

Innst. S. nr. 234

(2001-2002)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om nytt operahus i Bjørvika

St.prp. nr. 48 (2001-2002)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

Bygging av et nytt operahus er den største kulturpolitiske enkeltsak i Norge i dag. Det nye operahuset vil fremstå som et viktig symbol for hva det moderne Norge representerer som nasjon og den vekt kulturen skal ha i samfunnet. Operahuset skal bli en drivkraft for utvikling av kunstartene opera og dans på landsbasis.

Stortinget fattet 15. juni 1999 følgende vedtak, jf. St.prp. nr. 48 (1998-1999) Om nytt operahus (II) og Innst. S. nr. 213 (1998-1999):

"Det bygges et nytt operahus med lokalisering i Bjørvika. Operahusprosjektet gjennomføres uavhengig av den videre vei- og byutvikling og med basis i en særskilt reguleringsplan."

I proposisjonen fremmes forslag til bindende kostnadsramme basert på det forprosjekt som er utarbeidet.

Samtidig med vedtaket om operahuset fattet Stortinget også vedtak om modell for opera- og ballettformidling i Norge.

I proposisjonene omtales prosjektet som Nasjonal plan for produksjon og formidling av opera og ballett i Norge. For å oppnå en helhetlig samordning av planen med øvrige pågående utredninger på scenekunst- og musikkfeltet tar departementet nå sikte på å behandle planen i den varslede kulturmeldingen våren 2003.

Operahusprosjektet er forutsatt gjennomført uavhengig av byutviklingen i Bjørvika. Det ble samtidig understreket i St.prp. nr. 48 (1998-1999) Om nytt operahus (II), at lokalisering av operahuset i Bjørvika forutsetter at det på sikt skjer en byutvikling av området. Det vises i denne forbindelse til St.meld. nr. 28 (2001-2002) Utvikling av Bjørvika.

1.2 Resultatet av gjennomført forprosjekt

Arkitektkontoret Snøhetta vant arkitektkonkurransen om nytt operahus. Normalt viser et konkurranseprosjekt den arkitektoniske hovedideen, og er således relativt lite detaljert. I løpet av forprosjektfasen fra november 2000 til mars 2000 er Snøhettas vinnerutkast bearbeidet både teknisk, funksjonelt og estetisk, slik at det i dag er et gjennomarbeidet bygningsforslag.

Det nye operahuset er dimensjonert med en hovedscene med ca. 1 350 publikumsplasser og en biseen med inntil 400 plasser. Dansere, musikere, sangere og kor vil få egne øvingsrom og prøvesaler som vil legge til rette for økt kunstnerisk kvalitet og en betydelig økning av produksjonsvolumet. Huset vil være selvfor-synt med verksteder for scenografi og utstyr, men Operaen vil fortsatt måtte leie en del lagerlokaler for fjernlagring av oppsetninger.

Forprosjektet viser et bruttoareal på 35 690 m² og et nettoareal på 22 500 m². I tillegg kommer kommersielle tilleggsarealer for restaurant og bedriftsrom på henholdsvis 500 m² og 480 m², som ikke skal inngå i kostnadsrammen.

I tillegg er det i forbindelse med departementets behandling av forprosjektet akseptert enkelte endringsforslag fra Den Norske Opera, som vil ha arealmessige konsekvenser. Disse endringene gir en mer rasjonell utnyttelse av det samlede bygningsvolum.

Prosjektet er løst i henhold til forutsetningene i St.prp. nr. 48 (1998-1999) Om nytt operahus (II) med hensyn til funksjonalitet og kvalitet, og Den Norske Opera anbefaler det fremlagte forprosjektet.

1.3 Kostnader

Etter fullført forprosjekt er kostnadskalkylen på 2 660 mill. kroner. Dette er sammenlignbart med de kostnadsanslag som Stortinget tidligere er blitt forelagt.

På bakgrunn av nye retningslinjer for styring av store statlige investeringsprosjekter, jf. Gul bok for 2000, skal det legges til en avsetning for usikkerhet.

Departementet tilrår at Statsbygg får disponere en usikkerhetsavsetning på 170 mill. kroner i tillegg til forprosjektkalkylen på 2 660 mill. kroner, slik at Statsbyggs styringsramme blir 2 830 mill. kroner. Det er denne rammen Statsbygg skal styre prosjektet innenfor.

I tillegg foreslås at Kultur- og kirke departementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet i fellesskap får ansvaret for en overordnet usikkerhetsmargin på 500 mill. kroner.

Samlet betyr dette at bindende kostnadsramme foreslås fastsatt til 3 330 mill. kroner.

De foreløpige anslag som tidligere har vært presentert for Stortinget, er kostnadsanslag i prisnivå januar 1999, uten avsetninger for usikkerhet. Fra kostnadsanslaget på 2 050 mill. kroner frem til forslag til bindende kostnadsramme på 3 330 mill. kroner vises en økning på 1 280 mill. kroner. Denne økningen forklares ved ca. 500 mill. kroner i prisjustering, 670 mill. kroner i usikkerhetsavsetning og drøyt 100 mill. kroner som skyldes andre forhold. I det følgende vil det først redegjøres for utviklingen av kostnadskalkylen i forprosjektfasen og deretter for behovet for usikkerhetsavsetning.

