



Kvalitetssikring av konseptvalgutredning for fremtidig teaterbygg til Rogaland Teater

19. januar 2018

Atkins Norge er et av Norges ledende konsulentselskaper innen rådgivning, beslutningsstøtte, ledelse og styring av prosjekter. Vår kjernekompetanse er prosjektarbeid, og vi har siden oppstarten av Terramar i 1987 hatt sentrale roller i planlegging og gjennomføring av noen av de mest krevende prosjektene i Norge.

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Vi er et uavhengig samfunnsøkonomisk analysemiljø og tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Bygganalyse AS er Norges sterkeste fagmiljø innen byggøkonomi og bistår med kostnadsberegninger, anbudsgrunnlag og øvrig byggøkonomisk rådgivning.

Snøhetta er et ledende selskap innen arkitektur og har en fagstab bestående av arkitekter, landskapsarkitekter og interiørarkitekter. Snøhetta jobber med et bredt spekter av prosjekter innenfor arkitektur, landskapsarkitektur, hagekunst, interiør og design og by og -stedsutvikling i det norske, nordiske og europeiske markedet.

Kvalitetssikring av konseptvalgutredning for fremtidig teaterbygg til Rogaland Teater

Kontaktpersoner:

Ole Martin Semb, Atkins Norge, ole.martin.semb@atkinsglobal.no, +47 916 14 954

Erik Magnus Sæther, Oslo Economics, ems@osloeconomics.no, +47 940 58 192

Forsidefoto: <http://www.stavanger360.no>

Innhold

Sammendrag og anbefaling	5
1. Om oppdraget	14
2. Situasjonsbeskrivelse	15
3. Behovsanalysen	17
3.1 Normative behov	17
3.2 Efterspørselsbaserte behov	18
3.3 Interessentanalyse	20
3.4 Prosjektutløsende behov	21
4. Strategikapitlet (Mål)	22
4.1 Samfunns mål	22
4.2 Effektmål	23
5. Overordnede krav	25
5.1 Krav som konseptene skal oppfylle	25
6. Mulighetsstudien	27
7. Alternativanalyse fra KVVU	31
7.1 Referansealternativet (nullalternativet)	31
7.2 Konseptuelle alternativer	32
7.3 KVVU-ens investeringskostnader og usikkerhetsanalyse	35
7.4 KVVU-ens driftskostnader	37
7.5 KVVU-ens samfunnsøkonomiske analyse	38
7.6 KVVU-ens resultatmål	40
7.7 KVVU-ens finansieringsplan	41
7.8 KVVU-ens vurdering av måloppnåelse	42
7.9 KVVU-ens anbefaling	43
8. Kvalitetssikrers kostnads- og usikkerhetsanalyse	45
8.1 Basiskalkyler investeringskostnader	45
8.2 Usikkerhetsanalyse av investeringskostnader	46
8.3 Driftskostnader	50
8.4 Driftsinntekter	53
9. Samfunnsøkonomisk analyse	55
9.2 Prissatte virkninger	56
9.3 Følsomhetsanalyser	60
9.4 Ikke-prissatte virkninger	64
9.5 Realopsjoner og fleksibilitet	72
9.6 Fordelingsvirkninger	72
9.7 Samfunnsøkonomisk analyse - Samlet rangering	72

10. Måloppnåelse, resultatmål og finansieringsplan	76
10.1 Måloppnåelse	76
10.2 Prioriteringer mellom resultatmål	77
10.3 Finansieringsplan	78
11. Anbefaling	80
12. Føringer for forprosjektfasen	81
13. Bibliografi	83
14. Vedlegg	84

Sammendrag og anbefaling

Rogaland Teater disponerer i dag et teaterbygg som fremstår som lite egnet for moderne teaterdrift. Teatret iverksatte i 2011 forstudien Sceneskifte for å belyse teatrets behov og mulige løsninger for et tidsriktig teater i regionen. Som en oppfølging har Rogaland Teater gjennomført en konseptvalgutredning (KVU) for fremtidig teaterbygg. Denne rapporten sammenfatter Atkins Norge, Oslo Economics, Bygghanalyse og Snøhetta sin kvalitetssikring av KVU-en. Kvalitetssikringen er gjennomført i tråd med Finansdepartementets metodikk for kvalitetssikring av store statlige investeringer, men skiller seg ved at oppdragsgiver er Rogaland Teater.

Vi støtter i hovedsak KVU-ens vurderinger om behovet for fornyelse og mulige tiltak. Våre analyser tilsier et høyere kostnadsnivå og vi savner en grundigere utredning av mulighetene i Kannik. Finansieringen av tiltaket er uavklart.

Vi anbefaler å utrede konseptet «Nytt teaterhus i Kannik» (K6*), som innebærer at det bygges et nytt teaterhus på dagens tomt i kombinasjon med Teaterhallen, og at øvrig bygningsmasse erstattes av ny. Dette ivaretar videre teaterdrift på «Akropolisshøyden» og gir framtidsrettede lokaler på en sentralt plassert tomt. Alternativet krever en omregulering ettersom deler av bygningsmassen i dag har reguleringsstatus spesialområde bevaring i henhold til objektliste kulturminner fra Byantikvaren. KVU-en har synliggjort at det ikke er tilstrekkelige arealer hvis alle dagens bygninger bevares. Vår vurdering er at ulempene knyttet til riving oppveies av øvrige fordeler ved dette konseptet. Løsningen forventes å gi lavere kostnader enn nybygg på annen tomt, blant annet som følge av mulighet for sambruk av arealer med MUST og fordi at man ikke i tillegg må bære kostnadene ved bevaring av dagens bygg. Det er ikke identifisert nye leietakere til eksisterende teaterbygg.

Hvis en slik løsning ikke lar seg realisere anbefaler vi en utredning av K6 nytt teaterhus på ny tomt. Her er det særlig viktig å avklare tilgjengelige tomter, tomtekostnader og etterbruk i Kannik.

Situasjonsbeskrivelse

Hovedvirksomheten til Rogaland Teater AS er å formidle teater av høy kunstnerisk kvalitet til regionens innbyggere. Barne- og ungdomsteatret (BUT), der barn spiller for barn i en profesjonell ramme, er en integrert og viktig del av teatrets virksomhet. Teatret har fire scener sentralt beliggende i Stavanger og skaper produksjoner både på egne scener og gjennom samarbeidsprosjekter. Rogaland Teater har i dag fire scener i drift:

1. Hovedscenen, med 350 seter
2. Intimscenen (Black Box), fleksibel kapasitet med 80 seter i standardoppsett
3. Kjellerteatret (Studiescene), fleksibel kapasitet med 80 seter i standardoppsett
4. Teaterhallen (Black Box), fleksibel kapasitet med 140 seter i standardoppsett

I 2016 begynte teatret overgangen fra en-suite til repertoar. Teatret viste 21 produksjoner og det ble innløst 76 800 billetter. Teatret har i underkant av 200 ansatte som utgjør om lag 108 årsverk. Av disse er 21 årsverk skuespillere. Samme år hadde teatret kostnader på 109 millioner kroner og en inntekt på 114 millioner kroner.

Dagens teaterbygg har vært gjennom en rekke om- og påbygninger for å tilpasse seg endring i regelverk og nye behov som har oppstått over tid, og teaterhuset har mange bygningsmessige løsninger som over tid har redusert teatrets funksjonalitet. Som en konsekvens av dette er dagens teaterproduksjon mindre effektiv enn hva den ville vært i et nytt teater.

Rogaland Teater bærer preg av et vedlikeholdsetterslep. Dette behovet er dokumentert gjennom en teknisk tilstandsanalyse. Vurderinger gjennomført av Rogaland Teater viser at den påkrevde rehabiliteringen vil utfordre eksisterende areal. En potensiell konsekvens av dette er at arealene som i dag inngår i Intimscenen og Kjellerteatret må omdisponeres til tekniske anlegg og føringsveier. Dette innebærer at det minimum av kostnader som er lagt til grunn i KVVU-en, ikke vil være tilstrekkelig til å opprettholde kapasiteten over tid.

Kvalitetssikrers vurdering av KVVU-ens situasjonsbeskrivelse er i all hovedsak at denne gir en god beskrivelse av dagens situasjon og om Rogaland Teaters behov for nye rammebetingelser. Det kunne med fordel vært viet mer plass til de bygningsmessige begrensningene knyttet til at dagens bygg ikke kan opprettholde produksjonskapasiteten over tid.

Behovsanalysen

KVVU-en gir en beskrivelse av normative behov på tre nivåer: nasjonalt, regionalt og kommunalt. Behovene er utledet fra lover, regjeringens kulturpolitikk og kommunale og fylkeskommunale planer for sektoren. Rogaland Teater er organisert som et AS med tre eiere og behovene for alle tre eierne er drøftet.

De etterspørselsbaserte behovene i KVVU-en bygger på hverandre og er presentert på en god måte. Presentasjonen går ut fra det normative behovet for kultursektoren om at Rogaland Teater skal tilby regionens innbyggere teaterkunst av høy kvalitet.

Det prosjektutløsende behovet springer primært ut av drøftingen av de etterspørselsbaserte behovene for Rogaland Teater. Vi savner en eksplisitt drøfting av hvorfor det er nødvendig å gjennomføre et tiltak akkurat nå. Det prosjektutløsende behovet er basert på at teatret ikke har vekstmuligheter med dagens bygningsmessige rammer.

Vi vurderer behovsanalysen å være konsistent. KVVU-en inneholder en grundig kartlegging av interessentenes synspunkter. Hovedinntrykket fra interessentanalysene er at det er bred enighet om at det er behov for å oppgradere fasilitetene for Rogaland Teater.

Strategikapitlet

KVVU-en har en god målstruktur med et samfunns mål, tre effektmål og tilhørende indikatorer. Vi fremmer et nytt samfunns mål som er: «Rogaland teater skal gjennom fremragende scenekunst berike befolkningen og være et attraktivt samlingssted i regionen.»

I KVVU-en er det definert tre effektmål. Til hvert av effektmålene er det knyttet mulige indikatorer til verifisering av måloppnåelse i ettertid. Effektmålene er:

- Effektmål 1: Teatret skal fylle rollen som et sterkt regionteater og være tilgjengelig og relevant for hele Rogalands befolkning
- Effektmål 2: Teatret skal ha en ledende rolle i å formidle og videreutvikle scenekunsten
- Effektmål 3: Effektiv ressursutnyttelse

Kvalitetssikrer mener effektmål 3 «effektiv ressursutnyttelse» er ikke presist nok og dekker også forhold utover tiltaket. Det foreslås at effektmålet er: «Rogaland teater skal være tilrettelagt for effektive arbeidsprosesser, driftseffektivitet og gode arbeidsforhold».

KVVU-en vektlegger byutvikling. I den grad dette er et mål for tiltaket bør det synliggjøres som et effektmål. En mulig formulering kan være: «Rogaland teater skal bidra til byutvikling»

Overordnede krav

Kravene i KVVU-en er i all hovedsak konsistente med strategikapitlet. Det er formulert syv må-krav og syv bør-krav. Ingen av bør-kravene er gitt en prioritering. Som en del av kvalitetssikringen har vi redusert antall må-krav og foretatt prioriteringer av de tre viktigste bør-kravene. Så mange må-krav er problematisk med tanke på å utarbeide alternativer som dekker hele mulighetsrommet.

Må-kavene som er utelatt i kvalitetssikringen er: *bygningen skal ha fleksibilitet i publikumskapasitet, maksimal økning i tilskudd på 25 prosent og tilgang til tomt innen 2020*. Videre er de tre prioriterte bør-kravene markert i kursiv, da disse anses å være av størst betydning for at Rogaland teater skal kunne tilby et variert tilbud av scenekunst.

Tabell 1-1 Må-krav og bør-krav foreslått av kvalitetssikrer

Krav nr.	Må-krav	Krav nr.	Bør-krav
MK1	Regionen skal ha teaterhus i Stavanger	BK1	Teatret bør ligge ved et kollektivknutepunkt/sentralt
MK2	Bygningen skal tilfredsstillende byggetekniske krav og ha en universell utforming	BK2	Det bør legges til rette for produksjoner i regionen (Rogaland)
MK3	Bygningen skal tilrettelegge for samspill mellom Barne- og Ungdomsteatret og Rogaland Teater	BK3	Utviklingen av teatret bør bygge opp under regionens mål om byutvikling og fornyelse av kulturlivet
MK4	Minst én scene skal tilrettelegges for repertoarteater	BK4	<i>Teatret bør tilrettelegges for kompetanseutvikling innen scenekunst</i>
		BK5	<i>Teaterhuset bør være en attraktiv møteplass</i>
		BK6	Bygningen bør ivareta muligheten for fremtidige endringer i krav til scenekunsten
		BK7	<i>Bygningen skal ha fire scener med fleksibilitet i publikumskapasitet</i>

Mulighetsstudien

Avgrensningen av mulighetsrommet i KVU-en er gjennomført med utgangspunkt i identifiserte behov, mål og krav. Konseptene dekker det meste av mulighetsrommet ved å utarbeide konsepter med både høy og lav investeringskostnad, med og uten samarbeid, og med stor og lav grad av samlokalisering av funksjoner. KVU-en vurderer ikke konkrete tomter, men synliggjør at det finnes flere mulige alternativer. Tilgjengeligheten til og kostnadene ved konkrete tomter er uavklart.

Det fremstår som uklart hvilke konsepter som er forkastet i løpet av siliingsprosessen. Kriteriene som må være oppfylt for at konseptene skal videreføres til alternativanalysen er på den andre siden tydelige.

Alternativanalysen

Kvalitetssikrer mener KVU-en gir en god beskrivelse av konseptuelt ulike alternativer som står i sammenheng med samfunns- og effektmål. Vi mener imidlertid at mulighetsrommet for et nytt teaterhus på dagens tomt ikke er tilstrekkelig utredet. I kvalitetssikrers analyse har vi derfor valgt å belyse K6 på ny tomt og en variant av K6 på dagens tomt, omtalt som K6*

Analyserte konsepter oppsummeres i tabellen under.

Tabell 1-2: Analyserte konsepter

Konsepter	KVU-ens beskrivelse
K0 Dagens teater	Nullalternativet viderefører dagens teater i Kannik. De eksisterende bygninger vedlikeholdes og oppgraderes i henhold til gjeldende forskrifter. Konsekvensen av et nullalternativ, med et minimum av investeringer, er at teatrets mulighet til å produsere scenekunst kan bli redusert i fremtiden, hvor Intimscenen og Kjellerteatret ikke kan videreføres som scener.
K1 Ombygg, tilbygg og samarbeid	Vedlikehold og oppgradering av dagens lokaler i Kannik med et lite påbygg. Hovedfokuset for moderniseringen er arealer knyttet til publikumsrettede funksjoner og inkluderer hovedsakelig ombygging av Intimscenen og Kjellerteatret. I tillegg inngås et formelt avtalefestet

		samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, for å dekke behov for scene til store produksjoner.
K2	Delt løsning, mini satellitt og samarbeid	Vedlikehold og oppgradering av dagens lokaler i Kannik samt leie av et tilgjengelig bygg i sentrum som kan ombygges til en ny scene. Konseptet innebærer at dagens Hovedscene, Teaterhallen og Intimscene opprettholdes, men at Kjellerteatret opphører og at det bygges en ny mellomstor scene i de leide lokalene. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, for å dekke behov for scene til store produksjoner.
K3	Delt løsning og samarbeid	Vedlikehold og oppgradering av dagens lokaler, herunder ombygging av Intimscenen og Kjellerteatret. Verksted og administrasjon flyttes til eksterne lokaler og frigjorte arealer i Kannik endres for bedre logistikk, arbeidsforhold, produksjon og avvikling av forestillinger. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, for å dekke behov for scene til store produksjoner.
K4	Liten satellitt og samarbeid	To nye scener etableres i en satellitt utenfor dagens teater i kombinasjon med videreutvikling av lokalene i Kannik. Lokalene som i dag brukes til Intimscenen og Kjellerteatret omdisponeres for å bedre logistikk, arbeidsforhold, produksjon og avvikling av forestillinger. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, for å dekke behov for scene til store produksjoner.
K5	Stor satellitt	Ny hovedscene som ivaretar teatrets behov for storscene samt en mindre scene etableres i satellitt. Vedlikeholdelse og oppgradering av dagens lokaler, hvor frigjorte lokaler omdisponeres for å bedre logistikk, arbeidsforhold, produksjon og avvikling av forestillinger i teaterhuset i Kannik.
K6	Nytt teaterhus	Nytt teaterhus med fire scener og tilhørende produksjons- og publikumsfasiliteter. Den nye teaterbygningen får en stor hovedscene med publikumskapasitet på 550 seter. I tillegg er det tre saler med tilsvarende publikumskapasitet som dagens teater. Konseptet har en begrenset kapasitetsøkning, men en stor økning i produksjonskapasitet. Store forbedringer i bak- og sidescener, prøvescener, optimaliserte arbeidsprosesser og intern logistikk gir økningen i antall produksjoner og et bredere teatertilbud. Konseptet frigjør dagens bygninger i Kannik.
K6*	Nytt teaterhus i Kannik	Nytt teaterhus med fire scener og tilhørende produksjons- og publikumsfasiliteter. Konseptet kan f.eks. løses ved at alle bygninger unntatt Teaterhallen rives. Konseptet innebærer at det bygges et nytt bygg som tilrettelegger for moderne teaterdrift og effektiv logistikk. Samarbeid med MUST om arealer der dette er hensiktsmessig, f.eks. publikumsfunksjoner og varelogistikk. Alternativet krever videre modning.
K7	Nytt teaterhus med økt kapasitet	Nytt teaterhus med fire scener og tilhørende produksjons- og publikumsfasiliteter. Økt publikumskapasitet på alle scener og optimaliserte forhold i tilhørende publikums og produksjonslokaler. Konseptet frigjør dagens bygninger i Kannik.

Kilde: KVU Rogaland Teater. K6* utarbeidet av kvalitetssikrer

Arealer

Kvalitetssikrer har også gjort endringer i arealoverslagene for de fleste alternativene. Den viktigste endringen er at vi mener at teatret vil måtte oppgradere hele dagens bygningsmasse i alle alternativene.

Selv om deler av arealet kun skal brukes til lagerarealer er det ikke mulig å fastslå at man ikke vil måtte gjøre inngrep.

Vi har og lagt til grunn at man i alternativene med nybygg vil måtte oppgradere eksisterende teater tilsvarende som i K0. Bakgrunnen er at dette er en kostnad som samfunnet etter vår vurdering uansett vil måtte bære. Det kan være muligheter for at teatret kan avhende eller leie ut bygget i disse alternativene og dette vil i så fall kunne gi en inntekt som tilsvarende hele eller deler av oppussingskostnaden. Det er per i dag ikke identifisert aktuelle interessenter. For K1 har vi i tillegg endret deler av rehabilitering til nybygg. Dagens teater er på ca. 9000 kvadratmeter og K1 legger til grunn ca. 11 500 kvadratmeter på dagens tomt. Det er etter vår mening mest korrekt å behandle differansen i areal som nybygg i kostnadskalkylen.

