

Innst. S. nr. 213.

(1998-99)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om nytt operahus (II).

St.prp. nr. 48 (1998-99).

Til Stortinget.

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

I denne proposisjonen legger Kulturdepartementet frem forslag til beslutning om lokalisering av nytt operahus. I den sammenheng er det redegjort for operahusprosjektets mål og forutsetninger, herunder romprogram og kostnadsanslag, usikkerhet og risiko, organisering og styring. Det er videre redegjort for den usikkerhet som knytter seg til de ulike lokaliseringalternativene og hvilke forutsetninger som er nødvendige for å begrense risikoen for operahusprosjektets fremdrift og kostnader.

Selv om kostnadsanslagene pr. januar 1999 er basert på en mer treffsikker beregningsmetode enn anslagene i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus, er det fortsatt usikkerhet knyttet til beregningene og viktige kostnadsfaktorer i prosjektet. Kostnadsanslagene er basert på erfaringstall fra relevante prosjekter, justert til prisnivået i anbudsmarkedet pr. januar 1999, men inneholder ikke reserver/marginer slik en bindende kostnadsramme vil måtte ha.

1.2 Forutsetninger for byggeprosjektet

Funksjons- og romprogram

Romprogrammet i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus var basert på et utkast fra 1991 fra Den Norske Opera, Hagautvalgets rapport "Nytt operabygg i Oslo" av samme år og erfaringer fra de nye operahusene i Helsinki og Göteborg.

Kulturdepartementet ga i september 1998 Den Norske Opera i oppdrag å utarbeide et detaljert romprogram innenfor de rammene som ble lagt i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. Forutsetningen for bearbeidelsen av romprogrammet har vært at byggekostnadene reelt sett ikke skal øke i forhold til St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus.

I det romprogram som nå foreligger, er det foretatt endringer i arealfordeling og en revurdering av brutto/

nettofaktoren som har gjort det nødvendig å redusere nettoarealet fra 22 900 m² til 21 900 m² og bruttoarealet fra 35 500 m² til 35 000 m², for å unngå kostnadsøkning. Programrevisjonen har således ikke medført noen økning av byggekostnadene.

Investeringskostnader

Tabell 1.1 (side 11 i proposisjonen) redegjør for Statsbyggs beregninger av det totale kostnadsbildet for et operahus, spesifisert for hvert av de tre lokaliseringalternativene. Prosjektkostnadene omfatter følgende punkter:

- Byggekostnader.
- Lokaliseringsavhengige kostnader.
- Kunstnerisk utsmykking.
- Erverv av tomt i Bjørvika og på Vestbanetomten og erverv av eksisterende bygninger i Folketeaterkvartalet.

Kostnadsanslaget som ble presentert i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus, var basert på erfaringstall fra de nye operahusene i Helsinki og Göteborg.

Byggekostnadene for et nytt operahus innenfor ovennevnte arealramme ble anslått til 1 170 mill. kroner pr. januar 1997. Nytt kostnadsanslag basert på programmet og prisene i anbudsmarkedet viser en kostnad pr. januar 1999 på 1 395 mill. kroner, det vil si en stigning på 19 pst. fra januar 1997 til januar 1999. Det har i perioden fra 1997 til 1999 vært en betydelig prisstigning i anbudsmarkedet. Statsbygg har på grunnlag av ulike analyser funnet det rimelig å anta at den samlede prisstigningen fra januar 1997 til januar 1999 for et operahus er rundt 20 pst.

Midler til kunstnerisk utsmykking skal i henhold til nye regler inngå i kostnadsrammen. Det er satt av 1,5 pst. av byggekostnadene etter fradrag av sceneteknisk utstyr i samsvar med komitéflertallets merknad i Innst. S. nr. 225 (1997-98).

Lokaliseringsavhengige kostnader omfatter forhold knyttet til byggegrunn, reguleringskrav og infrastruktur.

Det er gjennomført kostnadsberegninger og risikoanalyser for byggekostnadene både av Statsbygg og av det rådgivende ingeniørfirmaet AS Bygganalyse for Kulturdepartementet. AS Bygganalyses kostnadsanslag viser svært god overensstemmelse med Statsbyggs tilsvarende beregninger.

I denne proposisjonen presenteres kostnadsanslag for de tre lokaliseringalternativene, ikke forslag til kostnadsramme.

Bindende kostnadsramme fastsettes først etter at programmeringsarbeider, arkitektkonkurranse og forprosjektering er gjennomført. Usikkerheten i de forhold som påvirker kostnadsbildet, skal da være så sterkt redusert at det vil være forsvarlig å fastsette en bindende kostnadsramme.

Finansiering

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ble det foreslått at de årlige byggebevilgningene til det nye operahuset skulle føres opp på Arbeids- og administrasjonsdepartementets budsjett (kap. 2445 Statsbygg), slik at Statsbygg får ansvaret for vedlikehold av bygningen. I tråd med merknaden fra komitéflertallet i Innst. S. nr. 225 (1997-98) vil Kulturdepartementet nå foreslå at investeringen finansieres over Arbeids- og administrasjonsdepartementets budsjett kap. 1580 Bygg utenfor husleieordningen. For å sikre at operahuset blir vedlikeholdt på en betryggende måte, vil departementet likevel foreslå 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.

Organisering av operahusprosjektet

Når det gjelder organiseringen av byggherreansvaret, drøftes to alternativer:

- En særskilt prosjektorganisering under Statsbyggs ansvar.
- Etablering av et særskilt utbyggingsselskap "Operahuset A/S" med staten v/Kulturdepartementet som eier, og statsråden som generalforsamling.

Etter en samlet vurdering av forhold som taler for og mot alternativene, er departementet kommet til at prosjektet bør gjennomføres med Statsbygg som ansvarlig byggherre på vegne av staten som eier. Kulturdepartementet forutsetter at Statsbyggs interne prosjektorganisasjon blir tilpasset størrelsen, kompleksiteten og betydningen av prosjektet nytt operahus.

Det etableres en styringsgruppe under ledelse av Kulturdepartementet. Foruten Kulturdepartementet vil styringsgruppen bestå av representanter fra Statsbygg, Den Norske Opera og eventuelt Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Verken Statsbygg eller styringsgruppen vil ha fullmakt til å fatte vedtak som kan

innebære at kostnadsrammen for prosjektet overskrides.

Nær oppfølging av prosjektet fra Kulturdepartementets side vil gi departementet større trygghet for at hensynet til kostnadsstyringen blir tillagt avgjørende vekt i utviklingen av prosjektet.

Arkitektkonkurranse

Når det gjelder arkitektkonkurransen går Kulturdepartementet inn for en totrinns konkurranse. Første trinn er en åpen internasjonal arkitektkonkurranse, og annet trinn er en etterfølgende bearbeidelse av vinnerutkastene gjennom parallelle oppdrag. Fremgangsmåten vil etter departementets vurdering gi den bredest mulige belysning av byggeoppgavens muligheter, samtidig som grunnlaget for styring av prosjektets utforming og en forsvarlig byggeprosess kan bli ivarettatt på en betryggende måte.

Driftskonsekvenser

Et nytt operahus vil gi mulighet for økt aktivitet, blant annet fordi huset vil ha to scener, noe som gir rom for flere produksjoner og forestillinger. Økt aktivitet vil videre medføre økte driftskostnader for Den Norske Opera. Dette må dekkes dels gjennom de økte egeninntektene som aktiviteten vil generere, og dels gjennom økt driftstilskudd fra staten. Den Norske Opera har gjennomført en analyse av driftskonsekvensene ved innflytting i nytt bygg. Analysen skisserer to driftsalternativer, minimums- og normalnivå. Når Den Norske Operas analyse legges til grunn, blir økt statlig tilskuddsbehov for de to driftsalternativene henholdsvis ca. 35 mill. og 58 mill. kroner. ECON har foretatt en kvalitetssikring av Den Norske Operas analyse av driftskonsekvensene og finner driftsopplegget i all hovedsak realistisk og gjennomførbart. Kulturdepartementet vil imidlertid understreke at statens tilskuddsnivå vil bli fastsatt i de årlige statsbudsjettene.

1.3 Lokalisering

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus var de tre lokaliseringalternativer ikke utredet til likeverdig nivå, men likevel tilstrekkelig til å fastslå at Folketeaterkvartalet og Bjørvika ikke kunne anbefales som lokaliseringalternativ. Som en konsekvens av dette lå det i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus heller ikke noe subsidiært forslag til lokalisering på Vestbanetomten. Med bakgrunn i Stortingets behandling av St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus har departementet lagt vekt på å avklare forutsetningene for samtlige lokaliseringalternativer så langt det nå er mulig, med sikte på å klarlegge usikkerhetsfaktorer og begrense risikoen for operahusprosjektet ved alternative lokaliseringvedtak.

Vestbanetomten

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus anbefalte Kulturdepartementet Vestbanetomten. Enkle grunnforhold og den omstendighet at staten eier tomten, ble

trukket frem som særlige fordeler. Videre ble området rundt Vestbanen vurdert som et område med gode rammevilkår for Den Norske Opera.

Hovedstasjonsbygningen og lokalstasjonsbygningen på Vestbanetomten ble fredet i 1995. I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ble det foreslått at man i utlysningen av arkitektkonkurransen skulle kunne åpne for løsninger som bare omfattet den fredede hovedbygningen. På bakgrunn av komiteens merknader i Innst. S. nr. 225 (1997-98) tar Kulturdepartementet til etterretning at en arkitektkonkurranse har som premiss at fredningen av begge bygningene blir opprettholdt. Dette medfører at behovet for tomteareal til operahuset vil øke noe fordi Rådhusplassen ikke på samme måte vil fungere som forplass for huset. Tomtekostnaden er derfor oppjustert noe i forhold til St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus.

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus var investeringskostnadene anslått til 1 400 mill. kroner og det ble lagt til grunn at bygget kunne stå ferdig i 2005.

De nye analyser som er gjort, har ikke avdekket kostnadselementer som endrer det bildet som ble beskrevet i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. Investeringskostnaden for et operahus på Vestbanetomten er anslått til 1 600 mill. kroner.

Statsbygg anslår at operahuset kan stå ferdig sommeren 2007, dersom Stortinget fatter beslutning våren 1999. Når det nå er lagt inn noe lengre byggetid enn i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus, er dette av hensyn til styringen av prosjektet.

Bjørvika

Da St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ble fremlagt, var Bjørvika ikke fullstendig utredet. På bakgrunn av all usikkerheten var det i praksis umulig å utrede dette alternativet til et nivå der kunnskapen om dette området var like god som for Vestbanetomtens vedkommende. Utredningene ga imidlertid tilstrekkelig kunnskap til å kunne fastslå at dette var et dårligere alternativ enn Vestbanetomten med hensyn til kostnader og fremdrift, særlig på grunn av den usikkerhet som knyttet seg til byutvikling i området. Utredningsarbeidet som er gjennomført etter Stortingets behandling av St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus, har lagt vekt på å i størst mulig grad avklare de forhold som det har vært knyttet usikkerhet til.

Når det gjelder planene for byutvikling av Bjørvika, er det høsten 1998 kommet to utredninger som har vært viktige for Kulturdepartementets videre behandling av saken:

- "Byutvikling i Bjørvika-Bispevika" av november 1998, utarbeidet av Statsbygg og Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune på oppdrag fra Miljøverndepartementet, Samferdselsdepartementet og Oslo kommune,
- "Konsekvensutredning for E18 mellom Festningstunnelen og Ekeberg-tunnelen" av november 1998, utarbeidet av Statens vegvesen Oslo.

I tillegg har det vært utført grundigere analyser på områder av særlig betydning for operasaken.

Lokalisering av et operahus til Bjørvika gir bare mening dersom det på sikt skjer en byutvikling for øvrig. Byutvikling i Bjørvika er først og fremst avhengig av at veisystemet legges om. I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus var presentasjonen av veiløsninger for Bjørvika hentet fra St.meld. nr. 37 (1996-97) Norsk veg- og vegtrafikkplan. Kostnaden var her anslått til 2 300 mill. kroner for gjennomføring av etappene 1 til 3.

Den løsningen Statens vegvesen nå anbefaler i "Konsekvensutredning for E18 mellom Festningstunnelen og Ekeberg-tunnelen" inneholder i store trekk det samme som lå til grunn for St.meld. nr. 37 (1996-97) Norsk veg- og vegtrafikkplan, men med noen endringer. Totalkostnaden for de to første etappene i veiomleggingen er nå anslått til 2 000 mill. kroner med en usikkerhet på fra -10 til +25 pst., det vil si med intervall fra 1 800 mill. til 2 500 mill. kroner. Kostnad og fremdrift for etappe 3 er ikke anslått.

Byutviklingen i Bjørvika omfatter også ulike infrastrukturtiltak, som opparbeidelse av kommunale veier, parker og plasser og vann og avløp. I "Byutvikling i Bjørvika-Bispevika" anslås kostnadene for disse tiltakene til om lag 300 mill. kroner. Kostnadene må finansieres over ulike offentlige budsjetter og av utbyggerne i området. Kostnadsanslagene kan bare anses som en illustrasjon av den økonomiske størrelsesorden på et forberedende stadium i planleggingen.

Investeringer i veianlegg og øvrige byutviklingstiltak kan etter dette summeres til 2 300 mill. kroner, men med et kostnadsspenn fra 2 100 mill. kroner til 2 800 mill. kroner.

Det knytter seg stor grad av usikkerhet til fremdriften for veiomleggingen og dermed også til øvrig byutvikling. Fremdriften for veiprojektet påvirkes særlig av:

- den videre planprosess for konsekvensutredningen og reguleringsplanen,
- samarbeid mellom statlige aktører og kommunen om finansiering og grunnerverv,
- planene om utfylling i Lohavn, som krever egen konsekvensutredning, herunder spørsmål om det utfylte området kan brukes som erstatningsareal for tapte havnearealer, samt til deponi for forurensete masser,
- omfanget av arkeologiske utgravninger, som avhenger av hvilke funn som gjøres.

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus var Bjørvika beskrevet som lokaliseringssområde, uten at tomteplassing for operahuset var avklart. Det utredningsarbeidet som nå er foretatt, har imidlertid konkludert med hvilken tomt som bør velges, dersom operahuset lokaliseres til Bjørvika. Denne tomten tilsvarer tomt 6a-6b i rapporten "Byutvikling i Bjørvika-Bispevika". Det er også avklart at denne tomten i dag ikke har noen vesentlig funksjon som havneområde, og at den ikke er

i konflikt med dagens veisystem eller planlagt nytt veisystem.

Investeringskostnaden for et operahus i Bjørvika er anslått til 1 800 mill. kroner, det vil si 200 mill. kroner høyere enn for et operahus på Vestbanetomten. De høyere kostnadene skyldes i stor grad utgiftene til grunnarbeider.

Den største fremdriftsrisikoen knytter seg til finansiering og gjennomføring av den veitbygging som er en nødvendig premisse for byutviklingen. Eventuelle erstatningsarealer for havnefunksjonene representerer også foreløpig en vesentlig fremdriftsrisiko for byutviklingen.

Kulturdepartementet har gjennom avgrensning av tomt til operahus klarlagt at det er mulig å bygge et operahus uten å komme i konflikt med eksisterende veisystem eller planlagt nytt veisystem, og at tomten heller ikke har vesentlig funksjon som havneområde i dag. Videre er det avklart med byrådet i Oslo kommune at det vil anbefale at dersom reguleringsplanen for Bjørvikaområdet blir forsinket i forhold til behandling i bystyret i 2000, vil det være mulig at tomt for nytt operahus behandles i en separat reguleringsplan. Dette betyr at operahuset gjennom separat regulering eller utbygging kan bygges framkoppet fra byutviklingen, dersom byutviklingen blir forsinket.

Med denne avklaring fremstår to alternativer for bygging av et operahus i Bjørvika:

- a) at operahuset bygges som en del av en helhetlig byutvikling av Bjørvika hvor operahuset innpasses med samtidig tilrettelegging av annen infrastruktur, eller
- b) at operahuset bygges som et selvstendig prosjekt, som om nødvendig kan framkoppes fra byutviklingen for vei- og etableringen av den øvrige infrastruktur.

Bjørvikaområdets størrelse, spesielle grunnforhold, omfattende trafikksystemer som må legges om, antall og omfang av offentlige og private interesser som berøres, innebærer at byutviklingen i Bjørvika vil være en meget krevende prosess, som det knytter seg stor grad av usikkerhet til både fremdriftsmessig og med hensyn til kostnader og finansiering. Utbyggingstakten vil i sterk grad avhenge av etterspørselen i eiendomsmarkedet. Selv om usikkerheten vil avta gradvis i årene fremover, knytter det seg så stor usikkerhet til fremdriften ved alternativ a) ovenfor, at dette alternativet ikke vil være tilrådelig.

Alternativ b), det vil si et operahusprosjekt i Bjørvika om nødvendig realisert løst fra byutviklingen for øvrig, innebærer at fremdriftsrisikoen for operahusprosjektet reduseres vesentlig. Det er også viktig at byggingen av nytt operahus ikke blir knyttet til finansiering av byutviklingen. Usikkerheten omkring byutviklingen vil derimot ha konsekvenser for operas atkomstforhold og omgivelser i de første driftsårene.

Det er uavklarte spørsmål når det gjelder eiendomsforhold i Bjørvika, men byrådet i Oslo kommune har uttalt at tomten kan disponeres til opera før eiendomsforholdene er avklart. De reguleringsmessige forhold er uavklart, men en mulig separat regulering av operatomten reduserer den fremdriftsmessige usikkerheten vesentlig. De kulturminnefaglige spørsmål er avklart så langt det er mulig med hensyn til usikkerhet for fremdrift og kostnader, men man har ingen garanti for at det ikke påtreffes særlig verdifulle funn i byggegrunnen som kan forstyrre prosessen. Grunnforholdene i Bjørvika er kompliserte, men ifølge Statsbygg håndterbare.

Forutsatt vedtak i Stortinget våren 1999 anslår Statsbygg at et nytt operahus i Bjørvika kan stå ferdig sommeren 2008, men det er knyttet fremdriftsmessig usikkerhet til vanskelige grunnforhold og eventuelle verdifulle funn i byggegrunnen.

Folketeaterkvartalet

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ble det for Folketeaterkvartalets vedkommende presentert to skisseprosjekter, hovedalternativet og minimumsalternativet, som var utarbeidet av 4B Arkitekter for Statsbygg. Minimumsalternativet tilfredsstiller ikke intensjonene om et nytt operahus, og er ikke bearbejdet videre. Hovedalternativet er bearbejdet videre og justert i forhold til Den Norske Operas nye romprogram. Av andre alternativer som ble omtalt i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus, har departementet arbejdet videre med et forslag fra Folketeaterbygningen AS, som tok utgangspunkt i full innpassing av et forslag til romprogram fra Den Norske Opera fra 1991. Folketeaterkvartalets muligheter og begrensninger har vært gjennomgått i samråd med representanter for Folketeaterbygningen AS, Den Norske Opera og Statsbygg, med sikte på å komme frem til størst mulig grad av felles forståelse av dette spørsmålet.

For hovedalternativet i Folketeaterkvartalet er programarealet redusert med 1 000 m², tilsvarende reduksjonen for nybyggalternativene på Vestbanetomten og i Bjørvika. Statsbygg anslår brutto/nettofaktoren til 1,66 som vil gi et bruttoareal på ca. 35 000 m², hvorav 4 000 m² verksteder er plassert eksternt.

Det andre alternativet tar utgangspunkt i det nevnte forslag fra Folketeaterbygningen AS. Her er hele romprogrammet innpasset i Folketeaterkvartalet, inkludert verkstedfunksjonene.

Salens grunnflate er gitt fordi sideveggene er bærende. Dette vil for begge alternativer medføre færre plasser i salen enn i nybyggalternativene. Hovedscenen ligger i 4. etasje. Dette gir noe mer tungvinte transportforhold for kulisser til og fra eksterne lager enn om hovedscenen ligger på bakkeplan.

Kulturdepartementet legger til grunn at staten bør bli eier av de bygninger og eiendommer som inngår i Den Norske Operas plassbehov ved eventuell investering i Folketeaterkvartalet. Folketeaterbygningen eies av

Folketeaterbygningen AS. I tillegg består kvartalet av en rekke eldre bygårder med ulike eiere.