1.3.1 Forprosjektkalkylen og forholdet til økonomisk planleggingsforutsetning i forprosjektfasen

Økonomisk planleggingsforutsetning i forprosjektfasen

I Kulturdepartementets budsjettproposisjon for 2001 – etter arkitektkonkurransen – ble Stortinget orientert om behovet for en reell oppjustering av kostnadsanslaget fra 1 800 mill. kroner til 2 050 mill. kroner (i prisnivået januar 1999). I tillegg ble det lagt opp til at Kulturdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet i samråd med Finansdepartementet kan disponere ytterligere 110 mill. kroner som en prosjektreserve i utviklingsfasen. Dette ga et øvre kostnadsanslag som grunnlag for prosjektutviklingen frem til forprosjekt på 2 160 mill. kroner (i prisnivået januar 1999).

I St.prp. nr. 48 (1998-1999) Om nytt operahus (II) ble det lagt til grunn at det er den reelle prisutviklingen i anbudsmarkedet som skal legges til grunn for prisjusteringen av kostnadsanslaget. Grundige analyser av prisutviklingen i bygg- og anleggsbransjen i det sentrale østlandsområdet viser at kostnadsanslaget på 2 050 mill. kroner i prisnivå januar 2002 tilsvarer 2 542 mill. kroner.

En tilsvarende fremskrivning av prosjektreserven på 110 mill. kroner tilsvarer 135 mill. kroner i dagens priser. Det øvre kostnadsanslaget på 2 160 mill. kroner utgjør da 2 677 mill. kroner, prisjustert til januar 2002.

Byggekostnader

I Statsbyggs kostnadskalkyle, jf. vedlegg 1 til proposisjonen, er byggekostnadene satt til 2 500 mill. kroner, som er en økning på 66 mill. kroner i forhold til det prisjusterte anslaget for byggekostnadene. I tillegg har Kultur- og kirke departementet, etter anbefaling fra Statsbygg, lagt inn 22 mill. kroner for å imøtekomme enkelte av Den Norske Operas høyt prioriterte ønsker, som kan innarbeides uten at usikkerheten knyttet til fremdrift og kostnader økes. Etter dette er byggekostnadene økt med 88 mill. kroner, eller 3,6 pst. i forhold til det prisjusterte kostnadsanslaget for byggekostnader på 2 434 mill. kroner. Økningen utgjør om lag to tredjedeler av prosjektreserven som ble tillagt kostnadsanslaget etter arkitektkonkurransen.

Kunstnerisk utsmykking

I St.prp. nr. 48 (1998-1999) Om nytt operahus (II) var det avsatt 15 mill. kroner til kunstnerisk utsmykking. Prisjustert til januar 2002 utgjør avsetningen 18 mill. kroner. Kultur- og kirke departementet foreslår at avsetningen til kunstnerisk utsmykking beregnes i samsvar med Kgl. res. av 5. september 1997 og økes med 12 mill. kroner, til totalt 30 mill. kroner.

Tomt og fjerning av forurenset masse

I kostnadsanslagene som tidligere er presentert for Stortinget, ligger det inne en avsetning på 75 mill. kroner (i prisnivå januar 1999) til kjøp av tomt rensert for forurensning, som var middelverdien av Statsbyggs anslag på 50-100 mill. kroner. Denne summen inkluderte et anslått beløp på 45 mill. kroner til fjerning av forurenset masse. I avtalen med Oslo kommune om at tomteprisen skal fastsettes ved rettslig skjønn, er det etter krav fra kommunen forutsatt at tomten overdras urensert. Kostnadene forbundet med rensing av tomten er derfor lagt inn i kostnadskalkylen og er av Statsbygg beregnet til 54 mill. kroner. Dette tilsvarer en prisjustering av beløpet på 45 mill. kroner som ble anslått i St.prp. nr. 48 (1998-1999) Om nytt operahus (II).

Skjønnsaken om tomteprisen ligger til behandling i Oslo tingrett og forventes behandlet høsten 2002. Bevilgning til kjøp av tomt fremmes for Stortinget når skjønnsresultatet foreligger.

Skipsbarriere

Det er utarbeidet en alternativ løsning for senketunnelen som medfører at det ikke lenger er behov for en skipsbarriere for å sikre tunnelen mot skipspåkjørslar. Dersom dette blir den endelige løsningen for senketunnelen, vil det bli behov for sikringstiltak for operahuset. I Statsbyggs forslag til kostnadsramme er det derfor lagt inn 54 mill. kroner til skipsbarriere.

Dersom det skjer omlegging av skipstrafikken i Oslo havn, f.eks. at fergeterminalen flyttes fra Bjørvika, må det vurderes om det fortsatt er behov for skipsbarriere.

Kommersielle arealer

I St.prp. nr. 48 (1998-1999) Om nytt operahus (II) var det en forutsetning at de kommersielle arealene som eventuelt ville bli innarbeidet, ikke skulle dekkes av kostnadsrammen for operahuset, men fullt ut være selvfinansierte. Kostnadene til kommersielle arealer – 52 mill. kroner – er derfor ikke inkludert i kostnadstallene ovenfor.

Foreløpig oppsummering

Kostnadskalkylen etter forprosjektet inkludert skipsbarriere og rensing av tomten, men uten pris for urensset tomt, utgjør 2 660 mill. kroner som er omtrent det samme som det prisjusterte øvre anslaget som har vært lagt til grunn for forprosjektfasen.

