Statens prosjektmodell

Rapport D025a

KVALITETSSIKRINGSRAPPORT

KS1 DEN NATIONALE SCENE

UTARBEIDET FOR KULTURDEPARTEMENTET OG FINANSDEPARTEMENTET

23.JANUAR 2017

Ver.	Status	Dato	Kommentar til versjonen	Ansvarlig
1.0	Overlevert	17.01.2017	Sendt til oppdragsgiver	E.Holte
1.1	Revidert	23.01.2017	Innarbeidet merknader fra Hordaland fylkeskommune	E.Holte

DOKUMENTDETALJER

Dokument	Kvalitetssikringsrapport KS1 Den Nationale Scene
Oppdragsgiver	Kulturdepartementet og Finansdepartementet
Forfattere	Eilif Holte, Nina Høstvang Melby, Morten Hagen, Elisabeth Elle Smelror, Peter Hareide, Per Heum, Svenn-Åge Dahl, Astrid Oline Ervik
Dato	23.01.2017
Oppdragsansvarlig	Eilif Holte
Kvalitetssikrer	Yngve H. Olsen, Audun Gleinsvik
Tilgjengelighet	
Fotografi forside	http://www.dns.no/english/

FORORD

Holte Consulting, SNF og A-2 har på oppdrag fra Kulturdepartementet og Finansdepartementet gjennomført en kvalitetssikring av konseptvalgutredningen (KVU) for Den Nationale Scene (DNS) i Bergen.

Kvalitetssikringsoppdraget er spesifisert i Avrop datert 11.mars 2016. Konseptvalgutredningen er utarbeidet i henhold til Rammeavtale for kvalitetssikring av 21. september 2015 (Rammeavtalen). Kvalitetssikringen er gjennomført i tråd med kravene i Rammeavtalen.

De viktigste konklusjonene fra oppdraget ble presentert for Kulturdepartementet og Finansdepartementet i et møte 9. desember 2016. Kommentarer gitt i dette møtet er tatt hensyn til i rapporten.

Foreløpig konklusjon og anbefaling ble presentert for styret 14.desember. På dette grunnlaget fattet styret følgende vedtak; «*Styret slutter seg enstemmig til KS1-rapportens konklusjon og anbefalinger*».

Vi vil takke alle som har bidratt i kvalitetssikringen.

Rapporten ble i versjon 1.0 levert oppdragsgiver 17. Januar 2017. Den 18. Januar mottok Holte Consulting *DNS – KS1 og KV 1.01. Førebelse merknader frå Hordaland fylkeskommune.* Holte Consulting har innarbeidet et utdrag av merknadene og kommentert disse i kapitel 6.10.2.

Oslo, 23. Januar 2017

Holte Consulting

Eilif Holte

Oppdragsansvarlig

Nina Høstvang Melby
Prosessleder, Holte Consulting

Morten Hagen

Analytiker, Holte Consulting

Elisabeth Elle Smelror
Analytiker, Holte Consulting

Peter Hareide
Analytiker, Holte Consulting

Per Heum

Samfunnsøkonomisk analyse, SNF

Svenn-Åge Dahl

Samfunnsøkonomisk analyse, SNF

Astrid Oline Ervik

Samfunnsøkonomisk analyse, SNF

Audun Gleinsvik

Kvalitetssikrer samf.øko. analyse, Proba

Yngve H. Olsen
Intern kvalitetssikrer, A-2

SUPERSIDE

Konseptvalget			
Kvalitetssikrer:	Holte Consulting, SNF, A-2 og Proba	KVU versjon/dato:	KVU datert 14.12.2015

Prosjektutløsende behov

Prosjektutløsende behov er en kombinasjon av vedlikeholdsetterslep på bygning og utstyr, kombinert med plassmangel. Teatrets plassmangel fører til flere ulemper for effektivisering, særskilt begrenset lagring og vanskelig logistikk bak scenen og i verkstedene.

Samfunnsmål

Samfunnsmålet er at «Den Nationale Scene skal gjennom fremragende scenekunst berike befolkningen og være et attraktivt samlingspunkt i Bergen by».

Effektmål

Vi har reformulert effektmålene i KVUen og lagt til ett nytt. Våre anbefalte effektmål:
1. Et bredt publikum får opplevelse av scenekunst av høy kvalitet
2. Effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold
3. Et attraktivt samlingspunkt for aktører innen kultur, næring og utdanning
4. DNS' tradisjon som en bærekraftig kulturinstitusjon opprettholdes

Finansieringsform

KVUen beskriver ikke finansieringsform.

Samfunnsøkonomisk analyse[1]

KVU	KS1
Alternativ 1 Netto nytte: - 697 mill. kr. Investering: 650 mill. kr. ink. mva Alternativ 3 Netto nytte: - 659 mill. kr. Investering: 570 mill. kr. ink. mva Alternativ 2 Netto nytte: - 1 303 mill. kr. Investering: 705 mill. kr. ink. mva Alternativ 4 Netto nytte: - 1315 mill. kr. Investering: 635 mill. kr. ink. mva Alternativ 0+ Netto nytte: - 196 mill. kr. Investering: 220 mill. kr. ink. mva Levetid for alle alternativene er 50 år.	Alternativ 5 Netto nytte: - 735,5 mill. kr. Investering: 730 mill. kr.eks. mva Alternativ 3 Netto nytte: - 799,1 mill. kr. Investering: 630 mill. kr. eks. mva Alternativ 1 Netto nytte: - 880 mill. kr. Investering: 690 mill. kr. eks. mva Alternativ 0+ Netto nytte: - 169 mill. kr. Investering: 180 mill. kr. eks. mva Levetid for alle alternativene er 50 år.

Bør konseptvalget besluttes nå? Hvis ikke, hvilke realopsjonsverdier foreligger?

Rehabilitering av tak og fasader bør besluttes og igangsettes umiddelbart. Se for øvrig kommentarer i neste avsnitt.

Særskilte merknader fra kvalitetssikrer om konseptvalget

For på den ene siden sikre optimal beslutningsfleksibilitet og på den annen side raskt iverksette høyt prioriterte tiltak bør prosjektet deles i to tilnærmet uavhengig delprosjekter:
Delprosjekt A: Rehabilitering av tak og fasaden: Tiltak for å gjennomføre delprosjekt A kan besluttes uavhengig av valg av løsning for delprosjekt B. På grunn av eksteriørets meget dårlige tilstand bør delprosjekt A få særlig høy prioritet og startes i 2017. Delprosjekt B: Forbedring av teaterfunksjonene: Alternativ 5 tilfredsstiller alle overordnede krav så nær som kravet om å hensynta fredningsbestemmelsene. Dette er åpenbart en utfordring. Gevinsten ved å endre eller dispensere fra fredningsbestemmelsene er imidlertid så markante at de antikvariske myndigheter bør involveres med sikte på å kunne medvirke til en løsning som ut fra samfunnsøkonomiske og teaterfunksjonelle aspekter er den som best vil sikre DNS en bærekraftig løsning. Gjennomføring av Alternativ 5 vil kreve tilslutning fra en rekke instanser.

Føringer for forprosjektfasen

For å minimere statens samlede risiko og sikre grunnlaget for en best mulig styring av gjennomføringen av prosjektet tilrår vi:
1. Utforme og gjennomføre prosjektet uavhengig av sentralbadprosjektet.
2. Dele opp prosjektet i delprosjekt A og delprosjekt B.
3. Søke bevilgning som muliggjør iverksetting av delprosjekt A uavhengig av delprosjekt B og med høy prioritet.

[1] I KS1 har vi benyttet 2016-priser og 2016 som basisår. KVU har benyttet 2015-priser og 2015 som basisår. KVU har beregnet netto nytte med tall som inkluderer mva., KS1 analyseresultater er eksklusiv mva.

4. Fastlegge prosjekteiers bestillerfunksjon og føringer for utforming og gjennomføring av prosjektet.
5. Etablere en styringsgruppe med et mandat som skal ivareta funksjonen som prosjektansvarlig.
6. Autorisering av kravstillere.
7. Fastlegge i hvilken grad tidlig involvering av leverandører anses som verdiskapende og på hvilket grunnlag.

SAMMENDRAG

HOVEDKONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Alternativ 5 er rangert som nummer 1 ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv. Det skårer best i gjennomgangen av ikke-prissatte effekter. Det er også det mest lønnsomme i den tallfestede delen av den samfunnsøkonomiske analysen når vi ser bort fra Alternativ 0+, som er et utsettelsesalternativ som vi ikke kan anbefale. Alternativ 5 svarer på alle krav, men bryter med fredningsbestemmelsene for parken. Fredningsbestemmelsene krever en særskilt prosess for at Alternativ 5 kan gjennomføres.

Tiltak for å gjennomføre rehabilitering av tak og fasade bør iverksettes umiddelbart og besluttes uavhengig av hvilket alternativ som velges. På grunn av eksteriørets meget dårlige tilstand bør rehabilitering få særlig høy prioritet.

SAMMENDRAG AV KVALITETSSIKRINGEN

OM PROSJEKTET

Teatrets hovedbygning fra 1909 ligger på Engen 1 i Bergen. Hovedbygningen på Engen 1 har tre scener med et bredt og variert teatertilbud med til sammen 790 seter. I tillegg har teatret i dag andre lokaler i Bergen sentrum og i Arna for å dekke teatrets plassbehov til administrasjon, prøvesaler og lagring.

Mandatet til konseptvalgutredningen for utvikling av Den Nationale Scene har vært å*; «Utrede en fullstendig konseptvalgutredning for fremtidig bygningsløsning for DNS. Hovedspørsmålet i utredningen har vært hvilke bygningsmessige rammevilkår DNS bør ha for å fylle sin samfunnsrolle på en fornuftig måte. Det har vært en grunnleggende forutsetning at DNS' bygning skal rehabiliteres og oppgraderes som teater.»*

BEHOV

Prosjektutløsende behov for oppgradering/rehabilitering og effektivisering er etter vårt syn tydelig og velbegrunnet. Dette støttes av de normative behovene, som hovedsakelig omtaler viktigheten av å bevare og videreføre DNS (og Engen 1) som bygning, tomt og kulturinstitusjon.

De viktigste behovene som genererer en planlegging av tiltak for DNS, vurderes å være kombinasjonen av vedlikeholdsetterslep på dagens bygg og utstyr, og en generell plassmangel. Lydsmitte mellom de ulike avdelingene i DNS gjør det vanskelig å gjennomføre blant annet øving og verkstedarbeid på samme tid. I tillegg fører teatrets plassmangel til flere ulemper for effektivisering ved begrenset lagring og vanskelig logistikk bak scenen og i verkstedene.

Det er ingen analyse av hvorfor DNS skal øke antall scener som følge av befolkningsvekst i Bergen. KVUen drøfter ikke dekningsgrad og forholdet mellom antall forestillinger og besøkende. Vi kan ikke se at analysen av etterspørselsbaserte behov gir et resultat som underbygger et behov for økt antall scener. Vi baserer oss på dagens antall scener i kvalitetssikringen.

Interessentanalysen er omfattende og tar for seg relevante aktører og interessenter. Den gir et dekkende bilde av interessegruppenes behov og vi anser den derfor som tilstrekkelig komplett. Riksantikvaren har delegert ansvaret for å ivareta fredningsvedtaket for DNS' bygning og parkanlegg til Fylkeskonservatoren i Hordaland. Fylkeskonservatoren ønsker minst mulig inngrep og endringer i forhold til byggets og parkens opprinnelig uttrykk, og er identifisert som den største interessekonflikten i KVUen. Dette strider imot øvrige interessenters ønsker og forventninger til samlokalisering av teatervirksomheten, som krever bedre plass og et bygg tilpasset moderne teatervirksomhet.

STRATEGI OG MÅL

Samfunnsmålet for prosjektet er at *«Den Nationale Scene skal gjennom fremragende scenekunst berike befolkningen og være et attraktivt samlingspunkt i Bergen by.»* Vi vurderer samfunnsmålet som

hensiktsmessig.

Effektmålene er ikke utformet som realistiske og verifiserbare mål. Effektmålene, slik de er formulert, fremstår som krav og er ikke målbare. De gir ikke grunnlag for å konstatere om ønsket effekt er oppnådd. Vi anbefaler en reformulering av effektmålene. Effektmål nummer to i KVUen strykes, da vi anser at dette dekkes i effektmål nummer en. Vi anbefaler at det utarbeides måleindikatorer til effektmålene.

Navnet «Den Nationale Scene» viser både til teatret som nasjonal institusjon og teaterbygningen som et nasjonalt kulturminne. Vi mener at et effektmål som gjenspeiler dette, vil være hensiktsmessig og i tråd med samfunnsmålet, og har derfor satt det inn som nytt effektmål nummer fire.

Vi anbefaler derfor følgende fire effektmål:

1. Et bredt publikum får opplevelse av scenekunst av høy kvalitet
2. Effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold
3. Et attraktivt samlingspunkt for aktører innen kultur, næring og utdanning
4. DNS' tradisjon som en bærekraftig kulturinstitusjon opprettholdes

KRAV

I KVUen mangler det viktige momenter under relevans og prioritering mellom ulike typer krav i forhold til mål i strategikapitlet. Det er ikke problematisert motstriden mellom gjeldende vernevedtak og hvilke virkninger det får på effektivitet for virksomheten og for et bærekraftig driftskonsept. Vi har ikke fått noe materiale som viser til en drøfting med Riksantikvaren eller Fylkeskonservatoren, det fremstår som KVUen baserer seg på antagelser.

Tolkningen av kravet om hensyn til vernebestemmelsene begrenser mulighetene for bærekraftige løsninger. *«Oppgradering/ombygging/tilbygg må hensynta gjeldende vernebestemmelser (fredningsvedtak)»*, vektlegges som et absolutt krav og begrenser valgmulighetene. Vi mener at tolkningen for fredning av parkanlegget må være mindre restriktiv for derved å skape et større mulighetsrom.

Vi har innført tre nye krav som skal styrke effektoppnåelsen; krav til godt lokaliserte publikumsfunksjoner, krav til samlokalisering av sentrale funksjoner og krav om at DNS skal bli på Engen 1.

MULIGHETSROM

KVUen har sett på løsninger som i noen grad strider med fredningsbestemmelser med utvidelse både under og over bakken ved Engen 1. Vi mener at man må utfordre gjeldende fredningsbestemmelser ytterligere for virkelig å kunne beskrive det faktiske mulighetsrommet. Mulighetsrommet må defineres ved å ta utgangspunkt i de største behovene som gjelder rehabilitering av Engen 1 og plassmangel.

Definisjon av mulighetsrommet

- Lokasjon (sentralisering vs desentralisering)
- Produksjonskapasitet (øke vs redusere)
- Dagens løsning definerer 0-punktet for begge dimensjoner.

Mulighetsrom i KVU

Ovennevnte punkter illustreres i Figur i. Mulighetsrommet defineres av hovedparameterne lokasjon og produksjonskapasitet. KVUen har primært sett på løsningsalternativer som går i retning desentralisering med tre scener (Alternativ 1 og 3) og fire scener (Alternativ 2 og 4).

Alternativ 5

En ny mulighet oppstår ved å øke utnyttelsesgraden med nye supplerende arealer på eksisterende tomt. Alternativet bestrider dagens vernebetingelser, men man samler virksomheten på Engen 1. Heretter defineres denne muligheten som Alternativ 5.

Alternativ 6

Hvis man ikke får lempet på fredningsbestemmelsene, kan man se på en løsning hvor man reduserer romprogrammet og antall scener for å få plass til sentrale teaterfunksjoner i eksisterende bygg. Redusert aktivitetsnivå er ikke omhandlet i KVUen, vi definerer dette som et Alternativ 6. Alternativet er ikke utredet grunnet signaler fra KUD om ikke å nedskalere dagens teatertilbud.

Utnyttelse av mulighetsrom

Utnyttelse av mulighetsrommet er illustrert innenfor det stiplede området i Figur i. Alternativ 2 og 4 inngår ikke i

videre mulighetsrom, da vi ikke ser en analyse som støtter et behov for økt antall scener.

Figur i Utnyttelse av mulighetsrom

Tilleggsanalyse

Vi så behov for å analysere mulighetsrommet på Engen 1 i et bredere perspektiv hvor man også forsøkte ut løsninger som ikke uten videre tilpasses de antikvariske føringene. Først og fremst ønsket vi å se nærmere på muligheten for å samle flere av teaterets funksjoner på Engen 1 – også over bakken.

Vi formulerte derfor følgende mandatet for en utvidet mulighetsstudie:

> *«Illustrere tomtens potensial med sikte på å kunne innpasse flest mulig av de funksjoner hvor nærhet til teatrets hovedfunksjoner er spesielt viktig.»*

KUD og FIN aksepterte bestilling av en tilleggsanalyse fra Snøhetta i forbindelse med kvalitetssikringsarbeidet 3.mai 2016.

Figur ii Resultat av tilleggsanalysen – Alternativ 5

Tilleggsanalysen resulterte i et langt og smalt bygg nordøst for den eksisterende bygningen med ett plan under terreng og 4-5 etasjer over terreng. Bygget ligger i enden av aksen fra lille Lundegårdsvann, gjennom festplassen og øvre Ole Bulls Plass. Denne aksen er et prominent historisk byplangrep som vil kunne bli ytterligere forsterket med et supplerende bygg. Utvidelsens hovedinngang vil ligge ved siden av den eksisterende hovedinngangen og forsterke dens betydning. Teateret får muligheten til å gjøre seg synlig på måter som per i dag begrenses svært av den tette og høye inngangen.

Ved å samlokalisere sentrale funksjoner ved Engen 1 oppnås sentraliserte og åpne publikumssoner. Det etablerers tilknytningspunkter mellom nytt og gammelt hus, slik at internlogistikken bedres.

Vurdering av kravoppnåelse

Et utvalg av krav fra KVU er benyttet under vurdering av kravoppnåelse for alternativ 0+, 1, 3 og 5. I tillegg to supplerende krav fra den eksterne kvalitetssikringen. Alle fire alternativene har krav som med stor sannsynlighet ikke vil være tilfredsstilt, vi har derfor valgt å ta alle fire alternativene inn i alternativanalysen.

Tabell i Vurdering av kravoppnåelse KVU

Krav fra KVU	Alt. 0+	Alt. 1	Alt. 3	Alt. 5
Eksisterende bygg skal benyttes til DNS' virksomhet				
Minimum tre scener av ulike størrelser og utforming				
Eksisterende bygningsmasse skal istandsettes og vedlikeholdes slik at de kulturhistoriske verdier ivaretas.				
Oppgradering/ombygging/tilbygg må hensynta gjeldende vernebestemmelser (fredningsvedtak), i dialog med vernemyndighetene				
Tilgjengelighet for alle, så langt det er mulig innenfor gitte rammer (UU)				
DNS' Store Scene med bakscene må være fleksibel og muliggjøre flere parallelle oppsetninger, både mht. plass og lydsmitte				
Tilstrekkelig arealer og gode arbeidsforhold i henhold til DNS' virksomhet				

Tabell ii Vurdering av kravoppnåelse supplerende krav

Supplerende krav	Alt. 0+	Alt. 1	Alt. 3	Alt. 5
Samlokalisering av sentrale funksjoner				
Godt lokaliserte og dimensjonerte publikumsfunksjoner				

Alternativer vi tar med oss inn i alternativanalysen

I KVUen har man vurdert seks alternativer, og vi har vurdert ytterligere to alternativer.

Tabell iii Alternativer vi tar med oss inn i alternativanalysen

Alt. 0	•Videreføring av dagens situasjon med et vedlikeholdsnivå som fører til ytterligere forfall.
Alt. 0+	•Nødvendig vedlikehold, reperasjon og utskiftninger ved Engen 1.
Alt. 1	•Utvidelse Engen 1, tre scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder
Alt. 2	•Utvidelse Engen 1, tre scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder. •Ny fjerde scene i trinn 2.
Alt. 3	•Funksjonsforbedringer innenfor dagens arealer på Engen 1, tre scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder.
Alt. 4	•Ombygging på Engen 1, to scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder. •Ny fjerde scene og Lille Scene i nytt teatersenter.
Alt. 5	•Samlokalisering av sentrale funksjoner ved Engen 1.
Alt. 6	•Redusere romprogram og reduksjon til to scener

Vi viderefører fire alternativer i alternativanalysen. Alternativ 0 ser vi som uaktuelt i et kulturminnevernperspektiv. Felles for alternativ 0+, 1, 3 og 5, er at man benytter seg av det samme aktivitetsnivå for å støtte teatervirksomheten rundt en hovedscene og to biscener.

ALTERNATIVANALYSEN

Vår analyse forutsetter at Bergen Kommune stiller Engen 1 vederlagsfritt til disposisjon for utvidelse. I tillegg legger vi til grunn driftskostnader og –inntekter beregnet av DNS. Kostnader knyttet til fjerning av bærende søyler i magasinet og to sjakter i scenehus er ikke medtatt i usikkerhetsanalysen, da KVU ikke redegjør for kostnader eller bygningstekniske vurderinger knyttet til dette.

Den største kostnadsusikkerhet for alternativene fra KVU er knyttet til rehabilitering av eksterne verksteder og prøvesaler. Usikkerheten er knyttet til mangel på referanseprosjekter, samt beliggenhet og tilstand av realiserbare lokaler. For Alternativ 5 er den største kostnadsusikkerheten knyttet til utvidelsen. For dette alternativet er også mangel på gode referanseprosjekter gjeldene. Alternativet forutsetter en tillatelse til å bygge tilbygget, som motstrider deler av fredningsbestemmelsene. Det er ikke lagt til ytterlig usikkerhet knyttet til dette. De viktigste usikkerhetene felles for alle alternativer er

prosjektmodenhet og eierstyring.

Figur iii illustrerer en sammenstilling av basisestimatet, forventet tillegg og usikkerhetsavsetning for alle alternativene.

	Alt 0	Alt 0 +	Alt 1	Alt 3	Alt 5
Usikkerhetsavsetning	0	40	180	160	180
Forventet tillegg	0	10	120	100	120
Investeringskostnad	0	180	690	630	730

Figur iii Styrings- og kostnadsramme for alle alternativer

Når alternativene skal rangeres ut fra samfunnsøkonomiske betraktninger, må det gjøres etter en samlet vurdering av både prissatte og ikke-prissatte konsekvenser. Tabell iv presenterer oversikten over prissatte og ikke-prissatte konsekvenser i den samfunnsøkonomiske analysen for hvert av de fire alternativene som er vurdert.

Tabell iv Samlet oversikt over tallfestede og ikke-prissatte konsekvenser. Forskjeller fra Nullalternativet.

Konsept	0	0+	1	3	5
Forventede investeringskostnader		-140,9	-583,9	-522,5	-613,1
Skattekostnader		-28,2	-146,8	-133,2	-122,6
Driftskostnader		-	-161,8	-155,9	-12,4
Driftsinntekter		-	12,6	12,6	12,6
Nåverdi nettonytte	**-**	**-169,0**	**-880,0**	**-799,1**	**-735,5**
Videreutvikle Den Nationale Scenes kulturelle og kunstneriske rolle og tradisjoner		+	++	++	+ + +
Publikumsopplevelser		0	++	+	+ + +
Arbeidsforhold for DNS' ansatte		0	+	+	+
Rangering	**-**	**4**	**3**	**2**	**1**

Vi ser ikke at det kan være mulige gevinster som gjør det verdt å vente med beslutningen om hvordan det skal legges til rette for fremtidig drift ved DNS. Derfor betraktes ikke Alternativ 0+ som en aktuell løsning. Dette betyr at vi ut fra rene samfunnsøkonomiske betraktninger rangerer Alternativ 5 som det beste. Det kommer best ut av de aktuelle alternativene både når det gjelder prissatte og ikke-prissatte virkninger.

Rangeringen av de to øvrige alternativene, er ikke så opplagt. Alternativ 3 kommer bedre ut enn Alternativ 1 når vi beregner netto samfunnsøkonomisk kostnad, mens Alternativ 1 er det beste av de to når det gjelder virkninger som ikke er prissatt. Det var også tilfelle i KVUen. Forskjellen i netto samfunnsøkonomisk kostnad er imidlertid større etter vår gjennomgang enn i KVUen, mens Alternativ 3 fortsatt bare skårer litt svakere enn Alternativ 1 når det gjelder ikke-prissatte virkninger. De små

forskjellene i ikke-prissatte gevinster oppveier ikke den økte forskjellen i netto samfunnsøkonomisk kostnad, og vi rangerer derfor Alternativ 3 foran Alternativ 1. Den absolutte forskjellen mellom de to alternativene er imidlertid ikke særlig stor.