For arealestimat i K6 har vi i tråd med vedleggene til oppdatert KVV oppjustert arealbehovet for nybygg fra 14 000 til 15 214 kvadratmeter. Forskjellen ligger i arealer til administrasjon, produksjon og magasiner som det er vurdert at i mindre grad kan skaleres lineært på antall seter.

Tabell 1-3: Arealestimater KVV og KS1

Alt.	KVV			KS1		
	Oppussing	Rehab.	Nybygg	Oppussing	Rehab.	Nybygg
K0	9 100			9 100		
K1	6 860	4 620		6 860	2 120	2 500
K2	7 980	3 500		9 100	3 500	
K3	6 860	4 900		6 860	4 900	
K4	6 860		5 775	9 100		5 775
K5	6 860		10 725	9 100		10 725
K6			14 025	9 100		15 214
K6*					1 960	13 254
K7			20 378	9 100		20 378

Kilde: KVV Rogaland Teater

Kvalitetssikrer har gjort en egen beregning av tomtekostnader da vi mener de var for lave i KVV-en. Vi har lagt til grunn samme forutsetninger som i KVV-en, men vi antar at en utbygger kan bygge kontorlokaler over 7 plan. Dette gir en tomteverdi som er ca. syv ganger høyere enn i KVV-en. Estimater som ligger til grunn for tomtekostnadene i KVV-en virker å være basert på en antakelse om at det kun bygges kontorbygg med et plan. Avhengig av alternativbruk vil det være stor usikkerhet knyttet til denne kostnaden og vi har derfor valgt å inkludere den i basiskalkylen som legges til grunn for usikkerhetsanalysen og satt et betydelig usikkerhetsspenn på tomtekostnaden i analysen vår.

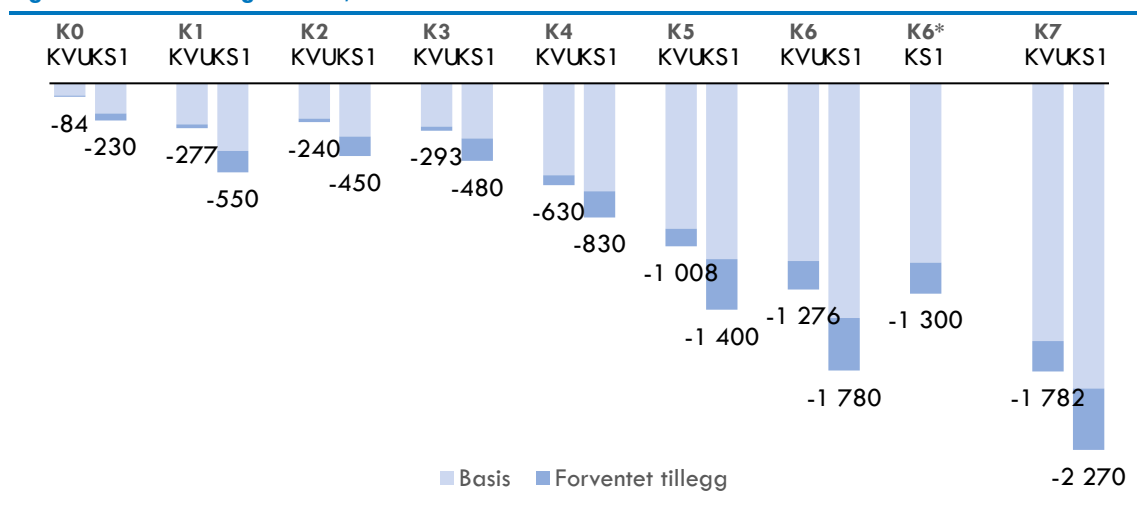
Kostnader og usikkerhet

Vi har gjort vurderinger av basiskalkylene i KVV-en og foretatt mindre korreksjoner av disse. Resultatene viser at det jevnt over er relativt stor usikkerhet i investeringskostnaden for alle alternativer. Dette er naturlig med tanke på prosjektets fase og konseptenes modningsgrad. Figur 1-1 viser forventningsverdiene og basiskostnadene fra vår analyse sammenlignet med resultatene fra KVV-en. Våre resultater viser høyere forventningsverdi for samtlige alternativer. Årsaken er en annen vurdering av nødvendige tiltak i eksisterende bygg, økt arealbehov, økte enhetskostnader, høyere tomtekostnader og som følge av at vi har inkludert kostnader til eksisterende bygg ettersom mulig etterbruk ikke er identifisert. For flere av de aktuelle tomtene er vår vurdering at de trolig først vil være tilgjengelige om 5-10 år, blant annet som følge av nødvendige avklaringer til havneformål. Det synes også som forventet tomtekostnad er lavt priset med tanke på alternativ bruksverdi for de aktuelle arealene. Det er også knyttet usikkerhet til forventet/nødvendig brutto areal i forhold til ambisjonene, noe som også kan påvirke kostnadene.

KVV-ens anbefalte alternativ har en forventet kostnad på 1,8 milliarder kroner. Dette er en økning på ca. 500 millioner kroner sammenlignet med KVV-en. Økningen skyldes i stor grad endringer i basiskostnaden som følge av økte tomtekostnader, samt at vi har inkludert kostnader for oppussing av dagens bygningsmasse og at nybyggarealet er økt med 1 200 kvadratmeter.

K6* har en forventningsverdi på minus 1,3 milliarder kroner. Denne kostnaden er basert på at Teaterhallen beholdes og øvrig bygningsmasse rives og det realiseres et nytt teater på totalt 15 200 kvadratmeter. Det er ikke forutsatt samarbeid med MUST i kalkylen.

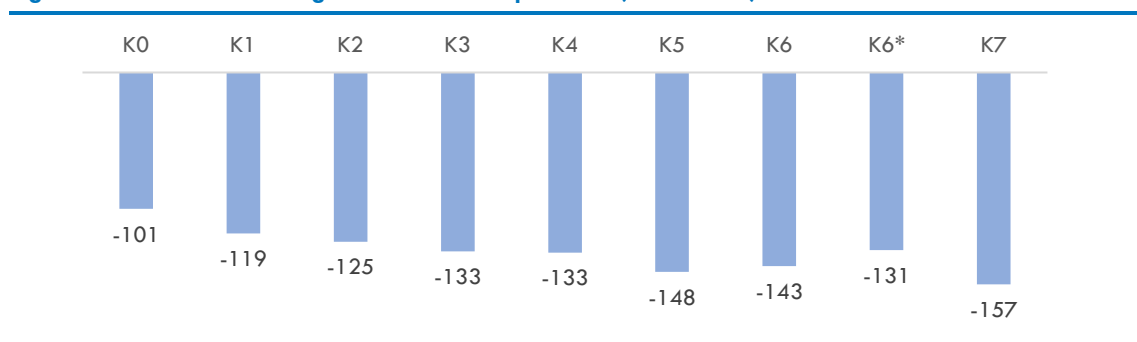
Figur 1-1: Forventningsverdier, 2017 mill. kroner eks. mva.



Driftskostnader

Basert på prosjektnebdrytingsstrukturen utarbeidet i KVU-en har vi anslått hva driftskostnadene i de ulike konseptene vil bli. Driftskostnadene inkluderer alle kostnader i forbindelse med drift av Rogaland teater. Dette inkluderer årlige kostnader til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av bygningsmasse og fasiliteter. For noen av konseptene påløper det i tillegg leiekostnader knyttet til eksterne lokaler til verksteder, administrasjon samt fast leie av stor scene i Stavangerregionen. En årsak til at driftskostnadene i K6* fremstår som lavere er at vi for de andre alternativene inkluderer driftskostnadene for eksisterende teaterbygg.

Figur 1-2: Driftskostnader og -inntekter i driftsperioden (2025-2064). Millioner 2017-kroner.

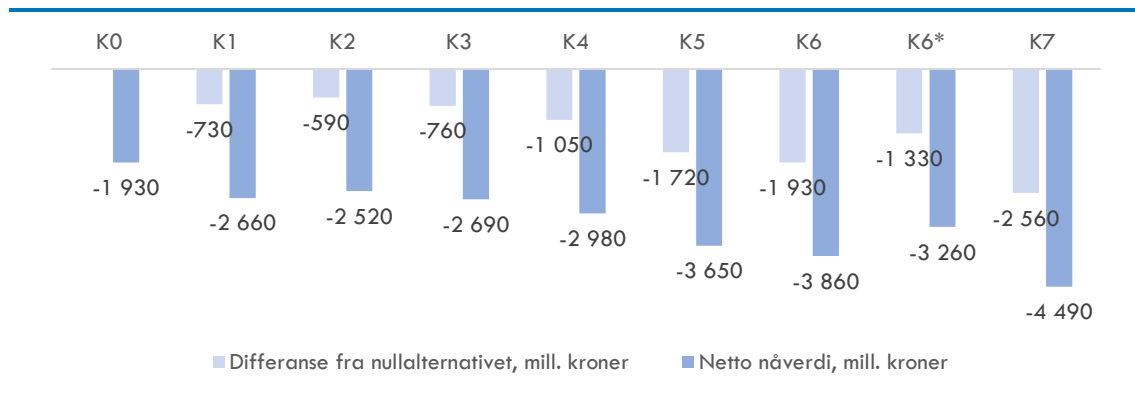


Samfunnsøkonomisk analyse

Vi har gjennomført en selvstendig samfunnsøkonomisk analyse. Som inngangsdata i analysen inngår forventningsverdiene fra usikkerhetsanalysen av investeringskostnadene. Netto nåverdi av prissatte samfunnsøkonomiske kostnader presenteres for hvert av alternativene i figuren under, basert på en analyseperiode på 40 år.

Alternativ K6 har en forventet netto-nytte (inntekter minus kostnader) på minus 3,9 milliarder kroner. Differansen fra K0 er en nåverdi på -1,9 milliarder kroner. K6* har en anslått merkostnad på 1,3 milliarder sammenlignet med nullalternativet.

Figur 1-3: Netto nåverdi av prissatte virkninger. Millioner 2017-kroner.



For ikke-prissatte virkninger har vi under listet opp identifiserte resultater, brukereffekter og samfunnseffekter. I drøftingen av samfunnseffektene underbygger vi samfunnseffekten med resultater og brukereffekter i den grad det er rimelig. Her drøftes også usikkerhet i virkningskjeden.

Tabell 1-4: Liste over virkninger: resultat, brukereffekt og samfunnseffekt

Resultat	Brukereffekt	Samfunnseffekt
Økt scenekapasitet	Kunstnerisk utvikling, fornyelse og kompetanseheving	Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst
Økt (teaterfaglig) funksjonalitet og produksjonskapasitet	Fleksibilitet i programmeringen	Aktivitetstilbud for barn og unge
Økt kapasitet for kulturtilbud og aktiviteter	Effektiv produksjonsgang	Arbeidsforhold og universell utforming
Økt kapasitet til å ta imot gjestespill		Byutvikling
Økt tilgjengelighet for brukere og publikum		Bevaring av kulturhistoriske verdier
Høyere bygningsteknisk standard		
Lokalisering av teaterbygget		

Vi har videre vurdert betydning og omfang av de ikke-prissatte virkninger av konseptene, samt fleksibilitet og usikkerhet. Resultatene fra analysen er oppsummert i Tabell 1-5. I den samlede vurderingen inngår også realopsjoner/fleksibilitet, som synliggjør vår vurdering av mulighetene for å utsette, utvide eller legge ned et prosjekt. Desto høyere fleksibilitet, desto mer positivt. Gjennomføringsusikkerheten antyder vår overordnede vurdering av usikkerheten knyttet til hvorvidt et konsept lar seg realisere. Vår vurdering av gjennomføringsusikkerhet er gjort på bakgrunn av usikkerhetsanalysen, finansieringsusikkerhet og andre usikre faktorer som drøftes gjennom rapporten.

Tabell 1-5: Samlet vurdering av konseptene

	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K6*	K7
	Dagens teater	Ombygg, tilbygg og sam-arbeid	Delt løsning, mini satellitt og sam-arbeid	Delt løsning og sam-arbeid	Liten satellitt og sam-arbeid	Stor satellitt	Nytt teaterhus	Nytt teaterhus i Kannik	Nytt teaterhus med økt kapasitet
Prissatte virkninger									
Investering skostnad for bygg	230	550	450	480	830	1 400	1 780	1 300	2 270
Årlige drifts-kostnader	100,9	119,1	125,2	132,5	133,4	147,6	143,4	131,4	156,8
Annuitet netto nåverdi	0,0	5,7	4,8	6,2	8,2	13,2	14,5	9,9	19,2
Netto nåverdi (nytte + kostnad)	-1 930	-2 660	-2 520	-2 690	-2 980	-3 650	-3 860	-3 260	-4 490
Differanse fra nullalternativet	0	-730	-590	-760	-1 050	-1 720	-1 930	-1 330	-2 560
Ikke prissatte virkninger									
Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst	0	+++	++	++	++	+++	++++	++++	++++
Aktivitets-tilbud til barn og unge	0	+	+	+	+	++	++	++	++
Arbeids-forhold og UU	0	++	++	++	++	++	+++	++	+++
Byutvikling	0	+	+	+	+	+	++	+	++
Bevaring av kultur-historiske verdier	0	+	+	+	+	+	0	0	0
Fleksibilitet	Stor	Lav	Stor	Stor	Middels	Middels	Middels	Lav	Middels
Gjennomfø-ringsusikkerhet	Lav	Middels	Middels	Middels	Middels	Middels	Høy	Høy	Høy
Rang-ering	7	3	4	5	6	8	2	1	9

Anbefaling

Vi støtter i hovedsak KVVU-ens vurderinger om behovet for fornyelse og mulige tiltak. Våre analyser tilsier et høyere kostnadsnivå for tiltakene enn KVVU-en og vi savner en grundigere utredning av mulighetene i Kannik. Finansieringen av tiltaket er uavklart og det er etter vår vurdering avgjørende å begrense kostnadene for å øke sannsynligheten for at tiltak kan bli realisert.

Vår anbefalte løsning er å nærmere utrede konseptet «Nytt teaterhus i Kannik» (K6*), som innebærer at det bygges et nytt teaterhus på dagens tomt i kombinasjon med Teaterhallen, og at øvrig bygningsmasse erstattes av ny. Dette ivaretar videre teaterdrift på «Akropolishøyden» og gir framtidsrettede lokaler på en sentralt plassert tomt med svært god offentlig kommunikasjon.

Alternativet krever en omregulering ettersom deler av bygningsmassen i dag har reguleringsstatus spesialområde bevaring i henhold til objektliste kulturminner fra Byantikvaren. KVVU-en har synliggjort at det ikke er tilstrekkelige arealer hvis alle dagens bygninger bevares. Det er en beslutningsrisiko knyttet til dette alternativet, både om det arkitektonisk og teknisk sett er realiserbart og som følge av at det kan forventes motstand mot å rive deler av eksisterende bebyggelse.

Vår vurdering er at ulempene knyttet til riving oppveies av øvrige fordeler ved dette konseptet. Løsningen forventes å gi vesentlig lavere kostnader enn nybygg på annen tomt, blant annet som følge av mulighet for sambruk av arealer med MUST og fordi at man ikke i tillegg må bære kostnadene ved bevaring av dagens bygg. Det er ikke identifisert nye leietakere til eksisterende teaterbygg. Alternativet kan etter vår vurdering bidra til en positiv byutvikling både i Kannik og i samvirke med den planlagte utbyggingen av Bane NOR sine arealer på nabolommen. I ombygningsperioden må teatret leie andre lokaler og scener. Kostnadene til dette er inkludert i analysen.

Et nytt teaterhus tilrettelegger for kunstnerisk utvikling og for repertoarteater gjennom en fleksibel og effektiv produksjonsgang. Nye og flere scener med større publikumskapasitet vil gjøre teatret mer attraktivt for regionen. Arbeidsforhold vil styrkes og publikumstilgjengelighet økes. Anbefalt konsept vil med stor grad av sikkerhet gjøre at Rogaland Teater kan tilby bedre kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst enn de kan i dag.

Dersom en videre utredning av K6* viser at konseptet ikke lar seg realisere anbefaler vi å utrede «Nytt teaterhus» (K6) på ny tomt. Med K6 oppnår man etter vår vurdering de samme, eller enda større, kvalitative virkninger som K6*, men med høyere forventet kostnad. K6 gir fleksibilitet med tanke på fremtidige utvidelser dersom man erverver en stor tomt. Det avgjørende for at K6 rangeres lavere enn K6* er at konseptet fremstår som betydelig mer kostbart. Sammenlignet med K6* er det også knyttet usikkerheten til etterbruk av fraflyttet bygg i Kannik og ervervelse av tomt, samt potensialet for å bidra til byutvikling. Denne vil avhenge av teatrets plassering og utforming. Gjennomføringsusikkerheten av prosjektet vurderes som høy.

1. Om oppdraget

Rogaland Teater disponerer i dag et teaterbygg som fremstår som lite egnet for moderne teaterdrift. Teatret iverksatte i 2011 forstudien *Sceneskifte* for å belyse teatrets behov og mulige løsninger for et tidsriktig teater i regionen. Som en oppfølging har Rogaland Teater AS, i samråd med sine tre eiere, Staten ved Kulturdepartementet, Stavanger Kommune og Rogaland Fylkeskommune valgt å gjennomføre en konseptvalgutredning (KVU) i henhold til statlige retningslinjer. Målet med konseptvalgutredningen (KVU) var å få belyst alle nødvendige sider av samfunnsrollen og rammevilkårene til Rogaland Teater AS i et 50-års perspektiv.

På oppdrag for Rogaland teater har Atkins Norge, Oslo Economics, Bygghanalyse, og Snøhetta kvalitetssikret konseptvalgutredningen for fremtidig teaterbygg til Rogaland teater. Kvalitetssikringen er gjennomført i tråd med Finansdepartementets metodikk for kvalitetssikring av store statlige investeringer, men skiller seg fra en ordinær kvalitetssikring i statlig regi ved at oppdragsgiver er Rogaland teater.

Vi har kvalitetssikret KVU-en og som del av dette gjennomført en usikkerhetsanalyse av kostnadsanslagene og en samfunnsøkonomisk analyse av tiltaket.

