon om løsningsforslaget, men vi har endret på viktige parametere som varighet av tidligfase og varighet av byggearbeider for tilbygg og rehabilitering av teaterbygningen for å få sammenlignbare løsninger. Endringene er nærmere beskrevet videre i kapitlet.

Fremdrift

Vi har gjort endringer av fremdrift som ligger til grunn for løsningsforslaget for å likebehandle alternativer som omfatter tilsvarende rehabiliteringsarbeider av Nationaltheaterbygningen. Dette gjelder alternativene K0 Null, KM Minimum, K1 Delt løsning og K3 Tullinløkka for oppstartsår, og alternativene K0 Null, KM Minimum, K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert for varighet av rehabiliteringsarbeidene. Begrunnelsen er at forutsetningen om forsert fremdrift også vil kunne gjelde disse. Tabellen under viser våre endringer av fremdriftsforutsetninger.

Tabell 36 Endringer av fremdrift.

Tema	Forslag fra ekstern gruppe	Vår vurdering	Begrunnelse
Oppstartsår for byggearbeider	2029	2032	Vi likebehandler løsningsforslaget med de alternativ i vår analyse som omfatter en midlertidig hovedscene. Dette gjelder K0 Null, KM Minimum, K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert
Varighet av arbeider med rehabilitering av Nationaltheatret	2 år	4 år	Vi likebehandler løsningsforslaget med de alternativ i vår analyse som omfatter en midlertidig hovedscene. Dette gjelder K0 Null, KM Minimum, K1 Delt løsning og K3 Tullinløkka.

Investeringskostnader

Når det gjelder de ulike investeringselementer som inngår i vår vurdering har vi gjort endringer av løsningsforslaget for å gjøre dette sammenlignbart med alternativene som inngår i vår analyse. Tabellen under viser de ulike investeringskostnader som løsningsforslaget omfatter, vår vurdering av arealer og kostnad og resulterende korreksjon av kostnad.

Tabell 37 Kostnadselement - forventningsverdi for investeringskostnader i mill. kr. ekskl. mva. JDP er Nationaltheaterbygningen på Johanne Dybwads plass.

Kostnadselement	Løsningsforslag	Vår vurdering	Endring
Rehabilitering av Nationaltheatret	1 560	1676	116
Brukerutstyr for Hovedscene	400	391	-9
Nybygg over bakken	430	430	0
Brukerutstyr (nybygg)	80	363	283
Nybygg under bakken (JDP)	50	85	35
Midlertidig hovedscene	200	565	365
Brukerutstyr (midl. hovedscene)	80	223	143
Sum	2 800	3 733	933

Vi har lagt til grunn endringer i løsningsforslaget med begrunnelse om å gjøre forutsetningene i løsningsforslaget sammenlignbart med forutsetningene for alternativer i vår analyse. Dette omfatter kostnader for rehabilitering av Nationaltheaterbygningen, brukerstyr for Hovedscenen, brukerstyr for Amfiscenen og Malersalen tilsvarende som for iscener i KM Minimum og for midlertidig hovedscene (bygg og brukerstyr) som for K0 Null, K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert.

For nybygget under bakken (Johanne Dybwads plass), har vi har lagt til grunn et noe større areal enn den eksterne gruppen. De har angitt et nødvendig areal på 240 kvm med mulighet for utvidelse til 340 kvm. Vi har lagt til grunn et areal på 340 kvm.

Vi har lagt inn sammenlignbare kostnader for en midlertidig hovedscene som benyttes i K0 Null og delte løsninger (K1 Delt løsning og K2 Delt oppgradert).

Vurdering av arealer som må leies

Vår vurdering er at det er behov for å leie arealer for enkelte funksjoner eksternt. En oversikt over disse er vist i tabellen under.

Tabell 38 Funksjoner og tilhørende arealer som må leies eksternt.