PROSESSEN VIDERE

Ettersom kun Alternativ 5 representerer en bærekraftig løsning, vil vi kun fokusere på dette alternativet når det gjelder beslutningsstrategi og prosessen videre for en nødvendig fornyelse av teaterbygningen.

Gjennomføring av Alternativ 5 vil kreve tilslutning fra en rekke instanser.

Følgende hensyn vil stå sentralt i en slik prosess:

A. Ivareta DNS´ teatertradisjon
B. Samfunnsøkonomisk akseptabel løsning
C. Ivareta antikvariske og byplanmessige kvaliteter

Ivareta DNS´ teatertradisjon

Vi har presentert vår anbefaling overfor ledelsen og styret ved DNS.

Styret har fattet følgende vedtak: *«Styret slutter seg enstemmig til KS1-rapportens konklusjon og anbefalinger, og anmoder KUD om å innlede et samarbeid med hhv. antikvariske myndigheter og Bergen kommune som tomteeier og reguleringsmyndighet for å sikre DNS en bærekraftig løsning hvor alle sentrale teaterfunksjoner holdes samlet på Engen 1. Styret vil sterkt anmode om at det gis en dispensasjon fra bestemmelsene for å muliggjøre en nødvendig og bærekraftig løsning for Den Nationale Scene i et langsiktig perspektiv. Styret understreker at endelig konseptvalg ikke må medføre vesentlige forsinkelser for prosessen, da behovet for videreutvikling er akutt for DNS.»*

Dette understøtter anbefaling av alternativ 5 på en entydig måte.

Vi har også mottatt en teaterfaglig bekreftende uttalelse fra teatersjef Angete Haaland:

For DNS er alternativ 5 definitivt den beste løsningen både kunstnerisk, ressursmessig og driftsøkonomisk. Forslaget innebærer at DNS gjennom en utvidelse ivaretar det tradisjonsrike teaterbygget på Engen, og samtidig får et bygningsmessig løft som peker inn i framtiden både kunstnerisk og arkitektonisk.

For Den Nationale Scene er et valg av alternativ 5 i KS1 avgjørende for teatret sin framtid som Vestlandets nasjonalteater og som et kunstnerisk kraftsentrum i hjertet av Bergen.

Teatersjefens brev «*Den Nationale Scene – et teater for fremtiden*» er lagt ved i sin helhet, se Vedlegg 6.

Samfunnsøkonomisk akseptabel løsning

Den samfunnsøkonomiske analysen viser på en markant måte at Alternativ 5 er den økonomisk gunstigste løsning.

Ivareta antikvariske og byplanmessige kvaliteter

Alternativ 5 vil kreve dispensasjon fra fredningsbestemmelsene.

Saken har vært uformelt presentert for Fylkeskommunen som har ansvaret for å forvalte fredningsbestemmelsene som gjelder for bygningen og parkanlegget. Dette har innledet en konstruktiv dialog uten at det har vært aktuelt å fremskynde raske konklusjoner.

Vi vil anbefale at dialogen med Fylkeskommunen videreføres på dettet grunnlaget. Det må samtidig også rettes henvendelse til Bergen kommune, både som tomteeier og som reguleringsmyndighet.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord 3
Superside 4
Sammendrag 6
Hovedkonklusjon og anbefalinger 6
Sammendrag av kvalitetssikringen 6
1 Innledning 15
1.1 Bakgrunn for kvalitetssikringen 15
1.2 Hva som er kvalitetssikret 15
1.3 Om denne kvalitetssikringen 17
2 Behovsanalysen 19
2.1 Hva kvalitetssikringen omfatter 19
2.2 Delkonklusjon 19
2.3 Behovsanalysen i KVU 19
2.4 Vår vurdering av behovsanalysen i KVU 24
3 Strategikapittel 27
3.1 Hva kvalitetssikringen omfatter 27
3.2 Delkonklusjon 27
3.3 Strategikapittel i KVU 28
3.4 Vår vurdering av strategikapittelet i KVU 28
4 Overordnede krav 30
4.1 Hva kvalitetssikringen omfatter 30
4.2 Delkonklusjon 30
4.3 Kravkapittel i KVU 31
4.4 Vår vurdering av kravkapittelet i KVU 31
5 Mulighetsstudien 34
5.1 Hva kvalitetssikringen omfatter 34
5.2 Delkonklusjon 34
5.3 Mulighetsstudien i KVU 34
5.4 Vår vurdering av mulighetsstudien 38
6 Alternativanalysen 48
6.1 Hva kvalitetssikringen omfatter 48
6.2 Delkonklusjon 48
6.3 Alternativanalysen i KVU 49
6.4 Vår vurdering av alternativanalysen i KVU 49
6.5 Vår vurdering av samfunnsøkonomiske analysen i KVU 49
6.6 Tilleggsalternativ 50

6.7 Vår usikkerhetsanalyse 50
6.8 Driftskostnader og -inntekter 57
6.9 Vår samfunnsøkonomiske analyse 59
6.10 Rangering og prosessen videre 69
7 Føringer for forprosjekt 73
7.1 Hva kvalitetssikringen omfatter 73
7.2 Vår vurdering og anbefaling 73
Vedlegg 1 Dokumentliste 77
Vedlegg 2 Notat 1 79
Vedlegg 3 Supplerende mulighetsstudie-Alternativ 5 80
Vedlegg 4 Basiskalkyle 81
Vedlegg 5 Presentasjon av resultater og anbefaling 82
Vedlegg 6 Uttalelse fra teatersjefen, «*Nationale Scene – et teater for fremtiden*» 83

1 INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN FOR KVALITETSSIKRINGEN

«Konseptvalgutredning for utvikling av Den Nationale Scene» er datert 14.12.2015.

Holte Consulting, Samfunns- og Næringslivsforskning, Proba og A2 ble tildelt kvalitetssikringsoppdraget i januar 2016. Avrop på rammeavtalen av 21. september 2015 mellom Finansdepartementet og Holte Consulting AS, Samfunns- og næringslivsforskning AS, Proba Samfunnsanalyse AS og A-2 Norge AS om kvalitetssikring av konseptvalg, samt styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjektalternativ.

Signert avrop, datert 11.mars 2016.

1.2 HVA SOM ER KVALITETSSIKRET

«Den Nationale Scene (DNS) har siden 1993 hatt status som nasjonalt teater med driftsfinansiering fra staten ved Kulturdepartementet (KUD). Som teaterinstitusjon har DNS eksistert siden 1876. Bygningen på Engen som DNS holder til i, er fra 1909. Arkitekt var Einar Oscar Schou, og teaterhuset regnes i dag for å være den fremste eksponent for Art Nouveau-stilens særegne arkitektoniske uttrykk. Bygningen ble fredet av Riksantikvaren i 1993.

Deler av huset ble ødelagt av et granatnedslag under krigen i 1940. Gjennom årene har bygningen gjennomgått store forandringer, påbygging, ombygging, restaurering og sceneteknisk modernisering. I 2001 ble salongen til hovedscenen tilbakeført til samme stil som da teatret sto ferdig. Bygningen eies i dag av A/S Bergens Teater og Det Dramatiske Selskab, og DNS er leietaker i medhold av en leiekontrakt fra 1962.»

Å behandle DNS som en ordinær rehabiliteringssak er ikke tilstrekkelig med tanke på et mer langsiktig perspektiv på DNS som sceneinstitusjon. På bakgrunn av dette er det besluttet at det skal gjennomføres en KVU/KS1 i henhold til statens prosjektmodell for store investeringer.

«Kulturdepartementet ga i november 2014 Atkins (tidligere Terramar) og Oslo Economics i oppdrag å utrede en fullstendig konseptvalgutredning for fremtidig bygningsløsning for DNS. Hovedspørsmålet i utredningen har vært hvilke bygningsmessige rammevilkår DNS bør ha for å fylle sin samfunnsrolle på en fornuftig måte. Det har vært en grunnleggende forutsetning at DNS' bygning skal rehabiliteres og oppgraderes som teater.»

Oppdraget om å utarbeide KVUen beskrevet på følgende måte (utdrag fra oppdragsavtalen):

- Flere problemstillinger må adresseres før man kan få et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag for et konkret prosjekt. Det bør blant annet stilles overordnede spørsmål som:
    - Hvordan kan nåværende bygning best fungere innenfor teatrets totale virksomhet?
    - Hvilke funksjoner kan eller bør plasseres annetsteds, enten i direkte tilknytning til hovedbygget, eller andre steder?
    - Hva er realistiske muligheter for tilleggslokaler i umiddelbar nærhet av nåværende bygning?
    - Kan det etableres fellesfunksjoner med andre scenekunstinstitusjoner i Bergen, til beste for flere parter?
- Når det gjelder spørsmålet om mulighetene for fellesfunksjoner med andre scenekunstinstitusjoner i Bergen, så er det viktig å ta hensyn til de kulturinstitusjoner i Bergen der KUD er medfinansier, spesielt BIT Teatergarasjen og Carte Blanche.
- I utredningen er BiT og Carte Blanche vurdert som interessenter, primært med tanke på

eventuelle muligheter for fellesfunksjoner med DNS.

- Utredningen dekker ikke en samlet behovsvurdering og samfunnsøkonomisk analyse for andre aktører enn DNS.

Tabell 1 Konseptvalgutredningen har vurdert følgende alternativer

Alternativ	Konsept
Nullalternativet	*Fortløpende vedlikehold av Engen innenfor rammene av DNS' vedlikeholdsbudsjett. Beskrives som et utsettelsesalternativ, med kort tidsperspektiv.*
Nullplussalternativet	*Innbefatter et minimum av reparasjoner, utskiftninger og vedlikeholdstiltak for at bygget fortsatt kan brukes i en lengre periode.*
Alternativ 1	*Utvidete publikumsarealer inkludert ny Lille Scene på Engen. Store Scene og Teaterkjelleren videreføres. Tre prøvesaler i eksterne lokaler i sentrum (kan samlokaliseres med andre institusjoner). Tunge verksteder flyttes til eksterne lokaler sentrumsnært. All administrasjon samles på Engen.*
Alternativ 2	*Utvidelse på Engen, samt vekst i trinn 2. Trinn 1 som alternativ 1, andre trinn innebærer en ny biscene og ny prøvesal samlokalisert med verksteder i ett nytt "teatersenter" sentrumsnært.*
Alternativ 3	*Funksjonsforbedringer innenfor dagens arealer, med Store Scene, Lille Scene (flyttet internt i bygget) og Teaterkjelleren på Engen. Tre prøvesaler i eksterne lokaler i sentrum (kan samlokaliseres med andre institusjoner). Tunge verksteder flyttes til eksterne lokaler sentrumsnært.*
Alternativ 4	*Funksjonsforbedringer innenfor dagens arealer med Store Scene og Teaterkjelleren på Engen. To prøvesaler i eksterne lokaler i sentrum (kan samlokaliseres med andre institusjoner). Lille Scene, en ny biscene, to prøvesaler, verksteder og eventuelt lager for møbler og utstyr samlokaliseres sentrumsnært.*

Konseptvalgutredningen rangerer alternativ 1 som den beste løsningen, og har en lavere samfunnsøkonomisk kostnad (nettonåverdi -697 mill. 2015-kr) enn alternativ 2 og 4.

«Konseptvalgutredning for utvikling av Den Nationale Scene» av 14 desember 2015 er lagt til grunn for våre vurderinger. I Vedlegg 1 framgår oversikt over ytterligere dokumenter som er lagt til grunn.

1.2.1 FAKTAGRUNNLAG OM DNS

Fra innledning:

- De siste årene har teatret årlig hatt om lag 140 000 besøkende.
- 800 forestillinger og arrangementer.
- 2013: 31 ulike produksjoner.
- 80% av samlet billettkapasitet blir solgt ut.

- 160 ansatte, 130 årsverk.
- Statstilskuddet er viktigste finansieringskilde og staten bidrar med omtrent 79 % av teatrets årlige inntekter.
- Staten eier 2/3 av aksjene i DNS, øvrige eies av Hordaland fylkeskommune og Bergen kommune.
- Hovedbygningen på Engen 1 har tre scener med et bredt og variert teatertilbud.
- Bygningen eies av AS Bergens Teater og Det Dramatiske Selskab, og DNS er leietaker i medhold av en leiekontrakt fra 1962. Leiekontrakten er under reforhandling.
- Det er etablert fire eksterne lokaler som benyttes til prøver, billettsalg og lager.

Bygningen har i dag 3 scener, med til sammen 790 seter:

Store scene:

- 450 sitteplasser innenfor et begrenset areal.
- Restaurert i 2001 og fremstår i hovedsak godt bevart.
- Klassisk teatersal med stor takhøyde. Innvendig tak er rikt utsmykket
- Stolene i salen er foreldet
- Svakheter på bakscenen og i teatrets tekniske utrustning (plassmangel og tilstand).
- Krevende logistikk begrenser muligheter for å utvikle teatret videre.

Lille scene:

- 90 plasser
- Ligger i et tilbygg fra 1967
- Mindre oppsettinger, blant annet for barn og unge
- Enkelt rom med begrensede fasiliteter.
- Dårlige adkomstmuligheter

Teaterkjelleren:

- 250 plasser
- Etablert i 1982 som «Black box»,
- Bukes i større grad enn store scene til moderne oppsettinger.
- Begrenset adkomst for publikum
- Lav takhøyde påvirker inneklima
- Begrensede arealer vanskeliggjør effektiv drift og nyskaping

1.3 OM DENNE KVALITETSSIKRINGEN

Denne kvalitetssikringen omfatter dokumentet Konseptvalgutredning for utvikling av Den Nationale Scene med vedlegg.

I Tabell 2 presenteres milepælene i kvalitetssikringen.

Tabell 2 Milepæler i KS1 av KVU for utvikling av DNS

Milepæl/aktivitet	Dato
Oppstartsmøte og mottak av dokumentasjon	26.januar 2016
Oversendt Notat 1	19.februar 2016
Signert avrop med bilag	11.mars 2016
Revidert bilag 1 med addendum	4.mai 2016
Presentasjon av foreløpig rapport	9. desember 2016
Levering av endelig rapport	17. januar 2017

Opprinnelig var planen at vi skulle levere en endelig kvalitetssikringsrapport 01.7.2016.

Problemstilling rundt videre utvikling av Den Nationale Scene er kompleks i forhold til mulighetsrommet som ble definert i KVU. 28.april 2016 sendte vi en henvendelse til KUD om aksept for en supplerende mulighetsstudie utført av Snøhetta. 11.august 2016 ble mulighetsstudien ferdigstilt.

Notat 1 er gjengitt i Vedlegg 2.

I kapitlene for delkonklusjoner er vår vurdering av enkeltelementer gitt med skår i henhold til følgende symbolbruk:

Tabell 3 Beskrivelse av fargeskala

Vurdering	Fargeskala			
Negativ				
Noe positiv, men med vesentlige merknader				
Positiv, men med merknader				
Positiv, uten merknader				

2 BEHOVSANALYSEN

2.1 HVA KVALITETSSIKRINGEN OMFATTER

Rammeavtalen for kvalitetssikringen sier følgende om behovsanalysen i KVU:

> *Behovsanalysen skal inneholde en kartlegging av interessenter/aktører i en interessentanalyse. Leverandøren skal vurdere hvorvidt det tiltaket som det påtenkte prosjektet representerer er relevant i forhold til samfunnsmessige behov.*
>
> *Leverandøren skal vurdere om kapitlet er tilstrekkelig komplett og kontrollere det mhp. indre konsistens. Det skal gis en vurdering av i hvilken grad tiltaket vil medføre effekter som er relevante i forhold til samfunnsbehovene. Den underliggende politiske verdivurdering bak de oppgitte samfunnsbehov er ikke gjenstand for vurdering.*

2.2 DELKONKLUSJON

I delkonklusjon for behovsanalysen er vår vurdering av enkeltelementer gitt med skår i henhold til symbolbruk gitt i Kapittel 1.3.

Tabell 4 Delkonklusjon Behovsanalysen

Element	Vår vurdering			
Tilfredsstillende beskrivelse av interessenter og aktører				
Tiltaket relevant i forhold til samfunnsmessige behov				
Behovsanalysen tilstrekkelig komplett og har indre konsistens				

Interessenter og aktører er behandlet grundig i KVUen. Største interessekonflikt er knyttet til fredningsvedtaket som skal ivareta DNS' bygning og parkanlegg. Dette strider imot øvrige interessenters ønsker og forventninger til samlokalisering av teatervirksomheten, som krever bedre plass og et bygg tilpasset moderne teatervirksomhet.

Tiltakene som er beskrevet oppleves hver for seg **å være relevante for å løse samfunnsbehovene**. KVUen handler om «Konseptvalgutredning for utvikling av Den Nationale Scene». Vi ville ha begynt med å beskrive den konseptuelle utfordringen og en situasjonsbeskrivelse av dagens teatervirksomhet. En grundig analyse av dagens virksomhets utfordringer og årsaker til at man har behov for en utvikling. Basert på dette overordnede perspektivet kunne man gått videre med å vurdere de normative - og etterspørselsbaserte behovene. Videre i analysen ville man definere behovskategorier og prioritere behovene og dermed identifisere hvilke behov som er prosjektutløsende. Siden man i KVUen har gått rett på de prosjektutløsende behov, kan man ha gått glipp av viktige underliggende behov, som eksempelvis for høye produksjonskostnader grunnet urasjonell drift.

Vi anser **ikke behovsanalysen til å ha indre konsistens og fremstår bare delvis komplett**. Selv om de ulike behovene har fått en grundig drøfting, er det i mange tilfeller et uklart skille mellom behov og ambisjoner, ønsker, rammebetingelser og tiltak. Dette bidrar ikke uten videre til klarhet om hvilke behov som strengt tatt er reelle og hvilke som ikke er det. Vi får et inntrykk av at særlig analysen av etterspørselsbaserte behov er mangelfull og viktige elementer virker utelatt. Tross forventet befolkningsvekst i Bergen, gir ikke analysen et entydig resultat som underbygger behov for økt antall scener.

2.3 BEHOVSANALYSEN I KVU

Behovsanalysen er inndelt i prosjektutløsende, normative og etterspørselsbaserte behov, samt en interessent- og aktørkartlegging. I det følgende presenteres viktige elementer fra KVU.

2.3.1 PROSJEKTUTLØSENDE BEHOV

KVU presenterer følgende som prosjektutløsende behov:

Bygningsmessig tilstand

- Bygningens status som fredet gjør at bygningen bør ivaretas for fremtidige generasjoner.
- Ikke tilfredsstillende tilstand på bygningen. Tilstandsrapporter fra Rambøll (2011) og Sweco (2015) bekrefter store problemer knyttet til blant annet fuktproblemer i yttervegger og tak, korrosjon i tak- og fasadeelementer, svakheter i elektroteknisk anlegg og brann- og nødlysanlegg, samt slitt inventar.

Teaterteknisk utstyr

- Notat fra BlueNode (2015) påpeker svakheter i teaterteknisk utstyr som gjør at bygningen har problemer med å fortsette som teater.
- Hovedfunn er et ikke-funksjonelt brannteppe, sikkerhetsrisiko ved maskineri over scenen, og fare for at dreieskiven kan kollapse.
- BlueNode anbefaler å utrede mulighetene for hvorvidt man kan ta bort søyler og bærende vegger i magasin og bakrom på Store Scene. Dette for å få en mer effektiv logistikk på bakscenen.

Universell utforming

- DNS er ikke forskriftsmessig universelt utformet, hverken for arbeidstakere eller besøkende/publikum. Konflikter med vernehensyn gjør det utfordrende å ivareta universell utforming, men det er blant annet installert et løftebord.

Plassmangel

- Sentrale funksjoner som verksteder, lager og administrasjon har med tiden måttet vike for å tilfredsstille økende etterspørsel av scener og publikumstilbud.
- Logistikk bak scenen og i verksted er lite effektiv på grunn av plassmangel og flere funksjoner (blant annet prøvelokaler) er blitt flyttet til eksterne lokaler.
- Lydsmitte mellom avdelinger i DNS vanskeliggjør samtidighet i øvinger, forestillinger og verkstedarbeid.
- Ineffektiv drift grunnet betydelige hindringer på bakscenen. Spredt lokalisering fører også til urasjonell drift av et teater.

2.3.2 NORMATIVE BEHOV

De normative behov beskriver det overordnede samfunnsperspektivet, hvor kulturpolitikken er sentral for scenekunstformidling av høy kvalitet og hvem denne skal nå ut til. KVUen presenterer en rekke normative føringer som lover, politiske føringer og strategier.

Kulturpolitiske behov i kulturloven

- Det offentlige skal ta ansvar for å legge til rette for en åpen, offentlig samtale:

«§ 1: Lova har til føremål å fastleggja offentlege styresmakters ansvar for å fremja og leggja til rette for eit breitt spekter av kulturverksemd, slik at alle kan få høve til å delta i kulturaktivitetar og oppleva eit mangfald av kulturuttrykk.

Scenekunstpolitikken

- I KVUen trekker man frem tilskuddsbrevet fra KUD til DNS for 2015 [5], hvor målene for regjeringens kulturpolitikk på scenekunstområdet angitt. Det sentrale er trukket ut her:

«Det overordnede målet for bevilgningene til kulturformål er å bidra til at alle kan få tilgang til kunst og kultur av høy kvalitet og fremme kunstnerisk utvikling og fornyelse. Institusjonene forventes å drive på en kostnadseffektiv måte. I et kontrastrikt og mangfoldig samfunn er det viktig å legge til rette for å

fremme en stor bredde av stemmer og tilbud. Kulturtilbud med offentlig støtte må derfor være allment tilgjengelige, slik at de som ønsker det, gis mulighet til å delta i og oppleve et mangfoldig kulturliv.»

Forvaltningen av DNS' bygning

- KVUen viser til St.meld. nr. 32 (2007-2008) Bak kulissene[2] hvor man omtaler DNS særskilt. Kapittel 9.5 i stortingsmeldingen redegjør for teatrenes spillesteder, og om vedlikehold og fornyelse på dem. Det foreslås tiltak for å bedre den framtidige forvaltningen av teaterhusene:

«Særlig der brukeren av bygningene også er eiendomsforvalter har det vært en tendens til at de langsiktige eierinteressene som ligger til grunn for et godt, forebyggende vedlikehold, blir nedprioritert i forhold til de mer kortsiktige brukerinteressene knyttet til driften av virksomheten. Dette kommer også til uttrykk når det gjelder vedlikeholdet av enkelte teaterbygninger og bygninger for annen scenekunst.»

«Nationaltheatret, Det Norske Teatret og Den Nationale Scene bør på bakgrunn av erfaringer med etterslep i vedlikehold og fornyelse av bygninger og teknisk utstyr vurdere organiseringen av vedlikeholdet og fornyelsen.»

- I tilskuddsbrevet til DNS for 2014 er det beskrevet at en bestemt andel av tilskuddet skal gå til en konseptvalgutredning for oppgradering og mulig utvidelse av eksisterende bygg.

«Lokalene til Den Nationale Scene er lite hensiktsmessige og trenger betydelig oppgradering.»

Den kulturelle skolesekken

- Det henvises til «Den kulturelle skolesekken» i KVUen, som innlemmer alle trinn på grunnskolen 1-10 og 1-3 trinn på videregående skole. Den kulturelle skolesekken er en nasjonal satsing som skal bidra til at alle skoleelever i Norge får møte profesjonell kunst og kultur av alle slag. Den kulturelle skolesekken er et samarbeidsprosjekt mellom Kulturdepartementet og Kunnskapsdepartementet. Det sies blant annet at:

«Elevene og skolene skal gjennom ordningen få mulighet til å oppleve, gjøre seg kjent med og utvikle forståelse for profesjonell kunst- og kulturuttrykk av alle slag. Kulturtilbudene skal være av høy kvalitet og vise hele bredden av kulturuttrykk.»