Oppdragsperiode (hovedpunkter):

- 16. juni: Oppstartsmøte med Rogaland Teater
- 1. september: Memo 01, Innledende kommentarer fra kvalitetssikrer
- 13-14. september: Befaring, samt møter med teatret og interessenter
- 2. november: Oppdatert versjon av KVU (versjon 2.0) mottatt
- 29. november: Presentasjon av status og hovedresultater til Rogaland Teater
- 7. desember: Oversendelse av rapportutkast
- 11. og 19. desember: Gjennomgang av resultater
- 19. januar 2018: Endelig leveranse

2. Situasjonsbeskrivelse

Rogaland teaters virksomhet

Hovedvirksomheten til Rogaland Teater AS er å formidle teater av høy kunstnerisk kvalitet til regionens innbyggere. Barne- og ungdomsteatret (BUT), der barn spiller for barn i en profesjonell ramme, er en integrert og viktig del av teatrets virksomhet. Teatret har fire scener sentralt beliggende i Stavanger og skaper produksjoner både på egne scener og gjennom samarbeidsprosjekter. Rogaland Teater har i dag fire scener i drift:

- Hovedscenen, med 350 seter
- Intimscenen (Black Box), fleksibel kapasitet med 80 seter i standardoppsett
- Kjellerteatret (Studiescene), fleksibel kapasitet med 80 seter i standardoppsett
- Teaterhallen (Black Box), fleksibel kapasitet med 140 seter i standardoppsett

I 2016 begynte teatret overgangen fra en-suite til repertoar. I løpet av 2016 viste teatret 21 produksjoner, hvorav 13 nye egenproduksjoner. Det ble innløst 76 800 billetter i 2016. Teatret har i underkant av 200 ansatte som utgjør om lag 108 årsverk. Av disse er 21 årsverk skuespillere. Samme år hadde teatret kostnader på 109 millioner kroner og en inntekt på 114 millioner kroner.

Barne- og ungdomsteatret

Rogaland Teater har en stolt historie med deltakelse fra barn og unge på teatret. Barn og ungdom har en arena å utfolde seg på og deltar i profesjonelle teaterproduksjoner. Noe av bærekraften til teatret er satsningen på aktivitetstilbudet ved barne- og ungdomsteatret. Tilbudet består i hovedsak av klubbaktiviteter for barn og unge som er interessert i teater. Det undervises ukentlig i stemmebruk, sang, dans, improvisasjon, miming, scenekamp og generell skuespillerteknikk.

Dagens teaterbygning

Rogaland Teater er plassert i Kannik i sentrumsnære omgivelser i Stavanger, med kort vei til offentlig kommunikasjon og bykjernen. Området teatret ligger i har, helt siden det sto ferdig i 1883, vært kjent som Stavangers Akropolis. Siden den tid har teaterbygningen vært gjenstand for en rekke oppgraderinger for å tilpasse seg løpende endringer i behov innen scenekunst. De viktigste endringene som er gjort i dagens teaterbygning siden det sto ferdig oppført i 1883 er oppsummert under:

- 1883: Rogaland Teater sto ferdig
- 1914: Den første omfattende oppussingen av teatret fant sted
- 1920: Maler- og snekkerverksted ble etablert
- 1951: Publikumsforholdene ble utvidet med et nytt inngangsparti
- 1959: Galleriet ble ombygget til en sammenhengende balkong
- 1971: Teaterkaféen opphører og flere spillgarderober opprettes
- 1974: Intimscenen står ferdig og galleriet ombygges igjen for å bedre siktlinjer
- 1980: Scenetårnet ferdigstilles
- 2001: Etablering av snekkerverksted, smie, malersal og monteringshall, samt etablering av administrasjon og systue i bygget mot museet
- 2007: Etter omfattende ombygging av turnhallen står teaterhallen ferdig
- 2013: Intimscenen gjenåpnes etter etablering av ny rømningsvei
- 2016: Ny foaje står ferdig

Dagens teaterbygg har vært gjennom en rekke om- og påbygninger for å tilpasse seg endring i regelverk og nye behov som har oppstått over tid, og teaterhuset har mange bygningsmessige løsninger som over tid har redusert teatrets funksjonalitet. Som en konsekvens av dette er dagens teaterproduksjon mindre effektiv enn hva den ville vært i et nytt teater.

Behov for rehabilitering

Rogaland Teater bærer preg av et vedlikeholdsetterslep. Dette behovet er dokumentert gjennom en teknisk tilstandsanalyse utført av Sweco i 2016. Tilstandsrapporten, som omhandler bygningsmassen, VVS og elektroanleggene, peker særlig på behovet for en oppgradering av produksjonsarealer og bakscene. Rapporten viser blant annet til et behov for oppgradering av ventilasjonsanleggene i teatret, noe som kan

være utfordrende med hensyn til plassmangel. Utover dette er det usikkerhet knyttet til behovet for tilpasninger til endringer i brannloven med tilhørende forskrifter. Her må eksisterende bygningsmasse innfri kravene som foreligger fra 1985. Videre vil det de neste årene påløpe vedlikeholdskostnader utover det den tekniske tilstandsrapporten tilsier, knyttet til vedlikehold og oppgradering av tekniske anlegg og driftsmidler, som IT og bilpark.

Konsekvenser av rehabilitering

Dagens teater er et resultat av ombygginger og rehabiliteringer, noe som innebærer at dagens struktur og funksjonalitet på bygningene ikke er optimal når VVS skal utbedres. Tilsvarende utfordring oppstår når brannkonseptet i henhold til kravene skal innfris.

Vurderinger gjennomført av Rogaland Teater viser at rehabiliteringen vil utfordre eksisterende areal. Dette skyldes blant annet takhøydene i bygningene, som ikke er tilfredsstillende for moderne VVS-anlegg. En potensiell konsekvens av dette er at arealene som i dag inngår i Intimscenen og Kjellerteatret må omdisponeres til tekniske anlegg og føringsveier. Dette innebærer at det minimum av kostnader som er lagt til grunn i KVVU-en, ikke vil være tilstrekkelig til å opprettholde kapasiteten over tid.

Kvalitetssikrers vurdering

Vår vurdering av KVVU-ens situasjonsbeskrivelse er i all hovedsak at denne gir en god beskrivelse av dagens situasjon ved Rogaland Teater. Situasjonsbeskrivelsen inneholder omtale av både det kunstneriske, økonomiske, den bygningsmessige standarden og vedlikeholdsetterslepet, samt informasjon knyttet til fasilitetene ved Rogaland Teater.

Det kunne med fordel vært viet mer plass til de bygningsmessige begrensningene knyttet til at dagens bygg ikke kan opprettholde produksjonskapasiteten over tid. Det er eksempelvis gitt relativt stor plass til beskrivelser av andre scener i området, som vurderes som mindre relevant.

3. Behovsanalysen

Finansdepartementets rammeavtale om kvalitetssikring (heretter Rammeavtalen) sier følgende om behovsanalysen:

«Behovsanalysen skal inneholde en kartlegging av interessenter/aktører i en interessent-analyse. Leverandøren skal foreta en vurdering av hvorvidt det tiltaket som det påtenkte prosjektet representerer, er relevant i forhold til samfunnsmessige behov.»

Leverandøren skal vurdere om kapitlet er tilstrekkelig komplett og kontrollere det mht. indre konsistens. Det skal gis en vurdering av i hvilken grad tiltaket vil medføre effekter som er relevante i forhold til samfunnsbehovene. Den underliggende politiske verdi-vurdering bak de oppgitte samfunnsbehov er ikke gjenstand for vurdering.»

Dette kapitlet beskriver behovene fra KVVU-en og vår vurdering av disse. Behovsanalysen er, i tråd med aktuell veileder (veileder nr. 9: Utarbeidelse av KVVU/KL-dokumenter), inndelt i normative behov, etterspørselsbaserte behov, interessentanalyse og prosjektutløsende behov. Behovsanalysen er etter vår vurdering konsistent og kartleggingen av interessentene er tilfredsstillende ivaretatt.

3.1 Normative behov

KVVU-en gir en beskrivelse av normative behov på tre nivåer: nasjonalt, regionalt og kommunalt. Behovene er utledet fra lover, regjeringens kulturpolitikk og kommunale og fylkeskommunale planer for sektoren. Rogaland Teater er organisert som et AS med tre eiere og behovene for alle tre eierne blir drøftet.

Det overordnede normative behovet for kulturpolitikken er hentet fra kulturloven. Kulturlovens § 3 og § 4 fastslår statens, fylkeskommunens og kommunens ansvar for og oppgaver knyttet til kulturpolitikk. Fra formålsparagrafen går det frem at offentlige myndigheter har ansvar for å «fremme og leggja til rette for eit breitt spekter av kulturverksemd, slik at alle kan få høve til å delta i kulturaktivitetar og oppleva eit mangfald av kulturuttrykk». Oppfyllelsen av dette formålet er delegert til Kulturdepartementet, Rogaland fylkeskommune og Stavanger kommune.

For behovene fra staten vises det til målene for regjeringens kulturpolitikk som de fremkommer i budsjettproposisjonen for 2017. Kulturpolitikken skal gi mennesker mulighet til å delta i og oppleve et rikt og mangfoldig kulturliv. Rogaland Teater er et av 14 regionteatre som får tilskudd fra Kulturdepartementet.

For fylkeskommunalt nivå vises det til Rogaland fylkeskommunes Regionale kulturplan for perioden 2015-2025. Denne legger grunnlaget for fylkeskommunens mål for kulturpolitikken i perioden. Målene fra planen som trekkes frem er følgende:

- Kulturen skal være et viktig element i utviklingen av et attraktivt Rogaland med høy livskvalitet for dets innbyggere
- Alle i Rogaland skal ha tilgang til et mangfold av kulturopplevelser av høy kvalitet og ha mulighet for kulturutøvelse med utgangspunkt i egne forutsetninger
- Rogaland fylkeskommune skal bidra til en god forvaltning av Rogalands nasjonale og regionale kultur- og naturarv, og gjennom dette skape grunnlag for innsikt og forståelse for egen historie og identitet
- Kulturens egenart skal ivaretas gjennom profesjonelle aktører med høy kompetanse og forutsigbare og akseptable rammer

Eierskapet i Rogaland Teater AS er en del av fylkeskommunens oppfyllelse av disse målene. I fylkeskommunens handlingsplan for 2015-2016 er det gitt uttrykk for at fylkeskommunen skal bidra til å utvikle Rogaland Teater som regional arena for kompetanseutvikling innenfor alle teaterfaglige områder og at fylkeskommunen ønsker et styrket samarbeid mellom Rogaland Teater og Haugesund Teater.

Stavanger kommune har som den tredje eieren også behov knyttet til teatret. I KVVU-en pekes det på kommunens behov for å videreutvikle teatret slik at det tilbyr relevante kulturopplevelser for byens innbyggere. I tillegg til dette, har Stavanger kommune som vertskommune for teatret en interesse i at teaterhuset inngår som en levende del i byen. Et nytt teaterhus vil kunne utgjøre et løft i byens gateuttrykk og være et verdifullt bidrag til byutvikling.

Det vises til kommunedelplanen for Stavanger som er under utarbeidelse, og til kulturarenaplanen for Stavanger fra 2012. Videre presenteres det en del potensielle områder for nytt teaterhus, med fordeler og ulemper knyttet til disse.

Til slutt er det diskutert behov fra andre offentlige myndigheter. Her nevner KVVU-en spesielt behov for bevaring av teaterbygget fra Byantikvaren i Stavanger og behov for brannsikring og opprettholdelse av arbeidsmiljølovens krav for videre drift av teatret i nåværende bygninger.

Byantikvarens holdning er at dagens teaterhus bør huse Rogaland Teater. Ved en eventuell overdragelse vil den nye eieren måtte forholde seg til reguleringen for teatret. Hovedbygningen og Teaterhallen er regulert til spesialområde bevaring. Ut fra dette er det mest nærliggende at bygningsmassen videreføres som scene for en ny aktør.

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap har ansvar for nasjonal, regional og lokal sikkerhet og beredskap, inkludert brann- og elsikkerhet. For at teatret skal overholde branntekniske krav i gjeldende forskrifter i dagens bygninger vil det være nødvendig med oppgraderinger. Arbeidstilsynet har som hovedoppgave å føre tilsyn og sikre at virksomhetene følger arbeidsmiljølovens krav.

Kvalitetssikrers vurdering

Analysen av de normative behovene viser godt frem føringene for kulturpolitikken på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Behovene er utledet fra Kulturloven på øverste nivå og gjennom handlingsplaner for eierne til Rogaland Teater. Enkelte av behovene drøftet under normative behov, som byutvikling, tilhører etter vår vurdering interessentgruppers behov. Følgende behov er vurdert i KVVU:

- Å gi Rogalands befolkning tilgang til et mangfold av kulturopplevelser av høy kvalitet
- En utvikling av Rogaland Teater som en regional arena for kompetanseutvikling innenfor teaterfaglige områder
- Skape et teatertilbud som innbyggerne i Stavangerregionen benytter
- Behov for å utvikle Stavanger sentrum ved å styrke Rogaland Teaters rolle som markør for storbyregionen

Vi savner en drøfting av Rogaland Teaters egne strategier og behov for å oppfylle sitt samfunnsoppdrag som det er utledet fra eierne. Det ville vært naturlig å ta frem Rogaland Teaters samfunnsoppdrag og drøfte hvilke behov for fremtidig teaterbygg som springer ut av dette.

Vi vil også påpeke at kapitlet er betraktelig mer detaljert i sin beskrivelse av behovene knyttet til byutvikling enn behovene som stammer fra kulturpolitiske føringer. Behovsdrøftingen går detaljert inn på mulige tomtealternativer og konsekvensene av disse fra et byutviklingsperspektiv. Detaljeringen kan gi et inntrykk av at byutvikling er like viktig for teatret som de kulturpolitiske føringene som ligger til grunn for Rogaland Teaters drift.

Behovene er i stor grad tiltaksspesifikke, ved at de er knyttet direkte til rammevilkårene for driften av Rogaland Teater og teatrets evne til å produsere scenekunst som er etterspurt og relevant. Behovet for byutvikling er ikke spesifikt knyttet til fremtidig teaterbygg for Rogaland Teater. Her vil andre tiltak være nødvendige i tillegg til et eventuelt nytt teaterbygg, og behovet vil kunne oppfylles ved hjelp av andre tiltak.

Totalt sett er vår vurdering at de normative behovene er godt belyst og at analysen er konsistent.

3.2 Etterspørselsbaserte behov

De etterspørselsbaserte behovene skal uttrykke et eventuelt misforhold mellom tilbudt kapasitet/ytelse og etterspørsel. Dette skal gjerne være basert på observerte tilstander i dag og prognoser for utviklingen

innenfor relevante planleggingshorisonter (Finansdepartementet, 2010: Veileder nr. 9 – Utarbeidelse av KVVU/KL dokumenter).

KVVU-en har delt inn de etterspørselsbaserte behovene under tre overskrifter: befolkningsutvikling i regionen, besøkende ved teatret og teaterproduksjon.

Det grunnleggende behovet for teatret er å kunne tilby relevante og etterspurte kulturopplevelser til en så stor andel av befolkningen som mulig. Dette er splittet opp i behov for kapasitet i teatret og behov knyttet til fleksibilitet i produksjonen. KVVU-en går detaljert gjennom kundegrunnlaget og markedet for Rogaland Teater, for å se hvordan teatret i dag treffer befolkningen og hvordan kundene ser ut.

Befolkningsutviklingen i Storbyregionen rundt Stavanger har økt med 80 prosent over de siste 40 årene. Dette tilsvarer en årlig vekst på ca. 1,5 prosent. SSB har fremskrevet befolkningsutviklingen videre. For det midtre scenarioet deres vil samlet vekst være på ca. 25 prosent over de neste 25 årene. I tillegg til dette gjennomføres det flere store infrastrukturprosjekter i regionen som vil øke det potensielle nedslagsfeltet til Rogaland Teater. En økende befolkning betyr at det er behov for større kapasitet i teatret, for å sikre at man kan tilby relevante kulturopplevelser til så mange som mulig.

Analysen av teatrets billettsalg og kunder viser at teatret har hatt en negativ trend i antall solgte billetter i perioden 2006-2015. Over perioden har besøkstallet sunket relativt til befolkningsutviklingen i regionen. En undersøkelse gjennomført av TNS Gallup viser at 50 prosent av Nord Jærens innbyggere sier at de benytter teatertilbud minst en gang i året, men kun 40 prosent sier de benytter Rogaland Teater. KVVU-en konkluderer med at det er et uforløst publikumspotensial for Rogaland Teater, og at det er behov for å endre rammebetingelsene slik at Rogaland Teater kan realisere dette potensialet.

For å kunne tiltrekke publikum er det behov for å endre teatrets produksjonsmuligheter så teatret kan tilby produksjoner rettet mot de som ikke fanges opp av dagens tilbud.

En økning i besøkstallene vil kreve en endring i teatrets produksjonsmuligheter. KVVU-en beskriver dagens produksjonsforløp hvor teatret spiller produksjoner en-suite, det vil si at det kun spilles en produksjon av gangen per scene. Dette betyr at teatret har få muligheter til å endre spilleplanen ved å forlenge populære forestillinger eller forkorte forestillinger som er mindre populære.

Dagens situasjon har negative konsekvenser ved at publikumssuksesser ikke får nådd ut til sitt maksimale potensielle publikum, og teatret kan i mindre grad ta sjanser med smalere produksjoner. Repertoarteater vil gi teatret muligheten til å drive både kommersielt og dristig i den kunstneriske programmeringen. KVVU-en bruker SWOT-analyser til å illustrere forskjellene mellom en-suite og repertoarteater. Den drøfter grundig forskjellene mellom disse og de behovene et skifte til repertoarteater vil medføre for et fremtidig teaterbygg for Rogaland Teater.

SWOT-analysen i KVVU-en viser at det er markedsmessige fordeler ved å velge repertoarteater. Det vises til erfaringer fra Nationaltheatret om at teatret lettere kan oppfylle sitt behov for å utvikle scenekunsten hvis programmeringen blir mer fleksibel og dermed mindre risikabel.

Totalt sett viser de diskuterte etterspørselsbaserte behovene at Rogaland Teater har behov for mer fleksible produksjonsmuligheter, for å kunne konkurrere med andre kulturtilbud og opprettholde sin betydning i byen og regionen.

Kvalitetssikrers vurdering

De etterspørselsbaserte behovene i KVVU-en bygger på hverandre og er presentert på en god måte. Presentasjonen går ut fra det normative behovet for kultursektoren om at Rogaland Teater skal tilby regionens innbyggere teaterkunst av høy kvalitet. Oppbyggingen er konsistent, og det er vår vurdering at KVVU-en belyser utfordringene og mulighetene knyttet til Rogaland Teaters potensial for å tiltrekke seg publikum godt.

KVVU-en fokuserer i stor grad på teatrets produksjonskonsept, og det er viet mye plass til å beskrive fordelene og ulempene ved repertoarteater.

Analysen viser at teaterkunst er et kulturtilbud som blir benyttet, og at det finnes et større publikumspotensial i regionen enn det Rogaland Teater klarer å tiltrekke seg i dag. Dette understøtter et behov for å endre rammebetingelsene for teatrets produksjoner. Behovet for økt fleksibilitet i den kunstneriske

programmeringen pekes ut som det viktigste og dette betyr at et eventuelt nytt teaterhus for Rogaland Teater bør være tilrettelagt for repertoarteater.