1.3.2 Ekstern kvalitetssikring og usikkerhetsanalyse

I St.prp. nr. 48 (1998-1999) Om nytt operahus (II) og Innst. S. nr. 213 (1998-1999) ble det forutsatt at bindende kostnadsramme skal fastsettes etter fullført forprosjekt og at det da må legges inn marginer for usikkerhet, slik at prosjektet kan styres innenfor kostnadsrammen uten en uakseptabel risiko for operahusets kvaliteter.

Etter at Stortinget behandlet St.prp. nr. 48 (1998-1999) Om nytt operahus (II), er det innført nye retningslinjer for styring av store statlige investeringsprosjekter. I henhold til nye retningslinjer i Gul bok for 2000 skal statlige investeringsprosjekter med kostnadsramme over 500 mill. kroner, gjennomgå ekstern kvalitetssikring og usikkerhetsanalyse ved avsluttet forprosjekt. Finansdepartementet og Kultur- og kirke departementet engasjerte Dovre International AS til å foreta den eksterne kvalitetssikringen for operahusprosjektet.

Ifølge Dovre er kostnadsrisikoen i operaprojektet særlig knyttet til videre designutvikling, gjennomføringsstrategi, organisering og styringsevne, samt fremtidig markedsutvikling.

Dovre foreslår en usikkerhetsavsetning på over 900 mill. kroner i tillegg til forprosjektkalkylen. Forutsatt at styringstiltak blir iverksatt, mener Dovre at usikkerhetsavsetningen kan reduseres slik at kostnadsrammen kan settes til 3 400 mill. kroner.

Ved overgangen fra forprosjektfase til byggefase vil Kultur- og kirke departementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet vurdere nødvendige tiltak for å styrke organiseringen av prosjektet, slik at Statsbygg kan holde prosjektet innenfor sin styringsramme og at det i minst mulig grad blir nødvendig å utløse midler fra den usikkerhetsmarginen som ligger utenfor prosjektet.

1.3.3 Usikkerhetsavsetninger og fastsettelse av kostnadsramme

Kultur- og kirke departementet anbefaler at Statsbyggs styringsramme fastsettes til 2 830 mill. kroner ved at det i tillegg til kostnadskalkylen avsettes 170 mill. kroner til kostnadsusikkerhet. Det er denne ram-

men Statsbygg skal styre prosjektet innenfor. Styringsrammen på 2 830 mill. kroner skal danne et realistisk styringsgrunnlag for utvikling og gjennomføring av operahusprosjektet under Statsbyggs ansvar i forhold til Kultur- og kirke departementet som oppdragsgiver og Arbeids- og administrasjonsdepartementet som ansvarlig fagdepartement for Statsbygg.

I tillegg anbefales en overordnet usikkerhetsmargin på 500 mill. kroner som følge av de nye retningslinjene som ble innført i 2000 om styring av store statlige investeringsprosjekter. Eventuell utløsning av midler fra den overordnede usikkerhetsmarginen krever tilslutning fra Kultur- og kirke departementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Etter dette foreslås bindende kostnadsramme fastsatt til 3 330 mill. kroner, eksklusiv kjøp av tomt.

1.4 Plan for videre gjennomføring

Statsbygg vurderer byggetiden til fem år fra Stortingets vedtak. Det er i tillegg avsatt om lag ett år til installering av brukerutstyr, opplæring av bruker og gradvis ibruktakelse. Under forutsetning av Stortingets vedtak våren 2002, vil operahuset være klar for åpningsforestilling høsten 2008.

Budsjettet for forprosjektfasen har vært på 110 mill. kroner. Det er forutsatt at oppstart av prosjektet skal skje umiddelbart etter Stortingets vedtak. De viktigste aktivitetene i 2002 vil bli detaljprosjektering, kontrahering av entreprenører og forberedende arbeider på tomt.

Når det gjelder driften i nytt operahus ble det redegjort for dette i St.prp. nr. 48 (1998-1999). Virksomheten i nytt operahus får økonomiske konsekvenser for operaens driftsbudsjett, og det allerede flere år før innflytting. Den Norske Opera står foran meget krevende utfordringer i årene som kommer ved å tilrettelegge for virksomhet i nytt hus.

Et omstillingsprosjekt er etablert, og Kultur- og kirke departementet vil i den årlige budsjettproposisjonen rapportere om prosjektet.

1.5 Konklusjon

Kultur- og kirke departementet anbefaler Stortinget å gjøre vedtak om at det bygges et nytt operahus i Bjørvika innenfor en kostnadsramme på 3 330 mill. kroner i prisnivået januar 2002.

Den videre gjennomføring av prosjektet baseres på en styringsramme for Statsbygg på 2 830 mill. kroner.

Regjeringen vil komme tilbake til den budsjettmessige oppfølging i revidert nasjonalbudsjett for 2002.

2. KOMITEENS MERKNADER

2.1 Innledende merknader

2.1.1 St.prp. nr. 48 (2001-2002)

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre,

Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Bergo og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen og Ola T. Lånke og fra Senterpartiet, Eli Sollied Øveraas, viser til at Stortinget har behandlet Operasaken to ganger tidligere, i henholdsvis 1998, jf. Innst. S. nr. 225 (1997-1998) og i 1999, jf. Innst. S. nr. 213 (1998-1999). Ved behandlingen våren 1998 var det et bredt flertall som gikk inn for å bygge et nytt operahus, men det ble ikke flertall for noe bestemt lokaliseringsalternativ. Ved behandlingen i Stortinget våren 1999 ble det så fattet vedtak om lokalisering av operahuset til Bjørvika. I vedtaket ble det samtidig gjort klart at operahusprosjektet skulle gjennomføres uavhengig av den videre vei- og byutvikling og med basis i en særskilt reguleringsplan.