Bygningspolitiske behov

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet har det overordnede ansvaret for bolig- og bygningspolitikken, eiendomsforvaltningen i staten og gjennomføring av en rekke byggeprosjekter. Regjeringens mål for statlige byggeprosjekter og eiendom fremgår av Tabell 5:

[2] St. meld. nr. 32 (2007-2008) Bak kulissene

Tabell 5 Mål for programkategori 13.30 Statlige byggeprosjekter og eiendomsforvaltning[3]

Hovedmål	Resultatmål
1. Gode statlige lokalanskaffelser	1.1 Profesjonell rådgivning tilpasset statlige brukeres behov 1.2 Totale sluttkostnader for byggeprosjektene overstiger ikke samlet styringsramme 1.3 Byggeprosjektene ferdigstilles til avtalt tid 1.4 Bærekraftige og energieffektive statlige lokaler
2. En verdibevarende, bærekraftig og effektiv eiendomsforvaltning	2.1 Eiendomsforvaltningen er kostnads-, areal- og energieffektiv 2.2 Et verdibevarende vedlikehold av statlige eiendommer

Kulturminnepolitikken

- Kulturminneforvaltningen ligger under Klima- og miljødepartementet og det er Riksantikvaren som har ansvaret for å gjennomføre den statlige kulturpolitikken.
- DNS' bygning og omkringliggende parkanlegg ble i 1993 fredet av Riksantikvaren etter reglene i kulturminneloven § 15[4]. I fredningsvedtaket av 15.4.1993 er omfanget beskrevet som følger (utdrag):

«Fredningen omfatter parkanlegget rundt bygningen, bygningens eksteriør og interiør med fast inventar. Småscenen, som ligger under bakken utenfor den opprinnelige bygningen, er ikke inkludert i fredningen.»

- Formålet for fredningen er å ivareta de deler av teatret som er i samsvar med arkitektens opprinnelige tegninger og beskrivelser:
    - Eksteriøret: opprettholde fasadene og takflatene
    - Interiøret: opprettholde planløsning og romstruktur
    - Parkanlegget: opprettholde struktur og beplantning samt forhindre oppsetting av nye bygninger, kiosker etc.
- Fredningsvedtaket åpner for at endringer i større grad kan tillates i de lokalene som er direkte knyttet til produksjonen, som scenerom og verksteder.

By- og arealpolitiske behov

- I KVUen vises det til at DNS er en del av byen der det teatret er lokalisert. Det er derfor viktig at behov knyttet til by- og arealpolitikken sees på i tilknytning til rehabilitering og oppgradering av DNS.
- I Kommunal- og moderniseringsdepartementets statsbudsjett for 2015[5] er det spesifisert at et mål for byutvikling er «attraktive, levende og bærekraftige byer og tettsteder» med følgende undermål:
    - Effektiv og bærekraftig arealbruk og miljøvennlig transport
    - Kvalitet i byrom og uteareal og sammenhengende grøntstrukturer
    - Mangfoldige og konkurransedyktige bysentre

2.3.3 ETTERSPØRSELSBASERTE BEHOV

Med etterspørselsbaserte behov menes behov knyttet til etterspørselen etter Den Nationale Scenes

[3] Prop. 1 S (2014-2015) for Kommunal- og moderniseringsdepartementet
[4] Riksantikvaren ref. 93/1379-1. Den Nationale Scene – Engen 1- GNR.10164 BNR. 954- Bergen Kommune. Vedtak om fredning med hjemmel i lov om kulturminner §15. Jfr. §22.
[5] Prop. 1 S (2014-2015) for Kommunal- og moderniseringsdepartementet

funksjoner og tilbud. KVU presenterer tilstanden i dag og utvikling av potensiell etterspørsel i DNS' levetid.

Besøkstall

- Nasjonalt: KVU presenterer statistikk (SSB, 2013) for publikumsbesøk og antall forestillinger ved norske sceneinstitusjoner i perioden 2003-2013. Analysene er svingende, med en økning i publikumsbesøk (17 %). I samme periode øker antall forestillinger betraktelig (39 %).
- Regionalt: Vestlendinger er de som besøker teater færrest ganger i året (SSB, 2012), men siden Bergensområdet regnes som en et tettbygd bostedsstrøk er det antatt at andelen teaterbesøkende er og vil i fremtiden være høyere enn landsdelsgjennomsnittet.
- DNS: Behovsanalysen illustrerer totalt antall produksjoner, forestillinger og publikumsbesøk i perioden 2008-2012 (Kulturdepartementet, 2013). Den Nationale Scene er i perioden landets 4. mest besøkte scenekunstinstitusjon, bak henholdsvis Den Norske Opera & Ballett, Det Norske Teatret og Nationaltheatret. Det påpekes at besøkstallene og antall forestillinger øker for 2012.
- Det opplyses i KVU at dagens dekningsgrad på forestillingene er ca. 80 %.

Befolkningsvekst og etterspørsel

- Befolkningsframskrivinger publisert av Statistisk Sentralbyrå (2014) viser forventet befolkningsutvikling i Bergen og omegn i perioden 2014-2040. I følge analysen vil befolkningen øke med 120 000 innbyggere, en vekst på 30 %.
- Antall DNS-besøk per innbygger i 2014 er 0,34. Gitt samme dekningsgrad som i dag vil antall DNS-besøk per innbygger i 2040 synke til 0,26, og dermed tape andeler i Bergens scenekunstmarked. KVU påpeker at etterspørselen vil øke med befolkningsveksten. Gitt dagens kapasitet har ikke DNS mulighet til å møte denne etterspørselen.

Flere scener og teateret som møteplass

- Befolkningsveksten i Bergensområdet vil ifølge KVU medføre økt etterspørsel. Det er ikke DNS' ansvar å møte forventet befolkningsvekst, men det foreslås imidlertid å øke antall scener ved DNS for å imøtekomme økt etterspørsel.
- DNS ønsker å «være en møteplass som tilbyr opplevelser utover scenekunsten», herunder:
    - Undervisning og formidling, «samle eksterne grupper for pedagogiske programmer»
    - Åpningstider og «nye scenearealer», «foredrag, forestillinger og arrangementer på ulike tidspunkter av døgnet»
    - Serveringsmuligheter, «Et moderne teaterhus bør ha serveringsmuligheter. (..) bibliotek og butikk er også funksjoner som både kan bidra til formidling og egeninntekter»
    - Digital formidling, «Teateret må legges til rette for transmisjoner»
    - Møtearena, «Offentlig virksomhet og næringsliv har behov for møtearenaer. Teateret bør tilrettelegges for å være en slik møtearena»

Teknologisk utvikling og teateret som utdanningsinstitusjon

- Da teaterbygningen er fra tidlig 1900-tall og kun har hatt mindre oppgraderinger gjennom årene er det behov for å modernisere både bygningen, utstyr og produksjon.
- Kompetanse og utdannelse blir i KVU trukket frem som et behov. Det finnes ikke grunnutdanning eller høyere utdanning for spesialiserte fagområder i teateret, både innen produksjon og teknikk. «For at teatrene skal inneha den nødvendige kompetanse må utdanningen skje i virksomhetene».

2.3.4 INTERESSENT- OG AKTØRKARTLEGGING

I KVUen har man identifisert flere aktører; Regjeringen og Stortinget, Kulturdepartementet, Fylkeskonservatoren, Hordaland fylkeskommune, Bergen kommune, A/S Bergens Teater og Det Dramatiske Selskab, og DNS virksomhet. Fokus i diskusjoner og intervjuer har primært vært knyttet mot de bygningsmessige utfordringene som setter begrensninger for dagens teatervirksomhet.

Riksantikvaren har delegert ansvaret for å ivareta fredningsvedtaket for DNS' bygning og parkanlegg til Fylkeskonservatoren i Hordaland. Fylkeskonservatoren ønsker minst mulig inngrep og endringer i forhold til byggets og parkens opprinnelig uttrykk, og er identifisert som den største interessekonflikten i KVUen. Dette strider imot øvrige interessenters ønsker og forventninger til samlokalisering av teatervirksomheten, som krever bedre plass og et bygg tilpasset moderne teatervirksomhet.

Interessentgruppens ønsker og forventninger oppsummeres i:

- Samarbeid med andre teatre og kunstformer
- Bredde i repertoaret; kombinasjon av klassisk og fornyelse i oppsetningene
- Videreføring av dagens teaterdrift, herunder samme antall og type scener som i dag
- Utvidelse av Engen 1, for å kunne samle hele DNS' virksomhet på ett sted
- Mer plass; rundt scenene, i produksjonslokaler, til prøving (prøvesaler og konsentrasjonsrom), til musikere og dansere (øving), til møterom, toaletter
- Lokaler for mottakelse og debatter
- Godt kulturelt tilbud
- Bevare bygget som det er i dag, herunder byggets egenart
- Bedre serveringsmuligheter, men ikke behov for restaurant og matlaging på stedet
- Fleksible scener som muliggjør samarbeid med andre institusjoner
- Tilgjengelighet for publikum i hele bygget
- De ulike funksjoner i teateret bør være mest mulig samlet, herunder prøvelokaler i nærheten av Engen 1
- Bedret bygningsmessig og teaterteknisk standard, herunder mindre lydsmitte, mer moderne teknisk utstyr, enklere atkomst for varelevering

2.4 VÅR VURDERING AV BEHOVSANALYSEN I KVU

Overordnet

Utredningen kunne også behandlet muligheter og konsepter knyttet til teatrets organisatoriske og kunstneriske utvikling. KVUen handler om «Konseptvalgutredning for utvikling av Den Nationale Scene». Vi ville ha begynt med å beskrive den konseptuelle utfordringen og en situasjonsbeskrivelse av dagens teatervirksomhet. En grundig analyse av dagens virksomhets utfordringer og årsaker til at man har behov for en utvikling. Basert på dette overordnede perspektivet kunne man gått videre med å vurdere de normative - og etterspørselsbaserte behovene. Videre i analysen ville man definere behovskategorier og prioritere behovene og dermed identifisere hvilke behov som er prosjektutløsende. Siden man i KVUen har gått rett på de prosjektutløsende behov, kan man ha gått glipp av viktige underliggende behov, som eksempelvis for høye produksjonskostnader grunnet urasjonell drift.

Prosjektutløsende behov

Prosjektutløsende behov for oppgradering/rehabilitering og effektivisering er etter vårt syn tydelig og velbegrunnet. Dette støttes av de normative behovene, som hovedsakelig omtaler viktigheten av å bevare og videreføre DNS (og Engen 1) som bygning, tomt og kulturinstitusjon.

Normative behov

De normative behov beskriver det overordnede samfunnsperspektivet, hvor kulturpolitikken er sentral for scenekunstformidling av høy kvalitet og hvem denne skal nå ut til.

Bygningspolitiske behov har to hovedmål for henholdsvis gjennomføring av «*Gode statlige lokalanskaffelser*» og sikre «*En verdibevarende, bærekraftig og effektiv eiendomsforvaltning*». Bygningspolitikken legger derfor føringer for at DNS' bygning skal tilpasses brukernes behov, og samtidig være bærekraftig og energieffektivt. Vi kommer nærmere tilbake til dette i kapittelet 4.4 Vår vurdering av kravkapittelet i KVU.

Etterspørselsbaserte behov

I presentasjonen av utvikling i publikumsbesøk og antall forestillinger på landsbasis i perioden 2003-2013 blir ikke publikumsbesøk *per* forestilling drøftet. Ettersom antall forestillinger har økt med det dobbelte av antall publikum i perioden ville det vært hensiktsmessig å illustrere dette i en behovsanalyse. Basert på kilde 13[6] i KVU har vi har gjort egne analyser som viser at publikum per forestilling har hatt en nedgang på 16 % fra 2003 til 2013.

Figur 1 Analyse av publikum per forestilling

Oversikten over hovedtall for virksomheter ved norske scenekunstinstitusjoner viser også at DNS har tredje flest forestillinger i landet. Basert på oversikten kan vi se at DNS har et snitt på 180 besøkende per forestilling. På Lille Scene, Teaterkjelleren og Store Scene har DNS en samlet kapasitet på 790 seter, altså over 260 per scene. Da vi ikke har oversikt over antall forestillinger fordelt per scene har vi ikke mulighet til å beregne dekningsgrad per år. Tabellen som viser publikumsutvikling og antall forestillinger ved DNS 2010-2014 viser imidlertid stabile besøkstall rundt 140 000 per år. Dette bekreftes også av Kulturstatistikkene utgitt av SSB i perioden 2005-2014. De samme statistikkene viser, som på landsbasis, en økning i antall forestillinger, noe som tilsier at dekningsgraden per forestilling er nedadgående. Dekningsgraden, som er 80 %, presenteres under «etterspørsel etter scenekunst ved DNS» uten at den underbygges videre. Det er en svakhet at KVU ikke drøfter mer rundt dekningsgrad og forholdet mellom antall forestillinger og besøkende de siste ti årene.

Drøftingen av befolkningsutviklingen i Bergen og omegn og betraktningen av Bergen som tettbygd over 100 000 i stedet for å vurdere området som Vestlandet for øvrig er rimelig. Illustrasjonen av forventet utvikling i gjennomsnittlige antall besøk ved DNS per innbygger 2014 -2040 viser også et godt bilde av hva en befolkningsutvikling vil ha å si for andelen bergensere på DNS gitt dagens besøkstall. Videre argumenterer KVU for at DNS vil tape andeler i Bergens scenekunstmarked som følge av økt etterspørsel ved økt befolkning. Økt antall scener vil dermed bidra til å møte en slik etterspørsel, ifølge KVU. Vi mener dette resonnementet ikke er fullstendig, da vi ikke kan se at det er gjennomført noen vurderinger av etterspørsel sett mot nåværende kapasitet ved DNS. Det er heller ikke gitt at DNS vil ha en like stor andel i Bergens scenekunstmarked dersom de øker antall scener. Basert på tallene fra KVU er det stabile besøkstall tross økt antall forestillinger. Økning i antall scener som følge av befolkningsvekst burde vært

[6] Cato Hernes Jensen (red.) Kulturstatistikk 2013, Statistisk Sentralbyrå. Statistiske analyser 142, publisert 16.12.2014

analysert i mye større grad i behovsanalysen, og basert på det foreliggende arbeidet i KVU kan vi ikke se noen grunn til å trekke slutninger om å øke antall scener. Økning i antall scener begrunnes også av plassmangel og lite tilfredsstillende logistikkløsninger som fører til begrenset fleksibilitet. Flere scener ville gitt større fleksibilitet. Vi anser dette argumentet som allerede utredet under prosjektutløsende behov for rehabilitering og effektivisering. Man får inntrykk av at analysen av etterspørselsbaserte behov er mangelfull og at viktige elementer er utelatt.

DNS ønsker å være en møteplass utover scenekunsten. Vi mener behovene for spesielt forlengede åpningstider, undervisning og formidling og serveringsmuligheter er rimelige og velbegrunnede, og kan bidra til at flere ønsker å bruke DNS. Teknologisk utvikling er også et behov som anses som relevant for å være fremtidsrettet og tilpasset en stadig mer digital verden. Imidlertid stiller vi spørsmål ved hvordan DNS tenker å utøve sin oppgave som utdanningsinstitusjon, som er det siste etterspørselsbaserte behovet.

Vi savner en analyse som viser hvilket tilbud man tilbyr besøkende ved DNS i dag, hvilket behov man har for å eksempelvis sette opp forskjellige oppsetninger, og hvilke merinntekter dette eventuelt vil medføre. Teatre med lite fleksible lokaler bestemmer lang tid i forveien hvor lenge hver oppsetning skal gå, uansett besøkstall. Slik vi forstår det drives DNS i dag etter en denne suite-modellen. Flere teatre i Norge (Trøndelag teater og Rogaland teater) har de senere år benyttet den såkalte repertoar-modellen. Med økt fleksibilitet kan man da enkelt skifte mellom ulike oppsetninger, og prioritere oppsetninger som går bra. En analyse som illustrerer fordeler og ulemper med disse modellene ville vært et godt argument for å sette fleksibilitet som et mål for utvikling av alternativer.

Interessent- og aktørkartlegging

Interessentanalysen er omfattende og tar for seg relevante aktører og interessenter. Den gir et dekkende bilde av interessegruppenes behov og vi anser den derfor som tilstrekkelig komplett.

3 STRATEGIKAPITTEL

3.1 HVA KVALITETSSIKRINGEN OMFATTER

Rammeavtalen for kvalitetssikringen sier følgende om strategikapitlet i KVU:

> *Strategikapitlet skal med grunnlag i behovsanalysen definere mål for virkningene av tiltaket:*
>
> - *For samfunnet: Samfunnsmål*
> - *For brukerne: Effektmål*
>
> *Leverandøren skal kontrollere dokumentet mhp. indre konsistens og konsistens mot behovsanalysen. Det skal gis en vurdering av hvorvidt oppgitte mål er presist nok angitt til å sikre operasjonalitet. Hvis det er oppgitt flere enn ett mål på noen av de to punktene, må det vurderes om det foreligger innebygde motsetninger, eller at målstrukturen blir for komplisert til å være operasjonell. Det er et krav at helheten av mål må være realistisk oppnåelig og at graden av måloppnåelse i ettertid kan verifiseres. I praksis innebærer dette at antallet mål må begrenses sterkt.*
>
> *Målene må være prosjektspesifikke. De må utformes slik at de beskriver relevante egenskaper ved den ønskede tilstand etter gjennomføring av tiltaket.*

3.2 DELKONKLUSJON

I delkonklusjon for strategikapitlet er vår vurdering av enkeltelementer gitt med skår i henhold til symbolbruk gitt i Kapittel 1.3.

Tabell 6 Delkonklusjon Strategikapitlet

Element	Vår vurdering			
Konsistens mellom mål og behovsanalyse				
Konsistens mellom mål				
Realistisk og verifiserbare mål				
Operasjonell målstruktur				
Prosjektspesifikke mål				
Tilstandsbeskrivende mål				

Effektmålene er **ikke utformet som realistiske og verifiserbare mål.** Effektmålene, slik de er formulert, fremstår som krav og er ikke målbare. De de ikke grunnlag for å konstatere om ønsket effekt er oppnådd. Vi anbefaler en reformulering av effektmålene. Effektmål nummer to i KVUen strykes, da vi anser at dette dekkes i effektmål nummer en. Vi anbefaler at det utarbeides måleindikatorer til effektmålene.

Navnet «Den Nationale Scene» viser både til teatret som nasjonal institusjon og teaterbygningen som et nasjonalt kulturminne. Vi mener at et effektmål som gjenspeiler dette, vil være hensiktsmessig og i tråd med samfunnsmålet, og har derfor satt det inn som nytt effektmål nummer fire.

Vi anbefaler derfor følgende fire effektmål:

1. Et bredt publikum får opplevelse av scenekunst av høy kvalitet
2. Effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold
3. Et attraktivt samlingspunkt for aktører innen kultur, næring og utdanning
4. DNS' tradisjon som en bærekraftig kulturinstitusjon opprettholdes

3.3 STRATEGIKAPITTEL I KVU

Samfunnsmål er definert på følgende måte i KVU

> *«Den Nationale Scene skal gjennom fremragende scenekunst berike befolkningen og være et attraktivt samlingspunkt i Bergen by.»*

Samfunnsmålet er definert på bakgrunn av de normative behovene funnet i behovsanalysen med bakgrunn i at DNS skal ivareta sitt ansvar som en nasjonal scenekunstinstitusjon plassert utenfor landets hovedstad, og at alle kan få tilgang til kunst og kultur av høy kvalitet, fremme kunstnerisk utvikling og fornyelse, samt være mangfoldig og allment tilgjengelig. I tillegg er det lagt vekt på at DNS skal videreføre sin posisjon i Bergen by.

Samfunnsmålet tar utgangspunkt i hele virksomheten, mens tiltakene beskrevet er primært rettet mot bygningen på Engen.

Effektmålene er definert på følgende måte i KVU, i prioritert rekkefølge.

1. *DNS skal tilby scenekunst av høy kvalitet til et bredt publikum*
2. *DNS skal ha en mangfoldig og inkluderende publikumsdialog*
3. *DNS skal ha effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold*
4. *DNS skal være en attraktiv samarbeidspartner for aktører innen kultur, næring og utdanning*

Ved definering av effektmålene er det tatt utgangspunkt i samfunnsmålet og hovedmålene for scenekunstfeltet, og samtidig er det vist til hvilke ambisjoner som er knyttet til videre utvikling av Den Nationale Scene.

3.4 VÅR VURDERING AV STRATEGIKAPITTELET I KVU

3.4.1 VÅR VURDERING AV SAMFUNNSMÅLET I KVU

Vi vurderer samfunnsmålet som hensiktsmessig.

3.4.2 VÅR VURDERING AV EFFEKTMÅLENE I KVU

Effektmålene skal bygge opp under og konkretisere hvordan man kan oppnå samfunnsmålet. Nedenfor følger en vurdering av effektmålene.

Slik effektmålene er definert i KVUen, gir de ikke grunnlag for å konstatere om ønsket effekt er oppnådd.

- Det er anført at behovet for effektivisering skal dekkes av prosjektet gjennom å tilrettelegge for effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold.
- Det er ikke gitt hvordan effektiviseringsgevinsten skal måles.
- Hvert effektmål har en rekke målindikatorer knyttet til seg. Imidlertid er ingen av indikatorene mulig å etterprøve, da det ikke er satt noen mål på dagens situasjon.
- Effektmålene er uttrykt som krav.

Vi stiller derfor spørsmål ved

- Hvordan vil man måle effektiviseringsgevinsten i prosjektet?
- Hvordan skal man måle i forhold til dagens situasjon?

Vi kan ikke se at det er konsistens mellom behovsanalysen og utledning av effektmål. Kun effektmål nummer 3 angår bygningen, mens øvrige effektmål angår virksomheten. Beskrivelse av dagens virksomhet og vurderinger rundt fremtidig virksomhet inngår ikke i KVUens behovsanalyse.

Vi vurderer det slik at ved å *tilby scenekunst av høy kvalitet til et bredt publikum*, dekker man også

effektmål om en *mangfoldig og inkluderende publikumsdialog.* Dette innebærer at man stryker effektmål 2 i KVUen.

Navnet «Den Nationale Scene» viser både til teatret som nasjonal institusjon og teaterbygningen som et nasjonalt kulturminne. Vi mener at et effektmål som gjenspeiler dette, vil være hensiktsmessig og i tråd med samfunnsmålet; «DNS' tradisjon som en bærekraftig kulturinstitusjon opprettholdes».

Vi får da følgende fire effektmål

1. Et bredt publikum får opplevelse av scenekunst av høy kvalitet
2. Effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold
3. Et attraktivt samlingspunkt for aktører innen kultur, næring og utdanning
4. DNS' tradisjon som en bærekraftig kulturinstitusjon opprettholdes

4 OVERORDNEDE KRAV

4.1 HVA KVALITETSSIKRINGEN OMFATTER

Rammeavtalen for kvalitetssikringen sier følgende om overordnede krav i KVU:

> *Det overordnede kravkapitlet skal sammenfatte betingelsene som skal oppfylles ved gjennomføringen.*
>
> *Det er tale om to typer krav:*
>
> - *Krav som utledes av samfunns- og effektmålene*
> - *Ikke-prosjektspesifikke samfunnsmål. I praksis vil slike mål fremstå som rammebetingelser for tiltaket. Av denne grunn er det mest hensiktsmessig å behandle disse målene i kravkapitlet. Da det finnes svært mange generaliserte mål, må antallet som analyseres begrenses til slike som er spesielt relevante for undersøkelsen av mulighetsrommet.*
>
> *Kravkapitlet skal være rettet mot effekter og funksjoner. I forhold til det å ha en konsistent prioritering og robusthet i dataenes utsagnskraft på et overordnet nivå, er teknisk løsningsorientering og detaljeringsgrad av underordnet betydning.*
>
> *Leverandøren skal kontrollere dokumentet mhp. indre konsistens og konsistens mot strategikapitlet. Leverandøren må videre vurdere relevansen og prioriteringen av ulike typer krav sett i forhold til målene i strategikapitlet (eksempelvis prioritering mellom funksjonelle, estetiske, fysiske, operasjonelle og økonomiske krav).*

Samtidig skal kravene være forankret i mål og behov. Kravkapitlet skal således peke både fremover og bakover.

4.2 DELKONKLUSJON

I delkonklusjon for overordnede krav er vår vurdering av enkeltelementer gitt med skår i henhold til symbolbruk gitt i Kapittel 1.3.

Tabell 7 Delkonklusjon Overordnede krav

Element	Vår vurdering			
Konsistens mellom kravkapittel og strategikapittel				
Konsistens mellom krav				
Relevans og prioritering mellom ulike typer krav i forhold til mål i strategikapitlet				

I KVUen mangler det viktige momenter under relevans og prioritering mellom ulike typer krav i forhold til mål i strategikapitlet. Det er ikke problematisert motstriden mellom gjeldende vernevedtak og hvilke virkninger det får på effektivitet for virksomheten og for et bærekraftig driftskonsept. Vi har ikke fått noe materiale som viser til en drøfting med Riksantikvaren eller Fylkeskonservatoren, det fremstår som KVUen baserer seg på antagelser.