For Folketeaterkvartalet var det en forutsetning i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus at kostnaden ikke skulle overskride kostnaden for et nytt bygg. I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus var kostnaden for hovedalternativet anslått til 1 175 mill. kroner. Det nye kostnadsanslaget viser at det er svært liten sannsynlighet for at denne forutsetningen holder. Kostnaden for hovedalternativet er anslått til 1 730 mill. kroner, mens kostnaden for alternativet med hele romprogrammet innpasset er anslått til 1 995 mill. kroner. Inkludert i kostnadene er kostnader til utflytting og drift i byggeperioden. I disse kostnadene er erverv av dagens operalokaler på 16 200 m² ikke inkludert, selv om det nå er klarlagt at eierne av Folketeaterbygningen vil kreve vederlag. Dette vil derfor komme i tillegg.

Byggekostnadene for Folketeaterkvartalets hovedalternativ er økt mer enn hva prisstigningen skulle tilsi. En ny gjennomgåelse av det tidligere kostnadsanslaget viser at hovedalternativet var vurdert for lavt i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. Dessuten er det nå lagt inn kostnader til refundamentering i Folketeaterkvartalet. Prosjektet er for øvrig nå gitt en standard som skal gjøre det mest mulig sammenlignbart med de andre alternativene.

Forutsatt vedtak i Stortinget våren 1999, anslår Statsbygg at en ny opera i Folketeaterkvartalet (hovedalternativet) kan stå ferdig ved årsskiftet 2006/2007, dersom det ikke oppstår komplikasjoner. For alternativet med hele romprogrammet innpasset vurderer Statsbygg et halvt år lengre gjennomføringstid. Det knytter seg særlig usikkerhet til eiendomsverv og utførelse av ombyggingsarbeidene.

Et ombyggingsprosjekt i Folketeaterkvartalet vil ha flere strukturelle og funksjonelle svakheter i forhold til et nybygg. Symbolfunksjonen av en ombygging i forhold til et nybygg vil også være langt mindre.

Dersom det nye operahuset lokaliseres til Folketeaterkvartalet, er det ikke mulig å drive operavirksomhet i byggeperioden. For hovedalternativet er det anslått et driftsavbrudd på minimum 3H år. For alternativet med hele romprogrammet innpasset er driftsavbruddet anslått til inntil 4H år. I denne perioden må Den Norske Opera basere seg på alternativ drift. I tillegg til de økonomiske konsekvensene som er lagt inn i kostnadsanslaget, vil driftsavbruddet ha svært uheldige konsekvenser for den kunstneriske virksomheten ved Den Norske Opera.

Vurdering

Vestbanetomten vil ha sikrest fremdrift og laveste investerings- og engangskostnader. Det driftsmessige

inntekspotensial antas å være bedre her enn ved de andre alternativene. Vestbanetomten anses som den klart beste lokalisering for et nytt operahus.

Som subsidiær løsning kan Kulturdepartementet anbefale lokalisering i Bjørvika forutsatt at prosjektet kan gjennomføres som et selvstendig byggeprosjekt, om nødvendig frakoplet den øvrige byutvikling og basert på en særskilt reguleringsplan for operatomten.

Kulturdepartementet kan ikke anbefale å bygge et nytt operahus i Bjørvika dersom det forutsettes at prosjektet, uansett fremdrift for øvrige tiltak, må følge en samlet planprosess og utbygging av området.

Kulturdepartementet kan ikke anbefale Folketeaterkvartalet som løsning.

1.4 Opera- og ballettformidling i Norge

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ble fremtidig formidling av opera og ballett i Norge drøftet. Kulturdepartementet står fast på at det er en viktig oppgave å ivareta formidling og produksjon utenfor Oslo og at byggingen av et nytt operahus vil gi en vesentlig bedring av mulighetene for at Den Norske Opera kan fungere som et kraftsenter med hele landet som satsingsområde.

Kulturdepartementet holder fast på at en slik modell bør utvikles parallelt med byggingen av et nytt operahus. Siktet målet vil være å ferdigstille arbeidet når et nytt operahus står klart til bruk. Det vil først være ved innflytting i nytt hus at operaen vil kunne bygge opp et ressurs- og kompetansesenter som kommer flere arrangører til gode. Et slikt senter bør omfatte bibliotek tjenester, utleie av utstyr og bistand av ren opera- og ballettfaglig art.

Kulturdepartementets arbeid med utvikling av en fremtidig modell for opera- og ballettformidling i Norge skal skje i nært samarbeid med relevante institusjoner og miljøer, i første rekke Den Norske Opera. Også aktuelle lokale og regionale myndigheter må inviteres til å delta. Kulturdepartementet tar sikte på å oppnevne en referansegruppe til å bistå i arbeidet.

1.5 Konklusjon

Kulturdepartementet anbefaler Stortinget å fatte vedtak om at nytt operahus bygges på Vestbanetomten.

Som subsidiær løsning kan Kulturdepartementet anbefale lokalisering i Bjørvika forutsatt at prosjektet kan gjennomføres som et selvstendig byggeprosjekt, om nødvendig frakoplet den øvrige byutvikling og basert på en særskilt reguleringsplan for operatomten.

Bindende kostnadsramme fremmes for Stortinget etter at forprosjekt er utarbeidet.

En modell for opera- og ballettformidling i Norge utvikles innen ferdigstillingen av det nye operahuset.

Tabell 1.1: Sammenligning av areal og kostnadsanslag for de tre lokaliseringalternativene (prisenivå januar 1999)

	Vestbanen	Bjørvika	Folketeaterkvartalet (Hovedalternativet)
Areal (i m²):			
Brutto	35 000	35 000	35 000 ¹
Netto	21 900	21 900	21 100
Kostnader (i mill. kroner):			
Byggekostnader	1 395	1 395	1 280
Tomteavhengige tilleggskostnader	15	265	45
Midlertidig infrastruktur		50	
Sum kostnader ekskl. tomt	1 410	1 710	1 325
Anslått tomtekostnad/-verdi ²	175	75	200 ³
Kunstnerisk utsmykking	15	15	15
Sum kostnader	1 600	1 800	1 540
Kostnader ved utflytting i byggeperioden			190 ⁴
Sum kostnader	1 600 ⁵	1 800 ⁵	1 730

¹Hvorav 4 000 m² verksteder lokaliseres utenfor Folketeaterkvartalet.

²Kostnadsanslagene er basert på middelverdien av det intervall som Statsbygg opererer med i sin kostnadsvurdering pr. januar 1999.

³Erverv av dagens operalokaler (16 200 m²) er ikke inkludert, selv om det nå er klarlagt at eierne av Folketeaterbygningen vil kreye vederlag. Dette vil komme i tillegg. Deler av eiendommene vil senere trolig kunne tilbakeføres til forretningsdrift (anslått til 2-3 000 m²), og disse ervervskostnadene vil derfor ikke bli belastet operaprojektet til slutt.

⁴Kilde: Den Norske Opera og ECON.

⁵Eventuelle kostnader for bygningsmessige tilbakeføringer av Folketeaterbygningen vil komme i tillegg.

2. NÆRMERE OM NOEN AV FORUTSETNINGENE FOR BYGGEPROSJEKTET NYTT OPERAHUS

I kap. 4 i proposisjonen, omtales byggeprosjektets mål, romprogram og kostnadsanslag med tilhørende risikoanalyse. Under prosjektorganiseringen er spørsmål omkring byggherrefunksjonen, brukermedvirkningen og arkitektkonkurransen sentrale i denne fasen. Dimensjoneringen av nytt operahus vil ha visse direkte konsekvenser for Den Norske Operas driftsøkonomi og vil gi rammer som innebærer muligheter og begrensninger for dens fremtidige virksomhet. Driftskonsekvensene omtales til slutt i kapitlet.

2.1 Funksjons- og romprogram

Kulturdepartementet ga i september 1998 Den Norske Opera i oppdrag å utarbeide et detaljert romprogram innenfor de rammene som ble lagt i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. Programarbeidet er gjennomført med bistand fra internasjonal ekspertise. Gjennom dette arbeidet er det blitt nærmere klarlagt

hvilke funksjoner som det er naturlig å programmere nå. Andelen av ikke-programmert areal er nå noe høyere enn i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. Brutto/nettofaktoren er derfor økt fra 1,55 til 1,60. For å unngå en økning av bruttoarealet med tilsvarende kostnadsvekst, er romprogrammet derfor redusert med 700 m² nettoareal. På grunn av operaens omprioritering fra rimelige arealer (lager etc.) mot dyrere arealer som øvingsrom og verksteder, har det videre vært nødvendig å redusere rammen for bruttoarealet med 500 m², tilsvarende en ytterligere reduksjon på 300 m² nettoareal. Statsbygg redegjør for programrevisjonen i vedlegg 1 i proposisjonen.

Etter slik bearbeidelse har styret for Den Norske Opera avgitt innstilling vedrørende nytt nasjonalt opera- og balletthus i Oslo med et revidert romprogram pr. januar 1999 på tilsammen 21 900 m² nettoareal innenfor en ramme for bygningens bruttoareal på 35 000 m². Romprogrammet omfatter en hovedscene med 1 400 sitteplasser i salen, og en mindre biscene med 400 publikumsplasser, som tidligere forutsatt.

Tabell 4.1: Romprogram for et nytt operahus pr. januar 1999. Sammenligning med Helsinki, Gøteborg og St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus

	Helsinki	pst.- andel	Gøteborg	pst.- andel	St.prp. 37 (1997-98)	pst.- andel	Rom Program jan. 1999	pst.- andel
Publikumsareal (i m ²)								
A Vestibyle, foajeer, saler	5650	22	4370	22	4800	21	4590	21
Produksjonsdelen								
B1 Hovedscene, sceneområder	2180	9	1880	10	2250	10	2280	10
B2 Biscene	600	2	300	2	550	2	290	1
C Prøvelokaler	2320	9	2590	13	2700	12	2860	13
D Artistgarderober	1560	6	1060	5	1700	7	1480	7
E Personalgarderober	440	2	345	2	300	1	400	2
F Personalrom	1260	5	1030	5	900	4	960	4
G Teaterledelse, adm.	1500	6	715	4	1300	6	1380	6
H Verksteder	2500	10	3060	16	2800	12	3020	14
I Magasin og lager	6250	25	2440	12	4000	17	3300	15
J Øvrige rom	300	1	1800	9	700	3	700	3
K Scenetekniske rom					300	1	160	1
L Ballettskole	620	2			600	3	480	2
Sum netto romprogram	25 180	100	19 590	100	22 900	100	21 900	100
Brutto areal	40 300	160	30 326	155	35 500	155	35 000	160

Kunstnerisk utsmykking

Kunstnerisk utsmykking har tidligere vært holdt utenfor kostnadsrammene for statlige bygg og bevilget over en egen post i statsbudsjettet. I henhold til nye regler skal de nå inngå i prosjektkostnadene. I samsvar med familie-, kultur- og administrasjonskomiteens innstilling til St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus er det satt av 15 mill. kroner, tilsvarende 1,5 pst. av byggekostnader etter fradrag av sceneteknisk utstyr.

Oversikt over kostnadsutviklingen fra St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus

Kostnadsanslag for prosjektkostnader og anslag for ervervskostnader i prisnivå januar 1999 for de tre lokaliseringalternativene er vist i tabell 4.2. Anslaget for Bjørvika inkluderer tilleggs-kostnader til midlertidige infrastrukturiltak som påløper for å ivareta en forsvarlig fremdrift for operahusprosjektet, jf. omtale under kap. 7. Anslaget for opera i Folketeaterkvartalet gjelder hovedalternativet.

Anslaget for byggekostnader på 1 395 mill. kroner pr. januar 1999 for Bjørvika og Vestbanen er sammenlignbart med kostnadsanslaget på 1 170 mill. kroner pr. januar 1997 i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. Tallene viser en stigning på 19 pst. i perioden fra januar 1997 til januar 1999.

Offentlige prisindekser kan ikke uten videre bekrefte en så sterk prisutvikling. Statistisk sentralbyrås byggekostnadsindeks for boligblokk måler prisutviklingen til innsatsfaktorene. Indeksen blir blant

annet ikke påvirket av endret produktivitet eller endringer i entreprenørenes fortjenestemarginer. Det har i perioden fra 1997 til 1999 vært en betydelig prisstigning i entreprisemarkedet. Statsbygg har på grunnlag av ulike analyser funnet det rimelig å anta at den samlede prisstigningen fra januar 1997 til januar 1999 for et operabygg har vært rundt 20 pst, som svarer til stigningen fra kostnadsanslaget i 1997 til anslaget pr. januar 1999.

Byggekostnadene for Folketeaterkvartalets hovedalternativ er økt mer enn hva prisstigningen skulle tilsi. En ny gjennomgåelse av kostnadsanslaget fra 1996 viser at hovedalternativet var vurdert for lavt. Det er også lagt inn kostnader til refundamentering under eksisterende bygninger. Kostnadsanslaget forutsetter for øvrig nå en bygningsmessig standard som skal gjøre det mest mulig sammenlignbart med de andre alternativene, noe som ikke i samme grad var tilfelle i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus.

Det er grunn til å understreke at selv om kostnadsanslaget pr. januar 1999 er basert på en mer treffsikker beregningsmetode enn anslaget pr. januar 1997, er det fortsatt usikkerhet knyttet til beregningene og viktige kostnadsfaktorer i prosjektet. Det knytter seg særlig usikkerhet til byggeprosessen videre for prosjekter på et så tidlig stadium. Kostnadsanslagene er basert på erfaringstall fra relevante prosjekter, justert til prisnivået i anbudsmarked pr. januar 1999, men inneholder ikke reserver/marginer slik en bindende kostnadsramme vil måtte ha.

Tabell 4.2 Sammenligning av areal og kostnadsanslag for de tre lokaliseringalternativene (pr. januar 1999)

	Vestbanen		Bjørvika		Folketeaterkvartalet	
	St.prp. nr. 37 (1997-98)	Jan. 1999	St.prp. nr. 37 (1997-98)	Jan. 1999 Frakoplet øvrig byutvikling	St.prp. nr. 37 (1997-98) (hovedalt.)	Jan. 1999 (revidert hovedalt.)
Areal (i m²):						
Brutto	35 500	35 000	35 500	35 000	35 500 ¹	35 000 ²
Netto	22 900	21 900	22 900	21 900	22 040	21 100
Kostnader (i mill. kroner):						
Byggekostnader	1 170	1 395	1 170	1 395	880	1 280
Tomteavhengige tilleggs- kostnader	15	15	180	265	20	45
Midlertidig infrastruktur				50		
Sum kostnader ekskl. tomt	1 185	1 410	1 350	1 710	900	1 325
Anslått tomteerverv/-verdi ³ ...	150	175	50	75	125 ⁴	200 ⁵
Kunstnerisk utsmykking		15		15		15
Sum kostnader	1 335	1 600	1 400	1 800	1 025	1 540
Kostnader ved utflytting i byggeperioden					150 ⁶	190 ⁶
Sum kostnader	1 335 ⁷	1 600 ⁷	1 400 ⁷	1 800 ⁷	1 175	1 730

¹Hvorav 4 500 m² verksteder lokaliseres utenfor Folketeaterkvartalet.

²Hvorav 4 000 m² verksteder lokaliseres utenfor Folketeaterkvartalet.

³Kostnadsanslagene for januar 1999 er basert på middelverdien av det intervall som Statsbygg opererer med i sin kostnadsvurdering pr. januar 1999.

⁴I disse beregningene var det forutsatt at staten ikke skulle betale vederlag for overtakelse av de lokaler som Den Norske Opera disponerer i Folketeaterbygningen i dag.

⁵Erverv av dagens operalokaler (16 200 m²) er ikke inkludert, selv om det nå er klarlagt at eierne av Folketeaterbygningen vil kreve vederlag. Dette vil komme i tillegg. Deler av eiendommene vil senere trolig kunne tilbakeføres til forretningsdrift (anslått til 2-3 000 m²), og disse ervervs-kostnadene vil derfor ikke bli belastet operaprojektet til slutt.

⁶Kilde: Den Norske Opera og ECON.

⁷Eventuelle kostnader til bygningsmessige tilbakeføringer av Folketeaterbygningen vil komme i tillegg hvis operahuset lokaliseres til Vestbanetomten eller Bjørvika.

2.2 Kostnadsusikkerhet og risiko

På det nåværende stadium i prosjektet foreligger det et forholdsvis detaljert romprogram. Grunnforholdene og kostnadmessige konsekvenser av reguleringsplanprosessen er utredet så langt det har vært mulig og bidratt til et sikrere kalkylegrunnlag. Usikkerhet knyttet til lokaliseringsavhengige kostnader drøftes under omtalen av lokaliseringalternativene.

Generelt vil det alltid knytte seg stor usikkerhet til byggeprosessens videre forløp. Forhold utenfor byggherrens kontroll representerer en reell kostnadsrisiko som er vanskelig å estimere. Prisnivået i anbudsmarkedet ved kontrahering fanges bare delvis opp av tilgjengelige offentlige kostnadsindekser.

Det er utarbeidet kostnadsanslag og risikoanalyser for byggekostnadene både av Statsbygg og av rådgivende ingeniørfirma AS Bygganalyse for Kulturdepar-

tementet. AS Bygganalyses kostnadsanslag for investeringskostnadene eksklusiv tomteerverv viser følgende avvik i forhold til Statsbyggs beregninger:

- Vestbanen: intet avvik
- Bjørvika: 4 pst. (70 mill. kroner) lavere enn Statsbygg.
- Folketeaterkvartalet: 4 pst. (55 mill. kroner) høyere enn Statsbygg.

Disse avvikene er godt innenfor den usikkerhet som kostnadsanslagene har på det nåværende stadium.

Statsbyggs risikoanalyser viser større spredning, men noe lavere gjennomsnitt enn AS Bygganalyses vurderinger. Risikoen for kostnadsøkninger og mulighetene for besparelser vurderes altså som større av Statsbygg enn av AS Bygganalyse.

Risikoanalysene bekrefter at usikkerheten går i begge retninger, både høyere og lavere kostnader er mulig. I mange prosjekteringsbeslutninger vil byggherrens evne til å fremskaffe kostnadseffektive løsninger gjennom de utførende arkitekter og konsulenter kunne gi innsparinger. Byggherrens styringsevne og prioriteringer representerer derfor ikke bare en kostnadsrisiko, men også et innsparingspotensial.

2.3 Kostnadsstyringen frem til bindende kostnadsramme

Selv om det knytter seg stor usikkerhet til kostnadsanslagene på det nåværende stadium, vil disse være styrende for den videre utvikling av prosjektet frem til bindende kostnadsramme. Rammen for bruttoarealet er utvilsomt det viktigste kostnadsparameter. Kostnadsanslagene bygger dessuten på forutsetninger om arkitektonisk og teknisk ambisjonsnivå, som også forutsettes å bli holdt under kontroll, slik at prosjektets reelle kostnadsnivå ikke økes. Anslagene er basert på prisnivået i anbudsmarkedet pr. januar 1999. Det vil være den reelle prisutviklingen i anbudsmarkedet frem til bindende kostnadsramme fastsettes, som vil bli lagt til grunn for prisomregning av kostnadsanslaget.

En sterk styring av byggeprosjekter i forhold til kvalitetskrav og kostnader vil kreve noe mer tid i fremdriftsplanen for å kunne gjennomføre de bearbejdelser og korreksjoner som styringen tilsier. Dette betyr noe langsommere fremdrift, men vil gi redusert usikkerhet for kostnadene og for prosjektets kvalitet.

Programmeringsarbeider, arkitektkonkurranse og prosjektering frem til godkjent forprosjekt er anslått av Statsbygg til ca. 50 mill. kroner, som utgjør om lag 3 pst. av total investering. Dette vil gi et vesentlig mer forsvarlig beslutningsgrunnlag for fastsettelse av bindende kostnadsramme. Det tas sikte på at reguleringsplanen for operahusprosjektet da kan være vedtatt, og at usikkerheten i andre forhold som påvirker kostnadsbildet da er så sterkt redusert at det kan fastsettes en bindende kostnadsramme, uten at rammen skal representere en risikofaktor i seg selv i forhold til prosjektets verdi.

Bindende kostnadsramme fremmes for Stortinget etter at forprosjekt er utarbeidet.

2.4 Finansiering

I tråd med merknaden fra komitéflertallet i Innst. S. nr. 225 (1997-98) vil Kulturdepartementet foreslå at prosjektet finansieres over Arbeids- og administrasjonsdepartementets budsjett kap. 1580 Bygg utenfor husleieordningen.