Flertallet viser også til at daværende regjering i St.prp. nr. 48 (1998-1999) understreket at eventuell bygging av et operahus i Bjørvika måtte forutsette at det på sikt skjer en byutvikling i området. Flertallet viser i denne sammenheng til St.meld. nr. 28 (2001-2002) Utvikling av Bjørvika, som nå er til behandling i komiteen.

Flertallet viser videre til at daværende familie-, kultur- og administrasjonskomité i forbindelse med sin behandling av operasaken, foretok en grundig belysning av de ulike sider av operahusprosjektet, men at det ble lagt til grunn at Stortinget skulle komme tilbake og vedta bindende kostnadsramme for investeringene når arkitektkonkurranse og forprosjekt var gjennomført.

Flertallet vil derfor uttrykke tilfredshet med at forprosjektet for det nye operahuset er slutført og at realiseringen av byggeprosjektet snart kan starte opp. Flertallet har også merket seg at Den Norske Opera anbefaler det fremlagte forprosjektet.

Flertallet viser til de innledende merknader i Innst. S. nr. 225 (1997-1998) og slutter seg til daværende komité's understrekning av

"at oppføring av et nytt operahus fremfor alt er en viktig kulturpolitisk satsing som vil kunne fungere som katalysator for hele kulturlivet og ikke minst for operasatsingen utover i landet."

Flertallet mener det er viktig å arbeide for en nasjonal operapolitikk, der Den Norske Opera er en sentral aktør. Flertallet mener det er vesentlig at riks-, region- og distriktsopera får utvikles samtidig, og i takt med, byggingen av nytt operahus. I denne sammenheng vil det være viktig at man bygger på lokale krefter og på den interesse som er i lokalmiljøene, for således å styrke operainteressen i Norge og underbygge en landsomfattende interesse for denne kunst- og kulturformen.

Flertallet vil vise til prosjektet "Nasjonal plan for formidling av opera og ballett i Norge", som er basert på et vedtak om opera- og ballettformidling, som ble fattet i Stortinget samtidig med vedtaket om nytt ope-

rahus i Bjørvika. Flertallet mener det er av stor verdi at man får en helhetlig plan og strategi for produksjon, utvikling og formidling av opera- og ballettkunst til nye og brede publikumsgrupper over hele landet, og at dette etableres før ferdigstillingen av det nye operahuset. En slik utvikling vil være en viktig forutsetning for at byggingen av nytt operahus vil gi det kulturpolitiske løftet som målsettingen med ny opera er. Flertallet er tilfreds med at den nasjonale planen for formidling av opera og ballett er utarbeidet.

Flertallet vil videre peke på at utviklingen av opera- og ballettmiljøet i Norge må bety en satsing på de kunstneriske krefter og interesser som allerede er opparbeidet rundt om i landet. Det må satses målbevisst på at komponister, librettister og dramatikere får rammer som muliggjør nyskaping og fornying av opera og ballett i Norge.

2.1.2 Dokument nr. 8:84 (2001-2002)

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til dokumentforslaget fra stortingsrepresentantene Karin S. Woldseth, Ulf Erik Knudsen, Per Sandberg og Øyvind Korsberg fra Fremskrittspartiet om skrinlegging av operaprojektet i Bjørvika og revurdering av planene om bygging av opera med statlige midler, jf. Dokument nr. 8:84 (2001-2002).

Flertallet konstaterer at dokumentforslaget er i tråd med de forslag Fremskrittspartiet har fremmet ved de to foregående behandlingene av operasaken og som begge ganger ble nedstemt av Stortinget. Flertallet går inn for å avvise dokumentforslaget.

2.2 Gjennomføring av forprosjektet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, konstaterer at departementet i samarbeid med Statsbygg har videreført arbeidet med arkitektkonkurranse og forprosjekt for operahuset i tråd med Stortingets vedtak. Flertallet har merket seg den orientering som er gitt i proposisjonen både når det gjelder overordnet organisering av prosjektet, bruk av ekstern rådgiving/kvalitetssikring og den løpende håndtering av de ulike utfordringer under prosessen, og tar denne orienteringen til etterretning.

Flertallet konstaterer at arkitektkontoret Snøhetas vinnerutkast i den internasjonale arkitektkonkurransen har fått god mottakelse. Flertallet har også merket seg at vinnerutkastet er bearbeidet gjennom forprosjektfasen både teknisk, funksjonelt og estetisk fram til et gjennomarbeidet bygningsforslag.

Flertallet har særlig merket seg at det i forbindelse med departementets behandling av forprosjektet er akseptert enkelte endringsforslag fra Den Norske Opera, som vil ha arealmessige konsekvenser, men at disse endringene gir en mer rasjonell utnyttelse av det samlede bygningsvolum.

Flertallet har videre særlig merket seg at Byantikvaren, som rette myndighet, ikke stiller krav om arkeologiske undersøkelser utover en arkeologisk registre-

ring av arbeidet med graving av byggegrop for operahuset.

Flertallet er også kjent med at det kan bli aktuelt å gjenoppta forhandlingene mellom staten og Oslo kommune om prisen på operatomten slik at prisen eventuelt likevel ikke fastsettes ved frivillig rettslig skjønn. Flertallet har ingen merknader til dette, og er innforstått med at forslag til bindende bevilgning fremmes for Stortinget når prisen er fastsatt.