Vi har innført tre nye krav som skal styrke effektoppnåelsen; krav til godt lokaliserte publikumsfunksjoner, krav til samlokalisering av sentrale funksjoner og krav om at DNS skal bli på Engen 1.

4.3 KRAVKAPITTEL I KVU

I KVUen er det definert følgende krav utledet fra effektmål og overordnede føringer. Hvert av kravene er konkretisert, og der det har vært mulig har man kvantifisert kravet. For eksempel krav om minimum tre scener av ulike størrelser og utforming, med minimum én tilfredsstillende prøvesal per scene.

Tabell 8 Krav utledet fra effektmål og overordnede føringer

Scenekunst av høy kvalitet til et bredt publikum	•Krav til teknisk utstyr •Krav til flere scener av ulike størrelser •Krav til produksjons og øvingslokaler
Mangfoldig og inkluderende publikumsdialog	•Krav til publikumslokaler •Krav til universell utforming
Effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold	•Krav til nok arealer •Krav til logistikkløsninger
Attraktiv samarbeidspartner	•Krav til undervisning/mottakelse
Krav avledet av overordnende føringer (ikke avledet av mål)	•Krav til eksisterende byggs tilstand og funksjon (ivareta kulturhistoriske verdier) •Krav knyttet til arbeidsforhold og arbeidsmiljø

KVUen har konkludert med følgende minimumskrav, i prioritert rekkefølge:

- Eksisterende bygg (Engen 1) skal benyttes til DNS' virksomhet
- Eksisterende bygningsmasse (Engen 1) skal istandsettes og vedlikeholdes slik at de kulturhistoriske verdier ivaretas. Oppgradering/ombygging/tilbygg må hensynta gjeldende vernebestemmelser (fredningsvedtak), i dialog med vernemyndighetene
- Minimum tre scener av ulike størrelser og utforming, der en av salene er en liten scene (100-150 seter)
- Tilstrekkelig arealer, lys- og arbeidsforhold i henhold til DNS' virksomhet
- Tilgjengelighet for alle, så langt det er mulig innenfor gitte rammer (UU)
- DNS' Store Scene med bakscene må være fleksibel og muliggjøre flere parallelle oppsetninger, både mht. plass og lydsmitte.

I KVUen definerer man to første kravene som absolutte, gitt forutsetninger for utredningen og fredningsbestemmelser.

4.4 VÅR VURDERING AV KRAVKAPITTELET I KVU

Krav til eksisterende byggs tilstand og funksjon (ivareta kulturhistoriske verdier)

Tolkningen av kravet om hensyn til vernebestemmelsene begrenser mulighetene for bærekraftige løsninger. «Oppgradering/ombygging/tilbygg må hensynta gjeldende vernebestemmelser (fredningsvedtak)», vektlegges som et absolutt krav og setter sterke begrensninger på bygget og parken. Vi mener at tolkningen må være mindre restriktiv for derved å skape et større mulighetsrom.

Krav avledet av overordnende føringer (ikke avledet av mål)

Kravene som er knyttet til overordnende føringer kan med fordel knyttes til allerede definerte effektmål. Krav til eksisterende byggs tilstand og funksjon (ivareta kulturhistoriske verdier), knyttes til effektmålet om å opprettholde DNS' tradisjon som en bærekraftig kulturinstitusjon. Krav knyttet til arbeidsforhold og arbeidsmiljø, knyttes til scenekunst av høy kvalitet til et bredt publikum.

Krav til flere scener av ulike størrelser

KVUen inneholder et minimumskrav til antall scener; «*Minimum 3 scener av ulike størrelser og utforming, der en av salene er en liten scene (100-150 seter)».* Vi legger dette til grunn etter et møte med kulturdepartementet, som støtter DNS' ambisjonsnivå.

Krav til plass og logistikkløsninger

KVUen stiller følgende krav til plass og logistikkløsninger; *«a) DNS' Store Scene med bakscene må være fleksibel og muliggjøre flere parallelle oppsetninger, både mht. plass og lydsmitte».* Vi stiller oss derimot kritiske til KVUens løsning i magasinet og bakre del av scene. De teatertekniske vurderingene er forståelige, men sett i et bygningsteknisk perspektiv er vi usikre på om dette er gjennomførbart. BlueNodes anbefaling om å utrede fjerning av bærende søyler og vegger er ikke utredet videre, etter hva vi kan se, men man har forutsatt at dette er gjennomførbart uten at vi kan se hverken kostnader eller bygningstekniske vurderinger knyttet til dette. Behovet er omtalt i vedlegget, men ikke omtalt i selve KVU.

Nytt kravsett

Som følge av forslag til nytt sett med effektmål, flytter vi krav til publikumsfunksjoner og universell utforming til å inngå med øvrige krav som støtter effektmålet om scenekunst av høy kvalitet til et bredt publikum.
Vi støtter kravene som er fremstilt i KVUen, men har ytterligere tre krav som vil ivareta og styrke teatrets utviklingspotensial i fremtiden:

- Krav til godt lokaliserte og dimensjonerte publikumsfunksjoner
    - For å oppnå scenekunst av høy kvalitet til et bredt publikum, mener vi at man må inkludere krav til godt lokaliserte og dimensjonerte publikumsfunksjoner. I dagens teater er publikumsfunksjoner spredt i bygget, for eksempel den Lille Scenen. Plassering av publikumssoner i bygget, bør lokaliserer på en god måte slik at kvaliteten på den totale publikumsopplevelsen blir bedre.
- Krav til samlokalisering av sentrale funksjoner
    - Krav til samlokalisering av sentrale funksjoner for teatret vil bidra til mer effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold. Dette anser vi som utslagsgivende for den videre utviklingen av Den Nationale Scene i et langtidsperspektiv.
- Krav til at DNS skal forbli på Engen 1
    - For at man skal opprettholde DNS' tradisjon som en bærekraftig kulturinstitusjon, mener vi det er behov for et krav som sikrer videre teatervirksomhet på Engen 1.

Nye krav er fremhevet med fet skrift i Tabell 9.

Tabell 9 Nytt kravsett

Scenekunst av høy kvalitet til et bredt publikum	•Krav til teaterteknisk utstyr •Krav til flere scener av ulike størrelser •Krav til produksjons og øvingslokaler •Krav til publikumslokaler •Krav til universell utforming •Krav knyttet til arbeidsforhold og arbeidsmiljø •**Krav til godt lokaliserte og dimensjonerte publikumsfunksjoner**
Effektive arbeidsprosesser og gode arbeidsforhold	•Krav til nok arealer •Krav til logistikkløsninger •**Krav til samlokalisering av sentrale funksjoner**
Attraktiv samarbeidspartner	•Krav til undervisning/mottakelse
Opprettholder DNS' tradisjon som en bærekraftig kulturinstitusjon	•**DNS skal forbli på Engen 1** •Krav til eksisterende byggs tilstand og funksjon (ivareta kulturhistoriske verdier)

5 MULIGHETSSTUDIEN

5.1 HVA KVALITETSSIKRINGEN OMFATTER

Rammeavtalen for kvalitetssikringen sier følgende om mulighetsstudien i KVU:

> *Behovene, målene og kravene sett i sammenheng definerer implisitt et mulighetsrom.*
>
> *Leverandøren skal vurdere prosessen og de anvendte metoder for kartlegging av mulighetsrommet, og spesielt gjøre en bedømmelse av hvorvidt den fulle bredden av muligheter er ivaretatt.*
>
> *Kapitlet skal uansett kontrolleres mhp. indre konsistens og konsistens mot de foregående kapitlene.*

5.2 DELKONKLUSJON

I delkonklusjon for overordnede krav er vår vurdering av enkeltelementer gitt med skår i henhold til symbolbruk gitt i Kapittel 1.3.

Tabell 10 Delkonklusjon Mulighetsstudien

Element	Vår vurdering			
Prosess og anvendte metoder				
Full bredde i muligheter				
Indre konsistens og konsistens mot foregående kapitler				

KVUen har tatt utgangspunkt i at antikvariske føringer gir begrensinger for hva som kan gjøres på Engen 1. Vi mener **full bredde i muligheter ikke** er tilstrekkelig utredet slik mulighetsrommet er identifisert i KVUen, og foreslår en annen angrepsvinkel enn hva føringene for prosjektet har vært til nå.

KVUen har sett på løsninger som i noen grad strider med fredningsbestemmelser med utvidelse både under og over bakken ved Engen 1. Vi mener at man må utfordre gjeldende fredningsbestemmelser ytterligere når man ser på mulighetsrommet, derav rød vurdering.

5.3 MULIGHETSSTUDIEN I KVU

Ett av kravene er at det forutsettes at DNS' bygning skal rehabiliteres og oppgraderes som teater. Dette kravet utelukker alternativer som forutsetter at hele DNS' virksomhet flytter ut av eksisterende hovedbygning.

Følgende overordnede spørsmål stilles i KVUen:

- Hvordan kan nåværende bygning best fungere innenfor teatrets totale virksomhet?
- Hvilke funksjoner kan eller bør plasseres annetsteds, enten i direkte tilknytning til hovedbygget eller andre steder?
- Hva er realistiske muligheter for tilleggslokaler i umiddelbar nærhet av nåværende bygning?
- Kan det etableres fellesfunksjoner med andre scenekunstinstitusjoner i Bergen, til beste for flere parter?

Figur 2 Mulighetsstudien i KVU

Muligheter i dagens bygning

- Ombygging av Engen 1
- Videreføring av dagens vedlikehold av Engen 1
- Nødvendige reparasjoner og utskiftninger ved Engen 1

Tilleggsarealer i umiddelbar nærhet

- Muligheter i direkte tilknytning til dagens bygning
  - Utbygging under bakken
  - Utbygging under bakken

Tilleggsarealer andre steder

- Med sentrum menes lokaler i gangavstand fra Engen 1 i Bergen sentrum
- Med sentrumsnært mens lokaler med inntil 20 minutters reisevei/kollektivtransport fra Engen 1

Utflytting fra dagens bygning

- En av hovedføringene er at teatervirksomheten skal være på Egnen 1, slik at dette er ikke en del av mulighetsrommet

Endre spillekapasitet

- Øke antall scener
- Dele scener med andre
- Erstatte scener med større scener
- Gjennomføre tiltak for å spille flere forestillinger på hver scene

Fellesfunksjoner med andre scenekunstinstitusjoner i Bergen

- Å samlokalisere og dele verksteder

- Deling av administrative funksjoner
- Å dele scener er mindre aktuelt
- Deling av prøvesaler er ikke aktuelt
- Deling av salgsavdeling og lagerfunksjoner

Eierskap og drift av tomt, bygning og utstyr

- Leie/kjøpe/nybygg

Mulighetsstudien i KVUen har identifisert og vurdert fire løsningsmuligheter. I tillegg har man vurdert null- og nullplussalternativet, samt man har ekskludert alternativer som utflytting fra dagens bygning, omfattende utvidelse på Engen og tilbakeføring av Engen 1 til opprinnelig stand. Det er ikke tatt med alternativer som forutsetter samarbeid med andre for å realiseres, men har holdt samarbeid med andre åpent i alle alternativene, der det viser seg hensiktsmessig

Tabell 11 Alternativer i KVUen

Alt. 0	•Videreføring av dagens situasjon
Alt. 0+	•Nødvendig vedlikehold, reperasjon og utskiftninger ved Engen 1.
Alt. 1	•Utvidelse Engen 1, tre scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder
Alt. 2	•Utvidelse Engen 1, tre scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder. •Ny fjerde scene i trinn 2.
Alt. 3	•Funksjonsforbedringer innenfor dagens arealer på Engen 1, tre scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder.
Alt. 4	•Ombygging på Engen 1, to scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder. •Ny fjerde scene og Lille Scene i nytt teatersenter.

Alternativ 1

- Utvidelse av publikumsarealer på Engen 1:
  - Ny Lille Scene
  - All administrasjon samles på Engen 1
- Store Scene og Teaterkjelleren videreføres
- Mottagelsesrom i underetasje mot nord
- Tre prøvesaler i eksterne lokaler
- Tunge verksteder flyttes til eksterne lokaler sentrumsnært.

Figur 3 Alternativ 1 – kjellerplan i KVU

Alternativ 3

- Funksjonsforbedringer innenfor dagens arealer:
    - Store Scene
    - Lille Scene (flyttes til underetasje mot nord)
    - Teaterkjelleren
- Mottagelsesrom og undervisning i 3. etasje mot nord
- Tre prøvesaler i eksterne lokaler
- Tunge verksteder flyttes til eksterne lokaler sentrumsnært

Figur 4 Alternativ 3 – kjellerplan i KVU

5.4 VÅR VURDERING AV MULIGHETSSTUDIEN

KVUen har sett på løsninger som i noen grad strider med fredningsbestemmelser med utvidelse både under og over bakken ved Engen 1. Vi stiller spørsmål om dette er en fullgod løsning for DNS i et livsløpsperspektiv?

Vi mener at man må utfordre gjeldende fredningsbestemmelser ytterligere for virkelig å kunne beskrive det faktiske mulighetsrommet. Mulighetsrommet må defineres ved å ta utgangspunkt i de største behovene som gjelder rehabilitering av Engen 1 og plassmangel.

Mulighetsrommet vedrørende rehabilitering av Engen 1 er godt beskrevet i KVU. Dette er lagt til rette for lik grad av rehabilitering for alle alternativene. Løsninger for å håndtere plassmangel er mangelfullt utredet, og dette bør adresseres ved å vurdere lokasjon og produksjonskapasitet. Det vil si; hele virksomheten på Engen 1 eller desentralisering, flere eller færre scener. I denne sammenheng blir Alternativ 0 og Alternativ 0+ det samme.

Definisjon av mulighetsrommet

- Lokasjon (sentralisering vs desentralisering)
- Produksjonskapasitet (øke vs redusere)
- Dagens løsning definerer 0-punktet for begge dimensjoner (Alternativ 0 og Alternativ 0+)

Lokasjon

1. Desentralisere. Flytte deler av funksjonene bort fra Engen 1
   - Alternative løsninger er utredet i KVU
2. Sentralisere. Øke utnyttelsen av Engen 1
   - Bygge nye, supplerende arealer på tomten
   - Forbli i eksisterende bygning

Mulighetsrom i KVU

Ovennevnte punkter illustreres i Figur 5. Mulighetsrommet defineres av hovedparameterne lokasjon og produksjonskapasitet. KVUen har primært sett på løsningsalternativer som går i retning desentralisering med tre scener (Alternativ 1 og 3) og fire scener (Alternativ 2 og 4).

Figur 5 Mulighetsrom i KVU.

Parkareal rundt DNS eies og vedlikeholdes av Bergen kommune.

Areal (eks BYA): 7 377 m2
Park nordøst for DNS er ca. 4 000 m2
Gjenværende areal på tomt rundt DNS: 3 300 m2

Parkarealet har Verneklasse 1, fredning:

«(..)Formålet med fredningen er for eksteriørets vedkommende å opprettholde fasadene og takflatene både i struktur og detaljering.»

«(..) videre å bevare parkanlegget rundt bygningen gjennom å opprettholde struktur og beplantning samt å forhindre oppsetting av bygninger.»

KVU har undersøkt muligheter i direkte tilknytning dagens bygning.

Utdrag fra KVU side 42:

«Utbygging over bakken, i form av enten påbygg eller frittstående mindre bygninger, antas å være vanskelig å gjennomføre på grunn av fredningsbestemmelsene. (…) Det antas å være mulig å utvide arealer i parken under bakken.»

- Vi mener at «vanskelig» er en uklar begrunnelse for å unngå utbygging over bakken og ønsker en mer tydelig forklaring på hvorfor dette er utelukket.

Figur 6 viser tomt rundt DNS. Parken sørøst for DNS og Ole Bulls plass er ikke vurdert og vil ikke bli berørt.

Figur 6 Tomt rundt hovedbygningen

Alternativ 5

En ny mulighet oppstår ved å øke utnyttelsesgraden med nye supplerende arealer på eksisterende tomt. Alternativet bestrider dagens vernebetingelser, men man samler virksomheten på Engen 1. Heretter defineres denne muligheten som Alternativ 5.

Alternativ 6

Hvis man ikke får lempet på fredningsbestemmelsene, kan man se på en løsning hvor man reduserer romprogrammet og antall scener for å få plass til sentrale teaterfunksjoner i eksisterende bygg.

Redusert aktivitetsnivå er ikke omhandlet i KVUen, vi definerer dette som et Alternativ 6. Alternativet er ikke utredet grunnet signaler fra KUD om ikke å nedskalere dagens teatertilbud.

Utnyttelse av mulighetsrom

Utnyttelse av mulighetsrommet er illustrert innenfor det stiplede området i Figur i. Alternativ 2 og 4 inngår ikke i videre mulighetsrom, da vi ikke ser en analyse som støtter et behov for økt antall scener.

Figur 7 Utnyttelse av mulighetsrommet

5.4.1 TILLEGGSANALYSE

Vi ser behov for å analysere mulighetsrommet på Engen 1 i et bredere perspektiv hvor man også prøver ut løsninger som ikke uten videre er tilpasset de antikvariske føringene som er lagt til grunn for KVUen. Først og fremst ønsker vi å se nærmere på muligheten for å samle flere av teaterets funksjoner på Engen 1 – også over bakken.

Vi formulerte derfor følgende mandatet for en utvidet mulighetsstudie:

> *«Illustrere tomtens potensial med sikte på å kunne innpasse flest mulig av de funksjoner hvor nærhet til teatrets hovedfunksjoner er spesielt viktig.»*

KUD og FIN aksepterte bestilling av en tilleggsanalyse fra Snøhetta i forbindelse med kvalitetssikringsarbeidet 3.mai 2016. Resultatet av tilleggsanalysen legges ved i sin helhet i Vedlegg 3.

EKSEMPLER PÅ KULTURBYGG MED MODERNE TILBYGG

Mange steder rundt i Europa står man ovenfor samme problemstilling som på DNS. Det er flotte, historiske, sentralt plasserte bygninger som huser kulturinstitusjoner som sliter med å kunne levere

kulturtilbud til dagens standard. I noen tilfeller lempes det på fredningsbestemmelsene for å tillate at bygget skal kunne fortsette med sitt opprinnelige innhold, noe som krever ombygging og utvidelse.

Figur 8 Eksempler på kulturbygg med moderne tilbygg

1. Stadtmuseum Rapperswil-Jona, Sveits. Nytt bygg knytter to gamle fredete bygninger sammen for en bedre flyt i museet.
2. Lyon opera, Frankrike. Kun fasade beholdt av fredet bygg. Triplet areal ved å grave prøvesaler ned i bakken og bygge 6 etasjer på toppen med scenetårnet gjemt inni.
3. Nidarosdomens besøkssenter, Trondheim. Besøkssenter i moderne arkitektur på plassen foran Norges største historisk vernede bygg.
4. Den sorte diamant, Danmark. Nytt bibliotek legger seg helt inntil historisk bygning og knytter to volumer sammen.
5. Everyman theatre, Liverpool, England. Tilbygg og utvidelse av gammelt teater. Hele den nye fasaden er et stort samarbeidsprosjekt for offentlig kunst.

RESULTAT AV TILLEGGSANALYSEN – ALTERNATIV 5

Figur 9 Resultat av tilleggsanalysen – Alternativ 5

Tilleggsanalysen resulterte i utvidelse nordøst for den eksisterende bygningen med ett plan under terreng og 4-5 etasjer over terreng. Utvidelsen ligger i enden av aksen fra lille Lundegårdsvann, gjennom festplassen og øvre Ole Bulls Plass. Denne aksen er et prominent historisk byplangrep som vil kunne bli ytterligere forsterket med et supplerende bygg. Utvidelsens hovedinngang vil ligge ved siden av den eksisterende hovedinngangen og forsterke dens betydning. Utvidelsen blir synlig fra krysset mellom aksene Johanneskirken-fisketorget og Lille Lundegårdsvann Engen. Dette er en svært folkerik og sentral del av byen. Teateret får muligheten til å gjøre seg synlig på måter som per i dag.

Ved å samlokalisere sentrale funksjoner ved Engen 1 oppnås sentraliserte og åpne publikumssoner. Det etablerers tilknytningspunkter mellom nytt og gammelt hus, slik at internlogistikken bedres.

PLASSERING AV ENGEN 1 I BYPLAN

Utvidelsen ligger i aksen fra lille Lundegårdsvann, gjennom festplassen og øvre Ole Bulls Plass. Denne aksen er et historisk byplangrep som vil kunne bli forsterket med et supplerende bygg. Hovedbygningen er ikke sentrert på denne aksen i dag, men med en utvidelse ved siden av vil aksen treffe mellom disse byggene.

Figur 10 Plassering av Engen 1 i byplan

5.4.3 LOKALISERING AV FUNKSJONER

Vi legger KVUens romprogram til grunn. Det som primært skiller alternativene er lokalisering av funksjoner. Figur 11 illustrerer hvilke funksjoner som blir på Engen 1 og hvilke som må leies. Deling av administrasjon og fellesfunksjoner skiller Alternativ 1 og 3. Alternativ 5 samler alle funksjonene unntatt hovedlagerfunksjoner.

Figur 11 Lokalisering av funksjoner

5.4.4 VURDERING AV KRAVOPPNÅELSE

Et utvalg av krav fra KVU er benyttet under vurdering av kravoppnåelse for alternativ 0+, 1, 3 og 5. I tillegg to supplerende krav fra den eksterne kvalitetssikringen.

Følgende fargekoder er benyttet i vurderingen av hvert krav:
Grønn: Kravet vil med stor sannsynlighet være tilfredsstilt.
Gult: Det er usikkert om kravet vil bli tilfredsstilt, eller kravet er delvis dekket.
Rødt: Kravet vil med stor sannsynlighet ikke være tilfredsstilt.

Oppgradering/ombygging/tilbygg må hensynta gjeldende vernebestemmelser (fredningsvedtak), i dialog med vernemyndighetene: Kun Alternativ 0+ og Alternativ 3, med funksjonsforbedringer innenfor dagens arealer, tilfredsstiller dette kravet. Alternativ 1 bestrider fredningsvedtaket med utbygging under bakken, mens Alternativ 5 bestrider fredningsvedtaket med utvidelse i parken.

DNS' Store Scene med bakscene må være fleksibel og muliggjøre flere parallelle oppsetninger, både mht. plass og lydsmitte: Søyler og bærende vegger i magasin og bakrom på Store Scene vil være likt i alle alternativene (opsjon), og er derfor vurdert gult da kravet er delvis dekket.

Tilstrekkelig arealer og gode arbeidsforhold i henhold til DNS' virksomhet: Sett fra de ansattes ståsted innenfor hvert enkelt fagfelt, vil man for eksempel i verkstedet få tilstrekkelig med arealer og gode arbeidsforhold også i leide lokaler, men en utvidelse tilpasset virksomhetens krav vil gi mer optimale løsninger. Alternativ 1 og 3 er derfor vurdert at man delvis dekker kravet, men at man med stor sannsynlighet vil dekke kravet i Alternativ 5.

Samlokalisering av sentrale funksjoner: Tilleggsanalysens mandat var å samlokalisere sentrale funksjoner ved Engen 1, og kravet vil med stor sannsynlighet være tilfredsstilt for Alternativ 5. Kravet blir ikke tilfredsstilt i Alternativ 1 og 3, som er desentraliserte løsninger hvor flere av de sentrale funksjonene flyttes bort fra Engen 1.

Godt lokaliserte og dimensjonerte publikumsfunksjoner: I dagens teater er publikumsfunksjoner spredt i bygget, for eksempel den Lille Scenen. Plassering av publikumssoner i bygget, bør lokaliserer på en god måte slik at kvaliteten på den totale publikumsopplevelsen blir bedre. Smien i kjellerplan, er foreslått som mottagelsesrom i Alternativ 1 og ny lillescene i Alternativ 3. Alternativ 5 gir mer publikumsvennlig arealer med billettsalg/butikk/cafe, og åpner opp teatret mot byen.

Konklusjon
Alle fire alternativene har krav som med stor sannsynlighet ikke vil være tilfredsstilt, vi har derfor valgt å ta alle fire alternativene inn i alternativanalysen.