3.3 Interessentanalyse

I KVU-ens interessentanalyse er følgende interessenter identifisert:

- Kulturdepartementet
- Rogaland fylkeskommune
- Stavanger kommune
- Rogaland Teater AS
- Ansatte ved Rogaland Teater
- Barne- og ungdomsteatret
- Publikum
- Innbyggere i storbyregionen Stavanger
- Byantikvaren
- DSB og Arbeidstilsynet
- Eventuelle kommende brukere av dagens areal
- Statens Vegvesen
- Lokal- og fylkespolitikere
- Næringslivet

Interessentanalysen baserer seg på møter med aktørene som er gjennomført som en del av arbeidet med KVU-en. De viktigste behovene og ønskene som er avdekket for disse brukerne kan oppsummeres med følgende:

- Et teaterkunsttilbud av høy kunstnerisk kvalitet
- Et nytt teaterbygg som et ledd i byutviklingen i Stavanger
- Repertoarteater for å kunne drive mer dristig og kommersiell programmering samtidig
- Gode arbeidsvilkår og logistikk løsninger for de ansatte
- Økt kapasitet på hovedsalen for å sette opp mer kommersielle forestillinger
- Øke kapasiteten ved barne- og ungdomsteatret for å gi flere unge muligheten til å delta
- Lage mer interessant teater for regionens innbyggere
- Fleksible scener som gir mulighet til samarbeid med andre aktører, spesielt Haugesund Teater.
- Bevare Teaterhallen og hovedbygningen i dagens teater
- Opprettholde bygningstekniske regelverk, særlig knyttet til brann, universell utforming og arbeidsmiljø
- Øke attraktiviteten til Stavanger som bo- og arbeidsmarked

Kvalitetssikrers vurdering

KVU-en inneholder en grundig kartlegging av interessentenes synspunkter. Hovedintrykket fra interessentanalysene er at det er bred enighet om at det er behov for å oppgradere fasilitetene for Rogaland Teater.

Det er i liten grad drøftet eventuelle motstridende behov hos interessentene. Eksempler på dette kan være:

- Ulike behov hos Byantikvaren og en fremtidig bruker av dagens areal, enten det er Rogaland Teater eller noen andre
- Byutviklingsperspektivet mot rent kunstneriske hensyn
- Ulike behov hos de tre eierne av teatret

Analysen viser at det er bred enighet om at Rogaland Teater har behov for oppgradering av bygningene sine for å kunne produsere teater som er relevant for publikum. Teatrets potensiale til å treffe større deler av befolkningen enn i dag er begrenset av dagens rammer som ikke tillater repertoarteater eller oppsetning av større kommersielle forestillinger.

Totalt sett vurderer vi interessentanalysen som god og dekkende. Den har identifisert alle de viktigste interessentene, og våre undersøkelser og intervjuer bekrefter bildet fra KVU-ens kartlegging.

3.4 Prosjektutløsende behov

Begrepet prosjektutløsende behov er ikke definert i rammeavtalen, men er introdusert gjennom det praktiske arbeidet i tiden siden innføring av KS1. Med det prosjektutløsende behov menes det samfunnsbehovet som utløser planlegging av tiltak til et bestemt tidspunkt (Finansdepartementet, 2010: Veileder nr. 9 –Utarbeidelse av KVVU/KL dokumenter).

KVVU-en oppsummerer det prosjektutløsende behovet slik:

- Teatrets scener blir effektive og har riktig størrelse for bærekraftig vekst
 - Mulighetsrommet for kunstnerisk utfoldelse bedres og ansattes arbeidsforhold blir mer attraktive
 - Publikum gis rikere og mer varierte teateropplevelser og teatret får økt publikumstilstrømming
- Lokalene blir i tråd med gjeldende regelverk

Disse forholdene understøtter at Rogaland Teater har behov for tidsmessige lokaler for å utvikle scenekunsten i tråd med sitt samfunnsoppdrag.

Dagens infrastruktur begrenser teatrets evne til å nå ut til befolkningen. Dette er reflektert i besøkstall for teatret som er noe fallende. Utfordringen er spesielt knyttet til kapasitet på hovedscenen og fleksibilitet i programmeringen. KVVU-en viser til at dagens scener ikke har kapasitet eller lønnsomhet til å realisere en vekst innenfor dagens tilskuddsnivå. Det vises også til at teatret vil måtte stenge scener i fremtiden hvis det ikke gjennomføres oppgraderinger av lokalene, da dagens bygninger ikke overholder de nyeste bygningstekniske kravene.

Kvalitetssikrers vurdering

De prosjektutløsende behovet springer primært ut av drøftingen av de etterspørselsbaserte behovene for Rogaland Teater. Teatret har ikke klart å hente ut potensialet i befolkningsutviklingen i regionen med dagens rammebetingelser. Teatret vurderer at flere av teatrets scener vil måtte stenges på mellomlang sikt hvis det ikke gjøres tiltak, noe som skyldes at gjeldende bygningstekniske regelverk ikke overholdes.

Vi savner en eksplisitt drøfting av hvorfor det er nødvendig å gjennomføre et tiltak akkurat nå. Det prosjektutløsende behovet er basert på at teatret ikke har vekstmuligheter med dagens bygningsmessige rammer. Sammen med påstanden om at man vil måtte stenge to av scenene innen 2025 taler dette for at et tiltak bør gjennomføres i rimelig tid for å opprettholde dagens nivå på kulturtilbudet i regionen.

Behovet for å oppgradere bygningsmassen for å bedre mulighetene for samarbeid med andre aktører, og da spesielt Haugesund Teater, er ikke nevnt under det prosjektutløsende behovet.

4. Strategikapitlet (Mål)

Rammeavtalen sier følgende om strategikapitlet:

«Strategikapitlet skal med grunnlag i behovsanalysen definere mål for virkningene av tiltaket:

- *For samfunnet: Samfunns mål*
- *For brukerne: Effektmål*

Leverandøren skal kontrollere dokumentet mht. indre konsistens og konsistens mot behovsanalysen. Det skal gis en vurdering av hvorvidt oppgitte mål er presist nok angitt til å sikre operasjonalitet. Hvis det er oppgitt flere enn ett mål på noen av de to punktene, må det vurderes om det foreligger innebygde motsetninger, eller at målstrukturen blir for komplisert til å være operasjonell. Det er et krav at helheten av mål må være realistisk oppnåelig og at graden av måloppnåelse i ettertid kan verifiseres. I praksis innebærer dette at antallet mål må begrenses sterkt.

Målene må være prosjektspesifikke. De må utformes slik at de beskriver relevante egenskaper ved den ønskede tilstand etter gjennomføring av tiltaket.»

I det følgende presenterer vi målene slik de er presentert i KVVU-en og gir vår vurdering av disse.

4.1 Samfunns mål

Samfunns målet skal reflektere den verdiskapning/nytte samfunnet forventer å oppnå ved at et tiltak blir realisert.

I KVVU-en er det formulert følgende samfunns mål:

«Sterkt og fremtidsrettet regionteater, som bidrar til at alle får tilgang til scenekunst av høy kvalitet og fremmer kunstnerisk utvikling, fornyelse og interesse.»

Kvalitetssikrers vurdering

Samfunns målet beskriver teatret sin samfunnsrolle som er i samsvar med det kulturpolitiske behovet oppgitt i KVVU-en. Sett fra perspektivet til de andre to eierne (Rogaland fylkeskommune og Stavanger kommune), er det vist i behovsanalysen at det er et behov for å styrke Rogaland Teater som et virkemiddel knyttet til utviklingen av et attraktivt Rogaland og byutvikling i Stavanger¹. Dette er ikke reflektert i samfunns målet.

Det er på hjemmesiden til teatret gitt en beskrivelse av teatrets samfunnsansvar:

Rogaland Teaters samfunnsoppdrag er å være et samlingssted for scenekunst preget av høy profesjonalitet og kunstnerisk kvalitet.²

Det er vår vurdering at denne formuleringen er et bedre samfunns mål, alternativt at samfunns målet endres i retning:

Rogaland Teater skal gjennom fremragende scenekunst berike befolkningen og være et attraktivt samlingssted i regionen. Alt: Rogaland Teater skal gjennom fremragende scenekunst gi befolkningen inspirerende, berikende og relevante opplevelser for samtidsforståelsen og være et attraktivt samlingssted i regionen.

¹ KVVU for fremtidig teaterbygg til Rogaland Teater

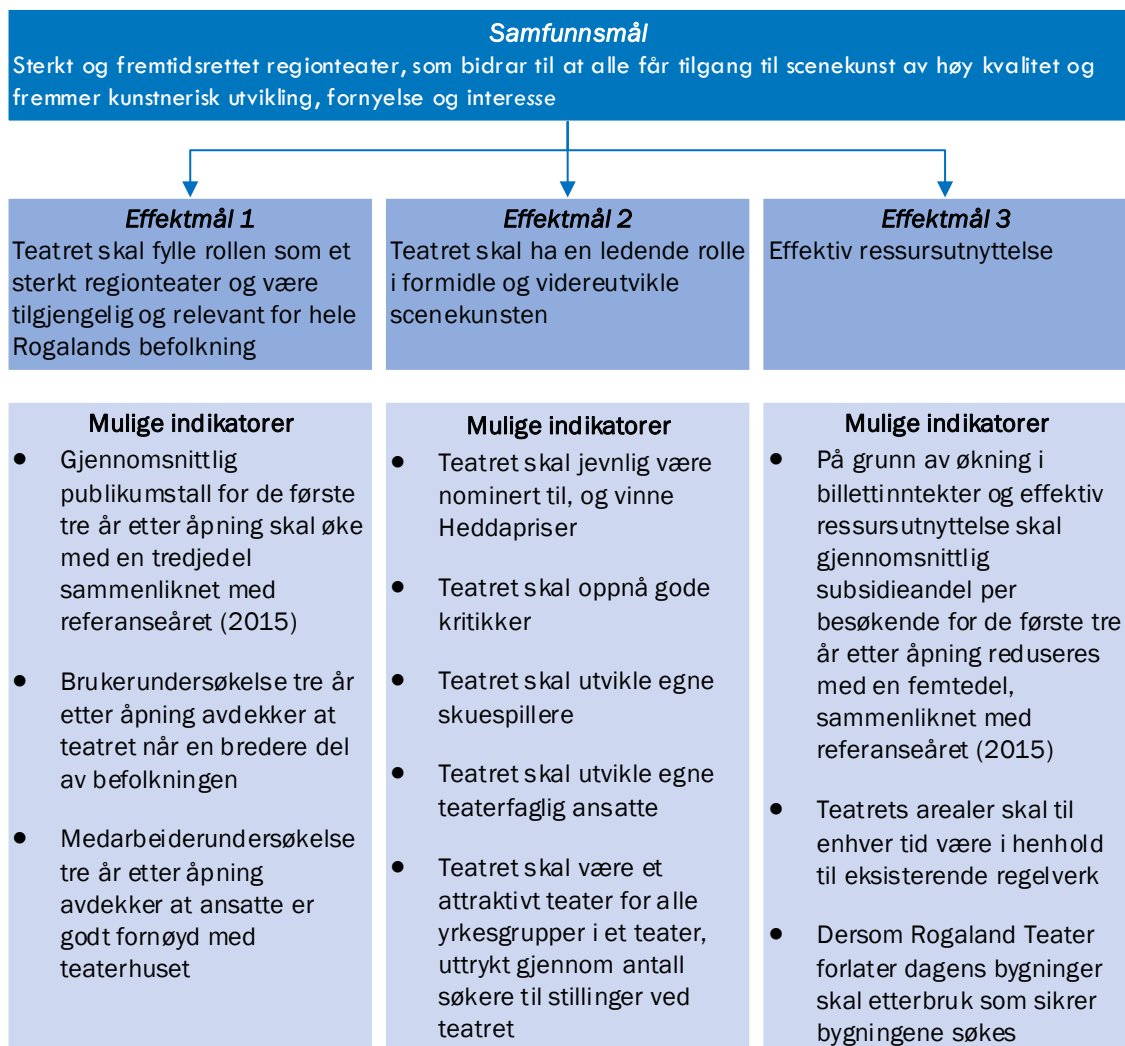
² <http://www.rogaland-teater.no/teater-stavanger/teatrets-samfunnsansvar>

4.2 Effektmål

Effektmålene skal beskrive de virkninger tiltaket forventes å medføre for de ulike brukergrupper (brukerperspektivet). Spesifisering av effektmålene gjennom indikatorer gjør det mulig å foreta en etterprøving av oppnådde effekter etter at tiltakene er gjennomført.

I KVVU-en er det definert tre effektmål. Til hvert av effektmålene er det knyttet mulige indikatorer til verifisering av måloppnåelse i ettertid, som vist i Figur 4-1.

Figur 4-1: Målbildet i KVVU-en



Kilde: KVVU-en

Kvalitetssikrers vurdering

KVVU-en har en god målstruktur med et samfunnsmål, tre effektmål og tilhørende indikatorer.

Effektmålene er konsistent med samfunnsmålet, men de første to effektmålene gjentar i stor grad samfunnsmålet, det vil si at det ikke gir noen nye dimensjoner som konkretiserer hvordan effektmål bygger opp under samfunnsmålet. Gitt endret samfunnsmål, anses de to effektmålene vel definert.

Indikatorene til effektmål 1 er godt definert til å etterprøve tiltakene som iverksettes.

Indikatorene til effektmål 2 er relevante i forhold til effektmålet, men det oppgis ikke tidspunkt for verifisering. Indikatorene bør derfor omformuleres slik at det er mulig å foreta en etterprøving av oppnådde effekter. Vi savner indikatorer knyttet til barne- og ungdomsteatret, siden det er en viktig del av teatret som beskrevet i KVVU-en.

Effektmål 3 «effektiv ressursutnyttelse» er ikke presist nok og dekker også forhold utover tiltaket. Det er diverse ressurser i teatret, blant annet bygningen og tilhørende fasiliteter, tid, økonomiske og ikke minst menneskelige ressurser. Effektiv utnyttelse av disse ressurser krever ikke bare fysisk utvikling av teatret, men også god styring og planlegging av ressurser. Det sistnevnte anses å være utenfor tiltakets avgrensning. Et forslag til presisering er:

Rogaland Teater skal være tilrettelagt for effektive arbeidsprosesser, driftseffektivitet og gode arbeidsforhold

Videre savner vi effektmål knyttet til byutvikling, og foreslår et nytt effektmål 4 om byutvikling:

Rogaland Teater skal bidra til byutvikling

5. Overordnede krav

I rammeavtalen sies følgende om overordnede krav:

«Det overordnede kravkapitlet skal sammenfatte betingelsene som skal oppfylles ved gjennomføringen.»

Det er tale om to typer krav: Krav som utledes av samfunns- og effektmålene i KVU-en og krav som utledes av ikke-prosjektspesifikke samfunns mål.

Videre fremgår det av rammeavtalen:

«Leverandøren skal kontrollere dokumentet mht. indre konsistens og konsistens mot strategikapitlet. Leverandøren må videre vurdere relevansen og prioriteringen av ulike typer krav sett i forhold til målene i strategikapitlet (eksempelvis prioritering mellom funksjonelle, estetiske, fysiske, operasjonelle og økonomiske krav).»

I det følgende presenterer vi kravene fra KVU-en og gir vår vurdering av disse.

5.1 Krav som konseptene skal oppfylle

I KVU-en er det formulert syv må-krav og syv bør-krav som vist i Tabell 5-1. I tillegg angis det en oversikt over hvilke effektmål de enkelte kravene bygger opp under.

Tabell 5-1 Overordnede krav i KVU-en

Krav nr. Må-krav		Krav nr. Bør-krav	
MK1	Regionen skal ha teaterhus i Stavanger	BK1	Teatret bør ligge ved et kollektivknutepunkt/sentralt
MK2	Bygningen skal ha fleksibilitet i publikumskapasitet	BK2	Det bør legges til rette for produksjoner i regionen (Rogaland)
MK3	Bygning skal tilfredsstillende byggetekniske krav og ha en universell utforming	BK3	Utviklingen av teatret bør bygge opp under regionens mål om byutvikling og fornyelse av kulturlivet
MK4	Bygningen skal tilrettelegge for samspill mellom Barne- og Ungdomsteatret og Rogaland Teater	BK4	Teatret bør tilrettelegges for kompetanseutvikling innen scenekunst
MK5	Minst en scene skal tilrettelegges for repertoarteater	BK5	Teaterhuset bør være en attraktiv møteplass
MK6	Maksimal økning i tilskudd på 25 prosent	BK6	Bygningen bør ivareta muligheten for fremtidige endringer i krav til scenekunsten
MK7	Tilgang til tomt innen 2020	BK7	Bygningen bør legge til rette for effektive arbeidsprosesser, driftseffektivitet og gode arbeidsforhold

Kilde: KVU-en

Kvalitetssikrers vurdering

Kravene i KVU-en er i all hovedsak konsistente med strategikapitlet. Antall må-krav synes å være for omfattende.

Må-krav

Må-kravene ivaretar ikke intensjonen om at absolutte krav skal benyttes for å sile vekk ikke relevante konsepter³. I KVVU-en er det vurdert i hvilken grad de ulike konseptene tilfredsstillt kravene (KVVU-en kapittel 6.3), som opplyser at K1-K7 oppfyller alle må-kravene, bortsett fra at K4-K7 bare delvis dekker MK7. Dette gir ikke en god grunn til å velge K6 som anbefalt konsept i KVVU-en.

Vi vurderer at syv må-krav er for mange. I prinsippet bør kravene være færrest mulig, slik at aktuelle tiltak ikke snevres for mye inn.⁴

MK1, 3, 4 og 5 er klart utformet og ivaretar effektmålene.

MK2 er etter vår vurdering ikke et må-krav. Siden det er godt begrunnet at teatret skal ha fire scener med ulik kapasitet, foreslår vi at det omskrives som et nytt bør-krav:

Bygningen bør ha 4 scener med fleksibilitet i publikumskapasitet.

MK6 er mer i form av et mål og bør derfor heller være en indikator på effektmål.

MK7 begrenser i utgangspunktet mulighetsrommet, siden det er stor usikkerhet om lokalisering av framtidig teater. Vi anser at dette er et resultatmål knyttet til framdrift heller enn et må-krav.

Bør-krav

Bør-kravene er i hovedsak vel definert og ivaretar ønsket tilstand etter gjennomføring av tiltaket.

BK7 er allerede ivaretatt av effektmål 3 og kan derfor utgå.

Det er ikke gitt noen prioritering av kravene utover må-krav og bør-krav. Som en grov vurdering har vi redusert antall må-krav og prioritert de viktigste tre bør-kravene som er i **kursiv fet** i Tabell 5-2.