Funksjon som må innplasseres eksternt	Areal (kvm) BTA
Kontorer (tilsvarende funksjoner som i Stortingsgata 22)	1 796
Produksjonsverksteder (Lyd og lys)	936
Prøvesal (for Amfiscenen)	300
Sum	3 032

Nødvendige støttearealer for Malersalen vil redusere prøvesalen i en grad som medfører at denne vil være mindre funksjonell, men vi har likevel valgt å legge til grunn at denne kan fungere som en prøvesal for Malersalen. Det inngår ikke en prøvesal for Amfiscenen i løsningsforslaget,

og denne må derfor leies eksternt for å gjøre forslaget sammenlignbart med alternativene i analysen der to prøvesaler inngår.

Arealer som må leies eksternt er kontorer med tilsvarende funksjoner som i dag i Stortingsgata 22, produksjonsverksteder for lyd og lys og en prøvesal for Amfiscenen med et forventet samlet areal på i overkant av 3 000 kvm.

7.4 Vår vurdering av forventet samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Vi har gjennomført en forenklet analyse med de forutsetninger som beskrevet ovenfor for å beregne prissatte virkninger. Vi har sammenlignet løsningsforslaget med KM Minimum, som er det alternativet som gir best forventet samfunnsøkonomisk lønnsomhet i vår analyse. Resultater fra vurderingen av prissatte og ikke prissatte virkninger er presentert nedenfor.

Vurdering av prissatte virkninger

For prissatte virkninger har vi vurdert forventet endring av kostnader ved videre modning av løsningsforslaget sammenlignet med KM Minimum. Vurderingen er gjort i to trinn. Først har vi beregnet forskjell i netto nåverdi sammenlignet med KM Minimum, uten risikopåslag. Deretter har vi vurdert de enkelte kostnadspostene ut fra hva vi forventer vil bli resultatet etter en mer fullstendig vurdering av risikobildet, herunder tilleggstiltak. Dette fanges normalt opp i en usikkerhetsanalyse.

Vi har benyttet trafikklysfarger for å angi retningen på forventet utvikling av kostnader sammenlignet med KM Minimum. Kostnadselementer markert i rødt er nærmere redegjort for nedenfor.

Tabell 39 Resultater fra den forenklete analysen av løsningsforslaget sammenlignet med KM Minimum (i mill. kr.) sammen med en kvalitativ vurdering av endring sammenlignet med KM Minimum.

Bruk av farger i tabell: Rød: Vesentlig forverring, Gul: Noe forverring, Grå: Nøytral, Grønn: Bedre.

Elementer i analysen for prissatte virkninger	Vurdering av endring sammenlignet med KM Minimum
Prissatte virkninger (Differanse i netto nåverdi, uten risiko for tilleggstiltak som normalt behandles i en usikkerhetsanalyse)	-100 mill. kr.
Investeringskostnad – bygg	
Investeringskostnad – brukerstyr	
FDVU – bygg	
FDVU – brukerstyr	
Leie	
Tomt	
Netto virksomhetsdrift	
Skattefinansieringskostnad	
Konsumentoverskudd	

I trinn 1 av vurderingen skiller netto nåverdi for løsningsforslaget kun 100 mill. kr i favør KM Minimum, men vi understreker at dette er før risikopåslag for løsningsforslaget. Usikkerhet er hensyntatt i estimatet for KM Minimum.

Nedenfor har vi beskrevet vurderinger for trinn 2 for de kostnadsposter der vi forventer en vesentlig økning i kostnader (markert i rødt i tabellen over).