Flertallet viser til at det ifølge proposisjonens vedlegg 2 vil være et bevilgningsbehov på anslagsvis 70 mill. kroner i 2002 ut over det som er gått med til forprosjektet. Flertallet er derfor tilfreds med at det ifølge brev fra Kultur- og kirke departementet av 6. juni 2002 (jf. vedlegg) er klargjort at Statsbygg vil omdisponere midler innenfor kapittel 1580 i tillegg til de midler som er oppført i revidert nasjonalbudsjett, slik at det totalt kan disponeres 70 mill. kroner til operaprojektet i 2002.

2.3 Plan for den videre gjennomføringen av operahusprosjektet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at det er utarbeidet et foreløpig måldokument for gjennomføringsfasen for operahusprosjektet der det overordnede målet er å realisere nytt operahus i samsvar med godkjent forprosjekt og med lavest mulig levetids- og driftskostnad. Flertallet slutter seg til dette og den prioritering mellom kostnad, kvalitet og framdrift som prosjektet ifølge proposisjonen vil legge til grunn.

Flertallet har merket seg at byggetiden for operahuset er beregnet til ca. 5 år, samt at det er satt av om lag ett år etter dette til installering av brukerutstyr, opplæring mv. Forutsatt at Stortinget fatter vedtak i vår vil operahuset stå klart til åpningsforestilling høsten 2008 i tråd med tidligere anslag. Flertallet er imidlertid også klar over at det er usikkerhet knyttet til tiden avsatt til grunnarbeid på grunn av kompliserte grunnforhold og at framdriftsplanen derfor vil være følsom for uforutsette hendelser i grunnen.

Flertallet ser det som svært positivt at etiske hensyn og miljøhensyn skal ivaretas gjennom valg av løsninger og innkjøpsprosesser både ved at det ikke skal brukes materialer som medfører unødig belastning på miljøet og at det skal velges løsninger som minimaliserer energibehov m.m.

Flertallet er også tilfreds med at Statsbygg tidlig i prosjekteringsprosessen iverksatte et eget FoU-prosjekt, "Opera for alle", utført av SINTEF i nært samarbeid med bl.a. de funksjonshemmedes organisasjoner, for å sikre at operahuset utformes slik at man oppnår best mulig tilgjengelighet for flest mulig. Flertallet konstaterer at det underveis i prosjektet er gjort en rekke grep og forbedringer når det gjelder tilrettelegging for tilgjengelighet for alle brukergrupper i det nye operahuset, og at de forholdene som hittil ikke er løst tilfredsstillende vil bli bearbeidet i detaljprosjektfasen. Flertallet vil i denne sammenheng påpeke at også

hensynet til ev. ansatte med funksjonshemming må bli ivaretatt.

2.4 Kostnadene

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene i Fremskrittspartiet, viser til at Stortinget så sent som ved framleggelsen av Kulturdepartementets budsjettproposisjon for 2001 - etter arkitektkonkurransen - ble orientert om behovet for en reell oppjustering av kostnadsanslaget fra 1 800 mill. kroner til 2 050 mill. kroner (i prisnivået januar 1999).

Flertallet viser videre til at den reelle prisutviklingen i anbudsmarkedet skulle legges til grunn for prisjusteringen av kostnadsanslaget og at det i henhold til de nye retningslinjene for styring av store statlige investeringsprosjekter jf. Gul bok for 2000, skal legges til en avsetning for usikkerhet.

Flertallet har merket seg departementets tilråding at Statsbygg får disponere en usikkerhetsavsetning på 170 mill. kroner, slik at Statsbyggs styringsramme blir 2 830 mill. kroner (i prisnivået januar 2002). I tillegg er det foreslått at Kultur- og kirke departementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet i fellesskap får ansvaret for en overordnet usikkerhetsmargin på 500 mill. kroner.

Flertallet konstaterer på denne bakgrunn at fra kostnadsanslaget på 2 050 mill. kroner fram til forslag til bindende kostnadsramme på 3 330 mill. kroner er det innarbeidet en økning på 1 280 mill. kroner og at denne økningen forklares ved ca. 500 mill. kroner i prisjustering, 670 mill. kroner i usikkerhetsavsetning og drøyt 100 mill. kroner som skyldes andre forhold.

Flertallet har videre merket seg at Dovre International A/S som ble engasjert til å foreta den eksterne kvalitetssikring for operahusprosjektet, i sin rapport bekrefter at forprosjektet framstår som godt gjennomarbeidet og med en detaljeringsgrad på linje med sammenliknbare prosjekter. Flertallet registrerer at Statsbygg i brev til departementet av 7. mars 2002 allerede har foretatt den konkretisering av kontraktstrategien som ifølge anførsler fra Dovre, manglet, og at departementet videre vil vurdere nøye de konkrete anbefalinger med hensyn til styringsopplegg og metoder som Dovre har kommet med i sin rapport.

Flertallet konstaterer at forslaget til bindende kostnadsramme for operaprojektet avviker lite i forhold til Doves anbefalte kostnadsramme, forutsatt at de foreslåtte risikoreduserende tiltak iverksettes. Flertallet har merket seg at de usikkerhetselementene som har dominerende betydning for kostnadsusikkerheten, ifølge Dovre, har høy eller middels grad av styrbarhet.