Tabell 12 Vurdering av kravoppnåelse KVU

Krav fra KVU	Alt. 0+	Alt. 1	Alt. 3	Alt. 5
Eksisterende bygg skal benyttes til DNS' virksomhet				
Minimum tre scener av ulike størrelser og utforming				
Eksisterende bygningsmasse skal istandsettes og vedlikeholdes slik at de kulturhistoriske verdier ivaretas.				
Oppgradering/ombygging/tilbygg må hensynta gjeldende vernebestemmelser (fredningsvedtak), i dialog med vernemyndighetene				
Tilgjengelighet for alle, så langt det er mulig innenfor gitte rammer (UU)				
DNS' Store Scene med bakscene må være fleksibel og muliggjøre flere parallelle oppsetninger, både mht. plass og lydsmitte				
Tilstrekkelig arealer og gode arbeidsforhold i henhold til DNS' virksomhet				

Tabell 13 Vurdering av kravoppnåelse supplerende krav

Supplerende krav	Alt. 0+	Alt. 1	Alt. 3	Alt. 5
Samlokalisering av sentrale funksjoner				
Godt lokaliserte og dimensjonerte publikumsfunksjoner				

5.4.5 ALTERNATIVER VI TAR MED OSS INN I ALTERNATIVANALYSEN

I KVUen har man vurdert seks alternativer, og vi har vurdert ytterligere to alternativer.

Tabell 14 Alternativer vi tar med oss inn i alternativanalysen

Alt. 0	•Videreføring av dagens situasjon med et vedlikeholdsnivå som fører til ytterligere forfall.
Alt. 0+	•Nødvendig vedlikehold, reperasjon og utskiftninger ved Engen 1.
Alt. 1	•Utvidelse Engen 1, tre scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder
Alt. 2	•Utvidelse Engen 1, tre scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder. •Ny fjerde scene i trinn 2.
Alt. 3	•Funksjonsforbedringer innenfor dagens arealer på Engen 1, tre scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder.
Alt. 4	•Ombygging på Engen 1, to scener. •Støttearealer i sentrum og sentrumsnære verksteder. •Ny fjerde scene og Lille Scene i nytt teatersenter.
Alt. 5	•Samlokalisering av sentrale funksjoner ved Engen 1.
Alt. 6	•Redusere romprogram og reduksjon til to scener

Vi viderefører fire alternativer i alternativanalysen. Alternativ 0 ser vi som uaktuelt i et kulturminnevernperspektiv. I tillegg løser dette alternativet ikke det prosjektutløsende behovet vedrørende plassmangel. Begrunnelsen for å ikke videreføre Alternativ 2 og 4 er at analysen av etterspørselsbasert behov ikke underbygger et behov for økt antall scener. Alternativ 6 er ikke utredet.

Felles for alternativ 0+, 1, 3 og 5, er at man benytter seg av det samme aktivitetsnivå for å støtte teatervirksomheten rundt en hovedscene og to biscener.

5.4.6 SENTRALBADET

Det foreligger et skisseprosjekt for Bergen kommune/Hordaland fylkeskommune datert 01.09.2016. Sentralbadet er ment å dekke behovet for lokaler til BIT Teatergarasjen, Carte Blanche og en betydelig del av det DNS må leie eksternt uten utvidelser på Engen 1. Ettersom dette prosjektet ikke er besluttet å gjennomføre, og det heller ikke er satt av midler i statsbudsjettet for 2017 til å ta skisseprosjektet videre, ser vi bort fra dette som en mulighet som vi skal gå nærmere inn på.

6 ALTERNATIVANALYSEN

6.1 HVA KVALITETSSIKRINGEN OMFATTER

Rammeavtalen for kvalitetssikringen sier følgende om alternativanalysen i KVU:

> *Med bakgrunn i de foregående kapitler og i særdeleshet det identifiserte mulighetsrommet, skal det foreligge en alternativanalyse som skal inneholde Nullalternativet og minst to andre konseptuelt ulike alternativer.*
>
> *For alle alternativer skal det være angitt resultatmål (innhold, kostnad og tid), usikkerhet og finansieringsplan, herunder tilpasning til forventede budsjettrammer. Alternativene skal være bearbeidet i en samfunnsøkonomisk analyse.*
>
> *Leverandøren skal vurdere om de oppgitte alternativer fanger opp de konseptuelle aspekter som anses mest interessante og realistiske innenfor det identifiserte mulighetsrommet. Det skal videre vurderes i hvilken grad de oppgitte alternativer tilfredsstiller kravene i det forutgående kravdokumentet.*
>
> *Leverandøren skal vurdere avhengigheter og grensesnitt mot andre prosjekter for hvert enkelt alternativ.*

6.2 DELKONKLUSJON

Alternativ 0+ betraktes som en utsettelse av beslutningen om hva man vil gjøre som en mer varig løsning på infrastruktur som tilrettelegger logistikken rundt teateroppsetninger, for modernisering av teaterteknisk utstyr og for å bedre fysiske arbeidsforhold for teaterets ansatte. Alternativet er derfor ikke direkte sammenliknbart med de andre alternativene.

Vi mener de øvrige fremlagte alternativene i KVU ikke fullt ut svarer på kravene, og at de heller ikke får frem hele mulighetsrommet. Alternativ 5 svarer på kravene, men bryter fredningsbestemmelsene for parken. Imidlertid bryter det ikke med fredningsbestemmelsene for bygget.

6.3 ALTERNATIVANALYSEN I KVU

Tabell 15 presenterer alternativene 0, 0+, 1, og 3 slik de er fremstilt i KVU.

Tabell 15 Presentasjon av alternativene fra KVU

Alternativ	Investeringer
0	• Fortløpende vedlikehold innenfor rammene av DNS' vedlikeholdsbudsjett. Ingen investeringer utover dette budsjettet.
0+	• Kun nødvendig vedlikehold av Engen: Rehabilitering av tak og fasader • Nødvendige teatertekniske og bygningsmessige tiltak som utskifting av scenerigg/snorloft, dreiescene og utbedring av stoler i hovedsalen • Viderefører dagens situasjon
1	• Rehabilitering av Engen 1: bygg og tekniske anlegg • Modernisering av teaterteknisk utstyr • Utvidelse av **publikumsarealer** på Engen 1: - Ny Lille Scene - All administrasjon samles på Engen 1 • Store Scene og Teaterkjelleren videreføres • Tre prøvesaler i eksterne lokaler • Tunge verksteder flyttes til eksterne lokaler sentrumsnært
3	• Rehabilitering av Engen 1: bygg og tekniske anlegg • Modernisering av teaterteknisk utstyr • Funksjonsforbedringer innenfor dagens arealer: - Store Scene - Lille Scene (flyttes til underetasje mot nord) - Teaterkjelleren • Tre prøvesaler i eksterne lokaler • Tunge verksteder flyttes til eksterne lokaler sentrumsnært • Forbedring av publikumslokaler som følge av frigitte arealer etter prøvesaler og verksteder flytter ut.

6.4 VÅR VURDERING AV ALTERNATIVANALYSEN I KVU

Alternativene slik de foreligger i KVU gir ikke fullverdige løsninger på kravene. Mangelen på fullverdige løsninger er en konsekvens av at mulighetsrommet ikke er godt nok spent opp, og KVU har ikke drøftet alternativene i tilstrekkelig grad.

Alternativanalysen gir ingen vurdering av resultatmål, noe som er påkrevd i veilederen.

6.5 VÅR VURDERING AV SAMFUNNSØKONOMISKE ANALYSEN I KVU

Den samfunnsøkonomiske analysen i KVU adresserer virkninger som tallfestes, og virkninger som må belyses kvalitativt. Det er i tråd med vel innarbeidet praksis.

Den tallfestede delen av analysen sammenlikner beregnet nåverdi for de alternative løsningsforslagene. Det er ikke opplyst om basisår og kalkulasjonsrenter for disse beregningene i KVUen, og verdiene som

neddiskonteres er ikke korrigert for merverdiavgift i samsvar med det som er vanlig i samfunnsøkonomisk analyse. Det er heller ingen drøfting av om priser bør realprisjusteres når analyseperioden er så lang som 50 år.

I analysen av ikke-prissatte virkninger er det ingen drøfting av hvor det kan forventes samfunnsøkonomiske konsekvenser som det bør tas hensyn til. KVU skisserer ikke-prissatte virkninger på i alt 8 områder. Disse er i noen grad overlappende, som at verdien av økt kunstnerisk kvalitet også må inngå i verdien av bedre publikumsopplevelser, og at publikums betaling for teaterets tjenester er tatt med i gjennomgangen av virkninger som er tallfestet.

6.6 TILLEGGSALTERNATIV

Alternativ 5 inkluderer en utvidelse i tilknytning til eksisterende bygning, i tillegg til rehabilitering av hovedbygning som i Alternativ 0+. Teaterteknisk utstyr oppgraderes som i Alternativ 1. En utvidelse på nordøstre side av hovedbygningen. Sammen med ombygginger i hovedbygningen legger utvidelsen til rette for at det meste av teaterdriftens funksjoner kan samles på Engen 1. Publikumsarealer utvides og åpner teateret for omgivelsene. Behovet for andre lokaler i sentrum og sentrumsnært reduseres betraktelig sammenliknet med de øvrige alternativene.

Tabell 16 Investeringer i Alternativer 5

Alternativ	Investeringer
5	• Funksjonsforbedringer innenfor dagens arealer: - Store Scene - Teaterkjelleren - Restaurant • Utvidelse på Engen 1: - Lille Scene - To prøvesaler - Nærlager - Verksted • Eksterne lokaler: - Lager for møbler og utstyr

6.7 VÅR USIKKERHETSANALYSE

I dette kapitlet presenterer vi vår usikkerhetsanalyse av alternativene 0+, 1, 3 og 5. Det er gjennomført usikkerhetsanalyse etter samme mønster som ved KS2 for investeringskostnadene knyttet til hvert enkelt alternativ, men tilpasset det presisjonsnivå som foreligger.

I KVU er det i Vedlegg 12 – Prissatte effekter og usikkerhet presentert s-kurve og forventningsverdier, samt beskrivelser av hver kostnadsposts usikkerhet. Det er også gjort betraktninger av usikkerhet i driftskostnader og –inntekter.

6.7.1 GRUNNLAG OG FORUTSETNINGER FOR ANALYSEN

Følgende forutsetninger er lagt til grunn for usikkerhetsanalysene:

- Usikkerhetsvurdering av prosjektet tar utgangspunkt i foreliggende informasjon på analysetidspunktet.

- Basisestimat er hentet fra kalkylen i KVUens vedlegg 2 – *Kalkyledokument – innspill til KVU av Statsbygg,* og vedlegg 12 – *Prissatte effekter og usikkerhet*. For alle vurderte alternativ er det gjort analyser av alle kostnadspostene. Endringer i forhold til KVU er spesifisert.
- Beregningene av driftskostnader og –inntekter i KVUen er utført av DNS, og disse benyttes i analysen.
- Kostnadene fra KVU er en blanding av prisnivå 2014 og 2015. Disse er justert til gjeldende prisnivå: desember 2016.
- P50 og P85 er inkludert mva.
- Enhetsprisene inneholder uspesifiserte kostnader, byggherrekostnader, riggkostnader og mva. Byggherrekostnader og riggkostnader er satt til henholdsvis 20 % og 17 % for samtlige alternativ.
- Usikkerhetsanalysen er basert på en statistisk modell av hvert enkelt alternativ og benytter Monte Carlo-simulering.
- For beregning av forventningsverdier til samfunnsøkonomisk analyse er det benyttet bayesiansk statistikk med Gamma 10-fordeling.
- Forutsetter at Bergen Kommune stiller Engen 1 vederlagsfritt til disposisjon for utvidelse.

6.7.2 DELKONKLUSJON USIKKERHETSANALYSE

Figur 12 viser styrings- og kostnadsramme for alternativene.

	Alt 0 +	Alt 1	Alt 3	Alt 5
Usikkerhetsavsetning	40	180	160	180
Forventet tillegg	10	120	100	120
Investeringskostnad	180	690	630	730

Figur 12 Styrings- og kostnadsramme for alternativene (inkl. mva)

6.7.3 BASISKALKYLE

Tabell 17 illustrerer en sammenligning av investeringskostnadene i KVU og KS1 for henholdsvis alternativ 0+, 1 og 3. Investeringskostnadene for Alternativ 5 er også inkludert. Vedlegg 3 4 inneholder mer detaljerte beskrivelser av investeringskostnadene. For sammenstilling av kostnadene i KVU har vi benyttet Statsbygg og KVUs tall fra henholdsvis vedlegg 2 og 12 i KVU. For å synliggjøre forskjellene har vi benyttet samme navn på postene som KVU.

Tabell 17 Investeringskostnader (mill. kr inkl. mva.)

	Alt 0+		Alt 1		Alt 3		Alt 5
Kostnadspost	**KVU**	**KS1**	**KVU**	**KS1**	**KVU**	**KS1**	**KS1**
Byggekostnader	141	110	308	246	228	181	390
Inventar og utstyr	62	66	270	270	270	270	300
Rehabilitering eksterne lokaler	0	0	0	135	0	133	0
Øvrige investeringskostnader	0	0	48	41	48	41	41
Investeringskostnad	**203**	**176**	**626**	**692**	**546**	**625**	**731**
Investeringskostnad (Avrundet)	**200**	**180**	**630**	**690**	**550**	**630**	**730**

Byggekostnader

KVU benytter overslagene fra Statsbygg som innspill i beregningen av byggekostnader. Kostnadene består av Rehabilitering av Engen 1 i henhold til teknisk tilstandsanalyse, funksjonsendring i henhold til romprogram og utbygging ved Engen 1 i henhold til beskrivelsen av alternativene. Samtlige byggekostnader i KVU er inklusive rigg og drift (ca. 30 %) og byggherrekostnader (ca. 35 %).

Vi mener kostnadene for rigg og drift og byggherrekostnader er vurdert for høyt, og har derfor lagt inn 17 % rigg og drift og 20 % byggherrekostnader på samtlige byggekostnader. Totalt sett ender vi opp på en lavere kalkyle for byggekostnader enn KVU.

Ved Alternativ 5 er utvidelsen på Engen 1 som gjør at byggekostnadene er høyere enn øvrige alternativer. Det nye bygget utformes i henhold til mulighetsstudien av Snøhetta. Det er forutsatt at bygningens fasade skal være et signalbygg, men ellers med normal standard innvendig. Kvadratmeterprisen for hele bygget antas totalt sett å være lavere enn ved utbygging under bakken (Alt 1).

I skissene av alternativene vedlagt i KVU er det på bakscenen fjernet bærende søyler og vegger. Vi kan ikke se at dette er omtalt i prosjekt- og investeringskostnadene, og stiller spørsmål ved hvilke vurderinger som er gjort for dette. Vi har ikke medtatt kostnader for fjerning av søyler.

Inventar og utstyr

BlueNode har laget en detaljert inventar- og utstyrsliste som er underlag for posten *Inventar og utstyr.* KVU antar at bygningsmessige følgekostnader av utstyrslisten vil koste det samme som utstyret, det vil si en dobling av kostnadene i listen til BlueNode. Det opplyses i KVU at følgekostnadene er inklusive rigg, drift og byggherrekostnader.

Vi mener kostnadene for inventar og utstyr på én side er detaljert beregnet, mens doblingen på grunn av bygningsmessige følgekostnader er svært usikker. Sistnevnte behandles derfor særskilt i usikkerhetsanalysen.

Kostnadene for inventar og utstyr i Alternativ 0+ er økt etter KVU fordi vi mener det ikke er medtatt kostnader for nye stoler i KVU estimat.

Alternativ 5 har høyere kostnader for inventar og utstyr på grunn av økt areal og nye funksjoner.

Rehabilitering eksterne lokaler

Statsbygg har i Vedlegg 2 i KVU beregnet kostnader for rehabilitering/ombygging eksterne lokaler. I Vedlegg 12 i KVU blir ikke kostnadene tatt med videre, begrunnet med at kostnadene for rehabilitering av eksterne lokaler vil bakes inn i leiekostnadene.

Vi mener rehabiliteringen må hensynstas. Derfor har vi medtatt kostnader for rehabilitering/ombygging

av formålsbygg[7] som prøvesaler og verksteder. Vi er imidlertid enig med KVU om at lagerlokaler ikke trenger rehabilitering.

Øvrige investeringskostnader

Øvrige investeringskostnader består av *Sparte driftskostnader i byggeperioden, Tapte inntekter i byggeperioden, Flyttekostnader, Leie av erstatningslokaler i byggeperioden og Prosjektutviklingskostnader.* I KVU er dette angitt som årlige beløp i byggeperioden.

Vi har benyttet samme tall som i KVU, men prosjektutviklingskostnader er flyttet til byggherrekostnader under henholdsvis *Byggekostnader* og *Inventar og utstyr.*

Figur 13 Sammenligning av alternativene KVU og KS1

6.7.4 USIKKERHETSFAKTORER

Tabell 18 viser en oversikt over de viktigste usikkerhetsfaktorene avdekket i usikkerhetsanalysen. Disse usikkerhetene er gjennomgående for alle alternativer, unntatt Alternativ 0 som ikke omfatter noen investeringer. Alle faktorene ligger på topp i prosjektnedbrytningsstrukturen (PNS) og vil derfor påvirke samtlige prosjektkostnader. PNS brukt i usikkerhetsanalysen framgår av

[7] Lokaler som er tilpasset spesielle funksjoner i en slik grad at de ikke har alternativ anvendelse uten betydelige endringer.

Tabell 18 Usikkerhetsfaktorer

Usikkerhetsfaktor	Beskrivelse
Prosjektmodenhet	Konsekvensen av lav detaljeringsgrad i prosjektet og uavklarte løsninger på så tidlig stadie. Omfatter også usikkerhet rundt relevante nøkkeltall. Også usikkerhet knyttet til avgrensningen av de arealene det skal gjøres noe med og hoveddelen som skal stå urørt.
Eierstyring	Kostnadskonsekvensen av KUDs styring av kostnad og fremdrift i prosjektet og deres gjennomføringsstrategi. Dette omfatter kompetanse, kapasitet og erfaring. Inkluderer usikkerhet knyttet til tiltakssekvensen i prosjektet og den påvirkningen gjennomføringen av disse tiltakene kan ha på kostnaden til prosjektet. Prosjektet krever sterk eierstyring. Usikkerhetsfaktoren kan påvirke kostnaden i positiv retning ved tidlig fastleggelse av en god prosjektleder som legger til rette for god målstyring og effektiv prioritering innen de gitte rammene.
Marked og kontraktstrategi	Den ikke-systematiske markedsusikkerhet uttrykker det lokale og kontraktspesifikke prisnivået relativt til det generelle nivået som er gitt ved byggekostnadsindeks. Markedsfaktoren tar for seg usikkerheten i markedet fra i dag (etter analysen) til siste anskaffelse i prosjektet er gjort. Den innebærer usikkerhet knyttet til eksempelvis antall tilbydere i området, andre store prosjekter i området og kontraktstrategi.

6.7.5 PROSJEKTNEDBRYTNINGSSTRUKTUR

Prosjektnedbrytningsstrukturen (PNS) for alle alternativer er vist i Figur 14.

Figur 14 PNS for alle alternativer

6.7.6 RESULTAT

Resultatene av usikkerhetsanalysen av investeringskostnadene er vist i Tabell 19. Usikkerhetsanalysen er utført etter samme mønster som KS2, men tilpasset det presisjonsnivå som kan forventes for forstudiestadiet. Figur 15 illustrerer en sammenstilling av basisestimatet, forventet tillegg og usikkerhetsavsetning for alle alternativene.

	Alt 0	Alt 0 +	Alt 1	Alt 3	Alt 5
Usikkerhetsavsetning	0	40	180	160	180
Forventet tillegg	0	10	120	100	120
Investeringskostnad	0	180	690	630	730

Figur 15 Styrings- og kostnadsramme for alle alternativer

Den største kostnadsusikkerhet for alternativene fra KVU er knyttet til rehabilitering av eksterne verksteder og prøvesaler. Usikkerheten er knyttet til mangel på referanseprosjekter, samt beliggenhet og tilstand av realiserbare lokaler. For Alternativ 5 er den største kostnadsusikkerheten knyttet til utvidelsen. For dette alternativet er også mangel på gode referanseprosjekter gjeldende. Alternativet forutsetter en tillatelse til å bygge tilbygget, som motstrider deler av fredningsbestemmelsene. Det er ikke lagt til ytterlig usikkerhet knyttet til dette. De viktigste usikkerhetene felles for alle alternativer er prosjektmodenhet og eierstyring.

Tabell 19 Resultater for alle vurderte alternativer (2016 mill.kr. inkl. mva.)

	Alternativ 0	Alternativ 0 +		Alternativ 1		Alternativ 3		Alternativ 5	
Investeringskostnader	**0**		**180**		**690**		**630**		**730**
Forventet tillegg	0	10	6 %	120	17 %	100	16 %	120	16 %
P50	**0**		**190**		**810**		**730**		**850**
Forventningsverdi	0		190		830		740		870
Usikkerhetsavsetning	0	40	21 %	180	22 %	160	22 %	180	21 %
Kostnadsramme P85	**0**		**230**		**990**		**890**		**1030**

Alternativ 0 er uten investeringer utover DNS' vedlikeholdsbudsjett og det er derfor ikke utført en usikkerhetsanalyse av dette alternativet.

Alternativ 0+ skiller seg ut som det alternativet med klart lavest forventningsverdi for investering med en kostnad på 180 mill. kr. Dette alternativet har også lavest forventet tillegg, ettersom det kun inkluderer opprustning av tak og fasader, samt mest nødvendig oppgradering av teatertekniske og bygningsmessige tiltak som gir lav estimatusikkerhet.

Alternativ 1 innebærer et lite tilbygg under bakken på Engen 1, samt noe leie av formålsbygg. Det er knyttet relativt stor usikkerhet til dette arbeidet. I tillegg er det knyttet usikkerhet til rehabilitering av eksterne leielokaler.

Alternativ 3 omfatter rehabilitering og oppgradering av Engen 1 og en stor del leie av formålsbygg. Usikkerheten i dette alternativet består derfor hovedsakelig av usikkerhet i pris og omfang av rehabilitering av leielokalene. Som i alternativ 1 er det også knyttet utsikkerhet til beliggenheten og beskaffenheten av disse lokalene.

Alternativ 5 har en noe høyere investeringskostnad enn de andre alternativene. Dette skyldes at alternativet inkluderer en utvidelse i tilknytning til eksisterende bygningsmasse på Engen 1. Den største usikkerheten i dette alternativet er koblet til omfang og pris, samt bygging av utvidelsen.

6.7.7 USIKKERHETSPROFIL

Basert på usikkerhetsfaktorenes innvirkning på prosjektets kostnad samt kostnadselementenes estimatusikkerhet, beregnes et tornadodiagram. Tornadodiagrammene for alternativene vises i de følgende figurene.

Figur 16 Tornadodiagram Alternativ 0+

Figur 17 Tornadodiagram Alternativ 1

Figur 18 Tornadodiagram Alternativ 3

Figur 19 Tornadodiagram Alternativ 5

Tornadodiagrammene viser at det er prosjektmodenhet, eierstyring og hhv. nybygg og rehabilitering av eksterne verksteder/prøvesaler som er de mest framtredende usikkerhetene for alternativ 1, 3 og 5. For å styre prosjektet på en kostnadseffektiv måte er det viktig å utnytte mulighetene og unngå truslene som tornadodiagrammene viser. Prosjektet bør ha størst fokus på de usikkerhetene som gir størst utslag i tornadodiagrammene. Ved å ta hensyn til suksessfaktorene og fallgruvene identifisert i usikkerhetsfaktorer vil prosjektet kunne best mulig utnytte muligheter og unngå trusler. Usikkerhetsprofilen viser at prosjektets modenhet og modell for eierstyring må prioriteres høyest i det videre arbeidet.

6.8 DRIFTSKOSTNADER OG -INNTEKTER

Tabell 20 illustrerer driftskostnader og –inntekter slik vi ser det for alternativ 0, 0+, 1, 3 og 5. Vedlegg 4 inneholder mer detaljerte beskrivelser. Som inndata til oversikten har vi benyttet KVUs tall fra vedlegg 12.