For å sikre at de store verdier et operahus representerer blir vedlikeholdt på en betryggende måte, vil departementet likevel foreslå at forvaltningen av eiendommen legges til Statsbygg og at kostnadene til huseiers drift og vedlikehold dekkes over kap. 2445 mot en kostnadsdekkende leie fra Den Norske Opera. Foreløpige anslag viser at en slik leie til dekning av drift og

vedlikehold ikke vil være vesentlig høyere enn Den Norske Operas kostnader til tilsvarende formål i dag.

Det er vanlig ved nyere operahus at det innpasses ulike former for kommersielt begrunnet virksomhet, som restaurantdrift, butikker og lignende. Arealer til funksjoner som primært tar sikte på å gi en forretningsmessig lønnsom drift, bør prinsipielt ikke finansieres av statlige tilskudd. En reell lønnsomhetsvurdering må inkludere investeringskostnadene. Disse bør derfor ikke inngå i den rammen som bevilges over kap. 1580 Bygg utenfor husleieordningen, men kan enten dekkes over kap. 2445 eller ved låneopptak. Omfanget av kommersielle funksjoner vil i noen grad være avhengig av hvilken lokalisering operahuset får, men vil uansett ikke ha noe stort omfang. En ramme for areal til kommersielt begrunnede funksjoner bør fastsettes ved forprosjekt, for å unngå fordyrende endringer i gjennomføringen av prosjektet.

2.5 Organisering av prosjektet nytt operahus

Organisering av byggherreansvaret, brukermedvirkning og arkitektkonkurransen er viktige spørsmål for prosjektets utvikling og risikoen både i forhold til prosjektets kvalitet og kostnader.

2.5.1 Organisering av byggherreansvaret

Det er forutsatt at operahuset skal eies av staten. Dette innebærer at staten i utgangspunktet bærer det fulle ansvar for og risiko knyttet til prosjektet. Statens byggherreansvar må derfor organiseres på en måte som sikrer styringskompetanse, og at det gjennom hele byggeprosessen søkes etter kvalitetsmessig tilfredsstillende løsninger innenfor prosjektets økonomiske forutsetninger.

Prosjektrisikoen overføres delvis på andre gjennom de avtaler som inngås med aktører som bidrar til byggeprosessen. De kvalitetsmessige og økonomiske mål som staten har for prosjektet, vil bli prioritert og ivarettatt på ulik måte avhengig av hvordan organiseringen av byggeprosessen fordeler styringsrett, ansvar og risiko på ulike aktører. Prosjektorganiseringen, kontraktstrategi og inngåelse av avtaler med de aktørene som bidrar til byggeprosessen, er sentrale problemstillinger som hører inn under byggherrens ansvar og styringsrett. Det er derfor maktpåliggende å sikre at byggherrefunksjonen organiseres på en betryggende måte.

Ordningen med Statsbygg som byggherre for statens byggeprosjekter har gjennom en lang årrekke vist høy grad av sikkerhet i prosjektstyringen med få problemer for kostnader og kvalitet. Flertallet av store og krevende byggeoppgaver er løst på en god måte i forhold til statens interesser. Erfaringer fra enkelte nyere prosjekter har imidlertid vist at det er nødvendig å gjennomgå Statsbyggs styringssystemer, prosjektorganisering og rammebetingelser for å sikre at også et nytt operahusprosjekt blir styrt på en måte som fullt ut ivaretar statens interesser. Med bakgrunn i dette og de merknader som ble gitt i Innst. S. nr. 225 (1997-98), har departementet vurdert alternative modeller for

organiseringen av byggherreansvaret, gjennom etablering av en særskilt prosjektorganisering.

Følgende hovedvalg drøftes nærmere:

- En særskilt prosjektorganisering under Statsbyggs ansvar.
- Etablering av et særskilt utbyggingsselskap "Operahuset A/S" med staten v/Kulturdepartementet som eier, og statsråden som generalforsamling.

Andre modeller, som å overlate byggherreansvaret til Den Norske Opera, eller å legge byggherrefunksjonen til en egen prosjektenhet innenfor Kulturdepartementet, vil komme i konflikt med de hovedoppgaver henholdsvis Den Norske Opera og Kulturdepartementet har generelt og spesielt i forhold til byggesaken. Disse alternativene drøftes derfor ikke videre.

Konklusjon

Etter en samlet vurdering av de forholdene som taler for og mot en alternativ organisering av byggherrefunksjonen, er departementet kommet til at prosjektet nytt operahus bør gjennomføres med Statsbygg som ansvarlig byggherre på vegne av staten som eier av prosjektet. Kulturdepartementet forutsetter at Statsbyggs interne prosjektorganisering blir tilpasset størrelsen, kompleksiteten og betydningen av prosjektet nytt operahus.

Det etableres en styringsgruppe under ledelse av Kulturdepartementet. Foruten Kulturdepartementet vil styringsgruppen bestå av representanter fra Statsbygg, Den Norske Opera og eventuelt Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Styringsgruppen vil ha følgende hovedoppgaver:

- godkjenne prosjektet ved avslutning av hver prosjektfase,
- ta stilling til nye krav eller endrede forutsetninger for prosjektet,
- overordnet oppfølging av prosjektets fremdrift,
- godkjenne kunstnerisk utsmykking.

Det føres protokoll fra styringsgruppens møter. Saker som fremmes for beslutning i styringsgruppen, skal forberedes av Statsbygg. Verken Statsbygg eller styringsgruppen har fullmakt til å fatte vedtak som kan innebære at kostnadsrammen for prosjektet overskrides.

En nær oppfølging av prosjektet fra Kulturdepartementets side vil ikke bare ha til hensikt å sikre at de overordnede kulturpolitiske målene for prosjektet blir ivaretatt, men vil også gå departementet større trygghet for at hensynet til kostnadsstyringen blir tillagt avgjørende vekt i utviklingen av prosjektet. Et aktivt tilsyn med prosjektet, eventuelt ved bruk av egne eksterne rådgivere slik departementet praktiserte ved oppfølgingen av prosjektene under OL-94, vil ha til formål å styrke kostnadsstyringen, uten at departementet skal

kunne bli oppfattet å gripe styrende inn på en måte som kan skape uklarerhet om Statsbyggs byggherreansvar.

2.6 Driften i et nytt operahus

Et nytt operahus vil i seg selv innebære økt kunstnerisk kvalitet for Den Norske Operas produksjoner. I tillegg vil operahuset gi mulighet for økt aktivitet, blant annet fordi huset vil ha to scener, noe som gir rom for flere produksjoner og forestillinger. Økt aktivitet vil videre medføre økte driftskostnader for Den Norske Opera. Dette må dekkes dels gjennom de økte egeninntektene som aktiviteten vil generere og dels gjennom økt driftstilskudd fra staten. Størrelsen på det statlige driftstilskuddet må vurderes årlig som del av budsjettbehandlingen.

Den Norske Opera foretok i 1995 en analyse av driftskonsekvensene som lå til grunn for St. prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. I vedlegg 6 til St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus uttaler Den Norske Opera at

"økningen i driftstilskuddene under "minimums"- og "normal"-alternativene minst må beregnes til 50 mill., resp. 30 mill. (1995-) kroner."

Kulturdepartementet anslo på denne bakgrunn at det årlige driftstilskuddet til Den Norske Opera vil måtte økes med ca. 40 mill. kroner, jf. St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus.

Den Norske Opera har oppdatert sin analyse av driftskonsekvensene ved innflytting i nytt bygg. Analysen skisserer to driftsalternativer, minimums- og normalnivå. Den Norske Operas analyse gir anslag for økning i tilskuddsbehov som er reelt uendret i forhold til det de la til grunn i forbindelse med St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. I tillegg til at det er foretatt en prisjustering, er det lagt inn en økning som følger av økte pensjonskostnader.

Den Norske Opera har lagt opp til en økt bemanning i forhold til driften i 1998 på 180 og 145 stillinger for henholdsvis normalnivået og minimumsnivået. Dette vil medføre økte lønnskostnader på mellom ca. 60 mill. kroner og 45 mill. kroner. Videre er det lagt opp til en økning i antall forestillinger fra gjennomsnittlig 170 på dagens nivå, inklusiv turnévirksomheten, til 380 ved et driftsmessig normalnivå og 310 ved et driftsmessig minimumsnivå. Forestillingskostnadene øker fra ca. 25 mill. kroner i 1998 til henholdsvis ca. 40 mill. kroner og 33 mill. kroner for de to driftsnivåene. Andre utgiftsposter, som produksjonskostnader, variable lønns- og personalkostnader og administrasjonskostnader, øker med ca. 25 mill. kroner for et driftsmessig normalnivå og ca. 14 mill. kroner for et driftsmessig minimumsnivå.

I tillegg til økte kostnader som følger av økt aktivitetsnivå vil kostnadene til forvaltning, drift og vedlikehold øke ved innflytting i nytt hus. Kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold vil dekkes i form av husleie til Statsbygg, og Den Norske Opera må få kompensert for disse utgiftene gjennom økt statlig tilskudd. Statsbygg

har anslått forvaltnings-, drifts- og vedlikeholdskostnadene for et nytt operahus til 15 mill. kroner. I 1998 var forvaltnings-, drifts- og vedlikeholdskostnadene (inkludert husleie) på til sammen 11,7 mill. kroner.

Med de anslag Den Norske Opera har lagt til grunn vil egeninntektene øke fra ca. 35 mill. kroner i 1998 til ca. 80 mill. kroner ved et driftsmessig normalnivå og ca. 70 mill. kroner ved et driftsmessig minimumsnivå. De økte egeninntektene skyldes i hovedsak økte publikumstall.

Når Den Norske Operas analyse legges til grunn, blir økt statlig tilskuddsbehov ca. 35 mill. kroner ved et driftsmessig minimumsnivå og 58 mill. kroner ved et driftsmessig normalnivå.

Kulturdepartementet har engasjert ECON for å vurdere Den Norske Operas analyse. ECON konkluderer i sin vurdering at Operaens driftsopplegg for de to driftsalternativene i all hovedsak synes realistisk og gjennomførbart innenfor de rammene for årlige tilskuddsbehov som budsjettet legger opp til.

ECON diskuterer imidlertid usikkerhetsmomenter i forhold til driftsbudsjettet. Dette gjelder i særlig grad billettinntekter på inntektssiden og personalkostnader på utgiftssiden. Sammendrag og konklusjoner i ECONs vurdering er tatt inn som vedlegg 5 til proposisjonen.

Med de publikumstall som Den Norske Opera har lagt til grunn, vil økte egeninntekter gi rom for økt aktivitetsnivå i et nytt operahus. I tillegg legger Den Norske Opera opp til en betydelig økning i det statlige driftstilskuddet. Kulturdepartementet forstår det ikke slik at 560 stillinger, slik det er anbefalt i Den Norske Operas minimumsnivå, er en absolutt nedre grense for et nytt operahus. Til sammenligning kan nevnes at operaen i Helsinki hadde 520 årsverk i 1995, som var det andre året i nytt hus. Det må likevel være en ambisjon å utnytte de muligheter som et nytt operahus vil gi. På bakgrunn av Den Norske Operas og ECONs analyse anslår Kulturdepartementet økt statlig tilskuddsnivå til i størrelsesorden 40-45 mill. kroner. Kulturdepartementet vil imidlertid understreke at statens tilskuddsnivå vil bli fastsatt i de årlige statsbudsjettene.

I Folketeaterkvartalet vil, ifølge Statsbygg, salen ha 1 000 plasser. Inntektene vil derfor bli lavere enn i et nybygg med 1 400 plasser.

3. NÆRMERE OM DE ENKELTE LOKALISERINGSALTERNATIV

3.1 Vestbanetomten

3.1.1 Vestbanetomten som mulig lokaliseringsalternativ for et nytt operahus

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus anbefalte Kulturdepartementet at et nytt operahus blir lokalisert til Vestbanetomten. Enkle grunnforhold og den omstendighet at staten eier tomten ble trukket frem som særlige fordeler. Videre ble området rundt Vestba-

nen vurdert som et område som kan tilby Den Norske Opera gode rammevilkår. Det ligger andre kulturinstitusjoner i nærheten og operahuset vil inngå i et levende bymiljø.

Hovedstasjonsbygningen og lokalstasjonsbygningen på Vestbanetomten ble fredet i 1995. I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ble det foreslått at man i utlysningen av arkitektkonkurransen for nytt operahus kunne

"åpne for løsninger som bare omfatter den fredede hovedstasjonsbygningen, det vil si å se bort fra lokalstasjonsbygningen."

Fredningsspørsmålet ble omtalt i Innst. S. nr. 225 (1997-98), og komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet, Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti uttalte at utgangspunktet for arkitektkonkurransen bør være at fredningsvedtaket opprettholdes.

I lys av dette tar Kulturdepartementet til etterretning at en arkitektkonkurranse har som premiss at fredningen av begge bygningene blir opprettholdt. Behovet for tomteareal til operahuset vil med dette øke noe, fordi Rådhusplassen ikke på samme måte vil fungere som forplass for huset, jf. det oppjusterte kostnadsanslaget for tomteerverv.

3.1.1.1 Avgrensning av tomt

Hele Vestbaneområdet mellom Cort Adelersgate, Munkedamsveien, Dronning Mauds gate og Rådhusplassen kan vurderes som operatomt, med de begrensninger de fredede bygningene gir. I Vestbaneområdet er plansituasjonen i hovedsak avklart. Med bygging av Vestbanekrysset og stengningen av Rådhusplassen for bilkjøring er områdets trafikale forhold også i stor grad tilrettelagt. Imidlertid mangler fremdeles avklaring når det gjelder Slottsparktunnelen og dens funksjon som veilenke mellom Festningstunnelen og Henrik Ibsenringen. Inntil dette er tilrettelagt, må man forvente at Munkedamsveien fortsatt vil være trafikkbelastet.

3.1.1.2 Eiendomsforhold og eiendomserverv

Staten er eier av Vestbanetomten. Operaetablering er forenlig med andre grunneierinteresser i området.

Det foreligger ikke vedtatte planer som kan indikere hvilken bruk Oslo kommune vil tillate for området. Det er derfor vanskelig å anslå verdien av tomten. I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ble verdien av tomten vurdert til 150 mill. kroner.

Ved beregning av verdi for Vestbanetomten regulert til opera må en anslå hvilken verdi dette reguleringsformålet har. Beliggenhet og omgivelsene rundt Vestbanetomten er også premisser for verdifastsettelsen. Av Statsbyggs samlede bebyggbare areal på Vestbanetomten på ca. 23 000 m² forutsettes operahuset å benytte ca. 15 000 m². Verdien av dette arealet er anslått til ca. 150-200 mill. kroner.

3.1.1.3 Reguleringsmessige forhold

I "Kommunedelplan for Oslos sentrale sjøside" fra 1987 er Vestbanetomten avsatt til område for byutvikling. Det er lagt spesiell vekt på at området bør få utadvendt publikumsrettet virksomhet. Det må fremmes reguleringsplan for området, som skal behandles av Oslo kommune som planmyndighet.

Det er i Statsbyggs fremdriftsplan avsatt tre år til arkitektkonkurranse, behandling av reguleringsplan og byggesaksbehandling, basert på normal fremdrift for den kommunale saksbehandling og uten at det oppstår komplikasjoner i den politiske behandling av reguleringsplanen.

Det forutsettes at det ikke blir stilt krav om ny konsekvensutredning ved bygging av operahus på Vestbanetomten. Miljøverndepartementet har vurdert dette spørsmålet. Ifølge brev av 12. november 1998 til Statsbygg fra Miljøverndepartementet kan det normalt ikke stilles krav om ny konsekvensutredning med mindre det lanseres nye og selvstendige alternativ.

3.1.1.4 Kulturminnefaglige forhold

Riksantikvaren fredet hovedbygningen og lokalstasjonsbygningen i 1995, med hjemmel i lov om kulturminner § 15, jf. § 22. Fredningsvedtaket vil ha konsekvenser for plassering og tilpassing av et operahus i forhold til de fredede bygningene.

Når det gjelder behandlingen av fredede hus og anlegg vises det til bestemmelsene i lov om kulturminner §§ 15-18, samt til fredningsbestemmelsene. Det er disse forhold som vil være bestemmende for kulturminnemyndighetenes behandling av tiltak som berører det fredede anlegget.

Vedrørende eventuelle muligheter for sammenbygging av en operabygning til eksisterende bygningsanlegg, vises det til de muligheter som angis i fredningsbestemmelsenes § II:

"Det er ikke tillatt å bygge på bygningene med unntak av hovedbygningens fasade mot det tidligere sporområdet. Bygningen kan eventuelt bygges på der toghallen tidligere var bygget til, så fremt tilbygget tar hensyn til hovedbygningens volum og arkitektur."

3.1.1.5 Grunnforhold

Statsbygg har foretatt ytterligere analyse av grunnforholdene på tomten, som bekrefter vurderingene som ble gitt i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. Grunnforholdene på tomten er gode med relativt kort avstand til fjell. Bygget blir delvis fundamentert direkte på fjell, delvis på plaststøpte betongpillarer og delvis på betongpeler.

Under tomten går det en veitunnel (Festningstunnelen) og en tunnel for vann og avløp i fjell. Den sistnevnte tunnelen ligger i slik dybde at arkitektkonkurransen må gi premisser for plassering av den dypeste kjelleren i operahuset.

Den eksisterende bygningsmassen er for det meste fundamentert i løsmassene og det er registrert store deformasjoner over tid. Prosjektet må ha en dekkende

tilstandskontroll av bygningsmassen. Ansvarsforholdet for eventuell refundamentering må avklares, men forskyvninger i grunnen som ikke er foranlediget av operabygget skal ikke belastes operahusprosjektet. Kostnadsanslaget for nytt operahus omfatter ikke refundamentering av de gamle bygningene.

Statsbyggs vurdering av forurensningssituasjonen er at det ikke har vært virksomhet på tomten som skulle tilsi at tomten skulle være vesentlig forurenset. Arbeidene med å håndtere forurensning på tomten vil omfatte prøvetaking og analyse, oppgraving, bortkjøring og deponering av forurenset masse.

3.1.1.6 Fremdrift

Fra det fattes vedtak og til bygningen kan stå ferdig, anslår Statsbygg en gjennomføringstid på 8 år med ferdigstillelse sommeren 2007.

Fremdriften forutsetter normal fremdrift for den kommunale saksbehandling, uten komplikasjoner i den politiske behandlingen av reguleringsplanen.

3.1.1.7 Kostnader

Beregningen av rene byggekostnader er av Statsbygg anslått til 1 395 mill. kroner.

Statsbygg har ikke funnet kostnadselementer som endrer det bildet som ble beskrevet i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus.

Tabell 8.2: Kostnadsanslag for et operahus på Vestbanetomten pr. januar 1999 (i mill. kroner):

Byggekostnad	1 395
Tomteavhengige tilleggs-kostnader	15
Kunstnerisk utsmykking	15
Sum kostnader ekskl. tomt	1 425
Anslått tomtekostnad/-verdi ¹	175
Sum kostnader ²	1 600

¹Tomteerverv/-verdi er basert på middelverdien av det intervall Statsbygg opererer med i sin kostnadsvurdering pr. januar 1999.

²Eventuelle kostnader for bygningsmessige tilbakeføringer av Folketeaterbygningen vil komme som en tilleggs-kostnad for Vestbanetomten og Bjørvika.

Ervervskostnaden er anslått for byggeklar tomt. Dette medfører at kostnader for fjerning av forurensning skal belastes selger, eventuelt forurenser. Opprydding av forurenset grunn er derfor ikke med i prosjekt-kostnaden, men dekkes av kostnad til erverv av tomt. Statsbygg har anslått kostnaden til 10 mill. kroner.

3.1.1.8 Departementets vurdering

De tilleggsutredninger som Statsbygg har foretatt vedrørende Vestbanetomten, stadfester den omtale som ble gitt i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. Det betyr at dette alternativet fremstår som det klart beste med hensyn til kostnader, fremdrift og grad av usikkerhet.

3.2 Bjørvika

3.2.1 Innledning

Utredningsarbeidet som er gjennomført etter Stortingets behandling av St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus har lagt vekt på i størst mulig grad å avklare de forhold som det har vært knyttet usikkerhet til. Det omfattende planarbeidet for området som er utført i løpet av det siste året har i vesentlig grad bidratt til å klargjøre forutsetningene for bygging av et operahus i Bjørvika. Kulturdepartementet har benyttet følgende utredninger om Bjørvika i den videre behandling av operasaken:

- Det har siden mai 1998 pågått et samarbeid mellom staten ved Miljøverndepartementet og Samferdselsdepartementet og Oslo kommune om byutvikling i Bjørvika. På oppdrag av disse har Statsbygg og Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune utarbeidet rapporten "Byutvikling i Bjørvika-Bispevika" av november 1998. Rapporten viser potensialet for verdiskapning i Bjørvika/Bispevika-området. Hensikten med utredningen er å frembringe et konkret, omforent scenario for byutvikling i Bjørvika/Bispevikaområdet.
- Statens vegvesen Oslo la i november 1998 frem "Konsekvensutredning for E 18 mellom Festningstunnelen og Ekeberg-tunnelen".