På denne bakgrunn vil også flertallet understreke nødvendigheten av å sikre god styring og en konsekvent kostnadsbevissthet på alle nivåer i prosjektet for å forebygge kostnadsoverskridelse. Flertallet har i denne forbindelse merket seg at Kultur- og kirke departementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet vil vurdere nødvendige tiltak for å styrke organiserin-

gen av prosjektet, slik at Statsbygg kan holde prosjektet innenfor sin styringsramme, og at det i minst mulig grad blir nødvendig å utløse midler fra den usikkerhetsmarginen som ligger utenfor prosjektet.

Flertallet konstaterer at det ikke foreligger nytt konkret anslag når det gjelder behovet for økt driftstilskudd utover det som følger av prisomregning til nivået for 2002.

Flertallet viser til at Stortinget har forutsatt at operahuset skal finansieres over kap. 1580 Bygg utenfor husleieordningen, og legger til grunn at dette fortsatt skal gjelde, jf. Innst. S. nr. 225 (1997-1998) og St.prp. nr. 48 (1998-1999) Om nytt operahus (II). Flertallet sier seg imidlertid enig i at forvaltningen av eiendommen legges til Statsbygg og at kostnadene til huseiers drift og vedlikehold dekkes over kap. 2445 Statsbygg mot en kostnadsdekkende leie fra Den norske Opera.

Flertallet vil i likhet med proposisjonen påpeke at kontinuitet i prosjektet er viktig for å motvirke kostnadsmessig usikkerhet. Flertallet vil derfor understreke nødvendigheten av at Stortinget løpende sørger for den budsjettmessige oppfølging av operahusprosjektet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, viser til at kostnadsanslagene for bygging av ny opera har hatt en klar tendens til å øke mer enn hva som kan forklares med prisstigning etc. Anslaget var på 1 400 mill. kroner pr. 1. januar 1998. Dette ble oppjustert til 1 800 mill. kroner, og senere 2 050 mill. kroner i budsjettproposisjonen for 2001. I den fremlagte St.prp. nr. 48 (2001-2002) Nytt operahus i Bjørvika, er prisen kommet opp i 3 330 mill. kroner. Det er altså over en dobling i løpet av fire år. Fortsatt er man seks år unna åpningsforestillingen. Disse medlemmer mener dette gir et klart grunnlag for å stille spørsmål om hva den endelige prislapp vil bli.

Disse medlemmer mener nytt bygg for opera også må sees i sammenheng med behovet for endrede løsninger med hensyn til infrastruktur og veiløsninger i området. Disse er i St.meld. nr. 28 (2001-2002) Utvikling av Bjørvika, anslått til 2 800 mill. kroner. Dette skulle gi en total prislapp på over 6 mrd. kroner.

Disse medlemmer viser også til at bygging av ny opera vil medføre betydelige økninger i driftskostnadene. Det vises her til kulturministerens svar på spørsmål fra komiteen (se vedlegg), hvor statsråden anslår økning i driftskostnadene til 45-50 mill. kroner i 2002-prisnivå. Dog er det ikke uvesentlige usikkerheter i dette anslaget. I Statsbyggs brev av 15. januar 2002, jf. proposisjonens vedlegg 1 indikeres et høyere nivå for kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold, hovedsakelig som følge av den generelle prisstigningen og økning i energikostnadene. Disse medlemmer finner også grunn til å spå at kostnadsøkningene vil bli større enn anslaget, dette pga. at en flytting av Den Norske Operas virksomhet til nye lokaler vil

kunne åpne for en vesentlig økning i aktiviteten, herunder aktivitet som ikke genererer inntekter. Disse medlemmer vil også vise til at det i høringsammenheng ble påpekt at Den Norske Opera har et betydelig behov for ekstern lagringskapasitet, hvilket i dag ikke er tilfredsstillende. Blant annet etterlyste man modernisering av lokaler og lagersystem. Dette har man ikke tatt høyde for i analysen av mulige økninger i driftsutgifter.

Disse medlemmer mener at på bakgrunn av de enorme økningene i beregningene for kostnader vil det være direkte uansvarlig å sette i gang byggingen av en ny opera. Ut fra det som hittil har kommet frem må man anta at det ligger an til ytterligere store kostnadsoverskridelser.

For øvrig kan disse medlemmer ikke, ut fra Fremskrittspartiets grunnleggende syn på hva som er offentlige myndigheters oppgaver, og hensynet til en fornuftig disponering av befolkningens skatteinnbetalinger, støtte en så omfattende satsing på nytt bygg for opera.

Opera er et felt innenfor kultur som baserer seg på interesse fra en meget liten del av befolkningen. Disse medlemmer vil her vise til at store oppgaver innenfor offentlig ansvarsområde forblir uløste. Dette er blant annet tilfellet innefor helsesektor, skole, samferdsel og forsvar. Disse medlemmer er av den mening at dersom det finnes et marked som kan forsvare utbygging av et så omfattende prosjekt som en opera vil være, ville private interesser for lengst ha tatt initiativ til en utbygging. Etter disse medlemmers mening er dette ikke en offentlig oppgave.

Disse medlemmer vil påpeke at opera og ballett ikke har sterke tradisjoner i Norge. Det er derfor lite som tilsier at operaen vil fungere som "magnet" på mennesker i et byområde som pr. i dag har begrenset aktivitet. Bygging av opera vil, etter disse medlemmers mening, først og fremst være et tilbud til en begrenset/spesielle grupper av hovedstadens innbyggere, og i minimal grad være til gagn for resten av landet. Det vises her til at det, blant annet i media, er fremkommet en rekke synspunkter der man i distriktene har tatt til orde for å stanse prosjekteringen av opera.