Investeringskostnader bygg

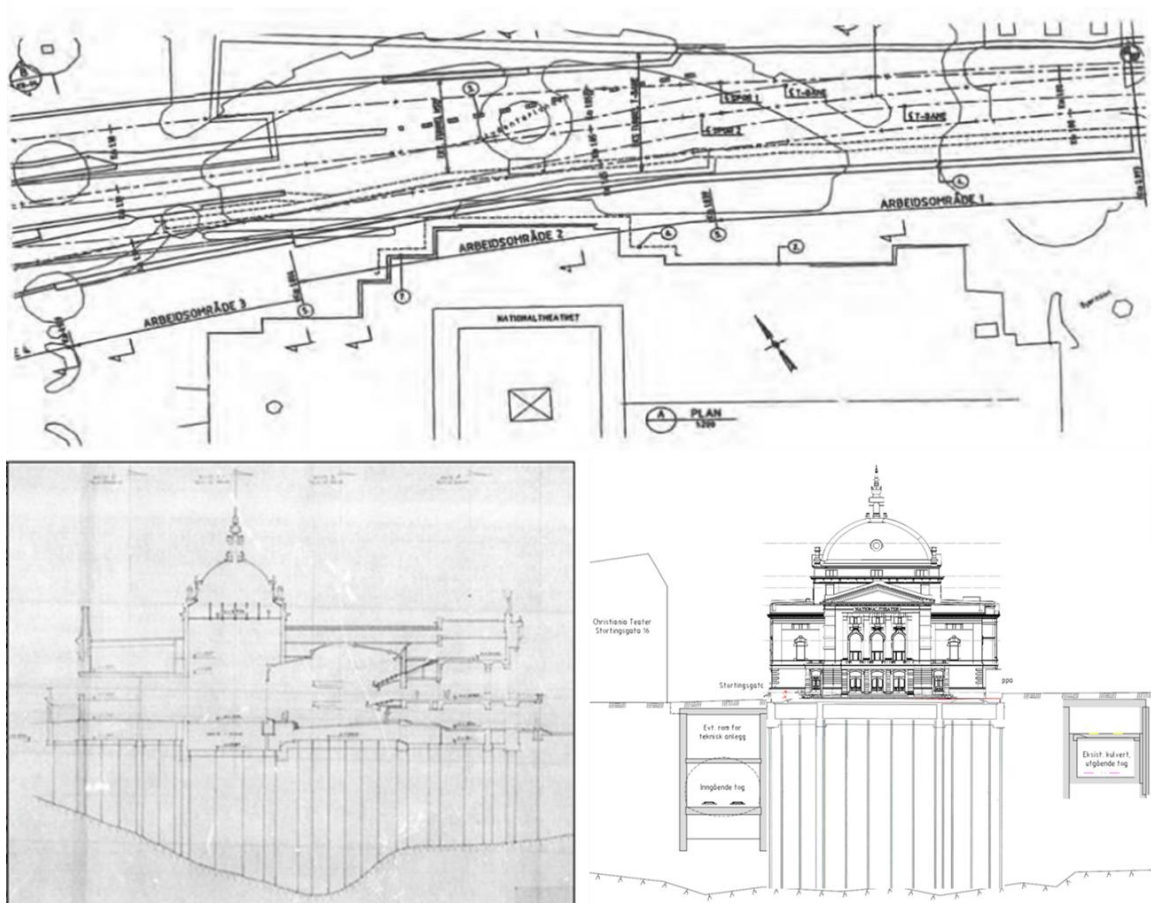
Usikkerhetsbildet tilsier risiko for en vesentlig større investeringskostnad for bygg, som også vil forverre netto nåverdi da investeringene kommer tidlig i analyseperioden. Løsningsforslaget vurderes til å ha høy teknisk kompleksitet med påkobling av et tilbygg med den eksisterende Nationaltheaterbygningen over fem etasjer med varierende etasjehøyder.

Bygget har synlige setningsskader og det opplyses i KS2 rapporten (2021) at grunnens bæreevne er svært følsom for endringer i belastning, bakkenivåer og grunnvannsnivåer og at endringer kan oppstå som følge av inngrep i grunnen. Løsningsforslaget omfatter utgraving for en kjelleretasje for nybygget mot vest og teknisk rom og kostymelager mot nord-øst også under bakken. Det forventes at tilbygget og nybygget under bakken må fundamenteres til fjell. Basert på erfaringer fra forprosjektet, er vår vurdering at gravearbeidene kan utløse behov for en refundamentering av Nationaltheaterbygningen.

I løsningsforslaget er den midlertidige hovedscene plassert på Johanne Dybwads plass nord for teaterbygningen. Plasseringen er over kulverten for T-bane / tog som er lokalisert i kort avstand fra bakkenivå. Vår vurdering er at midlertidig hovedscene må finne annen plassering og kan utløse tomtekostnader.