Rapporten "Byutvikling i Bjørvika-Bispevika" beskriver et byutviklingsscenario 2020 basert på omlegging av hovedveisystemet. Usikkerhet om lokalisering av ny opera har medført at byutviklingsscenariet er illustrert i to varianter, alternativ 1 med næringsutbygging i Bjørvika, og alternativ 2 med definert tomt for nasjonalt kulturbygg. Delområdene som er vist i utredningen har i alt et samlet mulig utbyggingspotensial på ca. 350 000 m² brutto. Det er lagt opp til at området skal ha allsidige funksjoner som næring, boliger, forretninger, bevertning og kultur. Det er i samme utredning beskrevet et sammenligningsalternativ som baserer seg på at dagens veisystem beholdes. Den tomten som i utredningen er avsatt til nasjonalt kulturbygg vil kunne bebygges også i dette tilfelle.

Rapporten har vært viktig som grunnlagsdokument for Kulturdepartementets videre utredning av Bjørvika som mulig lokaliseringalternativ. Det har i tillegg vært utført grundigere analyser på områder av særlig betydning for operasaken. Forhold av spesiell betydning for operatomten er håndtert av Statsbygg som også har hatt omfattende kontakt med etater innenfor stat og kommune for å kartlegge så langt mulig alle elementer av betydning. Samtidig står Bjørvika for spesielle utfordringer på grunn av mulige avhengighetsforhold mellom bygging av operahuset og tilrettelegging av annen infrastruktur. Dette er tiltak som ligger utenfor Kulturdepartementets ansvarsområde, og det har derfor vært behov for omfattende samarbeid med andre sektorer. På denne bakgrunn nedsatte Regjeringen en interde-

partemental kontaktgruppe til å utrede eventuelle avhengighetsforhold mellom bygging av operahus og andre utbyggingstiltak og hvordan slike avhengighetsforhold kan håndteres.

Nedenfor gis en oversikt over noen av de problemstillinger som er blitt analysert i utredningen av Bjørvika som lokaliseringalternativ:

- Avgrensning av tomt for operahuset.
- Eiendomsforhold og erverv.
- Reguleringsmessige forhold, blant annet hvilke krav Oslo kommune kan komme til å stille i forbindelse med reguleringsplanen.
- Kulturminnefaglige forhold, herunder muligheten for arkeologiske funn på operatomten.
- Ytterligere analyser av materiale vedrørende grunnforholdene på operatomten.
- Forurensede masser i grunnen på operatomten.
- Mulige avhengighetsforhold til omleggingen av veisystemet.
- Mulige avhengighetsforhold til flytting av havnevirksomheten.
- Kommunal infrastruktur som vei, vann og avløp.
- Annen midlertidig infrastruktur, herunder ny nedkjøringsrampe fra Bispelokket og gangbroforbindelse over dagens E 18.
- Kostnadsmessige konsekvenser av å lokalisere operahuset til Bjørvika.
- Fremdriftsmessige konsekvenser av å lokalisere operahuset til Bjørvika.

3.2.2 Byutvikling i Bjørvika

3.2.2.1 Samferdselsinvesteringer

En forutsetning for å lokalisere et operahus til Bjørvika må være at det på sikt skjer en byutvikling. Byutvikling i Bjørvika krever i første rekke at dagens veisystem legges om.

Planene for nytt veianlegg fremgår av Statens vegvesens "Konsekvensutredning for E 18 mellom Festningstunnelen og Ekeberg-tunnelen" av november 1998. Konsekvensutredningen ble lagt ut til offentlig ettersyn og høring med frist til slutten av januar 1999. I høringsrunden er det gitt bred tilslutning til det anbefalte forslag.

Statens vegvesen anbefaler en etappevis omlegging. I etappe 1 legges E 18 i en ca. 900 meter lang neddykket tunnel under Bjørvika og Bispevika. Det etableres kryss ved Sørenga og ved Havneleret med tilknytning til dagens E 18 ved Sørenga og Tollboden. Etappe 1 fører i liten grad til frigjøring av arealer til utbygging og gir alene liten mulighet for byutvikling. Statens vegvesen har kostnadsberegnet etappe 1 til 1 800 mill. kroner pr. 1998 med en usikkerhet fra -10 pst. til +25 pst. Kostnadene er eksklusiv grunnerverv og erstatninger.

Etappe 2 innebærer etablering av Nyland allé, forlengelse av gater fra Sørenga og Tollboden til Nyland allé, nedføring av rv 4 Nylandsbrua til plankryss med Nyland allé, og ny atkomst til Oslo S. Bispelokket rives, og dagens veiarealer kan omdisponeres. Byutvikling er

avhengig av gjennomføring av etappe 2. Statens vegvesen har kostnadsberegnet etappe 2 til 200 mill. kroner pr. 1998 med en usikkerhet på fra -10 pst. til +25 pst. Kostnadene er eksklusiv grunnerverv og erstatninger.

Totalkostnaden for de to første etappene blir etter dette 2 000 mill. kroner, med ramme mellom 1 800 mill. og 2 500 mill. kroner, eksklusiv grunnerverv og erstatninger.

Som en mulig fremtidig etappe 3 er det vist en trasé, i tunnel under, eller bru over Bispevika og videreføring under sporområdene på Oslo S frem til Hausmannsgate. Alternativet medfører mindre overflatetraffikk ved Bispevika, men medfører ikke større potensial for byutvikling utover etappe 2.

Presentasjonen av veiløsninger for Bjørvika i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus var hentet fra St.meld. nr. 37 (1996-97) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007. Her var kostnaden for etappe 1 beregnet til 1 300 mill. kroner, etappe 2 var beregnet til 400 mill. kroner og etappe 3 var beregnet til 600 mill. kroner. Statens vegvesens anbefalte forslag i konsekvensutredningen inneholder i store trekk det samme som lå til grunn for St.meld. nr. 37 (1996-97) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007, men med noen endringer. Imidlertid er det i den konsekvensutredningen som nå foreligger ikke anslått kostnad eller fremdrift for etappe 3.

Konsekvensutredningen antas å være ferdigbehandlet i løpet av sommeren/høsten 1999. Anleggsstart for etappe 1 vil kunne skje i 2001/2002, med trafikk på hovedløpet (E 18) i 2005/2006. Etappe 2 kan følge direkte etter etappe 1 og vil kunne ferdigstilles i 2007/2008. Det er ikke anslått når etappe 3 kan ferdigstilles.

Når det gjelder finansieringen tar Samferdselsdepartementet utgangspunkt i St.meld. nr. 37 (1996-97) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007 (s. 107).

Det foreligger ikke finansieringsplan for ny E 18 i Bjørvika. Det anses ikke realistisk å finansiere prosjektet bare ved hjelp av statlige midler og bompenger. Arbeidet med finansieringsplanen forutsetter i tillegg kommunalt bidrag og at en betydelig del av verdiøkningen på tomtene, som følge av at det bygges en neddykket tunnel, inngår i finansieringen.

I Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007 er det oppført totalt 700 mill. kroner til veiprojektet. Beløpet fordeler seg med 350 mill. kroner i statlige midler og 350 mill. kroner i bompenger. Oslo kommune opplyser at den har satt av 150 mill. kroner. I tillegg har kommunen signalisert vilje til å vurdere eventuell omprioritering av midler fra Slottsparktunnelen. I rapporten "Byutvikling i Bjørvika-Bispevika" (jf. 7.1) er det gjort anslag på tomteverdiene ved byutvikling som følge av ny E 18. I rapporten heter det at etablering av en neddykket tunnel vil være den dramatiske positivt utslagsgivende faktor for utviklingen av tomteverdiene i Bjørvika og sågar er en forutsetning for en helhetlig utvikling av byggeområdene. Tomteverdiene er anslått til 800-1 000 mill. kroner avhengig av om kulturbygg plasseres i Bjørvika eller ikke. Det er imidlertid uklart hvor stor del av dette som er verdistigning. Samferd-

selsdepartementet og Statens vegvesen vil arbeide videre med finansieringsplanen, blant annet som en del av det omtalte samarbeid med Miljøverndepartementet og Oslo kommune.

En av forutsetningene for finansieringen av den neddykkete tunnelen er altså at grunneierne i Bjørvika bidrar til finansieringen av veisystemet i og med at tunnelen vil være den utløsende faktor for økte tomteverdier. Grunneierne i Bjørvika består av statlige og kommunale etater. Det er imidlertid uoverensstemmelser om de faktiske eiendomsforhold. Blant annet er det uenighet mellom Oslo kommunes sentrale organer og Oslo havnestyre om hvilke arealer som er øremerket havneformål og følgelig om verdien av tomtene tilhører havnekassen eller bykassen.

Samferdselsdepartementet fremholder at den skisserte fremdriften for veiprojektet er usikker og gjelder under forutsetning av:

- optimal planprosess for konsekvensutredningen og reguleringsplanen,
- at det oppnås enighet mellom statlige aktører og kommunen om finansiering og grunnerverv,
- at det tillates utfylling i Lohavn og at det utfylte området kan brukes som erstatningsareal for tapte havnearealer, samt deponi for forurensede masser,
- at omfanget av arkeologiske utgravinger ikke blir vesentlig større enn forutsatt.

3.2.2.2 Flytting av havnefunksjonen

I det anbefalte forslag til veisystem fra Statens vegvesen Oslo går traseen for en neddykket tunnel fra krysset Mosseveien/Ekebergtunnelen til Festningstunnelen. Dette betyr at hovedtraseen går gjennom Oslos havneområde i Bispevika og Bjørvika og krysser Bjørvikaautstikkeren. Det vil bli kryssløsninger både ved Havnelageret og på Sørenga. Dette vil ha konsekvenser for havnevirksomheten i området og det må derfor etableres erstatningsarealer.

For operatomten er dette ikke et problem.

En neddykket tunnel vil imidlertid kreve erstatningsarealer for havnevirksomheten og det har vært drøftet ulike løsninger.

Verken Lohavn eller Kongshavn er planmessig avklart. Spørsmålet om eventuell utbygging i Kongshavn må i tillegg avvente avklaring av lokaliseringen av Oslo havn. Det er i den forbindelse nedsatt et utvalg, Oslofjordutvalget, som skal kartlegge den totale havnesituasjonen i Oslofjordregionen og legge frem forslag til fremtidig havnestruktur i regionen. Utvalget skal avgjøre innstilling til Fiskeridepartementet innen mai 1999.

For Lohavns vedkommende opplyser Samferdselsdepartementet at Statens vegvesen Oslo arbeider etter en fremdrift med byggestart på veianlegget ved årsskiftet 2001/2002. En slik fremdrift krever at utfylling av Lohavn må kunne starte senest sommeren 2001.

Utfylling av Lohavn må betegnes som kontroversielt. Fra Riksantikvaren har det fremkommet synspunkter

som går imot utfylling av Lohavn. Videre vil avklaring av arealbruk og eventuell utfylling i Lohavn kunne ha konsekvenser i forhold til byutviklingen i Bjørvika-Bispevika.

3.2.2.3 Øvrige byutviklingstiltak

Byutviklingen i Bjørvika omfatter ulike infrastrukturtiltak, som opparbeidelse av kommunale veier (30 mill. kroner), parker og plasser (245 mill. kroner), vann og avløp (20 mill. kroner). Til sammen utgjør disse tiltakene størrelsesorden 300 mill. kroner, som må finansieres over ulike offentlige budsjetter og av utbyggerne i området. Tallene er hentet fra Bjørvikautredningen, og kan bare anses som en illustrasjon av den økonomiske størrelsesorden på et forberedende stadium i planleggingen.

I tillegg kommer investeringer for teletjenester (ca. 5 mill. kroner), energiforsyning (ca. 30 mill. kroner), eventuelle skoler, barnehager og andre offentlige institusjoner for bydelen.

3.2.2.4 Usikkerhet knyttet til byutviklingen

Det knytter seg fortsatt stor grad av usikkerhet til byutviklingen i Bjørvika. Fremdriften for veiprojektet er usikker og påvirkes særlig av:

- den videre planprosess for konsekvensutredningen og reguleringsplanen,
- samarbeid mellom statlige aktører og kommunen om finansiering og grunnverv,
- planene om utfylling i Lohavn, som krever egen konsekvensutredning, herunder spørsmål om det utfylte området kan brukes som erstatningsareal for tapte havnearealer, samt til deponi for forurensete masser,
- omfanget av arkeologiske utgravinger, som avhenger av hvilke funn som gjøres.

Byutviklingen vil videre avhenge av gjennomføringen av offentlige tiltak, som investeringer i kommunale veier, vann og avløp og park- og rekreasjonsarealer.

Investeringer i veianlegg og øvrige byutviklingstiltak kan summeres til 2 300 mill. kroner, men med en usikkerhet på fra 2 100 mill. kroner til 2 800 mill. kroner. Anslag for den del av verdiøkningen på eiendommene som kan inngå i finansieringen av disse investeringstiltakene er usikre. Etter at antatt verdiøkning på eiendommene og tidligere allokerte investeringsmidler er trukket fra, gjenstår det fortsatt et udekket finansieringsbehov. Dette bidrar vesentlig til usikkerhet om fremdriften for byutviklingen på det nåværende tidspunkt.

3.2.3 Bjørvika som mulig lokaliseringalternativ for et nytt operahus

3.2.3.1 Avgrensning av tomt

I forbindelse med forarbeidene til foreliggende proposisjon har to ulike lokaliseringalternativer for et operahus i Bjørvika vært drøftet. Begge alternativene

er forskjellige fra de alternativene som ble drøftet i konsekvensutredning for nytt operabygg datert november 1994.

De nye tomtealternativene som er blitt drøftet i forbindelse med forarbeidene til denne proposisjonen, er det samme alternativet som er vist i utredningen "Byutvikling i Bjørvika-Bispevika", datert 13. november 1998, tomt 6a-6b, og et alternativ drøftet i egen rapport fra arkitektfirmaet Snøhetta AS av desember 1998 på oppdrag fra Statsbygg.

Det var forutsatt samme arealforbruk i begge alternativene. Selve operabygningen trenger ca. 10 000-12 000 m² tomt. Det var i tillegg avsatt operarelaterte forarealer på ca. 10 000 m² i begge alternativene.

Tomt 6a-6b i Bjørvika-Bispevikautredningen (se figur 7.2) er på til sammen 21 700 m² hvorav ca. 9 800 m² er utfylling i sjø. Tomten ligger i sin helhet vest for eksisterende E 18 og Havneveien. Det er ikke tatt stilling til hvilken plassering selve operabygningen skal ha innenfor tomtene 6a og 6b, men Statsbygg har i kostnadsberegningene tatt utgangspunkt i tomt 6a for å sikre best mulig eksponering mot byen.

Fordelen ved dette tomtevalget er tilpasningen til et helhetlig byutviklingsscenario, samtidig som tomten kan gjøres tilgjengelig uavhengig av fremdriften i byutviklingen.

Ulempen ved tomt 6a-6b er en relativt høy tomtekostnad ved bruk av tomt 6a (utfylling, ny kaifront, fjerning av forurenset masse). Kun mindre deler av tomten er eksponert mot Jernbanetorget og Oslo S, og tomtevalget innebærer kryssing av to gater mellom tomten og Jernbanetorget, som ifølge Statens vegvesen har en samlet trafikkbelastning i prognoseåret 2010 på ca. 39 000 biler pr. døgn. Gode forbindelser for fotgjengere fra Oslo Sentralstasjon til Operaen vil derfor være et viktig krav til detaljeringen av reguleringsplanen for dette området. Det samme gjelder for atkomsten fra vest, i retning av Oslo Børs og Tollboden, som også vil kreve kryssing av sterkt trafikkerte bygater.

I samsvar med Statsbyggs anbefaling har Kulturdepartementet lagt til grunn tomt 6a-6b for de videre utredninger og kostnadsberegninger av et operahus i Bjørvika.

3.2.3.2 Eiendomsforhold og eiendomsverv

Eiendomsforholdene i Bjørvika er pr. i dag uavklarte dels mellom ulike kommunale aktører, dels mellom statlige og kommunale aktører. Som det fremgår av rapporten "Byutvikling i Bjørvika-Bispevika" er det uenighet mellom Oslo kommunes sentrale organer og Oslo havnestyre om hvilke arealer som er øremerket havneformål. Dette gjelder i alt vesentlig arealene mellom dagens E 18 og sjøen og omfatter den tomten som er anbefalt som operatomt.

Kulturdepartementet kan ikke gå inn i problemstillingen om dagens eiendomsforhold for tomten. Oslo havnevesen er en kommunal bedrift og eiet av Oslo kommune. I drøftelser om overdragelse av tomt har

Kulturdepartementet derfor forholdt seg til Oslo kommune som ansvarlig også for havneformål.

Samferdselsdepartementet mener at den verdiøkningen som tilføres eiendommene i Bjørvika må bidra til finansieringen av den neddykkete tunnelen. Dette vil også gjelde tomt 6a-6b dersom den skal selges til operahusformål. Særskilt overdragelse av operatomten uavhengig av et eventuelt felles eierselskap eller annen organisering av grunneierne i Bjørvika, er ikke til hinder for at det kan avtales mellom Samferdselsdepartementet og Oslo kommune at verdiøkningen for tomten inngår i finansieringen av E 18. Ved et eventuelt kjøp av tomten, vil oppgjøret for tomten måtte baseres på forutsetningen om at byutvikling finner sted. Det må samtidig være forutsatt at verdiøkningen skal bidra til finansieringen av veisystemet.

3.2.3.3 Reguleringsmessige forhold

Lokalisering av ny opera i Bjørvika vil kreve ny reguleringsplan. En reguleringsprosess i Bjørvika er vurdert på to alternative måter, enten som del av en samlet reguleringsplan for området eller som en selvstendig reguleringsplan som kun omfatter operatomten. Kulturdepartementet har ønsket å få klarhet i hvorvidt kommunen om nødvendig kan akseptere en separat reguleringsplan for operatomten og at det gis tilgang til tomten uavhengig av fremdriften for flytting av havnevirksomheten og omlegging av veisystemet.

Det fremgår i brev av 18. januar 1999 fra Oslo kommune ved byrådet at det vil være mulig å regulere tomt 6a-6b i Bjørvika som en separat plan for opera dersom fremdriften for en samlet plan blir forsinket.

Dersom forutsatt fremdrift for plansaksbehandlingen holdes, vil et planvedtak kunne fattes ved utgangen av 2000. Dette vil gjelde for begge planalternativer.

3.2.3.4 Kulturminnefaglige forhold

En utbygging av Bjørvika vil, enten det dreier seg om en helhetlig utbygging av området eller det dreier seg om en isolert utbygging av et operahus, berøre kulturminnefaglige forhold av både nasjonal og lokal interesse.

Riksantikvaren har i notat av 17. desember 1998 (jf. vedlegg 9 i proposisjonen), vedlagt brev av 18. januar 1999 fra Miljøverndepartementet til Kulturdepartementet, gitt innspill til operalokalisering i Bjørvika. I notatet er det gitt en rekke vernefaglige anbefalinger, blant annet om opprettholdelse av viktige siktlinjer mellom ulike områder av historisk betydning, og anbefalinger knyttet til byform i Bjørvika/ Bispevika-området. I notatet anbefaler Riksantikvaren også opprettholdelse av fjordlandskapet og har synspunkter på ytterligere utfyllinger i Bjørvika. De anbefalinger som Riksantikvaren gir i sitt notat vil være viktige innspill til en videre reguleringsplanprosess.

Flere av de forhold som påpekes i Riksantikvarens notat er ivaretatt i anbefalt tomt for lokalisering av opera i Bjørvika. Riksantikvarens notat presiserer ikke forhold som er i direkte konflikt med lokalisering av

opera i Bjørvika, med unntak av motforestillinger til utfylling i sjøen. Grad av utfylling i Bjørvika vil måtte vurderes nærmere gjennom en arkitektkonkurranse og gjennom utarbeidelse av reguleringsplan.

Statsbygg har henvendt seg til Byantikvaren som rette myndighet etter kulturminnelovens § 9 for å avklare spørsmål om arkeologiske undersøkelser på operatomten.