Disse medlemmer påpeker at i forhold til den kulturelle satsning i distriktene, er dette prosjektet svært skjevt med hensyn til fordeling av kulturmidler, og anvendelse av tilsvarende summer spredt på flere prosjekter omkring i landet ville nødvendigvis omfatte langt flere av landets befolkning. Det vises her til at en ny opera vil medføre økte driftsutgifter - og således også behov for økte midler over statlige kulturbudsjett.

Disse medlemmer mener videre at de politiske partier som er for gjennomføring av et operaprojekt, har ansvar for at den mest rasjonelle, effektive og publikumsvennlige løsning blir valgt, i forhold til og i samsvar med behov for statlige kulturmidler generelt i landet. Disse medlemmer mener at det flertall - som går inn for å bruke statlige midler til å bygge opera - bør ta med aspekter som lokalisering, bygningstek-

niske løsninger, funksjoner, ansvarsforhold og finansiering i en helhetlig vurdering av ressursutnyttelsen.

Bygging av ny opera er behandlet to ganger tidligere i Stortinget. Disse medlemmer viser til at det også i denne runden er fremkommet nye momenter og innspill som burde vært vurdert for om mulig å få realisert et billigere alternativ. Disse medlemmer mener at partiene som er tilhenger av ny opera, burde vurdert disse alternativene.

Disse medlemmer vil, på denne bakgrunn, stemme imot forslaget om å samtykke til bygging av opera i Bjørvika. Disse medlemmer mener pro-

sjektet i sin helhet bør revurderes både med hensyn til lokalisering, størrelse og pengebruk.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Stortinget samtykker i at det bygges et nytt operahus i Bjørvika innenfor en kostnadsramme på 3 330 mill. kroner.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 11. juni 2002

Sonja Irene Sjøli
leder

Ola T. Lånke
ordfører

Trond Giske
sekretær

Vedlegg 1**Brev fra Kultur- og kirkedepartementet til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 27. mai 2002****Spørsmål vedrørende st.prp. nr. 48 (2001-2002)
nytt operahus i Bjørvika**

Det vises til brev fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen av 16. mai 2002 med følgende spørsmål i forbindelse med komiteens behandling av St.prp. nr. 48 (2001-2002) Nytt operahus i Bjørvika:

1. Komiteen ber om statsrådets kommentarer til de kritiske merknader som ble fremsatt av Norges Handikapforbund under komiteens høring 15. mai, se vedlagt notat.
2. Komiteen ber om statsrådets vurdering av hvilke økte driftskostnader en flytting av operaen til Bjørvika vil medføre.
3. Komiteen viser til at flytting av operaen til Bjørvika medfører behov for fjernlagring av diverse materiell. Fra operaen er det fremsatt synspunkter om at man må ha nytt og bedre lager for kvalitativ lagring (container eller palett). Komiteen ber om statsrådets vurdering av kostnadene ved slik lagring.

Ad spørsmål 1

Som byggherre er Statsbygg ansvarlig for at hensynet til orienterings- og bevegelsehemmedes blir ivarettatt og at gjeldende regelverk blir overholdt. Kultur- og kirkedepartementet har derfor bedt om Statsbyggs uttalelse til spørsmål 1. Statsbygg har i brev, datert 27. mai d.å., gitt følgende uttalelse:

"I forhold til ulike grupper funksjonshemmede, har Statsbyggs målsetting vært at tilfredsstillelse av lover og regelverk skulle danne minimumskrav for det nye operahuset. Ved å ta slike hensyn tidlig i prosjekteringsprosessen, var håpet at det kunne oppnås mer enn det uten at det skulle virke fordyrende på prosjektet.

Samtidig med at rådgiverne startet prosjekteringsarbeidene med det nye Operahuset, etablerte Statsbygg et samarbeid med SINTEF for å ivareta de behov og interesser ulike grupper av funksjonshemmede vil ha i en slik bygning. SINTEF hadde arbeidet med lignende oppgaver tidligere. Ved skisse- og forprosjektleveransene sørget SINTEF for at planene ble gjennomgått sammen med organisasjonene. De koordinerte arbeidet og meldte kommentarer tilbake til Statsbygg.

I et brev til Statsbygg datert 16. april 2002 fra handikaporganisasjonene uttrykte de misnøye med prosessen og samarbeidet med prosjektet gjennom forprosjektfasen. Det ble tatt kontakt med organisasjonene, og et møte mellom samtlige og Statsbygg ble avholdt 16. mai. Der ble brevet gjennomgått og diskutert. Et nytt møte ble avtalt til 20. juni. På det møtet vil Statsbygg inviteres til diskusjon om nye samarbeidsformer med organisasjonene.

Fra Statsbyggs side har vi spesielt merket oss at organisasjonene ønsker direkte kontakt med Statsbygg, og at de også ønsker å bli konsultert i utformingen av arbeidsplassdelene i det nye operahuset. Dette vil bli fulgt opp i det videre samarbeidet.