Tabell 20 Driftskostnader (2016-kr, inkl. mva)

Alle kostnader i mill. kr.	Alternativ 0	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 3	Alternativ 5
FDVU-kostnader	10,2	10,2	12,5	11,9	13,5
Leiekostnader	3	3	8,8	9,2	1,7
Årsverk	78,48	78,48	77,94	77,94	77,39
Produksjonskostnader	31	31	31	31	31
Transport	0,15	0,15	0,25	0,25	0,15
Årlige driftskostnader	**122,8**	**122,8**	**130,5**	**130,2**	**123,7**

FDVU-kostnader

FDVU-kostnader knyttet til eksisterende bygg, leielokaler og utvidelse. For eksisterende bygg og leielokaler er det benyttet samme kvadratmeterpris som i KVU. Det antas at FDVU-kostnadene knyttet til utvidelse vil være noe lavere grunnet reduserte energiutgifter sammenlignet med eksisterende bygg.

Siden alternativ 1 og 5 begge har nybygg som konsept, vil det bli økt eiet areal og dermed økt FDVU-kostnad.

Leiekostnader

Følgende forutsetninger er lagt til grunn for leiekostnader

- Det antas at leiekontraktene for lager videreføres med samme leie for alle alternativ.
- Privat leie av prøvesaler og verksteder leies til kvadratmeterpris som angitt i KVU (2 200 kr/m2)

Alternativ 0 og 0+ viderefører samme leiekontrakter som i dag til en totalkost på 3 mill. kr per år.

Årsverk

Dagens situasjon er 144 årsverk á kr 545 000. KVU antar at man kan spare ett årsverk for både alternativ 1 og 3. Vi benytter samme tall, men mener sparepotensialet for alternativ 5 er større på grunn av samlokaliseringen. Dermed sparer man to årsverk ved alternativ 5.

Produksjonskostnader

KVU antar en økning i produksjonskostnader på 2 mill. kr per år fra alternativ 0. Vi kan ikke se grunnlag for å mene at noen av alternativene medfører en økning i produksjonskostnader, og viderefører dermed dagens kostnader for samtlige alternativ.

Transport

DNS har opplyst om at dagens transportkostnader er kr 150 000, og KVU anslår en økning på kr 100 000 ved alternativ 1 og 3. Grunnet samlokaliseringen antas alternativ 5 å ha samme transportkostnader som i dag.

Driftsinntekter

Vi har ikke sett grunn til å endre driftsinntektene fra KVU. Siden KVU i flere av postene kun viser endring i forhold til dagens situasjon har vi heller ikke oversikt over totalt årlige driftsinntekter. Alternativ 5 antas å få de samme driftsinntektene som alternativ 1 og 3.

6.9 VÅR SAMFUNNSØKONOMISKE ANALYSE

6.9.1 ALTERNATIVER TIL VURDERING

Som det fremgår av gjennomgangen foran, er fire alternative konsepter for rehabilitering og oppgradering av Den Nationale Scene med i den videre analysen. Det er tre fra KVUen, Alternativ 0+, Alternativ 1 og Alternativ 3, og tilleggsanalysen med Alternativ 5. Disse sammenliknes alle med videreføring av dagens situasjon, Alternativ 0.

Innholdet i disse alternative konseptene oppsummeres som følger:

Alternativ 0: **Nullalternativet** viderefører dagens situasjon med fortløpende vedlikehold innenfor dagens vedlikeholdsbudsjett. Dette er et alternativ som kun skal brukes for å sammenlikne andre reelle løsningsalternativ. Nullalternativet er ikke å forstå som et reelt løsningsalternativ.

Alternativ 0+: **Nullplussalternativet** legger opp til å rehabilitere tak og fasader i hovedbygning, samt å gjennomføre det som er påpekt å være de mest nødvendige teatertekniske og bygningsmessige tiltak, som utskifting av scenerigg/snorloft og dreiescene og utbedring av stoler i hovedsalen. For øvrig videreføres dagens situasjon.

Alternativ 1: Er et mindre **utvidelsesalternativ** med rehabilitering av hovedbygningen som i Alternativ 0+, ombygging av hovedbygningen og realisering av nye lokaler i tilbygg under bakken til hovedbygningen. Teateret fortsetter med tre scener i hovedbygningen. Teaterteknisk utstyr moderniseres i større grad enn i Alternativ 0+. Det etableres nye støttearealer i sentrum for tre prøvesaler og sentrumsnært for hardverksteder.

Alternativ 3: Er først og fremst et **ombyggingsalternativ** med rehabilitering av hovedbygningen som i Alternativ 0+. Hovedbygningen skal fortsatt huse tre scener. Det etableres tre prøvesaler i nye lokaler andre steder i sentrum og nye sentrumsnære lokaler for verksteder. Dermed frigjøres lokaler slik at hovedbygningen kan bygges om for å utvide og forbedre publikumsarealer, samt legge til rette for bedre logistikk rundt teaterforestillingene. Teaterteknisk utstyr moderniseres som i Alternativ 1.

Alternativ 5: Er et alternativ med **utvidelse i tilknytning til eksisterende bygning** med rehabilitering av hovedbygning som i Alternativ 0+. Teaterteknisk utstyr oppgraderes som i Alternativ 1. Utvidelsen på nordøstre side av hovedbygningen. Sammen med ombygginger i hovedbygningen legger utvidelsen til rette for at det meste av teaterdriftens funksjoner kan samles på samme lokasjon. Publikumsarealer utvides og åpner teateret for omgivelsene. Behovet for andre lokaler i sentrum og sentrumsnært reduseres betraktelig sammenliknet med Alternativ 1 og 3.

Vi betrakter Alternativ 0+ som et utsettelsesalternativ. Det innebærer at man venter med beslutningen om valg av infrastruktur som på mer varig basis kan legge til rette for logistikken rundt teater-oppsetninger, for modernisering av teaterteknisk utstyr og for å bedre fysiske arbeidsforhold for teaterets ansatte. Alternativet er derfor ikke direkte sammenliknbart med de andre alternativene.

6.9.2 OM DEN SAMFUNNSØKONOMISKE ANALYSEN

Vi følger samme hovedstruktur for den samfunnsøkonomiske analysen som den KVUen har fulgt, og som er vel innarbeidet. Først tallfestes virkningene av de ulike alternativene så langt det er forsvarlig. Dernest foretas en kvalitativ vurdering av virkninger som det ikke er forsvarlig å tallfeste med sikte på å si noe om i hvilken grad de ulike alternativene er opphav til virkninger som har ulik samfunnsmessig

betydning. Til sist vurderes gjennomgangen av tallfestede og ikke-prissatte virkninger for de ulike alternativene under ett, slik at vi kan rangere dem ut fra samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Når prosjekter som rehabilitering og oppgradering av DNS skal kalkuleres, er det verdien på ressursene som settes inn for å få gjennomført prosjektet, som det er lettest å sette tall på. Gevinstene er gjerne mer diffuse og vanskelige å tallfeste. Slik er det i KVUen, og sånn vil det også måtte være i vår gjennomgang.

Kostnadene for bruk av ressurser i form av arbeidsinnsats, investeringer i bygning og utstyr og kjøp av tjenester i den forbindelse, er i KVUen estimert ut fra markedspriser. Vi kan ikke se at det er noe ved selve prosjektet eller for situasjonen det vil bli gjennomført i, som tilsier at disse markedsprisene bør korrigeres for å tallfeste verdien av ressursoppofrelser i samfunnsøkonomisk forstand.

På inntektssiden i det samfunnsøkonomiske regnskapet har KVUen regnet inn anslag på salg av billetter til teaterforestillinger, samt inntekter fra utleie av lokaler, fra salg av programmer og profilartikler og fra annen formidlingsaktivitet. Vi er enig i at dette er gevinster å ta hensyn til, og at de kan tallfestes. Disse inntektene er svært små sammenliknet med kostnadene til investering og drift i de ulike alternativene. Vi har derfor ikke sett det som formålstjenlig å prioritere ressurser for å rendyrke hvor stor del av teaterets forventede inntektsendringer som faktisk er å regne som inntekter i samfunnsøkonomisk forstand, men har inkludert dem i sin helhet i den samfunnsøkonomiske analysen.

Teaterets verdi kan imidlertid være større enn disse inntektene fordi den samlete betalingsvilligheten til publikum for å gjøre bruk av teaterets tjenester ventelig er større enn det de faktisk betaler for opplevelsene de får. Teateret skaper et privat konsumentoverskudd som det må tas hensyn til i den samfunnsøkonomiske analysen, og som for øvrig reflekteres i omfattende offentlig støtte til driften av DNS. Det foreligger imidlertid ikke noe datagrunnlag som gjør det forsvarlig å tallfeste verdien av dette konsumentoverskuddet og hvordan det kan variere mellom alternativene. Vi inkluderer det derfor i drøftingen av ikke-prissatte virkninger.

6.9.3 TALLFESTING AV SAMFUNNSØKONOMISKE VIRKNINGER

Vi følger standard fremgangsmåte for å tallfeste de samfunnsøkonomiske virkningene av de ulike alternativene for rehabilitering og oppgradering av DNS:

- Utgangspunktet er forventningsverdien på estimerte markedspriser målt i prisnivået i 2016. KVUen brukte prisnivået i 2015.
- Vi analyserer en driftsperiode på 50 år, slik som i KVUen.
- Siden kostnader og inntekter er fordelt over en tidsperiode på 50 år, har KSG realprisjustert poster med stort innslag av lønnskostnader i samsvar med det som anbefales i veilederen for samfunnsøkonomisk analyse[8]. I tråd med Meld. St. 12 (2012-2013) *Perspektivmeldingen 2013* er det lagt til grunn en årlig BNP-vekst pr. innbygger på 1,3%. Vi gjør en slik korreksjon for lønnskostnader og kostnader til forvaltning, vedlikehold og drift (FDVU). I KVUen er det ingen realprisjustering.

[8] Se kap. 3.4.6 i Direktoratet for økonomistyring, Veileder i samfunns-økonomiske analyser, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS, 2014

- Leiepriser på lokaler i sentrum og sentrumsnært, som typisk er eksempler på knapphetsgoder, er også realprisjustert fordi de må forventes å øke raskere enn den allmenne prisstigningen. Det finnes imidlertid ingen solide holdepunkter for å anslå forventet realprisvekst på eiendom.[9] Vi har derfor valgt å ta utgangspunkt i realveksten i BNP pr. innbygger og dessuten å teste hvor følsomme resultatene i den samfunnsøkonomiske analysen er for denne antakelsen. I KVUen er det ikke gjort en slik realprisjustering.
- Markedsprisene som skal inngå i den samfunnsøkonomiske analysen, skal ikke inkludere merverdiavgift[10], og markedsprisene korrigeres for dette. KVUen operer med priser inklusiv merverdiavgift.
- Tomt til utvidelse i Alternativ 1 og Alternativ 5 antas ikke å ha noen alternativverdi. Lokalene i utvidelsen antas heller ikke å ha noen alternativ anvendelse enn teaterformål.
- Kostnader og gevinster frem i tid neddiskonteres til et basisår, slik at nåverdien kan sammenliknes mellom de alternative konseptene. Vi benytter diskonteringssatsen for prosjekter som har normal risiko for samfunnet, dvs. 4% de første 40 årene og 3,0 % for årene 41-75. I KVUen er det ikke opplyst hvilken diskonteringssats som er brukt, men på forespørsel opplyses at det er de samme.
- I KVUen er nåverdi beregnet med 2015 som basisår. Vi benytter 2016 som basisår.
- Det tas hensyn til at tiltaket må skattefinansieres. I samsvar med veilederen, og som i KVUen, regnes skattefinansieringskostnaden å være 20% av nettokostnaden for hvert alternativ.

Tabell 21 sammenfatter virkningene som vi mener det er forsvarlig å tallfeste i sin samfunnsøkonomiske analyse. Tallene i tabellen er forventningsverdier som er hentet fra vår gjennomgang av overslag og usikkerhet for de ulike alternativene. Tabellen viser hvor mye de ulike alternativene avviker fra Nullalternativet. Et minustall viser at kostnadene øker, eller at inntektene reduseres, sammenliknet med Nullalternativet. Et plusstall viser tilsvarende lavere kostnader eller høyere inntekter.

[9] De siste 200 årene har det vært en betydelig realprisvekst på boliger, se Øyvind Eitrheim og Solveig K. Erlandsen, «House price indices for Norway 1819-2003» kap. 9 i Øyvind Eitrheim, Jan T. Klovland og Jan F.Qvigstad (red.) Historical Monetary Statistics for Norway 1819-2003, Norges Banks Skriftserie Occasional Papers No. 35, 2004. Men realprisveksten har langt fra vært jevn. Den steg kraftig frem mot 1900, og varierte deretter uten noen klar trendvekst frem mot rundt 1980 da realprisen igjen nådde nivået fra rundt 1900. Beregning av gjennomsnittlig årlig realprisvekst er derfor meget sensitiv for hvilket basisår som velges.

[10] Se veilederen til Direktoratet for økonomistyring s. 73 hvor det fremgår at den samfunnsøkonomiske analysen skal operere med priser eksklusiv toll og merverdiavgift.

Tabell 21 Tallfestede samfunnsøkonomiske virkninger. Forskjeller i nåverdi fra Nullalternativet. Mill. 2016-kroner med 2016 som basisår.

Konsept	0	0+	1	3	5
Forventede investeringskostnader		-140,9	-583,9	-522,5	-613,1
Felleskostnader utbygging		*-12,9*	*-43,0*	*-37,7*	*-45,7*
Rehabilitering og funksjonsendring bygg/teknisk Engen 1		*-57,3*	*-94,1*	*-90,5*	*-85,2*
Utvidelse		*-*	*-27,8*	*-*	*-111,2*
Inventar og utstyr		*-23,1*	*-97,7*	*-97,7*	*-108,5*
Bygningsmessige arbeider inventar og utstyr		*-16,6*	*-63,6*	*-63,6*	*-70,8*
Tilrettelegging eksterne lokaler		*-*	*-69,0*	*-68,1*	*-*
Prosjektutvikling og andre investeringer		*-17,6*	*-87,9*	*-80,7*	*-91,4*
Forventet tillegg		*-13,2*	*-100,8*	*-84,2*	*-100,3*
Skattekostnader		-28,2	-146,8	-133,2	-122,6
Driftskostnader		-	-161,8	-155,9	-12,4
FDVU		*-*	*-50,3*	*-36,3*	*-69,7*
Leie av lokaler		*-*	*-124,3*	*-132,3*	*28,0*
Årsverk		*-*	*14,5*	*14,5*	*29,3*
Produksjonskostnader		*-*	*-*	*-*	*-*
Transport		*-*	*-1,8*	*-1,8*	*-*
Driftsinntekter		-	12,6	12,6	12,6
Nåverdi nettonytte	**-**	**-169,0**	**-880,0**	**-799,1**	**-735,5**
Rangering	**-**	**1**	**4**	**3**	**2**

Den tallmessige gjennomgangen av alternativene gir en nåverdi som viser at de alle er beheftet med en netto samfunnsøkonomisk kostnad sammenliknet med Nullalternativet. Nullalternativet er imidlertid som nevnt kun en målestokk og representerer derfor ikke noen løsning på det prosjektutløsende behov.

Av de øvrige alternativene kommer Alternativ 0+ tilsynelatende best ut. Men i og med at dette er et alternativ hvor man utsetter beslutningen om å finne frem til en mer varig løsning for oppgradering av teaterbygningen og teknisk utstyr for å legge til rette for teaterdrift, er ikke dette alternativet i sin nåværende form sammenlignbart med de andre alternative løsningsforslagene. Ytterligere utbedringstiltak må derfor inkluderes, eller det må godtgjøres at andre og potensielt mer ønskede muligheter kan åpne seg ved å vente for at det skal kunne sammenliknes det med de andre alternativene.

Når det gjelder alternativene 1, 3 og 5, er det Alternativ 5 som fremstår som det beste. Dette alternativet har riktignok de høyeste investeringskostnadene, selv om forskjellene er mellom alternativene 5, 3 og 1 er relativt små. Driftskostnadene blir imidlertid vesentlig lavere. Det skyldes først og fremst at det blir mindre behov for å leie eksterne lokaler, noe som resulterer i at eksterne leiekostnader blir betraktelig redusert, og vi har heller ikke sett det nødvendig å regne inn en kostnad fordi lokalene i utvidelsen skulle kunne ha en alternativ anvendelse enn det som er knyttet til teateret.

Netto samfunnsøkonomisk kostnad er høyest for Alternativ 1. Alternativ 3 legger seg omtrent midt mellom alternativene med de høyeste og laveste samfunnsøkonomiske nettokostnadene. Denne rangeringen er robust for endringer i forutsetningene om analyseperiode og realprisjusteringen av leiepriser:

- Det har ingen betydning om analyseperioden reduseres fra 50 til 40 år. Det styrker de to «leiealternativene», Alternativ 1 og 3, relativt til Alternativ 5, men endrer ikke rangeringen.
- Det har heller ingen betydning for rangeringen om leieprisene ikke realprisjusteres. Selv uten realprisjustering fremstår Alternativ 5 med de laveste samfunnsøkonomiske nettokostnadene. Forskjellen til de to «leiealternativene» blir mindre, men rekkefølgen blir den samme.

Et forhold som vi ikke har trukket inn, er eventuell restverdi av utvidelsen i Alternativ 5, som også i mindre grad kan være relevant for Alternativ 1. Restverdien i Alternativ 5 vil være større enn i alternativ 1, og begge alternativene ville i tilfelle styrkes relativt til Alternativ 3.

Alt i alt er vi derfor trygg på at Alternativ 5 er å regne som det beste av de tre når tallfestede virkninger skal legges til grunn. Alternativ 3 fremstår som gunstigere enn Alternativ 1. Endelig rangering av alternativene må imidlertid også ta hensyn nyttevirkninger av investeringsalternativene som ikke er prissatt.

6.9.4 IKKE-PRISSATTE VIRKNINGER

De virkningene av investeringsalternativene som ikke kan tallfestes i kroneverdi vurderes kvalitativt som ikke-prissatte virkninger. Gjennomgangen av de ikke-prissatte virkningene tar utgangspunkt i hva som er hovedelementene i de foreslåtte løsningene for å rehabilitere og oppgradere Den Nationale Scene, og hvordan de ulike løsningsforslagene varierer i så henseende. Dernest må vi beskrive virkningene som ikke lar seg prissette, før virkningene kan systematiseres og vektes.

FORSKJELLER MELLOM DE ALTERNATIVE LØSNINGENE FOR Å REHABILITERE OG OPPGRADERE DNS

Vi mener at tiltakene som er skissert for å rehabilitere og oppgradere DNS, med fordel kan grupperes i fire hovedelementer:

1. Rehabilitering av tak og fasader på DNS' hovedbygning
2. Oppgradering av teaterteknisk utstyr
3. Bygningsmessige endringer for å fremme mer effektiv logistikk rundt oppsetning av teaterforestillinger
4. Bygningsmessige endringer for å utvide og forbedre publikumsarealer

I det følgende beskrives hvordan de alternative forslagene til rehabilitering og oppgradering av DNS skiller seg fra hverandre langs disse dimensjonene, for i neste omgang å kunne begrunne om og i hvilken grad virkninger varierer mellom dem.

Rehabilitering av tak og fasader på hovedbygningen: Det er ingen forskjell på Alternativ 0+ og Alternativene 1, 3 og 5. Alle er å anse som like når de sammenliknes med Nullalternativet.

Oppgradering av teaterteknisk utstyr: Det er ingen forskjell mellom Alternativene 1, 3 og 5. Alle er like sammenliknet med Nullalternativet. Alternativ 0+ har en mindre oppgradering.

Bygningsmessige endringer for å fremme mer effektiv logistikk rundt teateroppsetningene: Alternativ 0+ er identisk med Nullalternativet. De øvrige alternativene varierer i måten dagens logistikkproblemer løses på. Alternativene 1 og 3 har til felles at løsningene innebærer betydelig leie av eksterne lokaler. Alternativ 5 samler i større grad funksjonene som logistikkoperasjonene skal kople sammen på samme lokasjon som DNS' hovedbygning.

Bygningsmessige endringer for å utvide og forbedre publikumsarealer: Alternativ 0+ legger opp til å utbedre stoler i hovedsalen, men er ellers som Nullalternativet. Alternativ 1, 3 og 5 legger alle opp til universell utforming. Disse alternativene skiller seg imidlertid fra hverandre med tanke på hvordan de mer spesifikt søker å legge til rette for utvidelse og forbedring av publikumsarealene.

VIRKNINGER SOM IKKE ER PRISSATT

De ulike hovedelementene i arbeidet med å rehabilitere og oppgradere DNS er opphav til ulike typer virkninger som kan tillegges verdi i den samfunnsøkonomiske analysen. For hvert av disse hovedelementene beskrives først hvilke virkninger det kan være snakk om. Dernest beskrives hvordan disse virkningene kan antas å variere mellom alternativene.

De ulike hovedelementene i rehabiliterings- og oppgraderingsarbeidet har følgende virkninger som kan være opphav til verdier som det bør tas hensyn til:

1. ***Rehabilitering av tak og fasader på hovedbygningen:*** Tiltaket ivaretar teaterbygningen Den Nationale Scene for nye generasjoner, noe som har kulturhistorisk verdi. For det ene ivaretas en bygning som er arkitektonisk spesiell. Viktig er også at bygningen er et materielt uttrykk for en lang nasjonal teaterhistorie som har forbindelseslinjer til Henrik Ibsens tidlige karriere som sceneinstruktør, og til Bjørnstjerne Bjørnson. For Bergen har bygningen og teateret dessuten en sentral plass i bybildet, som vil bli videreført.
2. ***Oppgradering av teaterteknisk utstyr:*** Oppgradert teaterteknisk utstyr gjør det enklere å sette opp og ta av forestillinger på kort varsel, og det blir enklere å flytte produksjoner mellom de ulike scenene. Det kan gi høyere publikumstall. Ytterligere verdier kan i tillegg skapes ved at det blir mulig å gjennomføre mer teknisk krevende oppsetninger, som kan bidra til å utvide mangfoldet i teaterets repertoar, og som gir rom for også å kunne tilby forestillinger med ganske spektakulære elementer.
3. ***Bygningsmessige endringer for å fremme mer effektiv logistikk rundt teateroppsetningene:*** Frigjøring av arealer i hovedbygningen til DNS og ombygginger i eksisterende lokaler legger til rette for bedre logistikk i driften av teateret. Frigjøring av arealer skjer enten ved at større lokaler til prøvesaler, verksteder og/eller lager leies eksternt i sentrum og sentrumsnært, eller ved en utvidelse etableres i tilknytning til hovedbygningen. Det første skaper et større transportbehov og større belastning på bytrafikk og miljø. Mer effektiv logistikk innebærer arbeidsprosesser som bedrer de fysiske arbeidsforholdene for teaterets ansatte. Det er mer uklart om det kan forventes nevneverdige besparelser i kostnader knyttet til produksjon og oppsetning av forestillinger, noe som i tilfelle bør fremkomme som en tallfestet virkning. Uansett innebærer mer effektiv logistikk at det legges ytterligere til rette for å kunne tilby et bredere og mer mangfoldig repertoar av forestillinger.
4. ***Bygningsmessige endringer for å utvide og forbedre publikumsarealer:*** Utbedring av stoler i hovedsalen bidrar positivt til hvordan publikum opplever teateret og forestillingene som tilbys. Universell utforming bidrar til at større deler av befolkningen kan gjøre bruk av teaterets tjenester. Større og mer hensiktsmessige publikumsarealer skaper dessuten større rom for å tilby flere og bredere publikumsrettede aktiviteter. Dermed kan teateret i større grad bli en arena eller møteplass for åpen og offentlig samtale. Samtidig legges forholdene bedre til rette for formidlingsaktiviteter utover tradisjonelle forestillinger, det være seg for barn, eldre, ulike etniske grupper eller publikum som søker spisskompetanse på et felt innen teater og scenekunst.

Det er viktig å systematiserer disse ikke-prissatte virkningene slik at vi ikke inkluderer den samme virkningen flere ganger i den samfunnsøkonomiske analysen. Men før vi gjør det er det på sin plass å angi i hvilken grad disse virkningene kan antas å variere mellom alternativene som er lansert for å rehabilitere og oppgradere DNS:

<u>Ad. 1</u>: Omfanget av rehabilitering er det samme i alle alternativ utenom Nullalternativet, slik at alle alternativene er å betrakte som likeverdige når det gjelder disse virkningene for hovedbygningen som sådan.