Tabell 5-2 Må-krav og bør-krav foreslått av kvalitetssikrer

Krav nr.	Må-krav	Krav nr.	Bør-krav
MK1	Regionen skal ha teaterhus i Stavanger	BK1	Teatret bør ligge ved et kollektivknutepunkt/sentralt
MK2	Bygning skal tilfredsstillt byggetekniske krav og ha en universell utforming	BK2	Det bør legges til rette for produksjoner i regionen (Rogaland)
MK3	Bygningen skal tilrettelegge for samspill mellom Barne- og Ungdomsteatret og Rogaland Teater	BK3	Utviklingen av teatret bør bygge opp under regionens mål om byutvikling og fornyelse av kulturlivet
MK4	Minst én scene skal tilrettelegges for repertoarteater	BK4	Teatret bør tilrettelegges for kompetanseutvikling innen scenekunst
		BK5	Teaterhuset bør være en attraktiv møteplass
		BK6	Bygningen bør ivareta muligheten for fremtidige endringer i krav til scenekunsten
		BK7	Bygningen bør ha fire scener med fleksibilitet i publikumskapasitet

³ Veileder nr. 9 Utarbeidelse av KVVU dokumenter

⁴ R-109/14 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv., utarbeidet av Finansdepartement.

6. Mulighetsstudien

Rammeavtalen sier blant annet følgende om mulighetsstudien:

«Leverandøren skal vurdere prosessen og de anvendte metoder for kartlegging av mulighetsrommet, og spesielt gjøre en bedømmelse av hvorvidt den fulle bredden av muligheter er ivaretatt. [...] Kapitlet skal uansett kontrolleres mhp. indre konsistens og konsistens mot de foregående kapitler.»

Og om videreføring av konsepter til alternativanalysen:

«Leverandøren skal vurdere om de oppgitte alternativer fanger opp de konseptuelle aspekter som anses som mest interessante og realistiske innenfor det identifiserte mulighetsrommet.»

I det følgende presenterer vi først KVU-ens anvendte metode og identifiserte mulighetsrom. Vi gir deretter vår vurdering av mulighetsstudien.

Mulighetsrommet for Rogaland Teater

I forkant av arbeidet med KVU-en, har Rogaland Teater utforsket mulighetsrommet for et nytt teater. Ulike alternativer med hensyn til antall scener, scenestørrelser, størrelse og utforming på nytt teater, har blitt foreslått.

Avgrænsningen av mulighetsrommet har i konseptvalgutredningen blitt gjennomført med utgangspunkt i identifiserte behov, mål og krav. Møter med en rekke interessenter har avdekket ulike behov med hensyn til fremtidige bygningsmessige løsninger for et nytt teaterbygg. Selv om enkelte interessenters behov er motstridende, vurderes de fleste identifiserte behovene som overlappende.

Seks dimensjoner er valgt ut for å kategorisere interessentenes behov, se Tabell 6-1.

Tabell 6-1: Dimensjoner i mulighetsrommet

Dimensjon	Beskrivelse
Kostnad	På hver sin del av skalaen finner vi her et nytt og fremtidsrettet teaterbygg, mot små oppgraderinger på eksisterende teaterbygg.
Samarbeid	I hvilken grad det legges opp til samarbeid med andre eksisterende store scener i regionen for å kunne gjennomføre større, mer kommersielle forestillinger er et konseptuelt skille. I flere av konseptene legges det opp til et slikt avtalefestet samarbeid, mens det ved bygging av et nytt teaterbygg ikke vil være behov for en slik samarbeidsløsning.
Produksjon	Muligheten til å produsere og tilby publikum scenekunst er drevet av antall saler og størrelsen på disse.
Fleksibilitet	I hvilken grad gir konseptene fleksibilitet i funksjoner knyttet til fremføringer, herunder kapasitet på scene, sidescener, bakscene, scenetårn, lager og verksted i nærheten av scenen, prøvescener osv.
Samlokalisering av funksjoner	I hvilken grad alle funksjoner skal samles i samme bygg. Eksempelvis kan dagens bygg forbeholdes publikumsrettede funksjoner.

Tomtebehov/lokalitet	Fotavtrykket de ulike konseptene som innebærer flytting fra dagens arealer i Kannik vil innebære, danner mulighetsrommet for aktuelle tomtearealer som kan benyttes. KVVU-en nevner flere mulige tomter, der enkelte av disse kan være aktuelle for bygging av nytt teaterhus.
----------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Kilde: KVVU Rogaland Teater

På bakgrunn av dimensjonene i mulighetsrommet har KVVU-en utarbeidet syv alternativer i tillegg til nullalternativet. At alternativene skal være konseptuelt forskjellige, forstås i KVVU-en som at de skiller seg fra hverandre i en ikke-uvesentlig grad, langs én eller flere av dimensjonene nevnt ovenfor.

Konseptene er gjengitt i Tabell 6-2.

Tabell 6-2: KVVU-ens alternativer

Konsepter	KVVU-ens beskrivelse
K0 Dagens teater	Nullalternativet viderefører dagens teater i Kannik. De eksisterende bygninger vedlikeholdes og oppgraderes i henhold til gjeldende forskrifter. Konsekvensen av et nullalternativ, med et minimum av investeringer, er at teatrets mulighet til å produsere scenekunst kan bli redusert i fremtiden, hvor Intimscenen og Kjellerteatret ikke kan videreføres som scener.
K1 Ombygg, tilbygg og samarbeid	Vedlikehold og oppgradering av dagens lokaler i Kannik med et lite påbygg. Hovedfokuset for moderniseringen er arealer knyttet til publikumsrettede funksjoner og inkluderer hovedsakelig ombygging av Intimscenen og Kjellerteatret. Målet er å forbedre produksjon, logistikk og arbeidsprosesser, men innenfor dagens kapasitet. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, for å dekke behov for scene til store produksjoner.
K2 Delt løsning, mini satellitt og samarbeid	Vedlikehold og oppgradering av dagens lokaler i Kannik, samt leie av et tilgjengelig bygg i sentrum som kan ombygges til en ny scene. Konseptet innebærer at dagens Hovedscene, Teaterhallen og Intimscene opprettholdes, men at Kjellerteatret opphører og at det bygges en ny mellomstor scene i de leide lokalene. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, for å dekke behov for scene til store produksjoner.
K3 Delt løsning og samarbeid	Vedlikehold og oppgradering av dagens lokaler, herunder ombygging av Intimscenen og Kjellerteatret. Verksted og administrasjon flyttes til eksterne lokaler og frigjorte arealer i Kannik endres for bedre logistikk, arbeidsforhold, produksjon og avvikling av forestillinger. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, for å dekke behov for scene til store produksjoner.
K4 Liten satellitt og samarbeid	To nye scener etableres i en satellitt utenfor dagens teater i kombinasjon med videreutvikling av lokalene i Kannik. Lokalene som i dag brukes til Intimscenen og Kjellerteatret omdisponeres for å bedre logistikk, arbeidsforhold, produksjon og avvikling av forestillinger. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, for å dekke behov for scene til store produksjoner.
K5 Stor satellitt	Ny hovedscene som ivaretar teatrets behov for storscene samt en mindre scene etableres i satellitt. Vedlikehold og oppgradering av dagens lokaler, hvor frigjorte lokaler omdisponeres for å bedre logistikk, arbeidsforhold, produksjon og avvikling av forestillinger i teaterhuset i Kannik.

K6	Nytt teaterhus	Nytt teaterhus med fire scener og tilhørende produksjons- og publikumsfasiliteter. Den nye teaterbygningen får en stor hovedscene med publikumskapasitet på 550 seter. I tillegg er det tre saler med tilsvarende publikumskapasitet som dagens teater. Konseptet har en begrenset kapasitetsøkning, men en stor økning i produksjonskapasitet. Store forbedringer i bak- og sidescener, prøvescener, optimaliserte arbeidsprosesser og intern logistikk gir økningen i antall produksjoner og et bredere teatertilbud. Konseptet fremstår som en effektiv løsning med scener som er tilrettelagt for høy ressursutnyttelse og gir totalt en økning i teatrets produksjonskapasitet for scenekunst.
K7	Nytt teaterhus med økt kapasitetforhold i tilhørende publikums- og produksjonslokaler.	Nytt teaterhus med fire scener og tilhørende produksjons- og publikumsfasiliteter. Økt publikumskapasitet på alle scener og optimaliserte produksjonslokaler. Konseptet frigjør dagens bygninger i Kannik.

Kilde: KVV Rogaland Teater

For å sikre enhetlig analyse og sammenlignbarhet mellom konseptene har KVV-en utarbeidet en egen modell som finner størrelsen på alle nybygg. Metoden er basert på romprogrammet som er utarbeidet i *Sceneskiftet*. Det er fire scenetyper og til disse scenetyperne er det tilordnet publikumsfunksjoner og støttefunksjoner. Publikumskapasitet kan variere. Se KVV-en for ytterligere informasjon.

KVV-en diskuterer mulige synergier med nabovirkningene, i hovedsak MUST. I arbeidsmøter er det identifisert noen mulige synergieffekter: a) deler av publikumsarealet, b) arealer til verksted, lager og magasiner og c) markedsarbeid og publikumsutvikling. KVV-en redegjør for at styrken/gevinsten av synergiene følger denne rekkefølgen.

Vurdering av konseptene opp mot kravene

KVV-en har vurdert konseptene opp mot kravene i form av en tabell med fargekoder som tilsier i hvilken grad konseptet tilfredsstiller de ulike kravene. Fargekodene er som følger:

- Grønn: Kravet vil med stor sannsynlighet være tilfredsstilt
- Gult: Det er usikkert om kravet vil bli tilfredsstilt, eller kravet er delvis dekket
- Rødt: Kravet vil med stor sannsynlighet ikke være tilfredsstilt.

Utover tabellen er det ingen nærmere diskusjon rundt vurderingene, utover begrunnelsen for å sette «gult». Nullalternativets utforming tilsier at det er usikkert om kravene knyttet til fleksibilitet i publikumskapasitet, byggetekniske krav og universell utforming, samspill mellom Barne- og ungdomsteatret, samt at minst én scene skal tilrettelegges for repertoarteater, vil tilfredsstilles. I tillegg er det vurdert som usikkert i hvilken grad K4-K7 vil ha tilgang til tomt innen 2020.

Kvalitetssikrers vurdering

Det fremstår som uklart hvilke konsepter som er forkastet i løpet av sliingsprosessen. Kriteriene som må være oppfylt for at konseptene skal videreføres til alternativanalysen er på den andre siden tydeligere. Konseptene dekker store deler av mulighetsrommet ved at de eksempelvis har utarbeidet konsepter med både høy og lav investeringskostnad, med og uten samarbeid, og med stor og lav grad av samlokalisering av funksjoner.

Et konseptuelt alternativ som vi mener ikke er tilstrekkelig belyst, er muligheten for å erstatte hele eller deler av dagens bygningsmasse. Vi har derfor i vår selvstendige alternativanalyse belyst K6, både på ny tomt og på eksisterende tomt med K6*, der samtlige bygg unntatt den gamle turnhallen rives. Dette krever en omregulering fra dagens reguleringsplan for bevaring. Det kreves nærmere utredninger for å avklare om dette er et realiserbart alternativ.

Videre savnes det en nærmere utredning av etterbruken av dagens bygg og finansieringen av dette hvis dagens bygg/tomt ikke lenger skal benyttes av Rogaland Teater.

Tilgjengeligheten og kostnadene ved erverv og tilrettelegging av ny tomt for de alternativene som legger dette til grunn er ikke utredet i detalj. Det er i dag uklart hvilke tomter som vil være tilgjengelige og hvilke

kostnader som er knyttet til disse. Vi deler vurderingen av at det vil være andre tomter som kan egne seg for et nytt teaterbygg. For flere av de aktuelle tomtene er vår vurdering at de trolig først vil være tilgjengelige om 5-10 år, blant annet som følge av nødvendige avklaringer til havneformål. Det synes også som forventet tomtekostnad er lavt priset med tanke på alternativ bruksverdi for de aktuelle arealene.

7. Alternativanalyse fra KVV

Rammeavtalen sier følgende om alternativanalysen:

«Leverandøren skal starte med å vurdere hvorvidt de oppgitte alternativer vil bidra til å realisere de overordnede mål. Et alternativ som en antar vil ha liten eller ingen virkning på hverken samfunns mål eller effektmål, er irrelevant. Dersom det kan antas å ha en viss virkning mhp. effektmål, men liten eller ingen mhp. samfunns mål, gir dette en indikasjon på at det ikke dreier seg om et konseptuelt alternativ, men enten en uhensiktsmessig løsning eller en deløsning innenfor et større hele. I begge tilfeller vil det være behov for en grunnleggende omarbeidelse, eventuelt utarbeidelse av nye alternativer, før en kan gå videre med kvalitetssikringen.»

Videre heter det:

«Med bakgrunn i de foregående kapitler og i særdeleshet det identifiserte mulighetsrommet, skal det foreligge en alternativanalyse som skal inneholde Nullalternativet og minst to andre konseptuelt ulike alternativer. Alternativene skal være bearbeidet i en samfunnsøkonomisk analyse.»

I det videre gir vi våre vurderinger av de ulike delene av KVV-ens alternativanalyse. Våre kommentarer til analysene gis til slutt i hvert delkapittel.

7.1 Referansealternativet (nullalternativet)

KVV-ens nullalternativ viderefører dagens teater i Kannik, hvor den eksisterende bygningen vedlikeholdes og oppgraderes til en akseptabel standard, det vil si i henhold til gjeldende forskrifter for eksisterende bygninger. Et nullalternativ med et minimum av investeringer har den konsekvens at teatrets mulighet til å produsere scenekunst kan bli redusert over tid. Dette skyldes mangelfull tilrettelegging for effektiv og moderne teaterdrift, og at nødvendige tilpasninger av bygget iht. forskrifter, medfører at både Intimscenen og Kjellerteatret ikke kan videreføres som scener som kan ta imot publikum, ettersom de ikke kan forventes å tilfredsstille krav til universell utforming. KVV-en fremhever at det er usikkerhet knyttet til hvilke oppgraderinger som må gjøres fremover for å ikke miste kapasitet.

Kvalitetssikrers vurdering

Nullalternativet er utformet i henhold til relevante veiledere som Finansdepartementets rundskriv R-109/14. Her står det at: «Nullalternativet er referansen som de øvrige tiltakene skal sammenlignes med. Nullalternativet representerer en forsvarlig videreføring av dagens situasjon.» KVV-en forstår «forsvarlig videreføring» som at teatret skal oppgraderes i henhold til gjeldende forskrifter. I KVV-en vil nullalternativet medføre en potensielt betydelig reduksjon i publikums- og forestillingskapasitet, dersom Intimscenen og Kjellerteatret ikke kan brukes til å vise teater.

Det kan stilles spørsmål ved om referansealternativet heller burde være et minimumsalternativ (null-pluss alternativ) som ivaretok gjeldende produksjonskapasitet og dermed sikrer at nullalternativet er et reelt alternativ. Hovedutfordringen med KVV-ens nullalternativ er usikkerheten til referansealternativet i fremtiden, bl.a. hvorvidt man må legge ned to scener, som kan gjøre en sammenligning med andre alternativer vanskelig. På den andre siden vil ikke et slikt minimumsalternativ synliggjøre de reelle konsekvensene av en videreføring av dagens teater uten vesentlige inngrep for beslutningstakerne.

Kvalitetssikrers vurdering er at KVV-en har et referansealternativ iht. gjeldende veiledere. Kvalitetssikrer kunne ha ønsket seg et minimumsalternativ i tillegg, der produksjonskapasiteten holdes på samme nivå som i dag, ettersom dette er enklere å sammenligne med andre konsepter over tid. I kvalitetssikringen er et

nullalternativ som opprettholder dagens produksjonskapasitet til et minimum av kostnader benyttet som referansealternativ.⁵

7.2 Konseptuelle alternativer

Konseptene i KVV-en dekker et stort mulighetsrom, definert av dimensjonene i mulighetsrommet. I tabellen nedenfor oppsummeres konseptene fra KVV-en.

Tabell 7-1: KVV-ens konsepter

Konsept nr.	Navn	Beskrivelse	Produksjon
K0	Nullalternativet	Nullalternativet viderefører dagens teater i Kannik, hvor den eksisterende bygningen vedlikeholdes og oppgraderes til en akseptabel standard, det vil si i henhold til gjeldende forskrifter. Konsekvensen av et nullalternativ med et minimum av investeringer er at teatrets mulighet til å produsere scenekunst kan bli redusert i fremtiden. Eksempler på dette kan være at nødvendige tilpasninger av bygget medfører at Intimscenen og Kjellerteatret ikke kan videreføres som scener med publikumskapasitet.	Kapasitet for produksjon kan over tid bli redusert, med det minimum av investeringer som kreves av et nullalternativ. Det er usikkerhet knyttet til hvilke oppgraderinger som må gjøres fremover for å ikke miste kapasitet.
K1	Videreutvikling av dagens teater med tilbygg inkludert samarbeid med en eksisterende stor scene	Bakgrunnen for dette konseptet er en videreføring av dagens situasjon, i tillegg til en oppgradering og modernisering av dagens lokaler i Kannik og noe påbygg på dagens bygningsmasse. Hovedfokuset for oppgradering er arealer knyttet til publikumsrettede funksjoner og inkluderer hovedsakelig ombygging av Intimscenen og Kjellerteatret. Målet er å forbedre produksjon, logistikk og arbeidsprosesser, men innenfor dagens kapasitet. Publikumskapasiteten på teatret øker med 170 seter ved at Intimscenens publikumskapasitet økes fra 80 til 250 seter. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, med en scenekapasitet på 550 seter, for å dekke behov for scene til store produksjoner.	Konseptet legger til grunn en mindre kapasitetsøkning i eget hus, samt tilgang til en større scene i regionen. Konseptet gir teatret mulighet til å sette opp flere stykker som har større publikumspotensiale enn i dag, men spredning i flere bygg samt scenenes ulikheter gjør dette kostbart.

⁵ En utfordring knyttet til å utarbeide et nullalternativ som opprettholder produksjonskapasiteten er at dette vil medføre at behovet for subsidier vil øke.