I sammenligning med KM Minimum har vi lagt til grunn et nybygg tilsvarende som for KM Minimum og er omtalt som løsning 4 og beskrevet i kapittel 3.3. Løsningsforslagets midlertidige hovedscene er basert på løsning 3 som er et modulært bygg og har et noe lavere kostnadsnivå. Vi har estimert en kostnadsforskjell i størrelsesorden 0-200 mill. kr mellom løsning 3 og 4. Dette endrer ikke vår samlede vurdering av forskjeller i forventet kostnadsbilde mellom KM Minimum og løsningsforslaget.

Figuren under viser en plantegning som illustrerer nærheten til eksisterende og fremtidig samferdselsinfrastruktur i grunnen ved Nationaltheatret.



Figur 29 Plantegningen øverst viser kulvert for T-bane/tog i Studenterlunden ved Nationaltheatret, tegning nede til venstre viser lengdesnitt av Nationaltheatret med pælesystem (1974), Tegning nede til høyre viser tverrsnitt av plantegning øverst med både kulvert for T-bane/tog og fremtidig tog tunnel i Stortingsgata (mottatt fra Statsbygg).

Kulvert for t-bane/tog går på nordsiden i vest-østlig retning parallelt med Nationaltheatret med kort avstand fra bygningskroppen som plantegningen i figuren ovenfor viser. Avstanden fra påbygg i vest til kulverten er mindre enn 2 meter.

Det vil også være et mulig konfliktområde for fremtidig tog tunnel i Stortingsgata der kostnader for spuntvegg vil kunne bli belastet prosjektet ettersom tog tunnelen sannsynlig gjennomføres etter byggearbeidene ved Nationaltheatret. Det er også en risiko for at Bane Nor sier nei til en utbygging mot vest av hensyn til tunnelen.

Vi oppfatter at ekstern gruppe ikke har vært i kontakt med eierne av kollektivinfrastrukturen i grunnen, og vi vurderer at det er betydelig usikkerhet om hvordan de vil stille seg til forslaget.

Når det gjelder mulige krav fra interessenter og offentlige myndigheter som Riksantikvaren, Plan og bygningsetaten, Bymiljøetaten, Sporveien og Bane Nor er vår vurdering at dette vil medvirke til økte investeringskostnader.

Stortingsgata er en sentral trafikkåre, og vi ser at det er mulige konflikter med trikken og vegbanen spesielt i en byggefase som vil være krevende. I området mellom Nationaltheatret og inngangen til stasjonen for tog og T-bane ferdes det mye folk og det er allerede i dag trengsel.

Vår overordnede vurdering er at usikkerhetene knyttet til fysisk infrastruktur i grunnen og over bakken kan gi restriksjoner for en utbygging. Dette kan redusere størrelse og egnethet av

arealene i en slik grad at det er usikkert om det er mulig å realisere tilbygget som foreslått innenfor en akseptabel kostnad.

Tomtekostnad – tilbygg og nybygg under bakken

I løsningsforslaget er det forutsatt at tomten kan disponeres vederlagsfritt ettersom arealet i sin helhet eies av staten. Vi har lagt inn samme forutsetning i vår analyse.

Leiekostnad – supplerende arealer

Det er ikke lagt inn behov for leie av eksterne arealer i løsningsforslaget. Vi vurderer at de arealer og kostnader for leie av disse som vi har lagt inn er vår analyse, er et minimum. Det er betydelig usikkerhet om funksjonelt restbehov, noe som kan medføre økte kostnader.

Skattefinansieringskostnader

Kostnaden øker proporsjonalt med netto nåverdi og vil derfor forventes å øke.

Vurdering av ikke prissatte virkninger

Vi har vurdert ikke-prissatte virkninger for løsningsforslaget og sammenlignet med KM Minimum. Vurderingene følger samme fremstilling med farger som beskrevet for prissatte virkninger, og er vist i tabellen under.

Tabell 40 Vurdering av ikke-prissatte virkninger av løsningsforslaget sammenlignet med KM Minimum. Rød: Vesentlig negativ, Gul: Noe negativ, Grå: Nøytral, Grønn: mer positiv.