I brev av 12. november 1998 og 21. desember 1998 fra Byantikvaren til Statsbygg, stilles krav om at det i forbindelse med graving av byggegrøp for operahuset gjennomføres arkeologisk registrering av arbeidet. Dersom det påtreffes funn må byggearbeidene stoppes slik at kulturminnene kan dokumenteres og sikres. Kostnaden ved konservering dekkes av tiltakshaver.

3.2.3.5 Fremdrift og gjennomføring

Statsbygg anslår fremdrift for bygging av et operahus i Bjørvika til ca. 9 år fra det fattes vedtak og til bygningen står ferdig. Det betyr at operahuset kan være ferdigstilt sommeren 2008. Fremdriftsmessig usikkerhet innenfor prosjektet er i første rekke knyttet til vanskelige grunnforhold og eventuelle verdifulle funn i byggegrunnen.

Fremdriften forutsetter normal fremdrift for den kommunale saksbehandling, uten komplikasjoner i den politiske behandlingen av reguleringsplanen.

Planene for byutviklingen er på et tidlig stadium og er følgelig usikre, både med hensyn til den fysiske utformingen, kostnader, finansiering og fremdrift.

På denne bakgrunn har Kulturdepartementet vurdert muligheter for og konsekvensene av et nytt alternativ, som innebærer å gjennomføre operahusprosjektet som et selvstendig prosjekt, frakoplet den samlede utbyggingen av området og således, om nødvendig, fremdriftsmessig uavhengig av andre tiltak.

3.2.3.6 Selvstendig operahusprosjekt i Bjørvika

Med den usikkerhet som knytter seg til finansieringen og fremdriften av byutviklingen, må det være en forutsetning for eventuell lokalisering i Bjørvika at prosjektet kan gjennomføres som et selvstendig byggeprosjekt, om nødvendig frakoplet den øvrige byutviklingen og basert på en særskilt reguleringsplan for operatomten.

Den aktuelle tomt 6a-6b, på Krankaia og Palékaia, ligger utenfor eksisterende veianlegg. Tomten har i dag høy belastning av støy og forurensning fra trafikken med sin beliggenhet tett opp til eksisterende E 18 og med plassering rett ved trafikkmaskinen Bispelokket. Men tomten har klare fordeler for fremdrift av et operahus, fordi den ikke har vesentlig funksjon for dagens havneaktivitet og ikke kommer i konflikt med eksisterende veisystem, og ikke minst fordi det er klargjort av samferdselsmyndighetene at tomten kan utbygges uten å komme i konflikt med den neddykkete tunnelen eller øvrig veisystem som er under planlegging.

Teknisk sett kan altså et operahus bygges uavhengig av arbeidet med nytt veisystem. Det vil imidlertid, dersom annen infrastruktur ikke er på plass innen operahuset står ferdig, være behov for enkelte midlertidige tiltak.

Det er også klarlagt, så langt det er mulig, at Oslo kommune vil akseptere en særskilt reguleringsplan for operatomten, dersom reguleringen for Bjørvikaområdet blir forsinket i forhold til behandling i bystyret i 2000.

Ulempene ved dette alternativ er for det første at Den Norske Opera i de første driftsår i nytt hus risikerer å arbeide under ugunstige arbeidsforhold på grunn av annen byggevirksomhet, spesielt veiutbygging. For det andre vil prosjektet bli påført ekstra kostnader grunnet midlertidige infrastrukturtiltak, av størrelsesorden 50 mill. kroner.

Frem til det tidspunkt da etappe 2 i utbyggingen av nytt veisystem påbegynnes vil kjøreatkomsten til operatomten skje fra eksisterende hovedveisystem via Havneveien eller Bispelokket. Det er i kostnadsanslaget for nytt operahus tatt med en eventuell omlegging av Bispelokkets rampe ned på Bjørvikautstikkeren, dersom operahusets plassering og forholdene for øvrig gjør det nødvendig i denne fasen. Under bygging av veisystemets etappe 2 vil kjøreatkomsten bli en del av skiftende omlegginger av lokalveinettet inntil etappe 2 er ferdigbygd.

I tillegg til eksisterende gangbro fra forlengelsen av Tollbugaten til kaiområdet, vil fotgjengeratkomsten kreve at det bygges en ny provisorisk gangbro fra Christian Frederiks plass og frem til operahuset. Kostnader ved bygging av denne gangbroen er også tatt med i kostnadsanslaget.

Eksisterende veianlegg representerer en betydelig miljøbelastning. Tilsvarende situasjon eksisterer imidlertid for andre operahus, som for eksempel Gøteborgoperaen, og må kunne aksepteres for et begrenset tidsrom. Det knytter seg større betenkelighet til anleggsvirksomheten i området, både for fjerning av nåværende E 18, etablering av ny infrastruktur med nye lokale veier, og utbyggingen av naboeiendommene.

Det som er særskilt for Bjørvika i forhold til å ha anleggsvirksomhet som nabo andre steder i byen, er at byggevirksomheten delvis vil finne seg mellom operahuset og den øvrige bystrukturen inklusiv transportknutepunktene. Det vil si at alle besøkende må bevege seg gjennom eller langs et anleggsområde for å komme frem til operabygget. Det kan bli mindre attraktivt å oppsøke operahuset, og dens utearealer vil bli redusert som følge av anleggsvirksomhet rundt operahuset. En følge av dette er at Operaen i en viktig innarbeidingsfase kan bli skadelidende i form av redusert besøkstall.

3.2.3.7 Kostnader

Rene byggekostnader er av Statsbygg anslått til 1 395 mill. kroner.

Statsbygg har videre anslått tomteavhengige tilleggs-kostnader, inklusiv kostnader som følge av vanskelige grunnforhold, til 265 mill. kroner. Dette er en økning i forhold til anslaget i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ble kostnadsanslaget for et operahus i Bjørvika vurdert som usikkert på grunn av vanskelige grunnforhold. I løsningen Statsbygg nå foreslår er det lagt til grunn en annen metode enn tidligere for å etablere byggegrop og som gir noe kortere byggetid. Løsningen er sikrere, men dyrere.

I tomteavhengige tilleggs-kostnader er det tatt hensyn til arkeologiske undersøkelser innenfor det anslag som Byantikvaren har varslet. Statsbygg understreker imidlertid at kostnadene vil øke dersom det gjøres arkeologiske funn som er større enn forutsatt.

Statsbygg har også tatt hensyn til kostnader for lokalveinettet som skal belastes operaprojektet. Oslo kommune har anslått kostnaden for veinettet til mellom 6 mill. og 12 mill. kroner.

Under tilleggs-kostnader for infrastruktur har Statsbygg tatt med mulige kostnader som vil følge av at prosjektet gjennomføres som et selvstendig byggeprosjekt, frakoplet fremdriften for byutviklingen for øvrig. Det er herunder tatt med kostnader for riving av nedkjøringsrampe fra E 18 og bygging av ny midlertidig nedkjøringsrampe og gangbro over eksisterende E 18. Videre er det lagt inn midler til midlertidig tilknytning til vann og avløp. Dersom annen infrastruktur er på plass innen operahuset står ferdig, vil deler av disse kostnadene bortfalle.

Tomt 6a-6b har et samlet areal på 21 700 m² og forutsettes i sin helhet benyttet til opera. Statsbygg anslår tomteverdien for tomt 6a-6b til mellom 50 og 100 mill. kroner.

Tabell 7.2: Kostnadsanslag for et operahus i Bjørvika pr. januar 1999 (i mill. kroner)

Byggekostnad	1 395
Tomteavhengige tilleggs-kostnader	265
Midlertidig infrastruktur	50
Kunstnerisk utsmykking	15
Sum kostnader ekskl tomt	1 725
Anslått tomtekostnad/-verdi ¹	75
Sum kostnader ²	1 800

¹Tomteerverv/-verdi er basert på middelverdien av det intervall Statsbygg opererer med i sin kostnadsvurdering pr. januar 1999.

²Eventuelle kostnader for bygningsmessige tilbakeføringer av Folketeaterbygningen vil komme som en tilleggs-kostnad for Vestbanetomten og Bjørvika.

I et samfunnsøkonomisk perspektiv må man også trekke inn den verdiøkningen operahusets lokalisering i Bjørvika er antatt å ville gi for bydelen, og som innebærer en betydelig verdiøkning for eiendomsverdiene i området. Bjørvika-Bispevikautredningen gir beregninger for eiendomsverdiene i Bjørvika med og uten "et

større kulturbygg". Disse beregningene viser en anslått ekstra verdøkning på 195 mill. kroner for samtlige eiendommer (operatomten inkludert) som følge av at operahuset lokaliseres til Bjørvika. Slike anslag må nødvendigvis ha en høy grad av usikkerhet.

3.2.4 Sammenfatning og vurdering

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus uttalte Kulturdepartementet at lokalisering av operahuset til Bjørvika må forutsette at veisystemet legges om slik at Den Norske Opera får tilfredsstillende forhold fra de flytter inn. Videre ble uttalt at finansieringen av veianlegget var svært usikker. Kulturdepartementet konkluderte:

"Disse usikkerhetsmomentene som kan flytte byggingen av et operahus i Bjørvika svært langt fram i tid, gjør at Bjørvika ikke anbefales som lokalisering for et nytt operahus."

Stortingets behandling av St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus og komiteens merknad i Budsjettinnst. S. nr. 2 (1998-99) viser at det er et bredt politisk flertall som ønsker et nytt operahus, ikke minst på bakgrunn av de uakseptable forhold som Den Norske Opera arbeider under i Folketeaterbygningen i dag. Det har derfor vært viktig for Kulturdepartementet å finne løsninger for hvordan man kan bygge et operahus i Bjørvika med tilfredsstillende sikkerhet for fremdrift, selv om dette innebærer en risiko for ugunstige omgivelser og atkomstforhold i de første driftsårene.

Bjørvikaområdets størrelse, spesielle grunnforhold, omfattende trafikksystemer som må legges om og antall og omfang av offentlige og private interesser som berøres, innebærer at byutviklingen i Bjørvika vil være en meget krevende prosess, som det knytter seg stor grad av usikkerhet til både fremdriftsmessig og med hensyn til kostnader og finansiering. Utbyggings-takten vil i sterk grad avhenge av etterspørselen i eiendomsmarkedet. Kulturdepartementet finner det ikke forsvarlig å anbefale Bjørvika som lokaliseringalternativ, dersom bygging av operahus gjøres avhengig av fremdriften for den øvrige byutvikling.

Når det gjelder usikkerheten knyttet til selve operahusprosjektet er det i perioden etter Stortingets behandling av St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus gjennomført et utredningsarbeid som har redusert usikkerheten for kostnader og fremdrift. Et viktig forhold er at det nå er avgrenset en tomt hvor operahuset kan bygges uten å komme i konflikt med dagens veisystem eller nytt planlagt veisystem. Tomten har heller ikke vesentlig funksjon for dagens havnevirksomhet.

Oslo kommune ved byrådet har gitt uttrykk for at det, dersom det er nødvendig, vil anbefale en separat regulering av operatomten og gi tilgang til denne uavhengig av uenigheten mellom Oslo kommunes sentrale organer og Oslo havnestyre om hvorvidt arealene er øremerket havneformål.

Som en følge av denne avklaringen har Kulturdepartementet klarlagt mulighetene for og konsekvensene av å realisere et operahus i Bjørvika som et selvstendig

prosjekt, som om nødvendig kan frakoples fremdriften av byutviklingen.

Dette alternativ vil kreve at det om nødvendig investeres inntil 50 mill. kroner i visse midlertidige infrastrukturiltak, for å sikre atkomsten for fotgjengere, kjøreatomst og tilførsler til operatomten. Ulempen er imidlertid at Den Norske Opera i sine første driftsår risikerer å arbeide under ugunstige arbeidsforhold på grunn av annen byggevirksomhet. Den Norske Opera har selv gitt uttrykk for at lokalisering av et operahus i Bjørvika er å foretrekke fremfor ombygging eller nybygg i Folketeaterkvartalet, også for det tilfelle at operahuset for noen år vil måtte drives uten et tilfredsstillende ytre miljø.

Med avklaring av tomt har det også vært mulig å fremskaffe bedre kunnskap om grunnforhold og hvilke kostnads- og fremdriftsmessige konsekvenser dette vil ha. Det er pekt på at gjennomføringen av byggeprosjektet er komplisert blant annet på grunn av vanskelige grunnforhold og fordi arbeidene må skje både på land og i sjøen. Med det utredningsarbeidet som nå er foretatt, mener imidlertid Statsbygg at disse problemene kan håndteres, men kostnadene vil bli noe høyere enn på en ordinær tomt samtidig som byggeprosessen vil bli noe lengre. Et operahus i Bjørvika kan, ifølge Statsbygg, stå ferdig sommeren 2008 med en anslått kostnad på 1 800 mill. kroner pr. januar 1999.

På denne bakgrunn mener Kulturdepartementet at lokalisering i Bjørvika er gjennomførbart, men at det knytter seg betydelig usikkerhet til den samlede utbygging. Dette innebærer at dersom operahuset lokaliseres til Bjørvika må dette være under forutsetning av at prosjektet kan gjennomføres som et selvstendig prosjekt, som frakoples øvrig byutvikling dersom denne skulle bli forsinket.

3.3 Folketeaterkvartalet

3.3.1 Folketeaterkvartalet som mulig lokaliseringalternativ for et nytt operahus

Lokalisering av et operahus til Folketeaterkvartalet innebærer at det bygges med utgangspunkt i nåværende lokaler, innenfor eksisterende kvartal.

Hovedalternativet i Folketeaterkvartalet

Hovedalternativet i Folketeaterkvartalet er basert på det alternativ som ble fremlagt i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. Programarealet er redusert med 1 000 m², tilsvarende reduksjonen for nybyggalternativene i Bjørvika og på Vestbanetomten. Statsbygg anslår brutto/nettofaktoren til 1,66 som vil gi et bruttoareal på ca. 35 000 m², hvorav 4 000 m² verksteder er plassert utenfor Folketeaterkvartalet.

Full innpassing av romprogrammet

I tillegg til hovedalternativet er også vurdert et alternativ med hele romprogrammet, inkludert verkstedsfunksjonene, innpasset i Folketeaterkvartalet. Det er tatt utgangspunkt i foran nevnte forslag fra Folketeaterbygningen AS fra mai 1996. Forslaget er justert slik at det

skal være mest mulig sammenlignbart med nybyggalternativene i Bjørvika og på Vestbanen. Publikumsarealene er lagt mot Youngs gate sammen med andre deler av romprogrammet.

Det er tatt utgangspunkt i samme romprogram som for nybyggalternativene, men med fradrag av 500 m² for mindre sal, orkestergrav og hovedscene. Nettoarealet blir således 21 400 m². På grunn av at en del av eksisterende bygg beholdes, og at det ligger bindinger i kvartalet, vurderer Statsbygg brutto/nettofaktoren å bli 1,70, som er noe høyere enn for et nybygg. Dette gir et bruttoareal på 36 400 m², som fordeler seg på 10 400 m² ombygging av eksisterende lokaler og 26 000 m² nybygg.

3.3.1.1 Eiendomsforhold og eiendomsserv

Kulturdepartementet legger til grunn at staten bør bli eier av de bygninger og eiendommer som inngår i Den Norske Operas plassbehov ved eventuell investering i Folketeaterkvartalet. Kvartalet består foruten Folketeaterbygningen av en rekke eldre bygårder med ulike eiere. For å bygge ut i Folketeaterkvartalet vil det være nødvendig å erverve flere av disse bygårdene.

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ble det forutsatt at staten ikke skal betale vederlag for overtakelse av de lokaler som Den Norske Opera disponerer i bygningen i dag.

Oslo kommune, som den dominerende eier av aksjekapitalen, har imidlertid nå ved byrådet klagjort at man ikke er innforstått med dette premiss.

Kulturdepartementet har i brev av 15. februar 1999 til Folketeaterbygningen AS bedt om selskapets standpunkt til spørsmålet om vederlagsfri overdragelse av de lokaler Den Norske Opera nå disponerer fra Folketeaterbygningen AS til staten.

I brev av 10. mars 1999 svarer Folketeaterbygningen AS bl.a. at

"det har nok formodningen mot seg at det ligger til rette for noen vederlagsfri overdragelse til staten."

Etter dette er det klagjort at den forutsetning som lå i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ikke holder. Det legges nå til grunn at det skal betales vederlag for de 16 200 m² som Den Norske Opera disponerer i Folketeaterbygningen i dag. Det er imidlertid ikke foretatt noen beregning av hva ervervskostnaden vil kunne utgjøre.

Det er ikke tatt kontakt med øvrige eiere. Ervervskostnadene er kun anslått med sikte på å gi et realistisk sammenligningsgrunnlag mellom de ulike lokaliseringsalternativene.

Kulturdepartementet har innhentet en juridisk vurdering som drøfter hvorvidt staten kan ekspropriere eiendommene i Folketeaterkvartalet. Vurderingen konkluderer med at oreigningsloven av 23. oktober 1959 § 2 nr. 34 gir hjemmel for ekspropriasjon.

3.3.1.2 Reguleringsmessige forhold

De byplanmessige forhold i Folketeaterkvartalet er i hovedsak klare. Det er forutsatt opparbeiding av forplass, noe opprusting av operapassasjen og fortau rundt hele kvartalet.

Plan- og bygningsetaten har i møte 4. desember 1998 konkludert med at de problemer som finnes av byplanmessig karakter kan løses, også når det gjelder innpassing av operahuset i Folketeaterkvartalet.

3.3.1.3 Kulturminnefaglige forhold

Som redegjørelse for kulturminnefaglige premisser legges til grunn brev fra Riksantikvaren datert 18. februar 1997 og brev fra Byantikvaren datert 21. januar 1999.

Under forutsetning av at Folketeaterpassasjen opprettholdes, at det ikke lages ny hovedinngang og at enkeltbygg mot Youngs gate og Storgaten bevares, vil Riksantikvaren etter en helhetsvurdering ikke motsette seg bygging og ombygging etter hovedalternativets hovedlinje.

3.3.1.4 Kostnader

Byggekostnadene for Folketeaterkvartalets hovedalternativ er økt mer enn hva prisstigningen skulle tilsi. En ny gjennomgåelse av kostnadsanslaget fra 1996 viser at hovedalternativet var vurdert for lavt. Det er også lagt inn kostnader til refundamentering av eksisterende bygninger.

Hovedalternativet forutsetter på samme måte som i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus erverv og riving av Youngstorget 3, Pløens gate 1, Storgaten 17 og 19 og erverv av den del av Storgaten 25 som er tenkt benyttet til opera.

Alternativet med hele romprogrammet innpasset forutsetter i tillegg erverv og riving av Youngstorget 1 og Youngs gate 4 og 6 og hele Storgaten 25.

Det vil sannsynligvis ikke bli aktuelt å benytte alle disse arealene til opera. Deler av forretningsdriften vil måtte gjenopprettes etter at byggeprosessen er ferdig, og disse ervervskostnadene vil derfor ikke bli belastet operaprojektet til slutt. Statsbygg anslår dette til å utgjøre mellom 2 500 og 3 500 m².

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus var det forutsatt at kostnadene ved lokalisering i Folketeaterkvartalet ikke skal overskride kostnaden for et nybygg.

Kostnadsanslaget viser at det er svært liten sannsynlighet for at denne forutsetningen holder. For alternativet med hele romprogrammet innpasset er det enda mindre sannsynlig at forutsetningen holder. Dette alternativet fremstår som det mest kostnadskrevende av samtlige alternativer som har vært vurdert.

Usikkerheten i kostnadstallene for alternativet Folketeaterkvartalet er av Statsbygg anslått å være større enn for de øvrige alternativene på grunn av den store andelen av rivnings- og ombyggingsarbeider samt refundamentering under eksisterende bygninger. Anslagene for eiendomsserv og for kostnader til utflytting i byggeperioden er mer usikre enn kostnadsanslagene for øvrig.

Tabellen viser kostnadsanslag for et operahus i Folketeaterkvartalet pr. januar 1999 (i mill. kroner)

	Hovedalternativet	Romprogram innpasset
Byggekostnad	1 280	1 380
Tomteavhengige tilleggs kostnader	45	55
Kunstnerisk utsmykking	15	15
Sum kostnader ekskl. tomt	1 340	1 450
Anslått tomtekostnad/-verdi ¹	200	300
Sum kostnader	1 540	1 750
Kostnader for utflytting i byggeperioden ²	190	245
Sum kostnader	1 730	1 995

¹Kostnadsanslagene er basert på middelveien av det intervall som Statsbygg opererer med i sin kostnadsvurdering pr. januar 1999. Erverv av dagens operalokaler er ikke inkludert, selv om det nå er klarlagt at eierne av Folketeaterbygningen vil kreve vederlag. Dette vil komme i tillegg. Deler av eiendommene vil senere trolig kunne tilbakeføres til forretningsdrift, og disse ervervskostnadene vil derfor ikke bli belastet operaprojektet til slutt.