De har også gitt uttrykk for misnøye mht antall plasser for rullestolbrukere og adkomst over midlertidig gangbro. Dette er forhold som ikke er detaljutført ennå og som det vil bli arbeidet videre med. Det kan imidlertid opplyses at antall plasser for rullestolbrukere er flere enn "en håndfull" og flere enn tilsvarende i de nyeste operahusene i Norden. Dette er forhold som Statsbygg gjerne trekker inn i det fremtidige samarbeidet med handikaporganisasjonene.

De konkrete krav som stilles i brevet fra organisasjonene synes umiddelbart meget omfattende. Statsbygg mener de bør diskuteres nærmere før endelig utforming."

Kultur- og kirkedepartementet vil bemerke at spørsmålet om tilgjengelighet for orienterings- og bevegelsehemmede har vært vektlagt i forprosjektfasen og, som det fremgår av proposisjonens avsnitt 3.8, vil det bli arbeidet videre med disse problemstillingene i detaljprosjekteringen.

Ad spørsmål 2

Når det gjelder driftsøkonomiske konsekvenser ved innflytting i nytt hus vises det til proposisjonens omtale under avsnitt 5.2.

I St.prp. nr. 48 (1998-99) Om nytt operahus (II) anslo Kulturdepartementet behovet for økt statlig driftstilskudd til 40-45 mill. kroner. Anslaget var basert på Den Norske Operas egne vurderinger av driftskonsekvensene og en ekstern analyse av ECON. I tillegg var det tatt hensyn til Statsbyggs kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold.

Det er ikke skjedd endringer i premissene for prosjektet som tilsier at anslaget for driftsutgiftene eller inntektene for Den Norske Opera må vurderes på nytt. I St.prp. nr. 48 (2001-2002) Nytt operahus i Bjørvika er det derfor kun foretatt en prisomregning av anslaget til 45-50 mill. kroner i prisnivået 2002, jf. proposisjonens avsnitt 5.2. Statens tilskuddsnivå vil imidlertid bli fastsatt i de årlige statsbudsjettene.

Det er forutsatt at Statsbygg skal ha ansvar for forvaltningen av bygningen. Statsbyggs kostnader til drift og vedlikehold skal dekkes over kap. 2445 Statsbygg mot en kostnadsdekkende leie fra Den Norske Opera, jf. proposisjonens avsnitt 5.2. Økte kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold var inkludert i anslaget for økt driftstilskudd som ble presentert i St.prp. nr. 48 (1998-99) Om nytt operahus (II). I Statsbyggs brev av 15. januar 2002, jf. proposisjonens vedlegg 1, indikeres et høyere nivå for kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold, hovedsakelig som følge av den generelle prisstigning og økning i energikostnadene. Som det redegjøres for i proposisjonen har departementet ikke funnet grunn til å gi nytt anslag for Den Norske Operas husleie til Statsbygg fordi husleien skal være kostnads-

dekkende og vil derfor være avhengig av de til enhver tid gjeldende energikostnader, offentlige avgifter osv.

Ad spørsmål 3

Spørsmålet om eksterne lagre er omtalt under proposisjonens avsnitt 3.11.

Den Norske Opera har betydelig ekstern lagringskapasitet også i dag. Ved innflytting i nytt hus ønsker

Operaen at ekstern lagerkapasitet opprettholdes og at nye lagersystemer innføres. Ifølge Operaen er ikke spørsmålet om ulike lagersystemer endelig utredet. Det foreligger derfor ingen kostnadsanalyse. Som redegjort for i proposisjonen, anser Kultur- og kirkedepartementet dette som en del av Den Norske Operas omstillingsprosjekt og ikke som en del av byggeprosjektet.

Vedlegg 2

Brev fra Kultur- og kirkedepartementet v/statsråden til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 6. juni 2002

Spørsmål vedrørende st.prp. nr. 48 (2001-2002) nytt operahus i Bjørvika

Det vises til brev fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen av 31. mai 2002 med følgende spørsmål i forbindelse med komiteens behandling av St.prp. nr. 48 (2001-2002) Nytt operahus i Bjørvika:

1. Finner departementet at det foreslåtte beløp i Revidert Nasjonalbudsjett er tilstrekkelig for å kunne følge opp prosjektet som forutsatt?
2. I tilfelle det ikke er tilstrekkelig, hvordan tenkes resten finansiert?
3. Har Statsbygg anledning til å omdisponere midler innenfor 1580 Bygg utenfor husleieordningen, slik at det likevel lar seg gjøre å starte opp prosjektet som tenkt?

Midler til operahusprosjektet bevilges over Arbeids- og administrasjonsdepartementets budsjett. Kultur- og kirkedepartementet har derfor bedt om Arbeids- og

administrasjonsdepartementets uttalelse til spørsmålene. Arbeids- og administrasjonsdepartementet har i brev av 6. juni d.å. gitt følgende uttalelse:

- "1. Av Stortingsproposisjon nr. 48 (2001-2002) vedlegg 2 fremgår det at Statsbygg mener at "aktivitet utover forprosjektet i 2002 vil medføre et bevilgningsbehov på anslagsvis 70 millioner kroner".
2. Som det fremgår av forslaget til revidert nasjonalbudsjett vil bevilgningsbehov utover 35 millioner bli dekket ved omdisponering av midler innenfor kapitel 1580, i den grad det er mulig.
3. I brev av 03.06.02 fra Statsbygg til Arbeids- og administrasjonsdepartementet er det gjort klart at Statsbygg vil disponere midler innenfor kapitel 1580 slik at prosjektet totalt kan disponere 70 millioner kroner i 2002".

Kultur- og kirkedepartementet viser til dette.