Elementer i analysen for ikke-prissatte virkninger	Forventet endring mot KM Minimum
Bredde og kvalitet	
Nasjonal senterrolle	
Byutvikling	
Klima og fysisk bymiljø	

Vi vurderer de ikke prissatte virkningene *Bredde og kvalitet* og *Nasjonal senterrolle* i løsningsforslaget som tilsvarende som for KM Minimum, gitt at bispesene får samme funksjonalitet. Vi er usikre på dette, fordi dette ennå ikke er fullt ut avklart, men vi har under tvil latt dette stå som sideordnet. Man kan få logistiske fordeler ved samlokalisering, men funksjonaliteten kan bli redusert.

For *Byutvikling* vil man med løsningsforslaget tape fordelene med å kunne bruke teatret som ledd i byutvikling på nytt sted. Vi vurderer verdien knyttet til denne tapte muligheten som noe større enn gevinsten ved en samlokalisering av alle scenene i sentrum.

For *Klima og fysisk miljø* forventes det større ulemper i byggefasen med et større omfang av byggearbeider i sentrum sammenlignet med KM Minimum.

7.5 Samlet vurdering og anbefaling

Vi vurderer at det er positive gevinster ved å samlokalisere tre scener i Nationaltheaterbygningen, men vår vurdering er at scenene som etableres vil være mindre funksjonelle sammenlignet med alternativene KM Minimum, K1 Delt løsning, K2 Delt oppgradert og K3 Tullinløkka. Det er utfordringer spesielt knyttet til arealer for selve Amfiscenen, men også for arealer for nærfunksjoner. Arealer som løsningsforslaget tilbyr, er låst og vesentlig mindre enn sammenlignet med KM Minimum som er utviklet basert på et rom- og funksjonsprogram. Løsningsforslaget er lite modent, og det er stor usikkerhet knyttet til mulighet for å innplassere de funksjoner som løsningsforslaget beskriver. Dette gir en høy sannsynlighet for at arealer som må leies eksternt blir større enn det vi har lagt til grunn i vår analyse.

Det er også høy sannsynlighet for at investeringskostnadene vil bli høyere sammenlignet med KM Minimum og det som ligger til grunn for vår analyse. Det er også usikkert om løsningen er realiserbar innenfor en akseptabel kostnad grunnet det mange begrensningene knyttet til kulverter for jernbane og T-bane og grunnforhold generelt, og at det er en risiko for at man ved å velge dette alternativet starter en prosess som vil støte på mange av de samme utfordringene som man erfarte i forprosjektet.

Samlet vurderer vi løsningsforslaget som mindre samfunnsøkonomisk lønnsomt enn KM Minimum, og vi opprettholder vår tilrådning om å velge alternativ KM Minimum.

8 TILRÅDNING OM STYRINGSMÅL

Kapitlet gir tilrådning om styringsmål og beskriver vesentlige forhold som er relevante for den videre styringen av kostnader. I henhold til rammeavtalen med Finansdepartementet skal KS1 blant annet omfatte følgende:

Leverandøren skal anbefale et styringsmål for prosjektet som er startpunktet for prosjektets endringslogg (kostnadsstyrt prosjektutvikling for byggeprosjekter), dersom rundskriv R-108 stiller krav om dette. Kravene vil variere mellom ulike sektorer og Leverandøren må forholde seg til relevante krav slik de er angitt i rundskrivet. Det skal vurderes om nødvendige føringer og avgrensinger for den videre styringen av prosjektet er angitt.

Statsbyggs videre utredning av Nationaltheatret faller innunder det rundskriv R108 kaller hovedregelen, der kravet er at endringsloggen etableres og føres fra konseptvalget og frem til KS2. Om endringsloggen sies det i R108 at

Vesentlige endringer i føringer for og avgrensinger av prosjektet, som er grunnlag for den videre styringen, må komme frem. Dette kan være informasjon om standard som er lagt til grunn, dimensjonering for antall brukere, avgrensning mot andre prosjekter eller lignende.