²Kilde: Den Norsk Opera og ECON.

3.3.2 Konsekvenser for Den Norske Opera ved utflytting i byggeperioden

Dersom det nye operahuset lokaliseres til Folketeaterkvartalet, er det ikke mulig å drive operavirksomhet i byggeperioden.

I denne perioden må Den Norske Opera basere seg på alternativ drift. Den Norske Opera hadde som grunnlag for St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus skissert følgende tre mulige driftsalternativer med tilhørende kostnadsanslag:

1. Tilnærmet full permittering av de ansatte. Den Norske Opera vil kun ha en liten administrasjonsstab i ombygningsperioden.
2. Delvis permittering av de ansatte. Det kunstneriske personalet permitteres, mens produksjonen ved verkstedene opprettholdes.
3. Ingen permittering av de ansatte kombinert med omfattende turnévirksomhet (120 turnédøgn i året).

ECON vurderte ovennevnte driftsalternativer og skisserte i tillegg følgende alternativ:

4. Ingen permittering av de ansatte kombinert med en betydelig stasjonær virksomhet i Oslo samt en omfattende turnévirksomhet (80 turnédøgn i året).

På bakgrunn av de svært negative konsekvensene alternativene 1 og 2 vil ha for Den Norske Opera ble disse ikke drøftet nærmere i proposisjonen.

For alternativ 3 anslø ECON tilskuddsbehovet til ca. 212 mill. kroner pr. år, det vil si ca. 52 mill. kroner mer enn tilskuddet til Den Norske Opera inklusiv Riksoperavirksomheten for 1997 (ca. 160 mill. kroner). Tilskuddsbehovet for alternativ 4 ble beregnet av ECON til ca. 208 mill. kroner pr. år, det vil si ca. 48 mill. kroner mer enn tilskuddet til Den Norske Opera inklusiv Riksoperavirksomheten for 1997.

I kostnadsanslaget pr. januar 1999 har Kulturdepartementet foretatt en prisjustering av kostnadene for alter-

nativ drift i ombygningsperioden. Økte årlige kostnader er anslått til 55 mill. kroner. I tillegg har Statsbygg i forbindelse med nye utredninger av Folketeaterkvartalet vurdert utflyttingsperioden på nytt. For hovedalternativet er det anslått et driftsavbrudd på minimum 3H år. For alternativet med hele romprogrammet innpasset er driftsavbruddet anslått til inntil 4H år. Kostnadene for de to alternativene blir henholdsvis ca. 190 mill. kroner og ca. 245 mill. kroner.

Kulturdepartementet vil fremholde at driftsavbruddet vil ha svært uheldige konsekvenser for den kunstneriske virksomheten ved Den Norske Opera uansett hvilken av de ovenfor skisserte løsninger man eventuelt velger.

3.3.3 Sammenfatning og vurdering

De nye kostnadsanslagene fra Statsbygg viser at en ombygging av Folketeaterkvartalet i overensstemmelse med hovedalternativet ikke kommer godt ut i forhold til et nybygg. Kostnaden for hovedalternativet er anslått til 1 730 mill. kroner. I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus var det en forutsetning for lokalisering i Folketeaterkvartalet at kostnaden ikke skal overskride kostnaden for et nytt bygg.

Kostnadsanslaget viser at det er svært lite sannsynlig at denne forutsetningen holder. Dette forsterkes ytterligere når man tar i betraktning ervervskostnader for Den Norske Operas nåværende lokaler. Alternativet med hele romprogrammet innpasset er anslått å koste ytterligere 265 mill. kroner.

I tillegg til høye investeringskostnader kommer funksjonelle og strukturelle svakheter i forhold til et nybygg. En ombygging vil medføre høyere driftskostnader og lavere driftsinntekter enn et nybygg. Med 1 000 plasser i salen, slik Statsbygg har lagt til grunn, vil billettinntektene bli lavere enn i et nybygg med 1 400 plasser.

Forutsatt vedtak våren 1999 kan et operahus i Folketeaterkvartalet stå ferdig ved årsskiftet 2006/2007. For alternativet med hele romprogrammet innpasset vil byggetiden øke med et halvt år. Usikkerheten er knyttet

til eiendomserverv og den generelle usikkerhet som knytter seg til ombyggingsprosjekter.

Den Norske Opera vil få et driftsavbrudd som både har vesentlige kostnader og svært uheldige konsekvenser for den kunstneriske virksomheten.

En ombygging av Folketeaterkvartalet vil symbolsk ikke kunne manifesteres som et nytt operahus - et århundrets kulturbygg - tilsvarende et operahus på Vestbanetomten eller i Bjørvika.

Kulturdepartementet kan ikke anbefale dette alternativet.

3.3.4 Forholdene ved fraflytting av operaens nåværende lokaler

Byområdet omkring Folketeaterkvartalet er under endring og oppgradering med omfattende nybygging i nabokvartalene. Beslutningen om å legge Sentrum politistasjon til nabokvartalet, som bygges nytt, gir et viktig bidrag fra statens side til oppgradering av området.

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus ble spørsmålet om alternativ bruk av Den Norske Operas lokaler ved utflytting omtalt.

Spørsmålet om etterbruken har vært oppe i de drøftelser som departementet har ført med byrådet ved årsskiftet 1998/99 om problemstillinger vedrørende lokaliseringalternativene for nytt operahus. I brev av 17. desember 1998 skriver byrådet bl.a. at:

"Folketeaterbygningen anses som et aktuelt alternativ for lokalisering av nye hovedbibliotekslokaler i Oslo."

Kulturdepartementet tar sikte på å drøfte etterbruks-spørsmål videre med de berørte parter. Kulturdeparte-

mentet vil orientere Stortinget om resultatet av disse drøftelsene.

3.3.5 Tilbakeføringsplikt for Den Norske Operas lokaler ved utflytting

På bakgrunn av et møte mellom Kulturdepartementet og Folketeaterbygningen AS 12. februar 1999, der spørsmålet ble reist, skrev Kulturdepartementet i et brev til Folketeaterbygningen AS 15. februar 1999:

"Når det gjelder spørsmålet om tilbakeføringsplikt ved eventuell utflytting av Den Norske Opera fra Folketeaterkvartalet, jf. brevet fra Folketeaterbygningen av 3. februar 1999, bekrefter Kulturdepartementet med dette det som ble sagt i møtet: Departementet vil innestå økonomisk for at Den Norske Operas eventuelle tilbakeføringsplikt m v som måtte følge av husleieloven og gjeldende leieavtale, blir fulgt opp av Operaen ved eventuell utflytting av Den Norske Opera fra Folketeaterbygningen. Tilbakeføring vil måtte ta utgangspunkt i situasjonen ved utflytting. Departementet vil forøvrig bemerke at de arbeidene som er tatt inn i firmaet Bonde & cos rapport, og som i beløp summerer seg til 93.3 mill. kroner, avvises som grunnlag for den tilbakeføringsplikt som måtte følge av lov og husleiekontrakt."

Som nevnt i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus, sitert ovenfor, vil eventuelle kostnader for tilbakeføringer være en tilleggs-kostnad for nybyggalternativene.

4. SAMMENLIGNENDE VURDERING

4.1 Kostnader og usikkerhet

Nye kostnadsanslag pr. januar 1999 gir sammenlignbare tall for investeringskostnadene ved de tre lokaliseringalternativene som vist i tabellen nedenfor.

Tabell: Sammenligning av areal og kostnadsanslag for de tre lokaliseringalternativene (prisenivå januar 1999)

	Vestbanen	Bjørvika	Folketeaterkvartalet (Hovedalternativet)
Areal (i m ²):			
Brutto	35 000	35 000	35 000 ¹
Netto	21 900	21 900	21 100
Kostnader (i mill. kroner):			
Byggekostnader	1 395	1 395	1 280
Tomteavhengige tilleggs-kostnader	15	265	45
Midlertidig infrastruktur		50	
Sum kostnader ekskl. tomt	1 410	1 710	1 325
Anslått tomtekostnad/-verdi ²	175	75	200 ³
Kunstnerisk utsmykking	15	15	15
Sum kostnader	1 600	1 800	1 540
Kostnader ved utflytting i byggeperioden			190 ⁴
Sum kostnader	1 600 ⁵	1 800 ⁵	1 730

¹Hvorav 4 000 m² verksteder lokaliseres utenfor Folketeaterkvartalet.

²Kostnadsanslagene er basert på middelveien av det intervall som Statsbygg opererer med i sin kostnadsvurdering pr. januar 1999.

³Erverv av dagens operalokaler (16 200 m²) er ikke inkludert, selv om det nå er klarlagt at eierne i Folketeaterbygningen vil kreve vederlag. Dette vil komme i tillegg. Deler av eiendommene vil senere trolig kunne tilbakeføres til forretningsdrift (2-3 000 m²), og disse ervervs-kostnadene vil derfor ikke bli belastet operaprojektet til slutt.

⁴Kilde: Den Norske Opera og ECON.

⁵Eventuelle kostnader for bygningsmessige tilbakeføringer av Folketeaterbygningen vil komme i tillegg.

Driftsøkonomisk sammenligning

En økonomisk analyse av lokaliseringalternativene må også ta i betraktning effekten av lokaliseringen på Operaens driftsinntekter og driftskostnader, i tillegg til investeringskostnadene og andre engangsutgifter i forbindelse med prosjektet.

Den Norske Opera og ECON har i sine analyser av driftskonsekvensene ikke foretatt noen samlet analyse når det gjelder lokaliseringssavhengige spørsmål knyttet til inntektsanslagene eller anslag for kostnadene til driften i et nytt operahus. Slike vurderinger vil måtte bygge på forutsetninger som ville være noe skjønnsmessige. Imidlertid har Den Norske Opera uttalt at dersom et operahus i Bjørvika blir liggende isolert uten at annen infrastruktur er på plass, kan dette medføre reduserte egeninntekter.

Et operahus på Vestbanetomten vil bli liggende sentralt i forhold til de store publikumsstrømmene og kan forventes å gi høyere driftsinntekter enn de øvrige lokaliseringalternativene.

En opera i Folketeaterkvartalet vil måtte baseres på en vesentlig mindre sal enn det som er programmert for nybyggalternativene, og vil dermed få lavere driftsinntekter.

Når det gjelder lokaliseringens betydning for driftskostnadene vil det neppe være noen forskjell på et nybygg på Vestbanen og et nybygg i Bjørvika. Folketeaterkvartalet vil i mindre grad kunne få optimale transportforhold. Dette innebærer en risiko for høyere driftskostnader enn ved nybyggalternativene.

Basert på en vurdering av operaens driftsøkonomiske muligheter og usikkerheter vil altså Vestbanetomten komme bedre ut enn Bjørvika, som igjen vurderes som vesentlig bedre enn Folketeaterkvartalet. Forskjellene kan imidlertid ikke tallfestes.

De økonomiske vurderingene kan sammenfattes i følgende punkter:

- Vestbanetomten gir laveste investerings- og engangskostnader, og kan forventes å ha et bedre driftsmessig inntektspotensiale enn de øvrige alternativene.
- Et operahus i Bjørvika har høyere prosjektkostnader, men vil bidra positivt til den byutviklingen som i hvert fall på sikt er en forutsetning for at Bjørvika skal kunne være et alternativ.
- Folketeaterkvartalet vil for hovedalternativet (4 000 m² eksterne verksteder) ha investerings- og engangskostnader omlag på nivå med Bjørvika, men vil ha høyere driftskostnader og lavere driftsinntekter.

4.2 Fremdrift og usikkerhet

Vestbanetomten

For alternativet nytt operahus på Vestbanetomten er fremdriftsikkerheten minst. Staten eier tomten. Eiendomsserverv representerer derfor ikke et problem. Statsbygg vurderer grunnforholdene som gode. Selv

om Kulturdepartementet tar til etterretning at fredningsvedtaket for hovedbygningen og lokalstasjonsbygningen fra 1995 blir lagt til grunn, kan forholdet til de fredete bygningene innebære noe fremdriftsmessig usikkerhet for reguleringsprosessen. De byplanmessige forhold ligger for øvrig godt til rette.

Bjørvika

Den største fremdriftsikkerheten knytter seg til finansiering og gjennomføring av den veiutbygging som er en nødvendig premisse for byutviklingen. Eventuelle erstatningsarealer for havnefunksjonene representerer også foreløpig en vesentlig fremdriftsrisiko for byutviklingen.

Kulturdepartementet har gjennom avgrensning av tomt til operahus klarlagt at det er mulig å bygge et operahus uten at dette kommer i konflikt med eksisterende veisystem eller planlagt nytt veisystem, og at tomten heller ikke har vesentlig funksjon som havneområde i dag. Videre er det avklart med byrådet i Oslo kommune at det vil anbefale at operahuset kan bygges frakoplet byutviklingen gjennom en separat regulering eller utbygging, dersom byutviklingen for øvrig blir forsinket.

Med denne avklaring fremstår to alternativer for bygging av et operahus i Bjørvika:

- a) at operahuset bygges som en del av en helhetlig byutvikling av Bjørvika hvor operahuset innpasses med samtidig tilrettelegging av annen infrastruktur, eller
- b) at operahuset bygges som et selvstendig prosjekt, som om nødvendig kan frakoples fremdriften for veiomleggingen og etableringen av den øvrige infrastruktur.

Bjørvikaområdet størrelse, spesielle grunnforhold, omfattende trafikksystemer som må legges om, antall og omfang av offentlige og private interesser som berøres, m.v., innebærer at byutviklingen i Bjørvika vil være en meget krevende prosess, som det knytter seg stor grad av usikkerhet til både fremdriftsmessig og med hensyn til kostnader og finansiering. Selv om usikkerheten vil avta gradvis i årene fremover, knytter det seg så stor usikkerhet til fremdriften ved alternativ a) at dette alternativet ikke vil være tilrådelig.

For alternativ b), et selvstendig operahusprosjekt i Bjørvika, blir risikoen i forhold til prosjektets fremdrift vesentlig begrenset. Det er også viktig at byggingen av nytt operahus ikke blir knyttet til finansiering av byutviklingen.

Det er uavklarte spørsmål når det gjelder eiendomsforhold i Bjørvika, men byrådet i Oslo kommune har uttalt at tomten kan disponeres til opera før eiendomsforholdene er avklart. De kulturminnefaglige spørsmål er avklart så langt det er mulig med hensyn til usikkerhet for fremdrift og kostnader, men man har ingen garanti for at det ikke påtreffes særlig verdifulle funn i byggegrunnen som kan forstyrre prosessen. Grunnfor-

holdene i Bjørvika er kompliserte, men ifølge Statsbygg håndterbare.

Folketeaterkvartalet

Nytt operahus i Folketeaterkvartalet skiller seg fra de andre alternativene ved at det ikke er et rent nybyggalternativ, og at det bygges med utgangspunkt i nåværende lokaler, innenfor eksisterende kvartal. Det er usikkerhet knyttet til eiendomsforhold og eiendomsverv i Folketeaterkvartalet. Eventuelle ekspropriasjonssaker vil kunne medføre forsinkelser, uten at det er mulig å anslå disse med sikkerhet. De byplanmessige forhold er i hovedsak klare. De kulturminnefaglige forhold rundt hovedalternativet synes i det vesentlige avklart.

4.3 Departementets anbefaling

Vestbanetomten vil ha sikrest fremdrift og laveste investerings- og engangskostnader. Det driftsmessige inntekspotensial antas å være bedre enn de andre alternativene. Vestbanetomten anses som den klart beste lokalisering for et nytt operahus.

Som subsidiær løsning kan Kulturdepartementet anbefale lokalisering i Bjørvika forutsatt at prosjektet kan gjennomføres som et selvstendig byggeprosjekt, om nødvendig frakoplet den øvrige byutvikling og basert på en særskilt reguleringsplan for operatomten.

Kulturdepartementet kan ikke anbefale å bygge et nytt operahus i Bjørvika dersom det forutsettes at prosjektet, uansett fremdrift for øvrige tiltak, må følge en samlet planprosess og utbygging av området.

Kulturdepartementet kan ikke anbefale Folketeaterkvartalet som løsning.

5. OPERA- OG BALLETTFORMIDLING I NORGE

5.1 Fremtidige modeller for formidling og produksjon av opera og ballett i Norge

Kulturdepartementet drøftet i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus forutsetninger og mål for formidling og produksjon av opera og ballett i Norge. Det var her lagt vekt på at en modell må bygge på eksisterende ressurser og aktiviteter og den kompetanse som finnes på området. Det eksisterer allerede variert virksomhet rundt om i landet som i stor grad er basert på samarbeid mellom profesjonelle og amatører. Dette gjør at produksjonene oppfyller en allmennkulturell målsetting i tillegg til en rent kunstnerisk målsetning. Begge disse mål må legges til grunn for en fremtidig modell for opera- og ballettformidling.

I St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus understreket Kulturdepartementet at en fremtidig modell må baseres på de lokale operakreftene og den interessen som man finner i lokalmiljøene. Samtidig skal profesjonelle bidra ved å gi bistand på ressursiden og medvirke til økt kompetanse og kvalitet i produksjonene.

Ressurser kan omfatte både personell, utstyr og veiledning.

Kulturdepartementet legger til grunn komiteens merknader i Innst. S. nr. 225 (1997-98) i det videre arbeid med opera- og ballettformidling.

Kulturdepartementet fastholder at en slik modell bør utvikles parallelt med byggingen av et nytt operahus. Siktemålet er at en plan for opera- og ballettproduksjon og formidling på landsbasis skal foreligge når et nytt operahus står klart til bruk. Det vil først være ved innflytting i nytt hus at operaen vil kunne bygge opp et utvidet ressurs- og kompetansesenter som kommer hele opera- og ballett-Norge til gode. Et slikt senter bør omfatte bibliotekjenester, utleie av utstyr og bistand av ren opera- og ballettfaglig art.

Kulturdepartementets arbeid med utvikling av en fremtidig modell for opera- og ballettformidling i Norge skal skje i nært samarbeid med Den Norske Opera og relevante kunstinstusjoner og miljøer. Også aktuelle lokale og regionale myndigheter skal inviteres til å delta. Kulturdepartementet tar sikte på å oppnevne en referansegruppe til å bistå i arbeidet.

6. KOMITEENS MERKNADER

6.1 Innledende merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at Stortinget for et år siden behandlet Innst. S. nr. 225 (1997-98), jf. St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus. Til tross for at et flertall i Stortinget ønsket bygging av en ny opera, ble det ikke fattet noe vedtak på grunn av uenighet om hvor operaen skulle lokaliseres.

Flertallet viser videre til at Regjeringen har fremmet St.prp. nr. 48 (1998-99) Om nytt operahus II, hvor spørsmålet om lokalisering er langt grundigere utredet enn i den første proposisjonen. Dette gjelder særlig lokaliseringalternativene Bjørvika og Folketeaterkvartalet som tidligere ikke var utredet med sikte på et beslutningsgrunnlag, men bare så langt at man kunne fastslå at disse alternativene ikke kunne anbefales sammenliknet med Vestbanen. I tillegg har Regjeringen også utredet andre sider av operaprojektet som omhandler kostnadsusikkerhet, kostnadsstyring, organisering av byggherreansvar m.m.

Flertallet viser på denne bakgrunn til sin tidligere behandling av operasaken, jf. komiteens merknader i Innst. S. nr. 225 (1997-98). Hele saken ble den gang gjenstand for inngående belysning bl.a. gjennom studier, mange høringer og brev med spørsmål fra flertallet til departementet.

Flertallet konstaterer at Regjeringen i den nye proposisjonen har fulgt opp komiteens merknader og finner ved denne behandlingen det riktig i første rekke å konsentrere oppmerksomheten om spørsmål som har tilknytning til lokaliseringen. I den grad nye momenter er kommet til, vil det også være nødvendig å berøre andre sider av operaprojektet.

Flertallet har for øvrig merket seg de punkter Regjeringen har lagt til grunn som premiss for at saken kan fremmes på nytt. Disse punktene omhandler hvilke lokaliseringalternativer som skal vurderes, målet for utformingen av nytt operahus, foruten at operahusets dimensjonering, reelt kostnadsnivå og de driftsmessige konsekvenser for Den norske Opera skal gjennomføres i tråd med St.prp. nr. 37 (1997-98). Til premissen hører også at en modell for opera- og ballettformidling i Norge skal utvikles innen ferdigstilling av det nye operahuset.