K2	Videreutvikling av dagens teater gjennom å frigjøre areal ved å leie eksterne lokaler til verksted og administrasjon, samt samarbeid med en eksisterende, stor scene	<p>Konseptet omfatter videre bruk av dagens lokaler i Kannik, herunder oppgradering og ombygging av Intimscenen og Kjellerteatret. Frigjorte arealer som i dag brukes til verksted, lager, kontorer og andre støttefunksjoner endres for bedre logistikk, arbeidsforhold, produksjon og avvikling av forestillinger.</p> <p>Publikumskapasiteten på teatret øker med 190 seter ved at Intimscenen utvides til 250 seter og Kjellerteatret utvides til 100 seter. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, med en scenekapasitet på 550 seter, for å dekke behov for scene til store produksjoner.</p>	<p>Konseptet legger til grunn en mindre kapasitetsøkning både i eget hus, samt tilgang til en større scene i regionen.</p> <p>Konseptet gir teatret mulighet til å sette opp flere stykker som har større publikumspotensiale enn i dag, men spredning i flere bygg samt scenenes ulikheter gjør dette kostbart.</p>
K3	To nye scener etableres i en satellitt utenfor dagens teater i kombinasjon med videreutvikling av dagens teater, og samarbeid med en eksisterende, stor scene	<p>Konseptet omfatter frigjøring av arealer i lokalene i Kannik og introduserer to nye moderne scener i sentrum. Dette innebærer at lokalene som i dag brukes til Intimscenen og Kjellerteatret vil kunne optimaliseres til ønskede formål og at tilstedeværelsen til teatret i byen vil styrkes.</p> <p>Publikumskapasiteten på teatret øker med 150 seter ved at de to nye scenene i satellitten er større enn Intimscenen og Kjellerteatret. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, med en scenekapasitet på 550 seter, for å dekke behov for scene til store produksjoner.</p>	<p>Konseptet utvider mulighetene for produksjon, sammenliknet med K1, ved at salene kan bygges med utvidet bak- og sidescener. Sal 2 kan bli mer lik sal 1, slik at produksjoner lettere kan flyttes mellom disse. I tillegg gir konseptet tilgang til en større, leid scene.</p> <p>Konseptet vil i stor grad maksimere produksjonen for scenekunst innenfor dagens tomt.</p>
K4	To nye scener etableres i en satellitt utenfor dagens teater i kombinasjon med videreutvikling av dagens teater, og samarbeid med en eksisterende, stor scene	<p>Konseptet omfatter frigjøring av arealer i lokalene i Kannik og introduserer to nye moderne scener i sentrum. Dette innebærer at lokalene som i dag brukes til Intimscenen og Kjellerteatret vil kunne optimaliseres til ønskede formål og at tilstedeværelsen til teatret i byen vil styrkes.</p> <p>Publikumskapasiteten på teatret øker med 150 seter ved at de to nye scenene i satellitten er større enn Intimscenen og Kjellerteatret. I tillegg inngås et formelt avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen, med en scenekapasitet på 550 seter, for å dekke behov for scene til store produksjoner.</p>	<p>Tilsvarende kapasitet som K3 og mulighet for å flytte produksjoner mellom scene 1 og 2. Salene kan forbedres med bak- og sidescener.</p> <p>Salene er spredt geografisk, og vil fordre tilsvarende tekniske muligheter på scenene og smarte, transportvennlige scenografiløsninger.</p>

			<p>Også dette konseptet gir tilgang til en større, leid scene.</p>
K5	<p>To nye scener i en satellitt utenfor dagens teater i kombinasjon med videreutvikling av dagens teater</p>	<p>Konseptet omfatter frigjøring av arealer i lokalene i Kannik og introduserer to nye store moderne scener i sentrum. Dette innebærer at lokalene som i dag brukes til Intimscenen og Kjellerteatret vil kunne optimaliseres til ønskede formål og at tilstedeværelsen til teatret i byen vil styrkes.</p> <p>Publikumskapasiteten på teatret øker med 590 seter ved at den største scenen i satellitten er på 550 seter, og scene 2 i satellitten er 200 seter. I dette konseptet inngår ikke avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene. Det er ivaretatt av den store scenen i satellitten.</p>	<p>En stor økning i kapasitet fra K4 ved at teatret selv bygger stor scene. God mulighet for å flytte produksjoner mellom scener og god mulighet for å gi scenene bak- og sidescener.</p> <p>Salene er spredt geografisk, og vil forandre også i dette konseptet tilsvarende tekniske muligheter på scenene og smarte, transportvennlige scenografiløsninger.</p>
K6	<p>Dagens teater utvikles. Det bygges nytt teater med fire scener der de tre minste har tilsvarende kapasitet som i dagens teater</p>	<p>Konseptet er basert på et nytt teaterhus med økt kapasitet på hovedscenene, og med kapasitet tilsvarende dagens på de tre øvrige scenen. Konseptet frigjør dagens bygninger i Kannik. Det blir viktig å finne ny bruk for disse bygningene. Hovedbygningen og Teaterhallen er regulert til spesialområde bevaring.</p> <p>Den nye teaterbygningen får en stor hovedscene med publikumskapasitet på 550 seter. I tillegg er det tre saler med tilsvarende publikumskapasitet som dagens teater. Konseptet inneholder også prøvesaler. Det legges til rette for repertoarteater. Publikumsområder og andre fellesareal følger størrelsen på salene, og er dermed tilsvarende mindre enn for K7.</p> <p>Publikumskapasiteten på teatret øker med 200 seter som følge av ny hovedscene med scenekapasitet på 550 seter. I dette konseptet inngår ikke avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene.</p>	<p>Konseptet har en begrenset kapasitetsøkning, og fremstår som et effektivt teater med scener som er tilrettelagt for høy ressursutnyttelse.</p> <p>Økningen i antall produksjoner forventes å kunne være høyere enn økningen i antall seter tilsier. Grunner til dette er store forbedringer i bak- og sidescener, prøvescener samt fokus på optimaliserte arbeidsprosesser, logistikk, med mer.</p>

<p>K7</p> <p>Dagens teater avvikles. Det bygges nytt teater med fire scener der de tre minste har større kapasitet enn i dagens teater</p>	<p>Konseptet tilsvarer den opprinnelige visjonen i Sceneskifte-prosjektet. Konseptet frigjør dagens bygninger i Kannik. Det blir viktig å finne ny bruk for disse bygningene. Hovedbygningen og teaterhallen er regulert til spesialområde bevaring.</p> <p>Den nye teaterbygningen får en stor hovedscene med publikumskapasitet på 550 seter (njustert fra 750). I tillegg er det tre saler med henholdsvis 385, 200 og 100 seter. Konseptet inneholder også prøvesaler. Det legges til rette for repertoarteater. Publikumsområder og annet fellesareal legger til rette for at teaterhuset er en attraktiv møteplass.</p> <p>Publikumskapasiteten på teatret øker med 200 seter som følge av ny hovedscene med publikumskapasitet på 550 seter. I dette konseptet inngår ikke avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene.</p>	<p>Konseptet gir samme mulighet for å optimalisere produksjon og mindre avstand i salstørrelser gir god mulighet for å flytte produksjoner mellom scener.</p> <p>Konseptet gir en sterk økning i teatrets produksjonskapasitet for scenekunst.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Kilde: KVV Rogaland Teater

Kvalitetssikrers vurdering

Kvalitetssikrer mener KVV-en gir en god beskrivelse av konseptuelt ulike alternativer som står i sammenheng med samfunns mål og effektmål. Våre kommentarer er i hovedsak:

Overordnet fremstår alternativene i tilstrekkelig grad konseptuelt ulike, men antall konsepter kunne vært redusert noe i tidlig fase. I hovedsak er alternativene: nullalternativet, mindre ombygning på dagens tomt, ombygning og leie av eksterne lokaler og nytt teater på annen tomt. Det kan diskuteres i hvilken grad konseptene som innebærer ombygging og leie av eksterne lokaler er konseptuelt forskjellige eller om de varianter av samme konsept.

Innenfor hvert konsept er det ifølge KVV-en en del muligheter for optimalisering, kvalitetssikrer skulle gjerne sett en tydeligere beskrivelse av optimaliseringsdimensjonene og vurderingene rundt dette for hvert konsept.

7.3 KVV-ens investeringskostnader og usikkerhetsanalyse

7.3.1 Investeringskostnader i KVV

Grunnlaget for investeringskostnader er romprogrammet som ble utarbeidet av Asplan Viak i rapporten *Sceneskifte* og enhetspriser per kvadratmeter. Nevnte romprogram er deretter skalert ned ved å beregne arealbehovet per sete i teatersalene. Arealbehovet per sete er så multiplisert med antall seter for alternativene, slik at et arealbehov i BTA for alle alternativene foreligger.

For disse arealene er det så identifisert tre ulike typer tiltak: oppussing, rehabilitering og nybygg. Ved å multiplisere arealene med en enhetspris per kvadratmeter for de ulike tiltakene, er basiskostnaden for alternativene anslått. Det er benyttet samme beregningsmetode for alle alternativer.

Enhetsprisene per kvadratmeter er basert på relativt nylig oppførte teaterbygg og kulturhus i Norge. Prosjektene det er sammenlignet med er oppsummert i Tabell 7-2 under.

Tabell 7-2: Investeringskostnad, kroner per m² for utvalgte teater og kulturhus i Norge, prisnivå 2016, ekskl. mva.

Hus	Størrelse	Pris/m ² 2016-kroner
Den norske Opera og Ballett	Stort	114 061
Kilden teater- og konserthus	Stort	97 440
Stavanger Konserthus	Stort	79 617
Stormen, Bodø	Stort	57 132
Hamar kulturhus	Stort	38 934
Hålogaland teater	Mindre	60 315
Plassen, Molde	Mindre	38 528
Bølgen, Larvik	Mindre	43 000
Bok & blueshuset, Notodden	Mindre	37 000

Kilde: KVV Rogaland Teater

Basert på gjennomsnittsvurderinger for henholdsvis store og små prosjekter er enhetsprisene for rehabilitering og nybygg estimert til henholdsvis 40 000 NOK/m² og 75 000 NOK/m². Oppussing er vurdert til 8000 NOK/m².

For nybyggalternativene kommer det i tillegg til investeringskostnaden en tomtekostnad. I KVV-en er denne beregnet basert på en vurdering av alternativbruk som kontorlokaler med høy standard. Tomteverdien for en utbygger er beregnet ved å beregne forventet avkastning og byggekostnaden per kvadratmeter.

Investeringskostnadene lagt til grunn i KVV-en er oppsummert i Tabell 7-3.

Tabell 7-3: Investeringskostnader lagt til grunn i KVV-en 2016-kroner

MNOK	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7
Kostnad oppussing	72,8	54,9	63,8	54,9	54,9	54,9	0	0
Kostnad rehabilitering	0	184,8	140	196	0	0	0	0
Kostnad nybygg	0	0	0	0	433,1	804,4	1051,9	1528,3
Tomtekostnad					5,8	11,6	14,5	20,3
Total investeringskostnad	73	240	204	251	494	871	1066	1549

Kilde: KVV Rogaland Teater

Kvalitetssikrers vurdering

Anslaget for investeringskostnader foreligger på et overordnet nivå. Det er opplyst at alle størrelsene er alt-inklusive kostnader og dekker alt som inngår i saler og tilhørende arealer. Eksempler er audiovisuelt utstyr og andre tekniske installasjoner på scener og løssøre i publikums-, kontor- og verkstedsareal. Det foreligger imidlertid ingen skisser, nærmere beskrivelser i f.eks. et romprogram, eller kalkyler etter bygningsdelstabellen. Basiskostnaden er kun basert på to parametre; antall kvadratmeter og pris per kvadratmeter. Dette medfører stor usikkerhet i anslagene.

Arealet er basert på en lineær skalering av romprogrammet fra Sceneskifte fordelt på antall seter. Skaleringen er gjennomført i samråd med arkitekt. Det er en betydelig usikkerhet i anslaget med denne metodikken. Denne usikkerheten er større for de alternativene som har bygninger som avviker betraktelig fra Sceneskifte-programmet. Dette gjelder spesielt alternativene med delt lokalitet hvor detaljeringen ikke har tatt inn eventuelle dupliseringer av funksjoner mellom de to lokalitetene.

Det er vår vurdering at anslagene, med unntak av konsept K6, er tilstrekkelige som underlag for usikkerhetsanalysen. Konsept K6 ble i den reviderte versjonen av KVV-en vurdert til å ha et større

arealbehov enn hva beregningsgrunnlaget tilsa. Dette ble oppdaget da det ved vurdering av K6 på dagens tomt ble benyttet et arealbehov som baserer seg på andre tall fra produksjon, magasiner og administrasjon, og gir derfor et høyere bruttotall enn det som ligger inne i KVU-en. Det ble ikke foretatt en ny beregning av investeringskostnader for konsept K6 basert på de nye arealtallene.

Vi har gjort noen justeringer basert på våre vurderinger både av antall kvadratmeter og enhetspriser.⁶ Vår vurdering er at hele dagens bygningsmasse vil måtte pusses opp i alle alternativene hvor dagens bygninger beholdes. For en beskrivelse av de vurderingene som er gjort i KS1 med tanke på fordeling av arealer vises det til kapittel 8.

Kvalitetssikrer har gjort sin egen vurdering av tomtekostnader og justert disse opp betraktelig. Beregningene i KVU-en ser ut til kun å ha brukt grunnplanets areal til å beregne potensiell lønnsomhet for en utbygger. Vi mener at en utbygger vil kunne bygge i flere etasjer på de aktuelle tomtene. Vi har gjennomført ulike vurderinger knyttet til tomteverdi/-kostnader, som tilsier en vesentlig høyere verdi enn det som er beskrevet i KVU-en. Det understrekes imidlertid at det er knyttet betydelig usikkerhet til verdivurderingen, blant annet grunnet at stedsvalg ikke er foretatt.

7.3.2 Usikkerhetsanalyse i KVU

KVU-en inneholder en usikkerhetsanalyse av investeringskostnadene. Usikkerhetsanalysen er basert på Monte Carlo-simulering. For byggekostnaden er estimatusikkerheten vurdert for to parametere, enhetsprisene og brutto/netto-faktoren for de ulike tiltakene. Usikkerhetene er beskrevet med tre-punktsestimater med P10, mest sannsynlig og P90 verdier.

KVU-en inkluderer de samme usikkerhetsdriverne for alle konseptene. KVU-en inneholder følgende usikkerhetsdriverne: marked, prosjektstyring, overordnede eller ytre endringer i omfang og omfangs-endringer. Det er enkelte forskjeller i vurderingene av usikkerhetsdriverne mellom de ulike konseptene. Usikkerhetsanalysen presenterer resultatene for alle alternativene ved en S-kurve og tornadodiagram. Standardavviket (mål for usikkerhet) for investeringskostnadene ligger mellom 26% og 35%.

Kvalitetssikrers vurdering

Usikkerhetsanalysen i KVU-en er basert på standardmetoder og er veldokumentert, slik at forutsetninger kan etterprøves. Analysen viser stor usikkerhet, noe som er konsistent med prosjektets fase. Standardavvikene viser at det er betydelig usikkerhet i prosjektets investeringskostnader.

Vi mener at det er noe større usikkerhet i enhetsprisene, spesielt for arealer som skal rehabiliteres. Vi mener også at det er betydelig usikkerhet i tomtekostnaden og at dette derfor bør inkluderes i usikkerhetsanalysen for investeringskostnader. For arealusikkerhet har vi lagt til grunn arealet i BTA og satt usikkerhet på dette. Vi mener det bør settes usikkerhet både på omfanget av rehabilitering og nybygg for alle alternativer.

7.4 KVU-ens driftskostnader

KVU-en har lagt til grunn en prosjektnedbrytingsstruktur som er generisk for alle konseptene. Årlige kostnader til bygg består i forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av bygningsmasse og fasiliteter. For noen av konseptene påløper det i tillegg leiekostnader knyttet til eksterne lokaler til verksteder, administrasjon, samt fast leie av stor scene i Stavangerregionen. Årlige kostnader til produksjon er alle kostnader som påløper for drift av teatret knyttet til lønn, annen drift samt ledelse og administrasjon. Det skilles mellom faste ansatte og ansatte knyttet til prosjekter/produksjoner.

Kostnader til forprosjekt er fastsatt med utgangspunkt i erfaringer med lignende prosjekter og baseres på konseptets størrelse og kompleksitet. Tilsvarende er det for flyttekostnader, som er et anslag på ressursbruk knyttet til planlegging og gjennomføring av å flytte produksjon fra eksisterende bygg til nye bygg.

Driftskostnadene varierer mellom konseptene som følge av ambisjoner om produksjonsvolumet for hvert konsept. Produksjonsvolumet avhenger igjen av publikumskapasiteten. Den laveste produksjonen er i nullalternativet. For K1-K7 varierer antall produksjoner mellom 18 og 20 i året. Konsepter med lav publikumskapasitet har flere produksjoner på den mellomstore scenen, mens konsepter med høy

⁶ For en oversikt over endringene se Tabell 8-1, Tabell 8-2 og vedlegg 2

publikumskapasitet har flere produksjoner på de store scenene. I K5 og K7 er det lagt opp til 11 produksjoner per år på stor scene mot 6 i dag. For å kunne øke tilbudet til mellom 18-20 ulike produksjoner per år er det lagt til grunn at antall årsverk ved teatret øker med mellom 20 og 40. Basert på grunnkalkyle og gjennomført usikkerhetsanalyse er det etablert en forventningsverdi for de respektive årlige kontantstrømmene, som inngår i KVVU-ens samfunnsøkonomiske analyse.

Kvalitetssikrers vurdering

Kvalitetssikrers vurdering er at KVVU-ens estimering av driftskostnader i de ulike konseptene er blitt gjort på en god måte og har en ryddig fremstilling. Vi savner imidlertid en ytterligere begrunnelse for fastsettelsen av kostnader knyttet til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling. Utover dette er vi enige i de betraktningene som er gjort med hensyn til basiskalkylene for driftskostnadene, som gjenbrukes i vår egen samfunnsøkonomiske analyse.

7.5 KVVU-ens samfunnsøkonomiske analyse

7.5.1 Prissatte virkninger

Tabell 7-4 viser identifiserte virkninger er prissatt i KVVU-en. Siden nytten ved å ha et nytt bygg som tilrettelegger for et fremtidsrettet teater i stor grad består av ikke-prissatte virkninger, må resultatene fra analysen av de prissatte virkningene ses i sammenheng med de ikke-prissatte effektene.

Tabell 7-4: Identifiserte nytte- og kostnadsvirkninger som prissettes

Kostnadsvirkninger	Nyttevirksomheter
Investering i bygg	Billettinntekter
Flyttekostnader	Sponsorinntekter
Tomt	Inntekter fra bar- og kafédrift
Drift av bygninger	
Personell	
Innkjøp	
Leie av lokaler/scener	

Kilde: KVVU Rogaland Teater

Både driftsinntekter og -kostnader antas å øke proporsjonalt med produksjonskapasiteten som følge av å oppgradere eller bygge et nytt teaterhus. Antall saler, og størrelsen på disse, antas å være drivende for utviklingen i både driftsinntekter og -kostnader. Flere og større saler øker mulighetene for å sette opp mer kommersielle forestillinger som kan bidra til å øke publikumstilfanget. I K7 forventes mer enn en dobling i billettinntektene fra dagens nivå. Tabell 7-6 under viser nåverdien for konseptene som inngår i KVVU-ens alternativanalyse.

Nåverdiene for investeringskostnadene for bygg, inklusive merverdiavgift, er 100 millioner kroner i nullalternativet. For tiltaksalternativene varierer investeringskostnaden fra rundt 300 millioner kroner for de rimeligste konseptene, K1, K2 og K3, til 2 100 millioner kroner for K7.