8.1 Tilrådning om styringsmål

Vårt anbefalte styringsmål er basert på at alternativet KM Minimum føres videre. Styringsmålet er summen av forventningsverdien av de ulike investeringstiltakene. Vi anbefaler følgende styringsmål for investeringskostnad som startpunkt for endringslogg for henholdsvis bygg og brukerutstyr:

Styringsmål bygg: 3 380 mill. kr inkl. mva.

Styringsmål brukerutstyr: 1 050 mill. kr inkl. mva.

Tallene er i januar 2025-kroner, ikke-neddiskontert sum av forventningsverdier. Påløpte kostnader fra tidligere faser og utredninger er ikke medtatt, og tilsvarende er kostnader knyttet til mottaksprosjekt ikke inkludert.

8.2 Vesentlige forhold som utgangspunkt for endringslogg

Endringsloggen er utgangspunktet for å beskrive endringer i nytte og kostnader etter hvert som alternativet detaljeres. Det anbefales å bruke omfanget fra alternativ KM Minimum som utgangspunkt for endringslogg i forprosjektfasen. Dette gir premisser for antall scener og tilhørende publikumskapasitet. Videre bør endringsloggen inneholde beslutninger i avklaringsfasen, beskrevet i kapittel 6.1.

Det anbefales som læring å gjennomgå endringsloggen som ble benyttet i forprosjekt og revidert forprosjekt for Nationaltheatret for å vurdere erfaringer med dokumentasjon av endringer. Det er også viktig å merke seg at det fra KS2-rapporten er beskrevet mangler i dokumentasjon av endringene.

9 TILRÅDINGER SAMLET

Dette kapittelet oppsummerer alle rådene fra foregående kapitler i rapporten. Oppsummeringen er delt i råd til henholdsvis Kultur- og likestillingsdepartementet og Statsbygg. Det kan ikke utelukkes at enkelte av rådene er relevante for begge nivåer, og det anbefales derfor å lese oppsummeringen i sin helhet.

9.1 Råd til Kultur- og likestillingsdepartementet

Vår samfunnsøkonomiske analyse viser at alle alternativer har høye investeringskostnader, og ingen alternativer har positiv netto nåverdi (prissatt nytte). Samtidig utløser biscenene viktige samfunnsøkonomiske virkninger.

Selv om KM Null koster 1 600 mill. kr mindre i et 78-års perspektiv, anbefaler vi KM Minimum fordi vi vurderer at nytteverdien av kulturutvikling og publikumsopplevelser er større enn kostnaden. Øvrige alternativer koster vesentlig mer enn KM Minimum, uten at vi finner vesentlig mer nytte.

Basert på våre vurderinger bør alternativet KM Minimum videreføres til en avklaringsfase.

Under følger en oppsummering av alle råd i rapporten som vi anser er relevante for Kultur- og likestillingsdepartementet.

Tabell 41 Råd til Kultur- og likestillingsdepartementet.

Kapittel	Anbefaling
4.1	KM Minimum bør optimaliseres videre med justering av setekapasitet for nye biscener for å styrke netto nåverdi. Vi anbefaler å være varsom med å sette kapasiteten for en ny biscene 1 til vesentlig over 300 seter. For biscene 2 bør denne ikke være vesentlig over 100 seter.
6.1	Vi anbefaler at det gjennomføres en avklaringsfase før oppstart forprosjektet. Avklaringsfasen omfatter beslutninger om valg av tomt, rom- og funksjonsprogram, hvordan realisere nye bygg (konkurranse- eller formålsbygg), kontraktstrategi, Torshovteatrets fremtid og en eventuell samlokalisering av funksjoner på Brobekk med nye biscener og supplerende funksjoner.
6.2	Det anbefales at midlertidig hovedscene som senere skal bygges om til permanente biscener realiseres som et formålsbygg
6.4.1	Det anbefales en investeringsbeslutning om en helhetlig løsning der tiltaket bør organiseres som et program med underliggende prosjekter. Kostnadsrammen må deretter bekreftes ved oppstart av de ulike prosjektene.
6.4.1	Nationalteatret bør opprette et mottaksprosjekt med kompetanse og kapasitet. Mottaksprosjektet bør eies av Nationalteatret, ha egen finansiering og styres som et prosjekt. Det bør rapportere til styringsgruppen på samme måte som byggeprosjektet.
6.4.1	Det bør etableres en styringsgruppe ledet av KUD, og som styres mest mulig som et prosjektstyre der beslutninger tas i styringsgruppemøtene. Styringsgruppen bør være representert ved DFD, Statsbyggs ledelse og ledelsen i Nationalteatret og i tillegg