<u>Ad. 2</u>: Den positive virkningen av å oppgradere teaterteknisk utstyr er mindre i Alternativ 0+ enn virkningen av det som gjøres i Alternativene 1, 3 og 5. Selv om disse tre alternativene kan være forskjellige hva detaljer angår, bringer de alle det teatertekniske utstyret opp til moderne standard, og at virkningen av dem i så henseende må anses for å være av samme størrelsesorden.

<u>Ad. 3</u>: Alternativ 0+ er lik Nullalternativet. Alternativene 1 og 3 innebærer ekstern leie av betydelige tilleggslokaler, og de varierer noe med tanke på hvilke funksjoner som holdes i hovedbygningen og hvilke som desentraliseres til leide lokaler. Alternativ 5 samler mer på samme geografiske lokasjon i og ved hovedbygningen. Når det gjelder mulige implikasjoner på mangfold og

teaterteknisk krevende teateroppsetninger, er det neppe nevneverdige forskjeller mellom disse tre alternativene. Alternativ 5 hvor det meste samles på samme lokasjon, reduserer imidlertid behovet for fysisk transport av personer og materiell over større geografiske avstander. Det gir kostnadsmessige gevinster som fremkommer i den tallfestede delen av analysen. Samtidig reduseres behovet for fysisk transport av personer og materiell over større geografiske avstander. Når det gjelder virkningen på de fysiske arbeidsforholdene for ansatte, antar vi at det ikke er noen vesentlige forskjeller mellom alternativene.

Ad. 4: Alternativ 1 med tilbygg og ombygninger gir noe bedre publikumsløsninger i hovedbygningen enn Alternativ 3. Alternativ 5 med utvidelse innbyr til de mest åpne og fleksible publikumsarealene i og på samme lokasjon som hovedbygningen.

Det fremgår at det ikke kan sies å være store vesentlige forskjeller i typen og omfanget av ikke-prissatte virkninger mellom alternativene 1, 3 og 5. Med unntak av miljøvirkninger, som i svært begrenset grad kan sies å trekke i negativ retning for alternativene hvor DNS etablerer virksomhet på flere lokasjoner (Alternativ 1 og 3), er det kun mulige gevinster det er snakk om når ikke-prissatte virkninger skal vurderes. På alle områder som er omtalt, fremstår alle de tre alternativene 1, 3 og 5 med vesentlig større positive virkninger enn Nullalternativet, og alle skiller seg også klart positivt ut fra Alternativ 0+.

SYSTEMATISERING IKKE-PRISSATTE VIRKNINGER

Det er et generelt problem at det ikke er omforente holdepunkter, verken teoretisk eller fra praksis, som bidrar til å sikre konsistens og faglig kvalitet når ikke-prissatte virkninger skal vurderes i en samfunns-økonomisk analyse. Denne utfordringen hefter også ved KVUen for Den Nationale Scene. Uten nærmere begrunnelse trekker den frem 8 ulike typer virkninger som ikke lar seg prissette[11], men som det skal være viktig å ta hensyn til for å beslutte hvordan Den Nationale Scene bør rehabiliteres og oppgraderes.

Ved stor detaljering for å få frem verdien av ikke-prissatte virkninger, slik det er gjort i KVUen, innebærer en betydelig risiko for å regne inn det som essensielt er samme verdi flere ganger. I analyser som denne av Den Nationale Scene, hvor det ikke kan godtgjøres veldig store forskjeller mellom alternativene når det gjelder det som kan være ikke-prissatte verdier, har det heller ingen hensikt å forsøke å gå veldig detaljert til verks.

Vi vil i vår analyse å fokusere på to prinsipielt ulike områder for å vurdere betydningen av ikke-prissatte verdier. Det dreier seg om

- Verdier knyttet til å *videreutvikle Den Nationale Scenes kulturelle og kunstneriske rolle og tradisjoner* som et fellesgode for samfunnet.
- Privat nytte som ikke fremkommer av de tallfestede konsekvensene
    - Ikke-prissatte verdier knyttet til *publikumsopplevelser*
    - Verdier som følger av *bedre arbeidsforhold for de ansatte.*

Når det gjelder andre eksterne virkninger, som konsekvenser for miljø, mener vi at disse er små, og at de ulike alternativene heller ikke skiller seg nevneverdig fra Nullalternativet. Disse er derfor ikke inkludert i

[11] I forbindelse med konseptvalgutredningen for Nationaltheateret ble det trukket frem 13 ulike typer virkninger som ikke var prissatt, men som burde trekkes inn i vurderingen. KS1-gjennomgangen av denne påpekte at flere av virkningene måtte antas å overlappe eller å følge av de andre uten å kunne regnes som en separat virkning. Den reduserte antall ikke-prissatte virkninger som ble gjennomgått til 5, men gikk ikke nærmere inn på overlegningene om hvorfor akkurat disse ble valgt. I KVUen for Den Nationale Scene, følger man delvis denne KS1-vurderingen, men legger til virkninger på ytterligere 3 områder uten noen eksplisitt begrunnelse. Disse åtte virkningene er 1) Økt kunstnerisk kvalitet som følge av bedre bygningsmessige rammer, 2) Bedre publikumsopplevelser, 3)Teateret som møteplass for åpen og offentlig samtale, 4)Vern av kulturhistoriske verdier, 5)Utvikling av Bergen som kulturby, 6)Styrket kunnskapsformidling, 7)Bedre arbeidsforhold for de ansatte, og 8)Universell utforming og miljøvirkninger.

analysen.

DE IKKE-PRISSATTE VIRKNINGENES SAMFUNNSMESSIGE KONSEKVENS

Fremgangsmåten for å synliggjøre den samfunnsmessige konsekvensen av ikke-prissatte virkninger er i prinsippet ganske omforent. Først må det godtgjøres om og i hvilken grad alternativene har virkninger på områder som ikke allerede inngår i den tallfestede delen av analysen. Omfanget av disse virkningene må vurderes kvalitativt, de kan klassifiseres på en skala fra «liten» til «stor», og de kan være av positiv eller negativ art. Deretter tas det hensyn til den samfunnsmessige betydningen av hvert av områdene som alternativene virker inn på. Områdenes samfunnsmessige betydning kan også klassifiseres på en skala fra «liten» til «stor». Til sist vil en samlet vurdering av virkningenes omfang og områdets betydning få frem i hvilken grad de ulike alternativene har ikke-prissatte konsekvenser for samfunnet som bør tillegges en verdi i den samfunnsøkonomiske analysen.

Tabell 22 sammenfatter i hvilken grad de ulike alternativene for rehabilitering og oppgradering av DNS antas å ha virkninger som må anses å kunne ha samfunnsmessige konsekvenser som det bør tas hensyn til i analysen. I tabellen betegner verdien «0» at alternativet ikke har noen konsekvens som er nevneverdig forskjellig fra Nullalternativet. Positive konsekvenser graderes med en to, eller tre plusser, hvor antall plusser angir konsekvensens betydning. Tilsvarende skulle negative konsekvenser være markert med minuser, men i analysen av DNS har vi kun funnet grunnlag for å identifisere virkninger som sammenliknet med Nullalternativet kan antas å ha en positive konsekvens for samfunnet.

Det fremgår at vi vurderer Alternativ 5 som det beste på alle områder hvor det er forskjellig fra Alternativ 1 og 3. Tilsvarende vurderes Alternativ 1 som bedre enn Alternativ 3. Forskjellene mellom disse tre alternativene er imidlertid ikke veldig store, og de er alle klart bedre enn Alternativ 0+ og Nullalternativet. I det følgende redegjør vi nærmere om grunnlaget for våre vurderinger.

Tabell 22 Ikke-prissatte virkningers samfunnsmessige konsekvens. Positive konsekvenser målt som forskjell fra Nullalternativet.

Konsept	0	0+	1	3	5
Videreutvikle Den Nationale Scenes kulturelle og kunstneriske rolle og tradisjoner		+	++	++	+ + +
Publikumsopplevelser		0	++	+	+ + +
Arbeidsforhold for DNS' ansatte		0	+	+	+
Rangering	**-**	**4**	**2**	**3**	**1**

Vi erkjenner at Alternativ 5, og også Alternativ 1, innebærer utbygging i tilknytning til en vernet bygning og på en lokasjon som også er vernet. De fremlagte planer for disse nye bygningene er skjønnsomme i forhold til den vernete hovedbygningen. Det foreligger imidlertid ingen objektive kriterier for å fastslå om og i hvilken grad et slikt tiltak kan regnes som positiv eller negativ i samfunnsregnskapet. Det er og blir et subjektivt skjønn som må utøves. Til syvende og sist er det derfor et anliggende for autoritative instanser på politisk nivå å gjøre slike vurderinger og avgjøre om eventuelle innvendinger er så tungtveiende at de fremlagte alternativer bør rangeres annerledes enn det analysen kommer frem til.

Videreutvikle Den Nationale Scenes kulturelle og kunstneriske rolle og tradisjoner: Virkningene her går på Den Nationale Scene som et livskraftig senter for teaterkunst i bredere forstand enn kun å ivareta en vernet bygning og omliggende parkanlegg. Vi vurderer det slik at Nullalternativet, som er sammenlikningsgrunnlaget, vil føre til en gradvis forvitring av hovedbygningen og av infrastrukturen for øvrig for å produsere og sette opp teaterforestillinger. Dermed innebærer Nullalternativet at DNS i stadig mindre grad vil evne å videreutvikle DNS' kulturelle og kunstneriske rolle og tradisjoner. Alle de øvrige alternativene innebærer derfor en ganske vesentlig forskjell i form av positive virkninger fra Nullalternativet. Alternativ 0+ ivaretar teaterets materielle uttrykk på samme måte som de øvrige alternativene og innebærer en viss forbedring av relevant infrastruktur. Men dette alternativet

innebærer ingen forskjell fra Nullalternativet når det gjelder tilrettelegging for at DNS også i fremtiden skal være en ledende nasjonal scene som videreutvikler teaterets kulturelle rolle og tradisjoner. De tre andre alternativene, som alle legger til rette for en bredere modernisering av teaterteknisk utstyr, og ombygginger som bedre legger til rette for mangfold og fleksibilitet i teateroppsetningene, bidrar vesentlig mer positivt i så henseende. Vi har vurdert denne virkningen som sterkere i Alternativ 5 fordi virksomheten til DNS da vil bli samlet i tilknytning til Engen 1 hvor hovedbygningen er lokalisert.

Vi vurderer det videre slik at virkningene som beskrives for å videreutvikle Den Nationale Scenes kulturelle og kunstneriske rolle og tradisjoner må regnes for å ha stor nasjonal betydning. Den Nationale Scene ble etablert i 1876 og er den eldste av de tre teaterscenene i Norge som har status som en nasjonal teaterinstitusjon. Teateret er en videreføring av Det Norske Theater, som Ole Bull fikk etablert i 1850, og hvor Henrik Ibsen, som i St.meld. nr. 32 (2007-2008) *Bak kulissene* omtales som «det moderne dramaets far» (s.9), hadde sitt virke helt i begynnelsen av sin karriere etter han ble ansatt som sceneinstruktør i 1851.

Alternativene 1, 3 og 5 alle har en betydelig positiv samfunnsmessig konsekvens sammenliknet med Nullalternativet. Vi har vurdert Alternativ 5 som å ha en «stor positiv konsekvens», mens Alternativ 1 og 3 har noe mindre. Alternativ 0+ har ingen positiv konsekvens sammenliknet med Nullalternativet når det gjelder å videreutvikle teaterets rolle og tradisjoner utover å ivareta hovedbygningens eksteriørmessige uttrykk. Vi vurderer derfor den samlete samfunnsmessige konsekvensen av Alternativ 0+ på dette området som klart mindre enn for de tre andre alternativene.

Publikumsopplevelser: Ikke-prissatte verdier knyttet til publikumsopplevelser henger sammen med at teateret kan skape verdier for publikum og befolkning utover inntektene som teateret inntektsfører fra billettsalg og andre tjenester. Siden priser er gitt, og publikum selv velger om de vil gjøre bruk av tjenestene, er det grunn til å regne med at de samlet sett har et konsumentoverskudd som overstiger de konkrete utleggene de har. Verdien av dette konsumentoverskuddet, dvs. det som er grunnlaget for at publikumsopplevelser også kan drøftes som en ikke-prissatt virkning, øker ventelig med utbedringer av publikumsarealene, med bredde og mangfold i teatertilbudet og andre tjenester knyttet til teateret, med bedre tilrettelegging av infrastruktur (universell utforming) og med større grad av tilpasning av teaterets tjenester for ulike grupper i befolkningen. I og med at kultur må regnes som et inntektselastisk gode, og konsumentoverskuddet av den grunn ventelig vil øke med inntektsutviklingen i samfunnet, forsterkes verdien av forskjeller i konsumentoverskudd alternativene imellom over tid.

Alle alternativene utenom Alternativ 0+ er vesentlig forskjellig fra Nullalternativet når det gjelder verdien av det som vil bli skapt av konsumentoverskudd. Virkningen vurderes som noe sterkere i Alternativ 5 når teateret er lokalisert sentralt på ett sted, og fordi det i større grad «åpner» teateret for byens befolkning. Alternativ 3 fremstår som noe svakere enn Alternativ 1 fordi ombygginger i hoved-bygningen alene gir mindre rom for tilrettelegging for publikum.

Vi legger til grunn at publikumsopplevelser må regnes for å være av stor samfunnsmessig betydning. Hensikten med et teater er i siste instans å bidra til kvalitativt god og tankevekkende scenekunst slik at publikum og befolkningen har positive opplevelser av virksomheten ved teateret. Den positive konsekvensen må regnes som stor i Alternativ 5. Det følger av det foregående at Alternativ 1 og Alternativ 3 kommer noe svakere ut. Selv om stoler i hovedsalen gjennomgår en utbedring i Alternativ 0+ vil dette alternativet ikke fremstå med noen nevneverdig forskjell fra Nullalternativet.

Arbeidsforhold for DNS' ansatte: Alle alternativene utenom Alternativ 0+ representerer en vesentlig forbedring sammenliknet med Nullalternativet, noe som følger av forbedringer i teknisk utstyr og bygningsmessige rammer som legger forholdene betydelig bedre til rette for utførelsen av arbeids-oppgaver og arbeidsprosesser. Betydningen av bedre arbeidsforhold for DNS' ansatte er selvsagt av stor betydning for teaterets ansatte. I nasjonalt perspektiv må imidlertid betydningen av bedre arbeidsforhold på akkurat Den Nationale Scene anses å være av mindre betydning. Vi regner derfor den positive samfunnsmessige konsekvensen av bedre arbeidsforhold ved DNS for å være av omtrent samme størrelsesorden for alle de tre alternativene.

6.9.5 SAMLET VURDERING AV SAMFUNNSØKONOMISKE VIRKNINGER

Når alternativene skal rangeres ut fra samfunnsøkonomiske betraktninger, må det gjøres etter en samlet vurdering av både prissatte og ikke-prissatte konsekvenser. Tabell 23 presenterer oversikten over prissatte og ikke-prissatte konsekvenser i den samfunnsøkonomiske analysen for hvert av de fire alternativene som er vurdert.

Tabell 23 Samlet oversikt over tallfestede og ikke-prissatte konsekvenser. Forskjeller fra Nullalternativet.

Konsept	0	0+	1	3	5
Forventede investeringskostnader		-140,9	-583,9	-522,5	-613,1
Skattekostnader		-28,2	-146,8	-133,2	-122,6
Driftskostnader		-	-161,8	-155,9	-12,4
Driftsinntekter		-	12,6	12,6	12,6
Nåverdi nettonytte	**-**	**-169,0**	**-880,0**	**-799,1**	**-735,5**
Videreutvikle Den Nationale Scenes kulturelle og kunstneriske rolle og tradisjoner		+	++	++	+ + +
Publikumsopplevelser		0	++	+	+ + +
Arbeidsforhold for DNS' ansatte		0	+	+	+
Rangering	**-**	**4**	**3**	**2**	**1**

Når det kun er omfanget av netto samfunnsøkonomiske kostnader som vurderes, fremstår Alternativ 0+ som det beste med vesentlig lavere samfunnsøkonomisk nettokostnad enn de tre andre. Som tidligere nevnt er imidlertid ikke Alternativ 0+ sammenliknbart med de konkretiserte løsningsforslagene (alternativene 1,3 og 5). Av disse fremstår Alternativ 5 som det beste. Når det gjelder ikke-prissatte virkninger vurderer vi det slik at Alternativ 5 fremstår som noe bedre enn Alternativ 1, som igjen er noe bedre enn Alternativ 3. Alle disse tre fremstår som klart bedre enn Alternativ 0+.

Alternativ 0+ er et utsettelsesalternativ. Generelt er det et poeng at det kan være fornuftig å vente med å ta en beslutning hvis utviklingen tilsier at sentrale elementer i de aktuelle løsningene kan håndteres bedre og mer effektivt om noen år, eller hvis noe vil bli avklart som kan være viktig for hva man konkret skal velge å gjøre. Når det gjelder rehabilitering og oppgradering av DNS, har vi allerede gjort det klart at det ikke er noen grunn til å regne med at det vil kunne skje mer effektivt om 10-15 år. Følgelig er ikke det noe argument for å utsette beslutningen i denne saken. Derimot, når det gjelder det konkrete valg av eksterne lokaler å leie, som er en viktig faktor både i Alternativ 1 og Alternativ 3, kan det som skjer med Sentralbadet være av betydning. DNS leier i dag lokaler midlertidig i Sentralbadet, og det foreligger et forslag om å bygge om Sentralbadet til et senter for sceneinstitusjoner i Bergen. Så langt er det ikke truffet noen beslutninger å forholde seg til, og det er også i høyeste grad uklart når det kan bli avklart.

Spørsmålet er likevel om dette åpner for løsninger som er kostnadsmessig og/eller kvalitativt bedre enn alternativene som er vurdert. Selv om det er lite å bygge på når det gjelder gjennomarbeidete kostnadsanslag, vil et slikt alternativ ikke kunne komme kostnadsmessig bedre ut enn noen av de fremlagte alternativene. Det begrunnes med at dersom Alternativ 0+ skal utvikles i denne retning på et senere tidspunkt, må det legges opp til en løsning tilsvarende Alternativ 3, men hvor man ikke vil ha kostnadene som der er angitt for tilrettelegging og drift av eksterne lokaler. Disse må imidlertid erstattes med DNS' andel av investeringskostnader og kostnader for å drifte Sentralbadet som bygning. Med referanse til skisseprosjektet som Rambøll har gjennomført for Sentralbadet som et scenekunsthus, er det lite som tyder på at det å starte med Alternativ 0+ for senere å gjennomføre Alternativ 3 med Sentralbadet som eksternt leielokale, vil fremstå med lavere samfunnsøkonomiske nettokostnader enn noen av de tre alternativene som vi har gått nøye gjennom. Riktignok vil samlokalisering med de to andre scenekunstinstitusjonene, - BIT Teatergarasjen og Carte Blanche - kunne gi ikke-prissatte gevinster som ikke følger av de andre alternativene. Disse potensielle gevinstene vurderes imidlertid ikke som

tilstrekkelige til å anbefale at man bør vente med å bestemme seg for hva som skal gjøres for å rehabilitere og oppgradere Den Nationale Scene.

Vi ser ikke at det kan være mulige gevinster som gjør det verdt å vente med beslutningen om hvordan det skal legges til rette for fremtidig drift ved DNS. Derfor betraktes ikke Alternativ 0+ som en aktuell løsning. Dette betyr at vi ut fra rene samfunnsøkonomiske betraktninger rangerer Alternativ 5 som det beste. Det kommer best ut av de aktuelle alternativene både når det gjelder prissatte og ikke-prissatte virkninger.

Rangeringen av de to øvrige alternativene, er ikke så opplagt. Alternativ 3 kommer bedre ut enn Alternativ 1 når vi beregner netto samfunnsøkonomisk kostnad, mens Alternativ 1 er det beste av de to når det gjelder virkninger som ikke er prissatt. Det var også tilfelle i KVUen. Forskjellen i netto samfunnsøkonomisk kostnad er imidlertid større etter vår gjennomgang enn i KVUen, mens Alternativ 3 fortsatt bare skårer litt svakere enn Alternativ 1 når det gjelder ikke-prissatte virkninger. De små forskjellene i ikke-prissatte gevinster oppveier ikke den økte forskjellen i netto samfunnsøkonomisk kostnad, og vi rangerer derfor Alternativ 3 foran Alternativ 1. Den absolutte forskjellen mellom de to alternativene er imidlertid ikke særlig stor.

6.10 RANGERING OG PROSESSEN VIDERE

6.10.1 RANGERING AV ALTERNATIVENE

Alternativ 5 er rangert som nummer 1 ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv. Det skårer best i gjennomgangen av ikke-prissatte effekter. Det er også det mest lønnsomme i den tallfestede delen av den samfunnsøkonomiske analysen når vi ser bort fra Alternativ 0+, som er et utsettelsesalternativ som vi ikke kan anbefale. Alternativ 5 svarer på alle krav, men bryter med fredningsbestemmelsene for parken. Fredningsbestemmelsene krever en særskilt prosess for at Alternativ 5 kan gjennomføres.

Vi anbefaler alternativ 5.

Forskjell i rangering sammenlignet med anbefaling i KVU:

- I KVU tilrådes gjennomføring av Alternativ 1, mens Alternativ 3 er lavere rangert.
- I KS1 har man sett på et større mulighetsrom og anbefaler et nytt Alternativ 5, mens Alternativ 3 er høyere rangert enn Alternativ 1.
- Både Alternativ 1 og Alternativ 5 bryter med fredningsbestemmelsene.
- Endret rangering av Alternativ 1 og Alternativ 3 i KS1 skyldes at differanse i investeringskostnad er høyere mellom alternativene.
- Alternativ 1 er utredet med to ulike utbyggingsmodeller. Vi mener at den alternative modellen som er forkastet av antikvariske hensyn, er å foretrekke hvis funksjonelle hensyn skal tillegges vekt.
- Grunnen til denne store forskjellen mellom Alternativ 1 og Alternativ 5, er knyttet til lojalitet overfor fredningsbestemmelsene som utelukker mange funksjonelt gode løsninger.

6.10.2 UTVIKLING OG BESLUTNINGSSTRATEGI

Tiltak for å gjennomføre rehabilitering av tak og fasade bør iverksettes umiddelbart og besluttes uavhengig av Alternativ 5. På grunn av eksteriørets meget dårlige tilstand bør rehabilitering få særlig høy prioritet. Det er også forenlig med de to andre aktuelle alternativene, Alternativ 3 og Alternativ 1.

Ettersom kun Alternativ 5 representerer en bærekraftig løsning, vil vi kun fokusere på dette alternativet når det gjelder beslutningsstrategi og prosessen videre for en nødvendig fornyelse av teaterbygningen.

Gjennomføring av Alternativ 5 vil kreve tilslutning fra en rekke instanser.

Følgende hensyn vil stå sentralt i en slik prosess:

A. Ivareta DNS´ markante teatertradisjon
B. Samfunnsøkonomisk akseptabel løsning
C. Ivareta antikvariske og byplanmessige kvaliteter

Ivareta DNS´ teatertradisjon

Vi har presentert vår anbefaling overfor ledelsen og styret ved DNS.

Styret har avgitt følgende uttalelse:

«Arealsituasjonen er prekær for DNS. For styret er det svært viktig å sikre teatertradisjonen på Engen, også for kommende generasjoner. Det vil kreve videreutvikling av infrastrukturen, ikke minst for å skape og bedre prøvelokaler, egnede publikumsarealer og for å kunne tilby et bredere repertoar gjennom flere alternerende forestillinger. KS1 rapporten foreslår en svært god løsning for teatret, der alle virksomhetskritiske funksjoner samles på Engen. Samtidig vil løsningen som foreslås representere utfordringer knyttet til vernebestemmelser og regulering.»

Vedtak: *«Styret slutter seg enstemmig til KS1-rapportens konklusjon og anbefalinger, og anmoder KUD om å innlede et samarbeid med hhv. antikvariske myndigheter og Bergen kommune som tomteeier og reguleringsmyndighet for å sikre DNS en bærekraftig løsning hvor alle sentrale teaterfunksjoner holdes samlet på Engen 1. Styret vil sterkt anmode om at det gis en dispensasjon fra bestemmelsene for å muliggjøre en nødvendig og bærekraftig løsning for Den Nationale Scene i et langsiktig perspektiv. Styret understreker at endelig konseptvalg ikke må medføre vesentlige forsinkelser for prosessen, da behovet for videreutvikling er akutt for DNS.»*

Dette understøtter anbefaling av alternativ 5 på en entydig måte.