Netto nåverdi for de prissatte samfunnsøkonomiske virkningene viser nåverdien av de prissatte nyttevirksomhetene fratrukket nåverdien av kostnadene, som differanse fra nullalternativet. Netto nåverdi for konsept K1-K3 er relativt like, med nåverdi mellom -550 og -800. I disse konseptene er den maksimale scenekapasiteten på teatret 350 seter, men med delvis tilgang til en større scene som leies. I K4 etableres en liten scene utenfor dagens teaterhus og analysen av de prissatte virkningene viser at netto nåverdi for dette konseptet er om lag -1 000 millioner kroner. I konseptet hvor teatret selv har en scene med kapasitet på 550 forverres netto nåverdi. Dette skyldes at de høye investeringskostnadene som er forbundet med byggingen av disse konseptene øker produksjonskapasiteten, som øker behovet for subsidier ytterligere.

Kvalitetssikrers vurdering

KVU-en analyserer prissatte virkninger i henhold til Finansdepartementets rundskriv R-109/14 og DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser. KVU-ens analyse og fremstilling av de prissatte virkningene som følger av en oppgradering eller bygging av et nytt teaterhus, vurderes som tilfredsstillende. Kvalitetssikrer savner imidlertid en vurdering av enkelte elementer. Det er uklart hva som skjer med eksisterende tomt dersom man beslutter å bygge et nytt teater på en annen tomt. I et slikt scenario kan det oppstå en rekke utfordringer knyttet til alternativ bruk av bygget, ikke minst med tanke på omfattende vedlikeholds-kostnader som vi mener bør inngår som en kostnad i konsepter som innebærer flytting fra dagens tomt. I tillegg er det ikke foretatt en vurdering av en eventuell restverdi som kan følge av å erverve en ny tomt. Disse utfordringene er etter kvalitetssikrers vurdering ikke tilstrekkelig belyst i KVU-en.

7.5.2 Ikke-prissatte virkninger

KVU-en anvender en nidelt skala for å systematisere de ikke prissatte effektene, der effekten vurderes i henhold til betydningen for samfunnet og omfang, som sammen gir en samlet konsekvens. Identifiserte ikke-prissatte virkninger og deres betydning er oppsummert i tabellen under:

Tabell 7-5: KVU-ens ikke-prissatte virkninger og virkningens betydning

Ikke-prissatt virkning	Betydning
Kunstnerisk utvikling og fornyelse	Middels
Fleksibilitet	Middels
Tilrettelegging for kompetanseutvikling	Middels
Arbeidsforhold	Stor
Byutvikling	Stor
Bevaring av eksisterende bygninger	Middels

Kilde: KVU Rogaland Teater

I Tabell 7-6 viser vi den samlede konsekvensen fra KVU-en, der alle konsekvenser er relativt til nullalternativet.

KVU-en søker å unngå dobbelttelling ved at publikumsopplevelse inngår i de prissatte virkningene gjennom billettinntekter. Det påpekes at tiltaket med nytt teaterhus har publikumsopplevelse som den mest sentrale nytteeffekten og at det kan være et vesentlig avvik mellom billettpriser og nytten av publikumsopplevelsen.

Vurderingene av virkningenes omfang er tett knyttet til hvor ambisiøse konseptene er og omfanget av nybygg. Desto mer ambisiøse, desto større er de utløste virkningene.

Kvalitetssikrers vurdering

KVU-en vurderer ikke-prissatte virkninger i henhold til DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser og Finansdepartementets rundskriv.

Ikke-prissatte virkninger er sentralt i prosjekter innen kulturfeltet. Formålet med tiltak er normalt å utløse virkninger som det er vanskelig å prissette på en faglig forsvarlig måte, eller som det er meget ressurskrevende å prissette. KVU-ens identifiserte ikke-prissatte virkninger, vurdering og analyse er oversiktlig og ryddig. KVU-en fremstår som konservativ og troverdig i verdsetting av de ikke-prissatte virkningene. KVU-en vurderer på en grundig måte virkningenes usikkerhet.

KVU-en kunne med fordel satt opp en virkningskjede som anbefalt av Concept-rapport Nr. 386 for å tydeliggjøre tiltakets resultater, brukereffekter og samfunns effekter. Kvalitetssikrer mener at det er uklart om visse av de identifiserte ikke-prissatte virkningene er brukereffekter eller samfunns effekter. I utgangspunktet skal man verdsette samfunns effekter. Her tenker vi på virkninger som: «fleksibilitet i teaterproduksjon», «tilrettelegging for kompetanseutvikling». Kvalitetssikrer er derimot enig i at man kan verdsette brukereffekter dersom det er vanskelig å identifisere virkningskjeden fra tiltak til samfunns effekt, men vi savner vi en drøfting av slike forhold og en tydeliggjøring av hvorfor KVU-en har gjort disse valgene.

Publikumsopplevelsen (teateropplevelsen) tas ikke med i de ikke-prissatte effektene siden billettpriser reflekterer befolknings betalingsvillighet (nytte) av teateropplevelsen. Dette er en ryddig måte å unngå dobbelttelling på, samtidig påpeker KVVU-en at dette metodisk kan undervurdere nytten av tiltaket. For at analysen også skal reflektere at man bygger teater for å oppnå kunstneriske ikke-prissatte virkninger inkluderer KVVU-en brukervirkninger som «fleksibilitet i teaterproduksjon» og «tilrettelegging for kompetanseutvikling» i sin analyse. Dette bøter til en viss grad på den potensielle metodiske undervurderingen av nytten av teater som man får av å sette likhetstegn mellom billettpriser og publikumsopplevelse. Regionteatrene mottar nettopp offentlige subsidier slik at teateropplevelsen kan gi en større verdi enn billettprisen.

Tabell 7-6: KVVU-ens samlede vurdering

	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7
	<i>Dagens teater</i>	<i>Ombygg, tilbygg og samarbeid</i>	<i>Delt løsning, mini satellitt og samarbeid</i>	<i>Delt løsning og samarbeid</i>	<i>Liten satellitt og samarbeid</i>	<i>Stor satellitt</i>	<i>Nytt teaterhus</i>	<i>Nytt teaterhus med økt kapasitet</i>
Prissatte virkninger								
Investeringskostnad for bygg	100	330	280	340	690	1 210	1 530	2 140
Netto nåverdi (nytte + kostnad)	0	-610	-550	-770	-980	-1 590	-1 640	-2 330
Annuitet netto nåverdi	0,0	6,4	5,7	8,1	10,3	16,7	16,7	24,5
Ikke prissatte virkninger								
Kunstnerisk utvikling og fornyelse	0	+	+	+	++	++	+++	+++
Fleksibilitet i teaterproduksjon	0	0	0	0	+	++	+++	+++
Tilrettelegging for kompetanseutvikling	0	0	0	0	+	++	+++	+++
Arbeidsforhold	0	+	+	+	++	++	+++	+++
Byutvikling	0	0	0	0	+++	+++	++++	++++
Bevaring av eksisterende bygninger	0	0	0	0	0	0	÷÷	÷÷
Gjennomføringsusikkerhet	Lav	Middels	Lav	Lav	Middels	Middels	Middels	Høy
Rangering	6	3	3	3	2	4	1	5

Kilde: KVVU Rogaland Teater

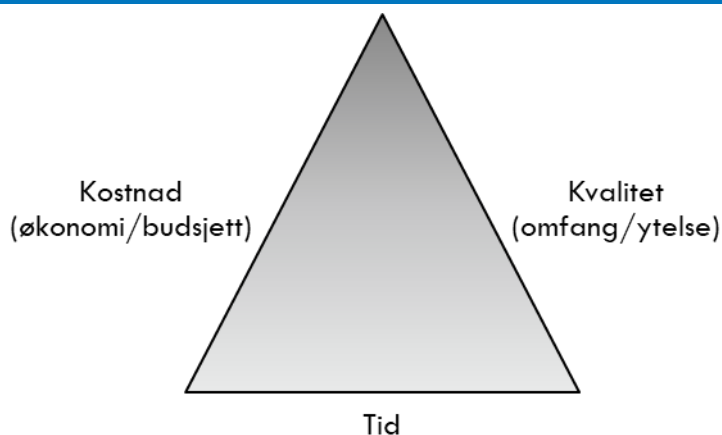
7.6 KVVU-ens resultatmål

Tid, økonomi og omfang utgjør de sentrale styringsparameterne i prosjekter. Den såkalte prosjekttrekanten, vist i Figur 7-1, gjelder for alle prosjekter og illustrerer at prosjektets resultatmål er

innbyrdes avhengige av hverandre. Oppnåelse av et resultatmål skjer på bekostning av å nå de andre resultatmålene.

Disse sammenhengene skaper styrbarhet i prosjekter. Summen av måloppnåelsen på disse områdene vil til slutt bestemme hvor godt effekt- og samfunns mål oppnås. Ved fastsetting av detaljerte styringsmål innenfor hvert område er det derfor viktig å ha klart for seg denne innbyrdes sammenhengen og at prosjektet har klart for seg hva som er det viktigste resultatmålet.

Figur 7-1: Prosjekttrekanten



For en utvikling av Rogaland Teater anbefaler KVVU-en at resultatmålene prioriteres som følger:

1. Økonomi (kostnad)
2. Kvalitet (omfang/ytelse)
3. Tid

Begrunnelsene for denne anbefalingen er:

- Det vil være avgjørende for Rogaland Teaters langsiktige løsning for teaterhus at det fungerer effektivt og godt i hele sin levetid
- En stram kostnadsstyring innenfor vedtatt omfang kan oppnås gjennom en hensiktsmessig fastsetting av styringsmål og styringsrammer på ulike organisatoriske nivåer
- En videre utvikling av Rogaland Teater er viktig og den videre planleggingen bør ikke dra ut i tid, men funksjonsevnen og kostnadsstyring er likevel viktigst

Kostnad er definert som samlede prosjektkostnader. Kvalitet er definert planlagt omfang av prosjektet samt mulighet for å redusere omfang og innhold av prosjektet. Tid er definert som tidspunkt for ferdigstilling av byggefase og oppstart av driftsfase for tiltaket. Prioritering av resultatmålene innebærer ikke en aksept av manglende oppfyllelse av de resultatmålene som er prioritert som nummer 2 og 3, kun en rangering for de tilfellene det blir en målkonflikt.

Kvalitetssikrers vurdering

KVVU-ens vurdering av prioritering mellom resultatmål er gjennomført på en tilfredsstillende måte.

7.7 KVVU-ens finansieringsplan

KVVU-en inneholder en finansieringsplan for investeringskostnader per konsept i byggeperioden 2021 - 2025 med P50-verdier i ikke-neddiskonterte 2016-kroner. Finansieringskostnaden er fordelt på de tre eierne av Rogaland Teater iht. eierandelene i Rogaland Teater AS.

Kvalitetssikrers vurdering

Det er knyttet stor usikkerhet til hvordan et nytt Rogaland Teater skal finansieres.

I finansieringsplanen legges det til grunn at et nytt teater i hovedsak må basere seg på bidrag fra eierne. I tillegg legges eierandelene av aksjeselskapet Rogaland Teater til grunn for finansieringen. KVVU-en påpeker at Staten som hovedregel finansierer inntil en tredjedel av investeringskostnaden for denne typen kulturbygg. Utredningen legger derfor til grunn et høyere statlig bidrag enn hva hovedregelen fra Stortingsvedtak om tilskudd til kulturbygg fra Kulturdepartementet over kap. 322 Post 70 *Nasjonale kulturbygg* tilsier.

Finansieringsplanen skal vise finansieringsbehovet for både P50 og P85 for hvert konsept. KVVU-en har kun belyst P50.

Siden flere konsepter innebærer at Rogaland Teater øker driftskostnadene og dermed tilskudsbehovet, burde det også synliggjøres i finansieringsplanen.

7.8 KVVU-ens vurdering av måloppnåelse

Samfunnsmålet som er lagt til i KVVU-en er: «Sterkt og fremtidsrettet regionteater, som bidrar til at alle får tilgang til scenekunst av høy kvalitet og fremmer kunstnerisk utvikling, fornyelse og interesse.» Samfunnsmålet er operasjonalisert gjennom tre effektmål. En oppsummering av KVVU-ens vurdering er presentert i tabellen nedenfor.

Tabell 7-7: KVVU-ens samlede vurdering av måloppnåelse

	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7
Teatret skal fylle rollen som et sterkt regionteater og være tilgjengelig og relevant for hele Rogalands befolkning	●	●	●	●	●	●	●	●
Teatret skal ha en ledende rolle i å formidle og videreutvikle scenekunsten	●	●	●	●	●	●	●	●
Effektiv ressursutnyttelse	●	●	●	●	●	●	●	●

Kilde: KVVU Rogaland Teater

- KVVU-en vurderer at K5 og K6 samlet vil bidra til størst måloppnåelse. Konseptene K5 og K6 sikrer et sterkt regionteater for hele Rogalands befolkning, bl.a. gjennom økt kapasitet til å ta imot gjestespill fra andre teater og scenekunstmiljøer i Rogaland.
- KVVU-en vurderer at K5 og K6 også vil sikre kunstnerisk utvikling og fornyelse. For K1-K3 er ambisjonsnivået i konseptene for små til at det vil bidra vesentlig til at teatret skal ha en ledende rolle i å formidle og videreutvikle scenekunsten.
- KVVU-en vurderer at K7 vil gi måloppnåelse for flere av effektmålene. Imidlertid vurderes kun delvis måloppnåelse for målet «Effektiv ressursutnyttelse». Grunnen er at konseptet har et omfang og ambisjonsnivå som kan utfordre ressursutnyttelsen.

Kvalitetssikrers vurdering

Vurderingene av måloppnåelse som er gjennomført i KVVU-en gir en ryddig fremstilling av i hvilken grad de utarbeidede konseptene bidrar til å nå målsetningene som er satt for KVVU-en.

Flere av effektene som gir uttelling på måloppnåelsen gir også uttelling i den samfunnsøkonomiske analysen. Vurderingen av måloppnåelse bør ideelt sett ses i nær sammenheng med vurderingen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet i konseptene, for å unngå eventuelle dobbelttelling mot prissatte og ikke-prissatte virkninger.

At en presisering av koblingen mellom måloppnåelse og samfunnsøkonomi er nyttig, skyldes at KVU-ens anbefaling er basert på en samlet vurdering av måloppnåelse og samfunnsøkonomi. Man står derfor i fare for å anbefale et konsept på bakgrunn av en dobbelttelling.

7.9 KVU-ens anbefaling

KVU-ens analyse og anbefaling oppsummeres i Tabell 7-6.

Gjennomføringsusikkerhet

K7 er vurdert som det konseptet med høyest gjennomføringsusikkerhet da det er et komplekst tiltak som krever tomter med betydelig gjennomføringsusikkerhet. K2 har lavest gjennomføringsusikkerhet. Det vil være noe usikkerhet knyttet til om man finner et egnet lokale å leie, men usikkerheten er vurdert som lav. Tilsvarende vurdering gjøres for K3, da usikkerheten i dette konseptet er knyttet til om man finner egnet areal eller lokalitet til verkstedene og administrasjonen. For de øvrige konseptene vurderes gjennomføringsusikkerheten som middels. Tilbygg og ombygginger i eksisterende bygninger er komplekse. På samme tid vurderes bygging av satellitter og et mindre, nytt teater å ha lavere gjennomføringsusikkerhet.

Anbefalt konsept

KVU-en konkluderer med at dagens teater har behov for bedre rammebetingelser for at Rogaland skal kunne få et sterkt og fremtidsrettet teater. Konsept K6 er det konseptet som i størst grad bidrar til at alle får tilgang til scenekunst av høy kvalitet, og som samtidig fremmer kunstnerisk utvikling, fornyelse og prissatte og ikke-prissatte virkninger, samt måloppnåelse. Gjennomføringsusikkerheten vurderes som middels, på lik linje med mindre ambisiøse og kostnadskrevenne konsepter.

Begrunnelsen er kort oppsummert:

- K6 har en investeringskostnad, inklusive mva. på rundt 1 500 millioner kroner. Til sammenlikning har K4 og K5, investeringskostnad på henholdsvis 700 og 1 200 millioner kroner.
- Verdsettingen av de ikke-prissatte virkningene i K4 og K5 er ikke tilstrekkelig for å anbefale disse konseptene.
- K6 vil legge til rette for mer kunstnerisk utvikling og fornyelse enn K0, som er sammenligningsgrunnlaget.
- K6 vil gi bedre kunstnerisk utvikling og fornyelse, noe som er vurdert som en forutsetning for å opprettholde Rogaland Teater som kraftsenter for scenekunst for storbyregionen Stavanger, og alle innbyggerne i regionen.
- Arbeidsforholdene ved teatret vil bli betydelig forbedret.
- Billetinntektene vil bli mer enn doblet, som følge av økt antall publikummere og en høyere billettpris.
- Det årlige tilskuddsbehovet for å drifte teatret vil reduseres noe fra dagens nivå.
- Et nytt teaterhus, med en stor scene og med de øvrige scenene med tilsvarende setekapasitet som i dag, fremstår som effektivt for de ansatte og som ressurseffektivt for samfunnet.
- K6 vil derimot kreve en stor tomt. Konseptvalgutredningen peker på flere alternative lokaliseringer for dette konseptet, for eksempel ved Holmen, Jorenholmen eller på Bekhuskaiaen.
- K6 kan bli et viktig virkemiddel for utvikling av Stavanger sentrum
- En alternativ mulighet som ble vurdert i den reviderte versjonen av KVU-en er å realisere K6 i Kannik, i samarbeid med Stavanger museum. Dette vil imidlertid kreve en større tomt enn den Rogaland Teater besitter i dag.

Kvalitetssikrers vurdering

Samlet fremstår anbefaling og rangering som konsistent med analysen. Vi bemerker likevel at koblingen mellom måloppnåelse og samfunnsøkonomi er uklar, slik at man står i fare for å anbefale et konsept på bakgrunn av en dobbelttelling.

En samlet vurdering og begrunnelse for rangering er en utfordrende øvelse, men vi savner noe mer begrunnelse. Spesielt knyttet til hvordan man har vurdert de prissatte opp mot de ikke-prissatte effektene, og hvordan usikkerhetsvurderinger påvirker robustheten til anbefalingen.

Samlet fremstår totalbildet av K5 og K6 som ikke altfor forskjellig. Likevel er rangeringen til konseptene henholdsvis 1 og 4. At de marginalt bedre ikke-prissatte effektene til konsept K6 oppveier en netto

kostnad på 820 millioner kroner til K3 som er rangert som nummer 3, mens K5 med marginalt mindre utslag på ikke-prissatte virkninger ikke oppveier en kostnadsdifferanse på 820 millioner kroner, tilsier at rangeringen er ganske sensitiv. KVV-en kunne diskutert noe mer inngående i hvilken grad KVV-en anser valget av anbefalt konsept som robust.

Videre er vi kritisk til at KVV-en ikke har gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av et konsept tilsvarende K6 på dagens tomt. En slik variant har ikke blitt tilstrekkelig drøftet etter vår mening.