Flertallet viser for øvrig til sine egne innledende merknader i Innst. S. nr. 225 (1997-98), hvor behovet for nytt operabygg understrekes og hvor det av hensyn til selve kunstarten, publikumstilbudet og arbeidstakerne i operaen presiseres at det er viktig at vedtak om bygging fattes, slik at det ikke oppstår forsinkelser. Denne understrekning synes etter flertallet oppfatning ikke å være mindre viktig nå - ett år etter.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til partiets merknader i Innst. S. nr. 225 (1997-98) hvor Fremskrittspartiets grunnleggende syn på hva som er offentlige myndigheters oppgave og hvor disponering av befolkningens skatteinnbetalinger blir slått fast.

Disse medlemmer vil også vise til at kostnadsoverslaget for bygging av operahus er steget med formidable 265 mill. kroner og 400 mill. kroner for henholdsvis Vestbane-alternativet og Bjørvika-alternativet siden 1. januar 1998.

Disse medlemmer finner derfor grunn til å frykte ytterligere kostnadsøkninger frem til at et eventuelt operahus står ferdig. Dette bekreftes også ved at både regjeringspartiene og Arbeiderpartiet slår fast at det i proposisjonen opereres med anslag og ikke rammer, mener disse medlemmer.

Disse medlemmer viser til at det også i denne runden er fremkommet nye momenter og interesser som burde vært vurdert for om mulig å få realisert et billigere alternativ.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen skrinlegge alle planer for statlig finansiert operahus."

6.2 Om operahusets målsetting og funksjon

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til den kulturpolitiske målsetting Kulturdepartementet har skissert for etablering av et nytt operahus, jf. St.prp. nr. 37 (1997-98), "å formidle opera og ballett av høy kvalitet til et bredt publikum, der også nye publikumsgrupper kan nås". Flertallet slutter seg til denne.

Flertallet har for øvrig merket seg proposisjonens beskrivelse av den situasjon operakunsten i Norge befinner seg i sammenliknet med tilsvarende i andre europeiske land og ikke minst våre nærmeste nabo-

land. Til tross for at norske komponister og utøvende kunstnere innen opera i et historisk perspektiv har gjort seg sterkt gjeldende internasjonalt, har ikke de ytre rammebetingelser for utøvelse av musikkdramatikk her hjemme stått i noe forhold til dette sammenliknet med andre land.

Flertallet registrerer imidlertid også at interessen for opera er økende i hele Norge og deler den visjon som er uttrykt i proposisjonen om at et nytt operahus vil bety en ny giv for nasjonaloperaen som også vil være en ytterligere inspirasjon for musikkdramatikens utvikling i landsmålestokk.

Flertallet slutter seg også til den arkitektoniske målsetting Regjeringen har nedfelt, om at operahuset skal framstå som et viktig monumentalbygg og markere institusjonens og kunstartens betydning i nasjonens kultur- og samfunnsliv og samtidig være et element i å markere Norge som kulturnasjon.

Flertallet er også enig i at Den norske Operas høye kunstneriske ambisjonsnivå også bør komme til uttrykk i bygningens arkitektonisk kvaliteter og i det bymiljø den blir en del av.

6.3 Forutsetninger for byggeprosjektet nytt operahus

Kostnadsusikkerhet og styring

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har merket seg at Regjeringen har lagt vekt på å kvalitetssikre programmet og kostnadsberegningene for nytt operahus i samsvar med de dimensjonerende forutsetninger og kostnadsanslag som var lagt fram i St.prp. nr. 37 (1997-98) Om nytt operahus.

Flertallet har også merket seg departementets forutsetning om at bearbeidelsen av prosjektet styres med sikte på at byggekostnadene ikke øker, regnet i fast prisnivå, fram til at bindende kostnadsramme kan fastsettes på sikrere grunnlag.

Flertallet har merket seg Regjeringens forutsetning i tråd med tidligere kostnadsanslag, at publikumsarealene og eksteriøret i den nye operaen skal ha høy kvalitet på byggematerialene, mens de øvrige arealene skal ha vanlig god standard.

Flertallet har videre merket seg at Regjeringen, for å unngå en kostnadsvekst i forhold til St.prp. nr. 37 (1997-98), har redusert rammen for nettoarealet med 1 000 m² til 21 900 m².

Flertallet har imidlertid også merket seg at styret ved Den norske Opera i sin uttalelse, jf. vedlegg 2 til proposisjonen, sier at selv om de ser mulighetene for å bygge et godt og tjenlig operahus også innenfor den reduserte arealrammen, vil de sterkt anbefale ikke å underskride nettorammen på 22 900 m². Styret viser i den forbindelse til at en del viktige arealbehov som står "på venteliste" bør innpasses i programmet. Flertallet forutsetter en god dialog mellom departementet og Den Norske Opera for å finne en løsning på disse problemene.

Flertallet viser til at et mer gjennomarbeidet romprogram og antakelser om funksjonelle og tekniske krav har gitt grunnlag for nye kostnadsberegninger med mindre grad av usikkerhet. Likevel bygger ifølge proposisjonen de nåværende kostnadsberegninger kun på antakelser om bygningens utforming og byggemåte, bl.a. basert på erfaringstall fra relevante prosjekter som operahusene i Gøteborg og Helsinki. Først når reelle arkitekttegninger eller tekniske tegninger og beskrivelser foreligger og prosjekteringsprosessen er gjennomført, vil usikkerheten omkring kostnadene være minimalisert.

Flertallet har merket seg at de oppgitte kostnadsanslag på nåværende stadium derfor inneholder for stor usikkerhet og at de heller ikke omfatter de reserver/marginer en bindende kostnadsramme må ha, slik at denne først kan fremmes for Stortinget etter at forprosjektet er utarbeidet. Flertallet slutter seg til dette.

Finansiering

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at Regjeringen i tråd med Innst. S. nr. 225 (1997-98) foreslår at operahusprosjektet finansieres over Arbeids- og administrasjonsdepartementets budsjett kap. 1580 Bygg utenfor husleieordningen, men at forvaltningen av eiendommen legges til Statsbygg, og at kostnadene til huseiers drift og vedlikehold dekkes over kap. 2445 mot en kostnadsdekkende leie fra Den norske Opera.

Flertallet har også merket seg at foreløpige anslag for disse kostnadene viser at de ikke vil være vesentlig høyere enn Den norske Operas kostnader til tilsvarende formål i dag.

Flertallet er innforstått med at arealer til kommersielle funksjoner som restaurantdrift, butikker m.m. ikke bør finansieres av statlige tilskudd og derfor ikke inngår i rammen som bevilges over kap. 1580 Bygg uten husleieordningen, men heller dekkes over kap. 2445 eller ved låneopptak.

Organisering av byggherreansvaret

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil legge til grunn at det nye operahuset skal være statlig eiendom og at staten i utgangspunktet bærer det fulle ansvar for og risikoen knyttet til operahusprosjektet. Det legges også til grunn at byggherreansvaret organiseres slik at det sikrer styringskompetanse og at det gjennom hele byggeprosessen søkes etter kvalitetsmessige gode og riktige løsninger innenfor prosjektets økonomiske forutsetninger. Videre forutsettes at projektrisikoen overføres delvis til andre gjennom de avtaler som blir inngått med aktører som deltar i byggeprosessen, og at de kvalitetsmessige og økonomiske mål som staten har for prosjektet, vil bli prioritert og ivaretatt uavhengig av hvordan organiseringen av byggeprosessen fordeler styringsrett, ansvar og risiko på ulike aktører.

Flertallet har merket seg at Regjeringen har vurdert to alternative modeller for organiseringen av byggherreansvaret og er kommet til at prosjektet Nytt operahus bør gjennomføres med Statsbygg som ansvarlig byggherre på vegne av staten som eier av prosjektet. Etter Regjeringens forslag skal en styringsgruppe under ledelse av Kulturdepartementet og bestående av representanter for Statsbygg, Den norske Opera og evt. AAD godkjenne prosjektet ved hver prosjektfase, ta stilling til nye eller endrede krav og forutsetninger, ha overordnet oppfølgingsansvar, jf. fremdrift, og godkjenne den kunstneriske utsmykning. Et slikt aktivt tilsyn med prosjektet vil ha til formål å styrke kostnadsstyringen uten å gripe styrende inn i forhold til byggherreansvaret og skape klarhet omkring dette.

Arkitektkonkurransen

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at departementet på bakgrunn av Innst. S. nr. 225 (1997-98) foreslår gjennomføring av arkitektkonkurranse i to trinn. En slik konkurranse som er nærmere beskrevet i proposisjonen vil kunne gjennomføres innen rammen av ett år og kan startes opp uten å avvente reguleringsprosessen.

Flertallet vil understreke betydningen av å legge opp til en internasjonal konkurranse der prekvalifisering inngår som en del av prosessen og mener det derfor også vil være ønskelig at en eller flere av de arkitektfaglige medlemmer av juryen hentes fra utlandet.

For å sikre at operahuset kan fremstå som et viktig monumentalbygg, som vil markere Norge som kultur nasjon, går flertallet inn for at valg av arkitekt skjer etter gjennomføringen av en åpen internasjonal konkurranse, i tråd med Tjenestekjøpsforskriftens regler for prosjektkonkurranser. Spørsmålet om konkurransen skal gjennomføres i ett eller to trinn avgjøres av den styringsgruppen som Kulturdepartementet nedsetter.

6.4 Driften i nytt operahus

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har merket seg at Kulturdepartementet har engasjert ECON for å vurdere Den Norske Operas driftsanalyse og at ECON konkluderer med at Operaens driftsopplegg i all hovedsak synes realistisk og gjennomførbart innenfor de rammer for årlige tilskuddsbehov som budsjettet legger opp til.

Flertallet har også merket seg at Kulturdepartementet anslår økt statlig tilskuddsnivå i størrelsesorden 40 - 45 mill. kroner, men at dette vil bli fastsatt i de årlige statsbudsjettene.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at Den Norske Opera selv regner med at de ved et operabygg i Bjørvika vil tape publikumsandeler i de første driftsårene. Ikke bare vil de tape spontanpublikum, de risikerer også å tape de deler av publikum som ved besøk i Oslo ønsker noe mer enn selve kulturopplevelsen i Operaen. Disse medlemmer mener derfor at

det er meget sannsynlig at et operabygg i Bjørvika gjennom mange år vil ha behov for større driftstilskudd enn om tilsvarende bygg reises på Vestbanetomten.

6.5 Valg av lokaliseringalternativ

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at Regjeringen i proposisjonen legger til grunn som en avgjørende forutsetning, at operahuset kan stå ferdig tidligst mulig og med en lavest mulig kostnad sett i forhold til ambisjonsnivå for bygget.

Flertallet har også merket seg de hovedkriterier som er lagt til grunn i proposisjonen for sammenlikningen mellom de tre lokaliseringalternativer, nemlig

a) kulturpolitisk hensyn, b) kostnadsanslag og usikkerhet for kostnadsanslag, samt c) fremdrift og usikkerhet for fremdrift.

Vedrørende Folketeaterkvartalet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at departementet har bearbeidet to alternative løsningsforslag med tanke på en eventuell lokalisering av operahuset til Folketeaterkvartalet, ett benevnt som hovedalternativet i St.prp. nr. 37 (1997-98) og et forslag fra Folketeaterbygningen AS basert på et forslag til romprogram fra Den Norske Opera fra 1991.

Flertallet viser til sine tidligere merknader i Innst. S. nr. 225 (1997-98) og kan heller ikke etter at de aktuelle alternativene er gjennomgått på nytt, anbefale Folketeaterkvartalet som lokaliseringssted for ny opera. Dette kan begrunnes i tråd med proposisjonen ut fra flere forhold, blant annet ytterligere økte kostnadsanslag, usikkerhet knyttet til eiendomsserverv og utførelse av ombyggingsarbeidene, betydelig driftsavbrudd ved operaen under ombyggingen og ikke minst at driftskostnadene vil bli høyere og driftsinntektene lavere enn i et nybygg.

Flertallet sier seg tilfreds med at Kulturdepartementet tar sikte på å drøfte etterbruksspørsmål videre med de berørte parter og at det vil orientere Stortinget om resultatene av disse drøftelsene.

Vedrørende Bjørvikaalternativet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at en premiss for Regjeringens arbeid med den nye proposisjonen var at alle tre lokaliseringalternativer skulle utredes så langt mulig til samme nivå for beslutningsgrunnlag, og at det mest omfattende utredningsarbeidet derfor ville dreie seg om Bjørvika. Bjørvikaalternativet var ikke fullstendig utredet ved fremleggelsen av St.prp. nr. 37 (1997-98), men bare så langt at man hadde tilstrekkelig kunnskap til å fastslå at dette, sett fra Regjeringens side, var et dårligere alternativ enn Vestbanetomten med hensyn til kostnader og fremdrift. De utredninger som er foretatt senere har derfor lagt vekt på å i størst mulig grad avklare de forhold som det har vært knyttet usikkerhet til.

Flertallet registrerer at totalkostnadene for vei-omleggingen i Bjørvika etter den løsning Statens Vegvesen nå anbefaler samt øvrige byutviklingstiltak til sammen er anslått til 2 300 mill. kroner, men med et kostnadsspenntil 2 800 mill. kroner. Kostnadsanslaget for selve operahuset er satt til 1 800 mill. kroner i dette alternativet.

Flertallet viser videre til at en byutvikling i Bjørvika vil være en svært krevende prosess som vil medføre stor usikkerhet både av hensyn til fremdrift, kostnader og finansiering. Dette henger sammen med områdets størrelse, de spesielle grunnforholdene, en nødvendig omlegging av omfattende trafikksystemer og ikke minst at mange og ulike interesser berøres. Utbyggingstakten vil også i sterk grad avhenge av etterspørselen i eiendomsmarkedet.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, konstaterer at det er gjennomført et svært grundig utredningsarbeid, hvor en rekke departementer og ytre statlige etater har vært involvert. Dette flertallet har dessuten merket seg at departementet har dratt nytte av to andre utredningsdokumenter; "Byutvikling i Bjørvika-Bispevika" av Statsbygg og Plan- og bygningsetaten i Oslo fra november 1998 (utarbeidet på oppdrag fra stat og kommune) samt "Konsekvensutredning E 18 mellom Festningstunnelen og Ekeberg tunnelen" av Statens Vegvesen fra november 1998. I tillegg har det vært utført grundigere analyser på områder av særlig betydning for operasaken.

Dette flertallet sier seg tilfreds med det utredningsarbeid som nå er foretatt med sikte på å fremskaffe et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag også for Bjørvikaalternativet. Resultatet av dette arbeidet viser at lokalisering av et operahus i Bjørvika er et realistisk prosjekt på visse vilkår. Disse vilkårene er nærmere knyttet til bl.a. tomteavgrensning vis-à-vis eksisterende eller planlagt nytt veisystem, eventuell egen reguleringsplan for selve operatomten m.v.

Dette flertallet viser til at utredningsarbeidet har konkludert med hvilken tomt som bør velges dersom operaen lokaliseres til Bjørvika, jf. tomt 6a - 6b i rapporten "Byutvikling i Bjørvika-Bispevika". Denne tomten er ikke i konflikt med dagens veisystem eller planlagt nytt veisystem og har i dag heller ingen viktig funksjon som havneområde.

Dette flertallet har videre merket seg at den største fremdriftsusikkerheten når det gjelder Bjørvikaalternativet knytter seg til finansiering og gjennomføring av den veiutbygging som er en nødvendig premiss for byutviklingen. Det foreligger f.eks. ikke finansieringsplan for ny E 18 i Bjørvika og Regjeringen anser det ikke realistisk å finansiere prosjektet bare ved hjelp av statlige midler og bompenger. I proposisjonen legges til grunn at grunneierne i Bjørvika bidrar til finansieringen av veisystemet tatt i betraktning at tunnelen vil være den utløsende faktor for økte tomteverdier. Dette flertallet sier seg enig i dette.

Dette flertallet har også merket seg at et nytt operahus i Bjørvika kan stå ferdig sommeren 2008, gitt at vedtak blir fattet i Stortinget våren 1999, men at det fortsatt er knyttet usikkerhet til fremdriften på grunn av vanskelige grunnforhold og eventuelle verdifulle funn i byggegrunnen.

Dette flertallet viser til at Regjeringen som en subsidiær løsning kan anbefale lokalisering av det nye operahuset i Bjørvika forutsatt at byggingen kan gjennomføres som et selvstendig prosjekt, om nødvendig frakoplet den øvrige byutvikling og basert på en særskilt reguleringsplan for operahuset.

Dette flertallet slutter seg til Regjeringens forutsetning om at en eventuell realisering av nytt operahus i Bjørvika gjennomføres som et selvstendig prosjekt. Dette flertallet konstaterer at det nå er lagt til rette et beslutningsgrunnlag for en eventuell lokalisering av operaen i Bjørvika, men mener i likhet med Regjeringen at dette forutsetter at prosjektet realiseres uavhengig av fremdriften for veiomleggingen og etableringen av den øvrige infrastruktur i Bjørvika og med grunnlag i en særskilt reguleringsplan for operaen. Ved valg av en slik fremgangsmåte vil ikke byggingen av et nytt operahus bli knyttet til finansieringen av den videre byutvikling i Bjørvika.

Dette flertallet har merket seg at Kulturdepartementet har avklart med Oslo kommune ved byrådet at kommunen vil kunne akseptere en særskilt reguleringsplan for operatomten, dersom reguleringen for Bjørvikaområdet skulle bli forsinket. Det er samtidig forutsatt at kommunen heller ikke på et senere tidspunkt vil stille krav til rekkefølgebestemmelser ved en separat regulering av operatomten. Dette flertallet er enig i at dette må legges til grunn for den videre fremdrift av et operaprojekt i Bjørvika.

Dette flertallet legger også til grunn at muligheten for statlig regulering - om nødvendig - bør vurderes tatt i bruk.

Dette flertallet mener videre at dersom operaen plasseres i Bjørvika bør byggherrefunksjonen organiseres som en prosjektorganisasjon med Statsbygg som ansvarlig byggherre på vegne av staten som eier av prosjektet. Det forutsettes at det opprettes en styringsgruppe under ledelse av Kulturdepartementet og hvor representanter fra brukerne, Den Norske Opera samt Statsbygg/Arbeids- og administrasjonsdepartementet er med.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti finner grunn til å understreke at estetisk sett er det ingen tvil om at plassering av operaen i Bjørvika gir bygningen et monumentalt ståsted og vil gi en kulturell tyngde til sjøfronten fra Børsen og over til Sørenga. Strøket kan derved bli mer attraktivt, og også etter disse medlemmers syn, være interessant investering av privat kapital.

Disse medlemmer har registrert at det fantes mange problemstillinger og spørsmål i forbindelse

med utbygging av Bjørvika og er glad for at Regjeringen har gått dypt inn i problematikken og nå finner det mulig å støtte Bjørvika-alternativet subsidiært.

Disse medlemmer mener at det å bygge opera er et løft for nasjonen og må ta tid. Det er viktig både for framdriften og for utformingen av operaen at man gir seg god tid i planleggingen, slik at man unngår ombygginger og overraskelser som kan føre til budsjettoverskridelser.

Disse medlemmer viser til sine merknader i Innst. S. nr. 225 (1997-98) om veiutbygging. Disse medlemmer legger til grunn at Bjørvikatunnelen skal kunne finansieres uten konsekvenser for prosjekter utenom Oslo. Dette forutsetter bl.a. omprioritering av andre veiprojekter i Oslo-området.

Disse medlemmer har et sterkt ønske om at det skal bygges et nasjonalt operahus i Oslo og viser til den forrige behandlingen av operahus hvor det var et bredt politisk flertall som ønsket et nytt operahus, ikke minst på bakgrunn av de uakseptable forhold som Den Norske Opera arbeider under i Folketeaterbygningen i dag. Det er derfor viktig for disse medlemmer å finne en løsning på hvordan man kan bygge et operahus i Bjørvika med tilfredsstillende sikkerhet for framdrift, selv om dette kan innebære en risiko for ugunstige omgivelser og adkomstforhold i de første driftsårene.

Disse medlemmer støtter Regjeringen i at byggingen av operahus i Bjørvika ikke skal gjøres avhengig av framdriften for den øvrige byutvikling i dette området.