Vi har også mottatt en teaterfaglig bekreftende uttalelse fra teatersjef Angete Haaland:

For DNS er alternativ 5 definitivt den beste løsningen både kunstnerisk, ressursmessig og driftsøkonomisk. Forslaget innebærer at DNS gjennom en utvidelse ivaretar det tradisjonsrike teaterbygget på Engen, og samtidig får et bygningsmessig løft som peker inn i framtiden både kunstnerisk og arkitektonisk.

For Den Nationale Scene er et valg av alternativ 5 i KS1 avgjørende for teatret sin framtid som Vestlandets nasjonalteater og som et kunstnerisk kraftsentrum i hjertet av Bergen.

Teatersjefens brev «*Den Nationale Scene – et teater for fremtiden*» er lagt ved i sin helhet, se Vedlegg 6.

Samfunnsøkonomisk akseptabel løsning

Den samfunnsøkonomiske analysen viser på en måte at Alternativ 5 er den økonomisk gunstigste løsning.

Ivareta antikvariske og byplanmessige kvaliteter

Alternativ 5 vil kreve dispensasjon fra fredningsbestemmelsene. Man må være forberedt på skepsis og/eller motstand både fra faginstanser og fra allmennheten når det gjelder en markant utvidelse av teaterbygningen på Engen 1. I rapporten er det kun vist en prinsippskisse, idet en mer arkitektonisk utformet skisse lett kan føre til en avsporing av en diskusjon om muligheter og begrensninger i utforming av en bygningsmessig utvidelse. På den annen side er prinsippskissen ikke utformet med det formål å kunne begeistre allmennheten, men kun illustrere at de sentrale teaterfunksjonene kan gis plass på Engen 1.

For å skape grunnlag for en konstruktiv diskusjon om utvidelsen er det viktig å legge opp til en åpen prosess med god informasjon og fordomsfri diskusjon om muligheter og utfordringer.

Saken har vært uformelt presentert for Fylkeskommunen som har ansvaret for å forvalte fredningsbestemmelsene som gjelder for bygningen og parkanlegget. Dette har innledet en konstruktiv

dialog uten at det har vært aktuelt å fremskynde raske konklusjoner.

Vårt utgangspunkt er at man ikke må forkaste en løsning før man har utforsket mulighetsrommet for en fysisk utforming gjennom å utfordre de beste arkitektoniske krefter, for eksempel gjennom en konkurranse. Dog må en slik konkurranse underlegges strenge premisser til kvalitet i samarbeid de antikvariske og byplanmessige myndigheter. Det gjelder både hensynet til byrommet rundt teaterbygningen og hensynet til bygningens tradisjonsrike eksteriør.

Vi vil anbefale at dialogen med Fylkeskommunen videreføres på dette grunnlaget. Det må samtidig også rettes henvendelse til Bergen kommune, både som tomteeier og som reguleringsmyndighet. Det er viktig at slik kontakt kan foregå uten at allmennheten involveres før saken er tilstrekkelig moden.

Den 18. Januar mottok Holte Consulting *DNS – KS1 og KV 1.01. Førebelse merknader frå Hordaland fylkeskommune.* Fra disse merknadene siteres:

For Hordaland fylkeskommune har prosjektet ein viktig kulturpolitisk dimensjon: Fylkeskommunen er oppteken av at DNS ikkje berre er eit teater for "Bergen by" og Vestlandet, men ein tungtvegande nasjonal scenekunstinstitusjon som gjennom si samfunnsrolle, sitt daglege virke og sin historiske kontinuitet bidreg sterkt til utviklinga av scenekunsten i Noreg. Det er såleis avgjerande at tiltak for å styrke DNS si utvikling og vidare drift vert sett i verk med høgaste prioritet, mellom anna slik at teateret kan forvalte samfunnsoppdraget sitt på beste vis.

Denne uttalelsen støtter forståelsen av at det må settes høye krav til tiltak som kan styrke DNS sin evne til å bidra til utvikling av scenekunsten i Norge og gjennom dette forvalte sitt samfunnsoppdrag på beste vis. Det er som svar på denne utfordringen at Alternativ 5 er utarbeidet da vi har konkludert med at alternativene 1-4 begrenser DNS sine muligheter til å forvalte sitt samfunnsoppdrag "på beste vis".

Fylkeskommunen fremhever imidlertid at:

Utfordringane knytte til dei etterfølgjande prosessane (kulturminnevern) og kva konsekvensar det kan får for framdrifta for alternativ 5 er underkommuniserte.

Fredingsvedtaket for DNS og Teaterparken set rammer for kva som er mogeleg å få til av tilpassingar. For å kunne gjere vedtak om dispensasjon etter kulturminnelova § 15a må ein ha å gjera med eit særleg tilfelle, og tiltaket må samstundes ikkje medføre eit vesentlig inngrep i kulturminne/kulturmiljøet. Vår vurdering av alternativ 5 er førebels at det har så omfattande konsekvensar at det truleg ligg utanfor handlingsrommet til det regionale kulturminnemyndet. Truleg vil det krevje avfreding og evt. eit nytt fredingsvedtak, for å få alternativet realisert. Myndet til å fatte slike vedtak ligg til Riksantikvaren. Vi kjenner ikkje døme på heilt tilsvarande prosessar eller saker. Samla sett er det difor knytt betydeleg risiko til alternativ 5 i høve til vidare prosess, økonomi og gjennomføring. Etter vårt syn bør ein i KS-1 ta sterkare atterhald om realismen i dette alternativet, ikkje minst med bakgrunn i mogeleg konflikt med kulturminneinteressene og kva som er mogeleg innanfor handlingsrommet til regionale kulturminnestyresmakter.

Vi har forståelse for disse merknadene, men mener at det avgjørende må være om i hvilken grad en løsning med alle sentrale teaterfunksjoner lokalisert på Engen 1 (Alternativ 5) i bedre grad evner å ivareta kulturminnehensynet til Den Nationale Scene enn en løsning med teaterfunksjoner spredt på flere lokasjoner (alternativ 1-4). Kulturminnehensynet må som helhet omfatte to uatskillelige deler, nemlig så vel bygningen som den iboende teatervirksomheten. I så fall må hensynet til DNS sin mulighet til å forvalte sitt samfunnsoppdrag «på beste vis» bli avgjørende, ref. teatersjefens uttalelse og styrets vedtak.

Som Fylkeskommunen fremhever, tilligger det Riksantikvaren å treffe en avgjørelse i en sak av denne karakter, og vi vil derfor anbefale at saken slik den nå er utredet, forelegges Riksantikvaren.

6.10.3 BESLUTNINGSPROSESS

Prosjektets modenhet med sikte på behandling av bevilgende myndigheter vil i stor grad være avhengig

av i hvilken grad de samlede hensyn som nevnt i kapitel 6.10.1 kan anses som tilstrekkelig ivaretatt. I den utstrekning det vil være motstrid mellom ulike hensyn, vil etter vår mening de teaterfunksjonelle hensyn måtte veie tyngst så fremt det er politisk vilje til å bevare DNS´ tradisjon som en kulturbærer av nasjonalt format.

Tabell 24 Alternativ 5 krever tilslutning i følgende beslutningstakere

Beslutningstaker	Tema	Kommentar
Styret for DNS	Stillingtagen til KS1-anbefaling	Bør gi en uttalelse overfor • KUD • Antikvariske myndigheter • Bergen kommune som tomteeier • Bergen kommune som reguleringsmyndighet
Antikvariske myndigheter	Fredningsbestemmelse Premisser for arkitektkonkurranse	Fylkeskonservatoren/Riksantikvaren
Reguleringsmyndigheter	Reguleringsplan	Tiltakshaver må fastlegges
Tomteeier	Bygging i parken	
Eier av leiede arealer	Forlengelse av kontrakt	Alternativer bør utredes før forhandlinger

6.10.4 TILLEGGSANALYSER, TEATERTEKNISK UTFORMING

Planene i KVU viser fjerning av søyler i magasinet og to sjakter i scenehus. Det er dog ikke i KVU redegjort for hvorledes dette tenkes gjennomført teknisk. Heller ikke funksjonelle og økonomiske konsekvenser er omhandlet. Dette betyr at kost/nyttevurdering av tiltakene mangler. Vi derfor i vår alternativanalyse sett bort fra slike tiltak. Vi vil dog anbefale at det i en eventuell videreføring av prosjektet gjennomføres en egen kost/nytteanalyse såfremt slike tiltak anses som kritiske av teaterfunksjonelle grunner.

6.10.5 INNDELING I DELPROSJEKTER

For på den ene siden å sikre optimal beslutningsfleksibilitet og på den annen side raskt iverksette høyt prioriterte tiltak bør prosjektet deles i to innbyrdes tilnærmet uavhengige delprosjekter:

Delprosjekt A: Rehabilitering av tak og fasaden

Delprosjekt B: Forbedring av teaterfunksjonene.

Delprosjekt A

Tiltak for å gjennomføre delprosjekt A kan besluttes uavhengig av valg av løsning for delprosjekt B. På grunn av eksteriørets meget dårlige tilstand bør delprosjekt A få særlig høy prioritet.

Delprosjekt B

Alternativ 5 tilfredsstiller alle overordnede krav så nær som kravet om å hensynta fredningsbestemmelsene fullt ut. Dette er åpenbart en utfordring. Gevinsten ved å endre eller dispensere fra fredningsbestemmelsene er imidlertid så markante at de antikvariske myndigheter bør involveres med sikte på å kunne medvirke til en løsning som ut fra samfunnsøkonomiske og teaterfunksjonelle aspekter er den som best vil sikre DNS en bærekraftig løsning.

7 FØRINGER FOR FORPROSJEKT

7.1 HVA KVALITETSSIKRINGEN OMFATTER

Rammeavtalen for kvalitetssikringen sier følgende om gjennomføringsstrategi og prosjektorganisasjon:

> *Leverandøren skal vurdere gjennomføringsstrategien for det (de) anbefalte alternativ(er). Det skal gis tilråding om hvilke krav som bør stilles til prosjektorganisasjonens omfang og kvalitative nivå.*
>
> *Flere store prosjekter står i et større eller mindre avhengighetsforhold til andre prosjekter. Leverandøren må vurdere om den samlede struktur i måten prosjektene er delt opp på er hensiktsmessig ut fra hensynene til å minimere statens samlede risiko og sikre grunnlaget for en best mulig styring av gjennomføringen for helheten av slike prosjekter som henger sammen.*
>
> *Leverandøren skal med utgangspunkt i Finansdepartementets veiledning for innholdet i det sentrale styringsdokumentet gi tilråding om hvilke elementer fra de foregående kapitler som bør inngå i styringsdokumentet. Det skal dessuten gis tilråding om ivaretakelsen av andre forhold som ikke, eller bare perifert, har hatt betydning i diskusjonen om konseptvalg, men som er viktige i den prosjektspesifikke styringen.*
>
> *Leverandøren skal kontrollere om det foreligger en fyldestgjørende drøfting om eventuell tidlig involvering av prosjektleverandør(er). Videre skal Leverandøren gjøre en selvstendig vurdering av hva som vil være mest tjenlig for staten som kunde.*
>
> *Prosjektspesifikke suksessfaktorer og fallgruber skal identifiseres, og det skal gis tilråding om hvordan disse skal bearbeides videre i forprosjektet.*
>
> *Leverandøren skal gjøre en særskilt vurdering av elementer det bør være oppmerksomhet på ut fra eierperspektivet.*

7.2 VÅR VURDERING OG ANBEFALING

7.2.1 GJENNOMFØRINGSSTRATEGI

For å minimere statens samlede risiko og sikre grunnlaget for en best mulig styring av gjennomføringen av prosjektet som helhet tilrår vi:

1. Utforme og gjennomføre prosjektet uavhengig av sentralbadprosjektet.
2. Dele opp prosjektet i delprosjekt A og delprosjekt B.
3. Søke bevilgning som muliggjør iverksetting av delprosjekt A uavhengig av delprosjekt B og med høy prioritet.
4. Fastlegge prosjekteiers bestillerfunksjon og føringer for utforming og gjennomføring av prosjektet
5. Etablere en styringsgruppe med et mandat som skal ivareta funksjonen som prosjektansvarlig
6. Autorisering av kravstillere
7. Fastlegge i hvilken grad tidlig involvering av leverandører anses som verdiskapende og på hvilket grunnlag.

7.2.2 TIDSPLAN OG AVHENGIGHET TIL ANDRE PROSJEKTER

Det anbefales at man legger opp en stram tidsplan for å sikre en kostnadseffektiv utvikling av prosjektet.

Tabell 25 Tidsplan for gjennomføring av Alternativ 5

Aktivitet	2017		2018		2019		2020		2021	
Rehabilitering av fasade										
Rammebetingelser										
Arkitektkonkurranse										
Reguleringsprosess										
Forprosjekt utvidelse										
KS2 Utvidelse										
Utvidelse										
Innflytting										
Modernisering innvendig										

- Utvidelse gjennomføres mens teaterdriften for øvrig opprettholdes fullt ut.
- Funksjoner fra eksisterende bygg flyttes over i utvidelsen før hovedombygging starter.
- Alternativ 5 gir kortere avbruddstid for teatervirksomheten enn Alternativ 1 og 3.

Ved valg av et slikt tidsperspektiv bør man se bort fra sentralbadprosjektet som premissgivende.

7.2.3 DELPROSJEKT A REHABILITERING AV TAK OG FASADE

Kostnadene for rehabilitering av fasade ved Engen 1 er inklusive felleskostnader (17%), generelle kostander (prosjektutviklingskostander, 20%) og MVA.

Figur 20 S-kurve for delprosjekt A Rehabilitering av tak og fasade

7.2.4 STYRINGSDOKUMENT

Prosjekteiers føringer bør fremgå av et styringsdokument I (nivå 1). Dette dokumentet skal foreligge før prosjektorganisasjonen etableres. Dokumentet foreligger ikke pt og må derfor prioriteres høyt hvis/når prosjektet skal videreføres.

Styringsdokument II (nivå 2) skal omhandle gjennomføringsstrategi. Dette dokumentet som bør utarbeides av prosjektansvarlig og godkjennes av prosjekteier, skal foreligge før skisseprosjektet påbegynnes. Dokumentet bør i særlig grad omhandle krav til kompetanse i alle ledd av organisasjonen,

styringslinjene og krav til rapporteringslinjer.

7.2.5 KONTRAKTSTRATEGI

Prosjektets karakter representerer noen utfordringer som gir føringer for optimalisering av kontraktstrategi.

Funksjonsendring

Funksjonsendringer vil være nødvendige både for å sikre best mulig samhandling og logistikk i teaterdriften og for å sikre areal- og volumeffektivitet. Det krever godt samspill mellom brukerorganisasjon og prosjektorganisasjon.

Oppgradering og teknisk standard

Eksisterende byggs tekniske tilstand er til dels mangelfull og må oppgraderes. Det gjelder i særlig grad teknisk sceneanlegg, noe som er utredet av teatertekniske konsulenter. Dessuten vil funksjonsendringer kreve omlegging/utskifting av deler av teknisk anlegg. Krav til brannsikkerhet vil være tungtveiende. Å sette grenser ut fra et kost/nytteperspektiv vil være meget krevende. I praksis må dette skje i en løpende dialog mellom bestiller og leverandør. Hvis man skal innhente fastpristilbud på slikt arbeid må man regne med betydelig prispåslag. Alternativet er at eier tar den økonomiske risiko fordi eier har øverste myndighet for omfangsstyring.

Universell utforming

Tilpasning til krav til universell utforming vil være meget krevende i et bygg som skal tjene et tverrsnitt av befolkningen samtidig som vernehensyn vil være tungtveiende.

Valg av kontraktsform

Prosjektets karakter innebærer at prosjekteringskompetanse og gjennomføringskompetanse i betydelig grad må være integrert. Dette gjelder i særlig grad transformasjonen av eksisterende bygg og det funksjonelle samspillet mellom gammelt og nytt bygg.

Dette tilsier en samspillskontrakt hvor leverandør(er) med dokumentert erfaring fra suksessfulle samspillsprosjekter involveres straks skisseprosjektet er ferdigstilt. Da kan leverandøren bidra til optimaliseringen av prosjektet fra skisse til ferdig forprosjekt.

Det man teoretisk taper i ren priskonkurranse på enkeltelementer kan vinnes med god margin i optimalisering av prosjektet som helhet inklusive bruk av planleggingsressurser.

Vi tilråder valg av samspillkontrakt der vesentlig deler av entreprisene utsettes for reell priskonkurranse mens bestiller og hovedleverandør fastlegger målpris for prosjektet som helhet med en delingsmodell for mulige besparelser og overskridelser. Prosjekteringsorganisasjonen forutsettes tiltransportert hovedleverandør.

7.2 6 GEVINSTREALISERINGSPLAN

For å ta ut den samfunnsøkonomiske nytten må det tidlig i prosjektet utarbeides en gevinstrealiseringsplan.

Logistikk og organisasjon

Ved realisering av et nybygg hvis formål skal være å muliggjøre effektivisering av teaterdriften, må man sette krav til en tilsvarende effektivisering av teaterorganisasjonens driftskostnader. Utarbeide et driftskonsept som sikrer effektiv utnyttelse av driftsorganisasjonen. Her vil en bedring av teaterets logistikk være en betydelig påvirkningsfaktor.

Bygningsmessige forenklinger og reduksjoner

Det bør i skisseprosjektet vurderes i hvilken grad fjerning av søyler og sjakter i sceneområdet er påkrevet ut fra et kost/nytteperspektiv. Disse tiltakene er inkorporert i planmaterialet, men ikke

konsekvensvurdert hverken teknisk eller kostnadsmessig. Vi har ikke inkludert disse tiltakene i usikkerhetsanalysen hverken på tid eller kost fordi de anses som lite realistiske, men kan eventuelt vurderes som mulige opsjoner.

7.2.7 ELEMENTER SOM MÅ HA OPPMERKSOMHET UT FRA EIERPERSPEKTIV

- Rapportering vedr. sluttprognose for kvalitet, tid og kostnad samt planlagte korrektive tiltak for å sikre måloppnåelse.
- Styring av brukermedvirkning som lett kan være kostnadsdrivende
- Kontraktsforhandlinger vedr. leie av lokaler

7.2.8 SUKSESSFAKTORER OG FALLGRUVER

Her nevnes forhold som bør få særskilt fokus i utviklingen av skisseprosjekt og forprosjektet for å redusere risiki og realisere oppsidepotensialet.

- Det vises til kapitlet om gevinstrealiseringsplanen som en vesentlig suksessfaktor
- Øvrige suksessfaktorer og fallgruber er knyttet til
    - Dialog med antikvariske myndigheter
    - Prekvalifisering av leverandører, utforming av anbudsdokumenter med tildelingskriterier og forhandlingsstrategi
    - Optimalisering av omfang av utskifting/oppgradering og fastleggelse av grensesnitt mellom utstyr som kan gjenbrukes resp. må nyanskaffes. På denne måten kan styringsmessig fleksibilitet ivaretas.
    - Effektivisering av romprogram. Romprogram er basert på desentraliserte løsninger, og i det videre arbeidet med Alternativ 5 må man se etter muligheter for effektivisering av areal og optimalisering som følge av samlokalisering rundt Engen 1.

7.2.9 EIERSTYRING

Prosjekteiers involvering har meget stor betydning for et prosjekts suksess fordi prosjekteier er øverste ledd i prosjektorganisasjonen og dermed har det fulle ansvaret og gjennom dette størst påvirkningskraft.

Sentrale momenter for eierstyring er:

- Sikre valg av riktig prosjekt ut fra en samlet vurdering av prissatte og ikke prissatte effekter på en samfunnsøkonomisk forsvarlig måte
- Gjennom et sentralt styringsdokument fastlegge prosjektets mål, suksesskriterier rammer og krav samt andre føringer for gjennomføringsstrategi

7.2.10 GRUNNLAGET FOR EN GOD KS 2-PROSESS

For å sikre et godt grunnlag for en god KS 2-prosess må prosjektet styres slik at det svarer godt på de rammevilkår og føringer som fremgår av KS1-rapporten.

VEDLEGG 1 DOKUMENTLISTE

Dokument	Filnavn	Mottatt
Avrop KS1 Den Nationale Scene	Avrop KS1 Den Nationale Scene .docx	05.01.2016
KVU DNS	KVU DNS 1.0.pdf	05.01.2016
Underlagsdokumentasjon og intervjuer	Vedlegg 1 Underlagsdokumentasjon og intervjuer.pdf (L)(1137750).pdf	26.01.2016
Første skisse utvidelse av Engen over og under bakken,	Vedlegg 10 Første skisse utvidelse av Engen over og under bakken, Snøhetta (L)(1137759).pdf	26.01.2016
Beskrivelse av løsningsalternativer	Vedlegg 11 Beskrivelse av løsningsalternativer, Oslo Economics (L)(1137760).pdf	26.01.2016
Prissatte effekter og usikkerhet	Vedlegg 12 Prissatte effekter og usikkerhet (L)(1137761).pdf	26.01.2016
Beregning av private leiekostnader	Vedlegg 13 Beregning av private leiekostnader, Atkins og Oslo Economics (L)(1137762).pdf	26.01.2016
Kalkyledokument	Vedlegg 2 Signert kalkyledokument, Statsbygg (L)(1137751).pdf	26.01.2016
FDVU-notat	Vedlegg 3 FDVU-notat, Statsbygg (L)(1137752).pdf	26.01.2016
Byplan- og reguleringsmessige vurderinger DNS	Vedlegg 4 Byplan- og reguleringsmessige vurderinger DNS, Statsbygg (L)(1137753).pdf	26.01.2016
Teknisk tilstandsanalyse DNS	Vedlegg 5 Teknisk tilstandsanalyse DNS, Sweco 040315 (L)(1137754).pdf	26.01.2016
Kostnadsoverslag DNS	Vedlegg 6 Den Nationale Scene, BlueNode (L)(1137755).pdf	26.01.2016
Romprogram DNS	Vedlegg 7 Romprogram DNS, Snøhetta (L)(1137756).pdf	26.01.2016
Skisseprogram av alle alternativer	Vedlegg 8 Skisseprogram av alle alternativer, Snøhetta (L)(1137757).pdf	26.01.2016
Illustrasjoner inngang nye arealer under bakken	Vedlegg 9 Illustrasjoner inngang nye arealer under bakken, Snøhetta (L)(1137758).pdf	26.01.2016
DNS fredning	DNS_fredning.pdf	19.04.2016
DNS tinglysning	DNS_tinglysning.pdf	19.04.2016
Tilbakemelding på skisser nytt tilbygg	Tilbakemelding på skisser nytt tilbygg.docx	12.10.2016
KVU DNS – Anslag på leiepriser og kjøpesummer, Statsbygg	KVU DNS – Anslag på leiepriser og kjøpesummer 170915.docx	14.10.2016
Tomtebelastning Bergen, Statsbygg	Tomtebelastn Bergen_01.pdf	14.10.1026
Beregning av sceneteknisk utstyr, Statsbygg	Beregning sceneteknisk utstyr.xlsx	17.10.2016
Underlag fra kalkyledokument, Statsbygg	161013 underlag fra kalkyledokument fra 10.09.15 DNS.docx	17.10.2016
Mulighetsstudie Alternativ 5	161104_Mulighetsstudie DNS.pdf	04.11.2016
Organisasjonskart DNS	Org kart med årsverk-ansatte.pdf	08.11.2016
Leiekontrakt Dokken	Leiekontrakt Dokken.pdf	08.11.2016
Leiekontrakt Engen	Leiekontrakt Engen.pdf	08.11.2016
Leiekontrakt Sentralbadet	Leiekontrakt Sentralbadet.pdf	08.11.2016
Leieavtale lager Midttun	Leieavtale lager Midttun.pdf	08.11.2016

Dokument	Filnavn	Mottatt
DNS fredning	DNS_fredning.pdf	19.04.2016
DNS tinglysning	DNS_tinglysning.pdf	19.04.2016

VEDLEGG 2 NOTAT 1

VEDLEGG 3 SUPPLERENDE MULIGHETSSTUDIE-ALTERNATIV 5

VEDLEGG 4 BASISKALKYLE

VEDLEGG 5 PRESENTASJON AV RESULTATER OG ANBEFALING

VEDLEGG 6 UTTALELSE FRA TEATERSJEFEN, «*NATIONALE SCENE – ET TEATER FOR FREMTIDEN*»