Kapittel	Anbefaling
	tilføres ekstern kompetanse på eierstyring og rehabilitering av kulturbygg. Dersom styringsprinsippet design-to-cost anvendes for enkeltprosjekter bør styringsgruppen tilføres nødvendig kompetanse på dette området.
6.4.1	Det bør i en avklaringsfase vurderes om «Design-to-cost» som styringsprinsipp bør anvendes for enkeltprosjekter. Dette vurderes som relevant for etablering av en midlertidig hovedscene som senere skal bygges om til permanente iscener i KM Minimum. Det frarådes å benytte dette styringsprinsippet for rehabilitering av Nationaltheaterbygningen.
6.4.3	Grunnet prosjektets lange varighet, bør kontinuitet sikres for mange av rollene i prosjektorganisasjonen ved å alltid ha en oppdatert kontinuitetsplan (suksesjonsplan) tilgjengelig. Dette gjelder spesielt for kritiske roller og bør omfatte roller hos byggherren, brukeren og eksterne (rådgivere, entreprenører og leverandører), men også for representasjon i prosjektets styringsgruppe og relevante departementer.
6.4.3	Det anbefales å kun gå videre med ett alternativ i en avklaringsfase da konkurrerende alternativer mest sannsynlig vil være utfordrende for en offentlig anskaffelse av en tomt eller et bygg i et kommersielt marked.

9.2 Råd til Statsbygg

Her følger en oppsummering av alle råd vi anser å være relevante for Statsbygg og de som er ansvarlig for gjennomføring av etterfølgende fase.

Tabell 42 Råd til Statsbygg og de som er ansvarlig for gjennomføring av etterfølgende fase av prosjektet.

Kapittel	Anbefaling
6.4.1	Statsbygg bør sikre tilgang til personer med erfaring fra internasjonale og nasjonale prosjekter som omfatter rehabilitering av verneverdige teatre eller operabygg, og å benytte disse aktivt i deler av prosjektets planlegging og gjennomføring.
6.4.1	Statsbygg bør styre entrepriser for brukerutstyr i tett samarbeid med Nationaltheatrets mottaksprosjekt(er). Normalt styres dette av bruker, men i lys av alt byggpåvirkelig utstyr, er vår vurdering at dette bør styres av Statsbygg.
6.4.2	Vi anbefaler at Statsbygg vurderer samspillsmodell for rehabilitering av Nationaltheatret. Dette til tross for Statsbyggs negative erfaring med samspill i forprosjektet. Gjennomført samspillsfase bør evalueres og læring videreføres. Tidliginvolvering er også egnet for nybygg for iscener og midlertidig hovedscene slik vi ser det.
6.4.3	Grunnet prosjektets lange varighet, bør kontinuitet sikres for mange av rollene i prosjektorganisasjonen ved å alltid ha en oppdatert kontinuitetsplan (suksesjonsplan) tilgjengelig. Dette gjelder spesielt for kritiske roller og bør omfatte roller hos byggherren, brukeren og eksterne (rådgivere, entreprenører og leverandører), men også for representasjon i prosjektets styringsgruppe.

Vedlegg

Vedlegg 1 Usikkerhetsanalyse

Vedlagt i eget vedlegg.

Vedlegg 2 Samfunnsøkonomisk analyse

Vedlagt i eget vedlegg.

Vedlegg 3 Utredningshistorikk

Vedlagt i eget vedlegg.

Vedlegg 4 Møter med oppdragsgiver og interessenter

Vedlagt i eget vedlegg.

Vedlegg 5 Grunnlagsdokumenter

Vedlagt i eget vedlegg