Disse medlemmer slutter seg til Regjeringens forutsetning om at en eventuell lokalisering av et nytt operahus i Bjørvika kan gjennomføres som et selvstendig prosjekt.

Disse medlemmer støtter forslaget til valg av tomt 6a-6b som er foreslått i proposisjonen, og har merket seg at Kulturdepartementet har avklart med Oslo kommune at kommunen vil kunne akseptere en særskilt reguleringsplan for operatomten.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"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."

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet vil som sitt primære standpunkt stemme for Vestbanealternativet, men finner, dersom dette alternativet ikke oppnår flertall ved voteringen, subsidiært å ville støtte bygging av et nytt operahus i Bjørvika på de vilkår som er angitt i merknaden foran fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteens medlemmer fra Høyre har merket seg at en rekke faginstanser anser Vestbanen som det gunstigste alternativ for plassering av et operabygg, og at plassering i Bjørvika løsrevet fra byutvikling i

området frarådes. Disse medlemmer har også merket seg at Oslo kommunes vedtak om Bjørvika som operatomt bygger på andre premisser enn dem som ligger i forslaget i St.prp. nr. 48 (1998-99). Oslo bystyes prioritering er grunnet på en forventet bydelsutvikling der operabygget ses som en del av en større sammenheng, der bl.a. vesentlige veginvesteringer går inn som en del av premissgrunnlaget.

Bjørvikatunnelen inngår i Norsk Veg- og Vegtrafikkplan (NVVP) under følgende beskrivelse og budsjettformulering:

Parsellen av E18 med senketunnel og kryssløsninger på Sørenga og ved Havnelageret har en kostnadsramme på 1 300 mill. kroner. Omlegging av Rv4 fra Sørenga til Nyland for ytterligere å bedre miljøet i Middelalderparken, og gamle Oslo vil øke kostnadene til i størrelsesorden 1 700 mill. kroner.

Bjørvikaprojektet er primært prioritert som en følge av byutviklingsinteresser, og i mindre grad som følge av behov for riksvegutbygging.

Netto nytte (nytte - kostnad) = - 1 000 mill. kroner. Tallene er ikke oppjustert for prisutviklingen.

Disse medlemmer viser til proposisjonen som anslår nødvendige veginvesteringer i Bjørvika til ca. 2 300 mill. kroner, med en øvre grense på kostnadsanslaget på 2 800 mill. kroner. Erfaringer med store statlige samferdselsprosjekter tilsier at det er realistisk å regne med det høyeste kostnadsanslaget.

Prosjektvedtakene i NVVP bygger på en samtidig vedtatt investeringsramme for planperioden som ikke er fulgt opp av Stortingets flertall. Med den bevilgningstakt som Regjeringen legger opp til, er det lite trolig at en vil kunne starte opp alle prosjektene som ligger i NVVP. Disse medlemmer mener det da vil være nødvendig å gå igjennom de ulike prosjektene for å ta ut de minst lønnsomme. En slik gjennomgang vil etter disse medlemmers mening skyve Bjørvikaprojektet langt nedover, sannsynligvis ut av prioriteringslisten. De 10 mest lønnsomme stamveiprosjektene som ikke er påbegynt, hadde i 1996 et samlet investeringsbehov på 6 437 mill. kroner. Oppdaterte tall foreligger ikke.

Disse medlemmer er enig med Regjeringen i at ulønnsomme samferdselsinvesteringer i den størrelsesorden det er tale om i Bjørvika ikke kan påregnes i plan- og byggeperioden for et operabygg, og at det derfor eventuelt må bygges ny avkjørsel i tilknytning til eksisterende trafikmaskin på Bispelokket. Dette innebærer at et operabygg av monumental karakter plasseres i tilknytning til Norges mest trafikkerte veikryss, totalt uten den infrastruktur et slikt kulturbygg naturlig hører hjemme i.

Disse medlemmer ser det som svært uheldig om operabygget skulle bli liggende isolert utenfor det området der fotgjengere naturlig ferdes. Et isolert operabygg vil i seg selv ikke trekke til seg andre enn egne ansatte på dagtid, og Operaen vil miste det impulspublikum som en plassering på Vestbanetomten vil kunne gi. Disse medlemmer er enige med NAL, som

betegner en anbefaling om å bygge Opera i Bjørvika uten en helhetlig plan for området som en invitasjon til å fatte et uansvarlig vedtak.

Disse medlemmer mener at fremdriftsprognose for et bygg i Bjørvika er adskillig dårligere enn for et tilsvarende bygg på Vestbanen. Disse medlemmer har merket seg at det også knytter seg stor usikkerhet til tidsaspektet. Derfor skulle også tidsfaktoren tilsi at Bjørvika-alternativet skrinlegges.

I St.prp. nr. 48 (1998-99) anslås tomteverdiene til henholdsvis 175 mill. kroner på Vestbanen og 75 mill. kroner i Bjørvika.

Disse medlemmer mener at tomteverdiene bygger på anslagsvurdering, den reelle kjøpesum for Bjørvika kan bli høyere enn anslått av departementet. Oslo Havnevesen skriver i sin beregning at deres erstatningskrav for operatomtem alene vil bli på 47 312 200 kroner. For resten av havneområdet vil erstatningsbeløpet bli 63 mill. kroner. Det må forutsettes at hele havneområdet innløses samtidig, da delinnløsning vil gjøre de resterende arealer ubrukelige for havneformål. Pris for den del av operatomten som eies av Oslo kommune, er ikke angitt.

Disse medlemmer har merket seg at det er usikkerhet knyttet til konsekvensene av en arkeologisk utgraving av tomten i Bjørvika. Anslagene i proposisjonen forutsetter at utgravingen går etter planen, og at arkeologiske funn kan konserveres innenfor en ramme på 10 mill. kroner. Dersom det påtreffes et meget verdifullt materiale vil både tidsbruken og kostnadene overstige de gitte vurderinger.

Disse medlemmer kan ikke støtte et forslag om operabygg i Bjørvika.

Vedrørende Vestbanealternativet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at vurderingen av Vestbanealternativet i proposisjonen i stor grad bygger på de samme utredninger som lå til grunn for St.prp. nr. 37 (1997-98).

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener tanken om å etablere et fredspriscenter i regi av Det norske Nobelinstitutt i hovedstasjonsbygningen på Vestbanen er god, selv om det ikke skulle bli flertall for å bygge opera der.

Flertallet ber i alle tilfelle Regjeringen vurdere saken nærmere og komme tilbake på egnet måte.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det ikke fremkommer noe nytt i St.prp. nr. 48 (1998-99) angående Vestbanen og mulighet for bygging av operahus i dette området. Disse medlemmer står derfor fast ved sin tidligere beslutning om at det skal bygges et operahus i Bjørvika.

Disse medlemmer viser til Innst. S. nr. 225 (1997-98) hvor medlemmene fra Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet tok fredningen av hovedbygningen og stasjonsmesterbygningen til etterretning. Det er derfor oppsiktsvekkende at disse tre partiene nå går sammen om å oppheve fredningsvedtaket av stasjonsmesterbygningen for å gi rom for kommersielle utbyggere. Det er skandaløst at man skal oppheve fredning av historiske bygninger for å gi plass for hotell, restauranter og butikker som allerede finnes i dette området i nærheten av Aker Brygge.

Disse medlemmer er overrasket over at medlemmene fra Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet allerede nå ønsker å detaljstyre vedlikehold, renhold, bedriftshelsetjeneste og kostymeproduksjon i et nytt operahus som står ferdig om 7-8 år.

Disse medlemmer ser det som umulig og urealistisk å gjøre denne vurderingen nå, og vil dessuten understreke Den Norske Operas selvstendige rett til å finne de beste og mest effektive måter å løse disse problemene på en gang i framtida.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet vil understreke at de fysiske arbeidsforholdene ved Den Norske Opera er så dårlige at det haster med å få reist et nybygg, og viser i den sammenheng til komiteens fellesmerknader. Den Norske Opera har en sentral oppgave som kompetansebase og samarbeidspartner for dem som arbeider med utvikling av opera og ballett som kunstart i resten av landet. Denne oppgaven er det under dagens forhold vanskelig å utvikle i takt med den økende interesse for musikkdrama i hele landet, så også hensynet til resten av landet tilsier at Stortinget fatter en beslutning som raskest mulig gir Den Norske Opera gode arbeidsforhold.

Disse medlemmer merker seg at det har vært foretatt ytterligere analyse av grunnforholdene på tomten, men at disse bekrefter de vurderinger som ble gitt i sistnevnte proposisjon, at grunnforholdene er gode med relativt kort avstand til fjell. Det er gjort oppmerksom på at det går en veitunnel under tomten på Vestbanen og en tunnel for vann og avløp i fjell, og disse medlemmer har også merket seg at arkitekt-konkurransen på grunn av sistnevnte tunnel må gi premisser for plassering av den dypeste kjelleren i operahuset.

Disse medlemmer har videre merket seg at det er påvist store deformasjoner i forbindelse med den eksisterende bygningsmassen på grunn av at denne for det meste er fundamentert i løsmassene over fjellet, og at det forutsettes at forskyvninger i grunnen som ikke er foranlediget av operabygget heller ikke skal belastes operahusprosjektet. Disse medlemmer sier seg enig i dette.

Disse medlemmer har også merket seg at proposisjonen forutsetter at det ikke blir stilt krav om ny konsekvensutredning ved bygging av operahus på Vestbanetomten med mindre det lanseres nye og selvstendige alternativ.

Disse medlemmer legger til grunn at muligheten for statlig regulering om nødvendig bør vurderes tatt i bruk.

Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen fortsatt mener Vestbanealternativet er det lokaliseringsalternativ som på grunn av tilgjengeligheten i dagens bybilde vil gi Operaen de beste muligheter til å formidle opera og ballett. Videre har disse medlemmer merket seg at anslått sum for investeringskostnader på Vestbanen vil ligge 200 mill. kroner (ca. 12 pst.) lavere enn for tilsvarende i Bjørvika, at det der forventes et bedre driftsmessig inntektspotensiale, og at fremdriftsikkerheten er minst for dette alternativet.

Disse medlemmer er enig i Regjeringens vurdering av de ulike lokaliseringsalternativer og vil anbefale at det nye operahuset bygges på Vestbanetomten. Dette standpunktet kan begrunnes ut fra en rekke faktorer som stabile og gode grunnforhold, klare eienomsforhold, relativt forutsigbare kostnadsanslag, sikker fremdrift, god tilgjengelighet, optimale driftsforhold allerede fra starten m.v.

Disse medlemmer ser samtidig de muligheter som ligger i en parallell utnyttelse av de resterende tomtearealene på Vestbanetomta til private utbyggingsformål. En slik utnyttelse gjennom en kombinert utbyggingsmodell vil kunne bidra til økonomiske synergieffekter som heller ikke vil kunne hentes ut på annen måte.

Disse medlemmer viser i den forbindelse til at operahuset ifølge proposisjonen vil legge beslag på 15 av de 23 da totalt som Vestbanetomten utgjør. Dette forutsetter at den fredede stasjonsmesterbygningen blir stående. Dersom fredningen av stasjonsmesterbygningen revurderes vil en kunne frigjøre ytterligere areal i tillegg til de 8 da som vil kunne disponeres til utbyggingsformål.

Disse medlemmer vil understreke at Vestbanetomtens størrelse og beliggenhet gjør det naturlig å tenke på muligheter for et samspill mellom private og offentlige interesser for utvikling og utbygging av eiendommen. Etter disse medlemmers oppfatning kan det neppe tenkes andre utbyggingsformål enn et operahus som skal kunne rettferdiggjøre riving av stasjonsmesterbygningen og dermed utløse denne økonomiske gevinsten. Samtidig vil dette også åpne for en bedre eksponering av operahuset som monumentalbygg.

Disse medlemmer forutsetter at Kulturdepartementet iverksetter en prosess med sikte på å oppheve fredningen av stasjonsmesterbygningen.

Disse medlemmer mener det på denne bakgrunn ikke er unaturlig å se den verdiøkning og gevinst som kan utløses som følge av operaprojektet i sammenheng med det totale kostnadsanslaget for operahuset. De inntektsmuligheter som ligger i en kommersiell utnyttelse av et samlet areal på 14-15 da på landets antatt mest attraktive tomteområde er så betydelige at de ikke kan ignoreres i forbindelse med operaregnska-

pet. I motsatt fall ville en regulering av området til andre formål som har vært antydnet, for eksempel park, tivoli, parkering m.v. ikke åpne de samme mulighetene.

Disse medlemmer viser i denne sammenheng til at Hagautvalget i sin utredning fra 1991 skisserte og beregnet en slik utbygging basert på riving av stasjonsmesterbygningen, og kom frem til et utbyggingspotensiale på 53 000 kvm utenom operabygget. Dette gir en tomteverdi på statens hånd tilsvarende ca. 400 mill. kroner - operatomt ikke medregnet. Sett i sammenheng med differansen mellom kostnadsanslagene for henholdsvis Bjørvika- og Vestbanealternativet på 200 mill. kroner blir dette etter disse medlemmers oppfatning et meget interessant regnestykke.

Disse medlemmer mener at en parallell etablering av supplerende bebyggelse på Vestbanetomten i form av hotell, spisesteder, musikkubber, forretninger, undervisningslokaler, kontorer, boliger m.v. vil skape gjensidige synergieffekter. Den funksjonsmessige blanding som vi allerede ser på Aker Brygge er et eksempel på integrerte utbyggingsformål med høy arkitektonisk og bruksmessig verdi. Andre relevante eksempler er Covent Garden-operaen i London, beliggende som krumtappen i ett av byens mest vitale byområder, og operaen i Amsterdam.

Disse medlemmer vil legge følgende premisser til grunn for en samordnet utbygging mellom operahuset og private investeringer:

- Det legges til rette for å skape størst mulig økonomisk synergi.
- Det prosjekt som skapes må ivareta de arkitektoniske mål (proposisjonen pkt. 4.1) om monumentalitet og symbolverdi for nasjonens kulturelle nivå.
- Operahuset må legge nødvendige føringer for det totale prosjektet og det er statens ansvar å sikre dette gjennom den utbyggingsmodell som velges.

For å kunne realisere en slik utbygging på Vestbanetomten gjennom et samlet utbyggingsprosjekt mener disse medlemmer det bør etableres et utbyggings-selskap hvor staten opprettholder sin styringsrett til å sikre operahusets fremdrift så vel som arkitektur både med hensyn til funksjon og monumentalitet. Det finnes mange eksempler både fra inn- og utland på vellykkede utbyggingsmodeller i forbindelse med gjennomføringen av tilsvarende store og kompliserte prosjekter. Naturlige ansvarsoppgaver for et slikt selskap ville være å koordinere reguleringsarbeidet og programmeringsfasen og etablere beslutningssystemer som sikrer mål om funksjonalitet, kvalitet og kostnadsstyring.

Disse medlemmer vil understreke at det må være Kulturdepartementet som står som innbyder av den internasjonale arkitektkonkurransen om operabygget med samordnet utbygging, selv om det opprettes et offentlig/privat utbyggings-selskap. Operabygget vil

uansett være det premissgivende bygget. Dette vil gjøre det mulig å starte prosessen umiddelbart og uten tap av tid, samtidig som det utvikles og etableres en utbyggingsorganisasjon for hele prosjektet.

Disse medlemmer mener det er viktig å sikre størst mulig effektivitet også på driftssiden og vil be Regjeringen vurdere mulighetene for en konkurranse-utsetting av enkelte av funksjonene i det nye operahuset, som for eksempel vedlikehold, renhold, bedriftshelsetjeneste, kostymeproduksjon m.v.

Disse medlemmer vil videre peke på de muligheter som ligger i en ytterligere styrking av operahusets symbolverdi som monumentalbygg ved å knytte det sammen med for eksempel et "fredspriscenter". En kombinasjon av et nasjonalt operabygg med et senter for fred vil ikke bare være en enestående sjanse til å fremheve kulturens fredsskapende betydning, men vil også kunne framstå som et internasjonalt landemerke med særlig høy symbolverdi.

Disse medlemmer er kjent med at tanken om et slikt fredsprismonument er blitt godt mottatt både ved Den Norske Opera og ved Det norske Nobelinstituttet. Dersom den fredede hovedstasjonsbygningen på Vestbanen kan tjene som et fredsprismuseum slik det har kommet forslag om vil en slik tanke kunne realiseres uten at operaprojektet forsinkes.

Disse medlemmer mener derfor tanken om et fredspriscenter bør vurderes lagt inn som en mulig premiss ved arkitektkonkurransen for det nye operahuset.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Et nytt operahus bygges med lokalisering på Vestbanetomten. Det legges opp til en kombinert utbyggingsmodell for å skape størst mulig økonomisk synergi ved å slippe til private investeringer på den delen av arealet som ikke benyttes til opera. Muligheten for ytterligere styrking av byggets symbolske verdi ved å kombinere bygging av opera med fredspriscenter vurderes i denne sammenheng."

Komiteens medlemmer fra Høyre er positive til et Nobelsenter i Vestbanebygget kombinert med et operabygg på Vestbanetomten, men disse medlemmer finner det ikke riktig å legge føringer for bruk av det vernede Vestbanebygget eller det øvrige areal dersom operabygget plasseres i Bjørvika.

6.6 Opera- og ballettformidling i Norge

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til sine merknader i Innst. S. nr. 225 (1997-98) hvor komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, blant annet understreket at riksopera-, regionopera- og distriktsoperavirksomhet må utvikles samtidig med bygging av nytt operahus. Flertallet understreket også viktigheten av å bygge på lokale operakrefter og interessen som er i lokalmiljøene for å styrke operaformidlingen i Norge og underbygge den landsomfattende interessen.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, konstaterer med tilfredshet at Regjeringen står fast ved sine planer om å bygge ut en modell for opera- og ballettformidling utover landet parallelt med byggingen av nytt operahus og hvor tanken er å etablere et ressurs- og kompetansesenter med dette siktemål i den nye operaen.

Dette flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Det utvikles en modell for opera- og ballettformidling i Norge innen ferdigstillelsen av det nye operahuset."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at en helhetlig plan og strategi for utvikling av opera- og ballettkunst, formidling og produksjon av opera og ballett til nye publikumsgrupper og til hele landet må utvikles før ferdigstillelsen av det nye operahuset. Med dagens høyst utilfredsstillende lokaler for Den Norsk Opera mangler en viktig forutsetning for å utvikle opera- og ballettkunst i Norge som helhet, ettersom Den Norske Opera i dag ikke er i stand til å fylle rollen som et nasjonalt ressurs- og kompetansesenter. Det er likevel ingen grunn til å vente med å oppruste og styrke opera- og ballettmiljøet til det nye operabygget står ferdig. En utvikling av opera- og ballettmiljøet vil være en viktig forutsetning for at bygging av et nytt operahus kan føre til det kulturpolitiske løftet som er målet med en ny opera. Dette medlem mener derfor at en helhetlig plan må utvikles snarest.

Dette medlem vil peke på at utvikling av opera- og ballettmiljøet må innebære at det må satses på de kunstneriske kreftene og den opera- og ballettinteressen som etter hvert er blitt opparbeidet i mange deler av landet. En modell for utvikling, produksjon og formidling må innbefatte både regionopera og distriktsopera. Men det må også satses målbevisst på at komponister, librettister og dramatikere får rammer som muliggjør nyskaping og fornying av opera- og ballett i Norge.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utvikle en helhetlig plan for utvikling av opera- og ballettkunst, og for produksjon og formidling av opera og ballett i Norge. Planen legges fram for Stortinget på en egnet måte så snart som mulig og senest innen 2002."

7. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet:

Forslag 1

Et nytt operahus bygges med lokalisering på Vestbanetomten. Det legges opp til en kombinert utbyggingsmodell for å skape størst mulig økonomisk synergi ved å slippe til private investeringer på den delen av arealet som ikke benyttes til opera. Muligheten for ytterligere styrking av byggets symbolske verdi ved å kombinere bygging av opera med fredsprissenter vurderes i denne sammenheng.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen skrinlegge alle planer for statlig finansiert operahus.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen utvikle en helhetlig plan for utvikling av opera- og ballettkunst, og for produksjon og formidling av opera og ballett i Norge. Planen legges fram for Stortinget på en egnet måte så snart som mulig og senest innen 2002.

8. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I.

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.

II.

Det utvikles en modell for opera- og ballettformidling i Norge innen ferdigstillelsen av det nye operahuset.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 3. juni 1999.

May-Helen Molvær Grimstad,
leder.

Ola T. Lånke,
ordfører.

Grethe G. Fossum,
sekretær.