8. Kvalitetssikrers kostnads- og usikkerhetsanalyse

Rammeavtalen sier følgende om usikkerhetsvurderinger av investeringskostnader:

«Leverandøren skal utføre en usikkerhetsanalyse etter samme mønster som KS2 for investeringskostnadene knyttet til hvert enkelt alternativ, men tilpasset det presisjonsnivå for grunnkalkyle og uspesifiserte poster som etter god prosjektstyringspraksis kan forventes på forstudiestadiet.»

Vi har gjort vurderinger av basiskalkylene til hvert av de foreliggende alternativene og foretatt mindre korreksjoner av disse. Videre har vi gjennomført arbeidsmøter og fellessamlinger med KVVU-teamet der usikkerhet knyttet til hvert av alternativene ble diskutert. Basert på informasjon fra møter, underlagsdokumenter og bistand fra Bygghanalyse og Snøhetta, har vi gjennomført vår egen usikkerhetsanalyse. Forventningsverdiene fra usikkerhetsanalysene benyttes videre som inngangsdata i den samfunnsøkonomiske analysen.

I dette kapitlet beskriver vi basiskalkylene som er lagt til grunn for usikkerhetsanalysen, hvilke usikkerhetsvurderinger vi har gjort og hvilke resultater vi kommer frem til. Til slutt redegjøres det for hvilke forvaltnings-, drifts-, vedlikeholds- og utviklingskostnader (FDVU) som er lagt til grunn. For en mer detaljert gjennomgang av usikkerheten knyttet til investeringskostnadene vises det til vedlegg 1.

8.1 Basiskalkyler investeringskostnader

Basiskalkylen som er lagt til grunn for vår analyse er satt opp etter samme modell som i KVVU-en. Vi har basert på våre vurderinger gjort en del endringer i både arealer og enhetspriser. Samlet sett utgjør dette en betydelig forskjell i basiskostnaden for alle alternativer.

For enhetspriser har vi justert opp kvadratmeterprisen for kategorien oppussing til 20 000 NOK/m². Vi mener at dette reflekterer et mer realistisk nivå og at 8 000 NOK/m² ikke vil være tilstrekkelig til å bringe bygningsmassen opp til et tilfredsstillende nivå for videre drift. For rehabilitering og nybygg har vi lagt samme enhetspriser til grunn som KVVU-en. Vi har i tillegg indeksjustert enhetsprisene med en faktor på 2,11 prosent. Dette gir enhetspriser som i Tabell 8-1 under.

Tabell 8-1: Enhetspriser lagt til grunn for basiskalkylen

Tiltak	Pris/m ² KVVU, 2016- kroner	Pris/m ² KS1, 2016- kroner	Pris/m ² KS1, 2017- kroner
Oppussing	8 000	20 000	20 422
Rehabilitering	40 000	40 000	40 844
Nybygg	75 000	75 000	76 583

Kilde: KVVU Rogaland Teater

Kvalitetssikrer har også gjort endringer i arealoverslagene for de fleste alternativene. Den viktigste endringen er at vi mener at teatret vil måtte oppgradere hele dagens bygningsmasse i alle alternativene. Selv om deler av arealet kun skal brukes til lagerarealer, er det ikke mulig å fastslå at man ikke vil måtte gjøre inngrep. Vi har også lagt til grunn at man i alternativene med nybygg vil måtte oppgradere eksisterende teater tilsvarende som i K0. Bakgrunnen er at dette er en kostnad som samfunnet uansett vil måtte bære. Det er muligheter for at teatret kan avhende eller leie ut bygget i disse alternativene og dette vil i så fall kunne gi en inntekt som tilsvarer hele eller deler av oppussingskostnaden. For K1 har vi i tillegg endret deler av rehabilitering til nybygg. Dagens teater er på ca. 9 000 kvadratmeter og K1 legger til grunn ca. 11 500 kvadratmeter på dagens tomt. Det er etter vår mening mest korrekt å behandle differansen i areal som nybygg i kostnadskalkylen.

For areal K6 har vi i tråd med vedleggene til oppdatert KVV oppjustert arealbehovet for nybygg fra 14 000 til 15 214 kvadratmeter. Forskjellen ligger i arealer til administrasjon, produksjon og magasiner som det er vurdert at i mindre grad kan skaleres lineært på antall seter.

Tabell 8-2: Arealestimater KVV og KS1

Alt.	KVV			KS1		
	Oppussing	Rehab.	Nybygg	Oppussing	Rehab.	Nybygg
K0	9 100			9 100		
K1	6 860	4 620		6 860	2 120	2 500
K2	7 980	3 500		9 100	3 500	
K3	6 860	4 900		6 860	4 900	
K4	6 860		5 775	9 100		5 775
K5	6 860		10 725	9 100		10 725
K6			14 025	9 100		15 214
K6*					1 960	13 254
K7			20 378	9 100		20 378

Kilde: KVV Rogaland Teater

Kvalitetssikrer har gjort en egen beregning av tomteverdiene da vi mener de var satt for lavt i KVV-en. Vi har lagt til grunn samme forutsetninger som i KVV-en, men vi antar at en utbygger kan bygge kontorlokaler over 7 plan. Dette gir en tomteverdi som er ca. 7 ganger høyere enn i KVV-en. Estimater som ligger til grunn for tomteverdien i KVV-en virker å være basert på en antakelse om at det kun bygges kontorbygg med ett plan. Avhengig av alternativbruk vil det være stor usikkerhet knyttet til denne kostnaden og vi har derfor valgt å inkludere den i basiskalkylen som legges til grunn for usikkerhetsanalysen og satt et betydelig usikkerhetsspenn på tomteverdien i analysen vår.

Totalt medfører endringene at vi legger til grunn betydelig høyere investeringskostnader for alle alternativer enn KVV-en. Vår basiskalkyle som grunnlag for usikkerhetsanalysen er vist i Tabell 8-3 under.

Tabell 8-3: Basiskalkyle lagt til grunn for KS1

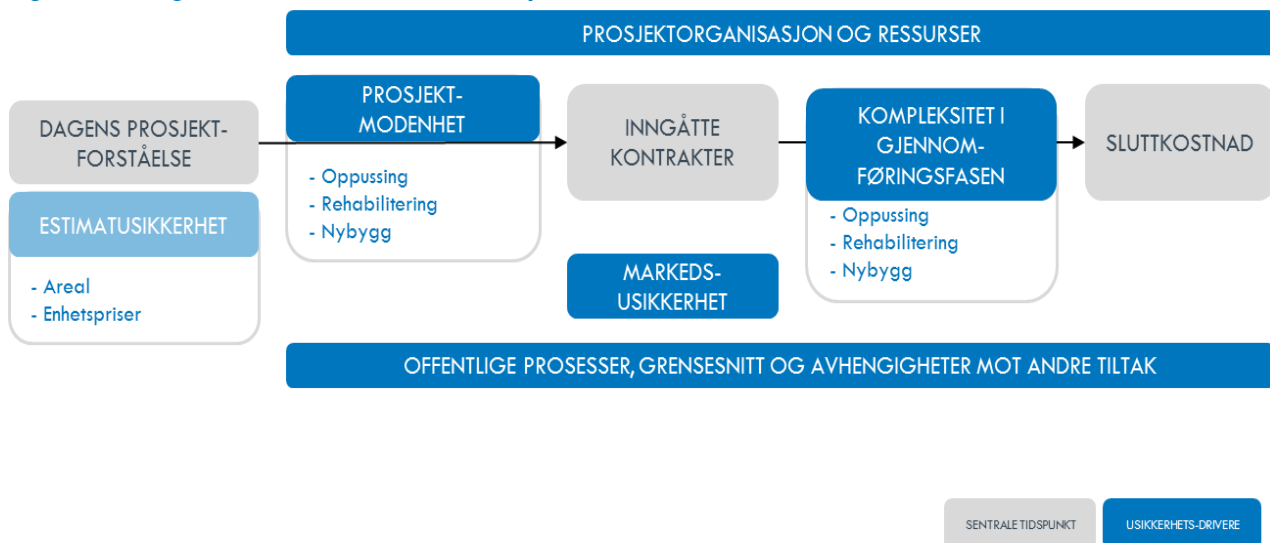
MNOK	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K6*	K7
Kostnad Oppussing	186	140	186	140	186	186	186	0	186
Kostnad Rehabilitering	0	87	143	200	0	0	0	80	0
Kostnad Nybygg	0	191	0	0	442	821	1165	1029	1561
Tomtekostnad	0	0	0	0	40	80	100	0	140
Total investeringskostnad	186	418	329	340	668	1087	1451	1109	1886

Kilde: KVV Rogaland Teater, Atkins Norge, Oslo Economics, Bygganalyse og Snøhetta

8.2 Usikkerhetsanalyse av investeringskostnader

Alle konseptene er kalkulert og detaljert på et overordnet konseptuelt nivå, da dette er en svært tidlig fase. Vi har derfor vurdert usikkerhetsbildet gjennom noen få forhåndsdefinerte usikkerhetsdrivere. Usikkerhetsdriverne er presentert i Figur 8-1 under.

Figur 8-1: Tidligfasemodell for usikkerhetsanalyse



Kilde: Atkins Norge og Oslo Economics

8.2.1 Forutsetninger og sentrale forhold for usikkerhetsanalysen av investeringskostnader

En usikkerhetsanalyse i KS1 skal utføres etter samme mønster som ved KS2 for investeringskostnadene knyttet til hvert enkelt alternativ, men skal ikke brukes til å sette styrings- og kostnadsrammer for prosjektet. Det må likevel settes grenser for hvor store endringer og hvilke eksterne beslutninger som kan inkluderes i usikkerhetsanalysen.

Vår analyse omfatter ikke større premissendringer, dvs. endring i prosjektets premisser av en slik art at det med rimelighet kan forventes at endringen finansieres ved særskilt tilleggsbevilgning. Videre har vi ikke medtatt hendelser som forekommer med liten sannsynlighet og har store konsekvenser (ekstremhendelser) i vurderingen. Usikkerhet knyttet til bevilgninger er heller ikke inkludert. Vi forutsetter at etter endelig investeringsbeslutning blir prosjektet tilført tilstrekkelig midler til en effektiv prosjektgjennomføring.

For fremdrift forutsetter vi at eventuelle byggearbeider vil starte den 01.01.2021, med planlagt åpning av nytt teater 01.01.2025. Dette tilsvarer forutsetningene i KVVU-en. Det er mye som gjenstår å avklare før en eventuell byggestart og det er usikkert om fremdriftsplanen vil holde.

Basiskostnaden er definert med prisnivå 2017-kroner og er eksklusiv mva.

8.2.2 Usikkerhetsvurderinger

Kvantifisering av usikkerheten i investeringskostnader er i hovedsak basert på modellen vist i Figur 8-1. Estimatusikkerheten i enhetspriser er definert for hver type tiltak og det er brukt samme usikkerhet i enhetspriser for alle alternativene.

I motsetning til KVVU-en har vi i tillegg definert usikkerhet for arealestimatene og for tomtekostnaden i de alternativene som krever ny tomt. Vår erfaring er at det gjennom et prosjektforløp mot forprosjekt svært ofte blir betydelige endringer i omfang. Det er ikke utarbeidet romprogram for konseptene, med unntak av K7, og det er derfor etter vår mening en stor usikkerhet også i arealestimatene. Antall kvadratmeter oppussing er definert uten usikkerhet. Blant annet ble det i den reviderte versjonen av KVVU-en oppdaget at arealbehovet som lå til grunn for K6 ikke var tilstrekkelig. I tillegg vil det for konsepter med delt løsning medføre behov for dublering av ulike funksjoner, som vestibyer og billettkontor. Usikkerheten i arealbehov påvirker både investeringskostnadene og driftskostnadene for det enkelte konsept.

Videre er det stor usikkerhet knyttet til tomtekostnaden da plassering ikke er bestemt. Usikkerheten her påvirkes blant annet av regulering av en eventuell ny tomt, nøyaktig plassering og attraktivitet. Vi har basert usikkerhetsvurderingen på våre vurderinger av potensiell alternativbruk.

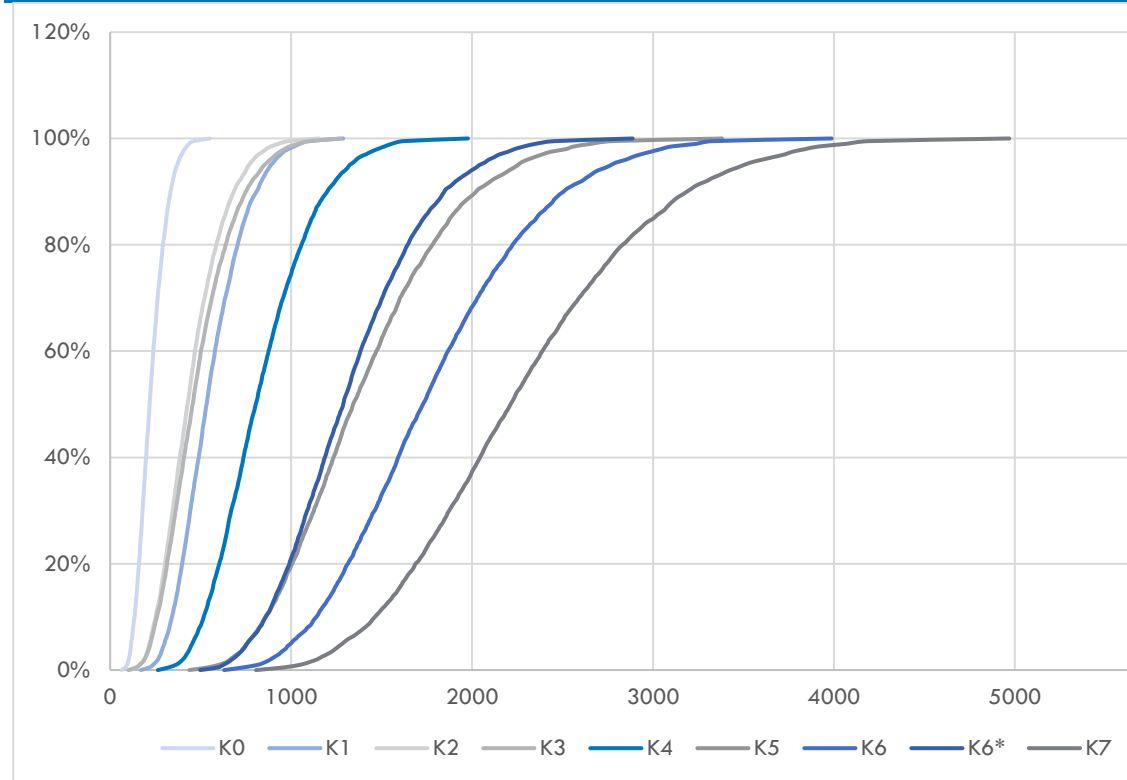
For usikkerhetsdriverne fra tidligfasemodellen bruker vi samme usikkerhetsspenn for alle alternativene. Vi har vurdert usikkerheten i areal forskjellig mellom alternativene, og en del av forskjellene i modningsgrad

mellom prosjektene dekkes i praksis av denne usikkerheten. På nåværende tidspunkt er det derfor ikke grunnlag til å skille ytterligere i usikkerhetsdriverne mellom alternativene. Vi vil òg påpeke at vi har brukt relativt store spenn på usikkerheten i arealer og enhetspriser. Sammenlignet med usikkerhetsanalysen i KVVU-en betyr det at mye av usikkerheten knyttet til omfangsendringer håndteres som estimatusikkerhet i vår analyse og vi opererer derfor med lavere spenn på en del av de generelle usikkerhetsdriverne enn KVVU-en

8.2.3 Resultater fra usikkerhetsanalysen av investeringskostnader

Det totale usikkerhetsspennet for investeringskostnaden til de ulike alternativene er vist i Figur 8-2. Figurene viser kostnadene i form av en S-kurve, som angir akkumulert sannsynlighet i prosent (y-aksen) for at den endelige total kostnaden er lik eller lavere enn en tilhørende verdi på x-aksen (millioner kroner).

Figur 8-2: S-kurve totale kostnader, prisnivå 2017, millioner kroner, ekskl. mva



Hovedresultater avrundet til nærmeste 10 millioner kroner er gjengitt i Tabell 8-4 under.

Tabell 8-4: Hovedresultater fra usikkerhetsanalysen av investeringskostnader, prisnivå 2017, millioner kroner, ekskl. mva.

Alternativ	Basis	P15	Forventningsverdi	P85	Standardavvik
K0	186	150	230	310	33 %
K1	418	370	550	740	32 %
K2	329	280	450	620	37 %
K3	340	290	480	680	40 %
K4	668	560	830	1110	32 %
K5	1087	940	1400	1870	32 %
K6	1451	1230	1780	2340	30 %
K6*	1109	900	1300	1710	30 %
K7	1886	1590	2270	2970	29 %

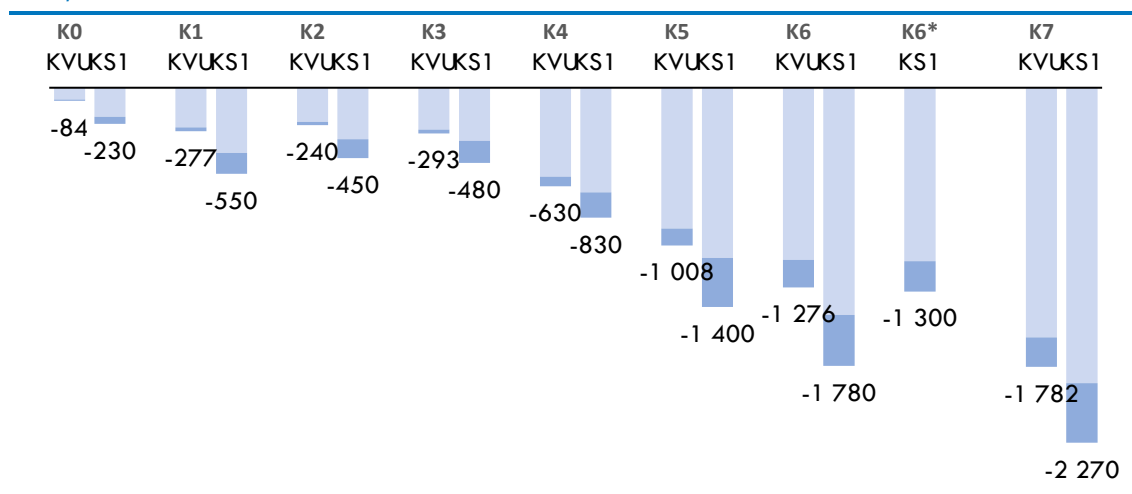
8.2.4 Oppsummering av resultater for investeringskostnader og sammenligning mot KVU

Figur 8-3 under viser forventningsverdiene og basiskostnadene fra vår analyse sammenlignet med resultatene fra KVU-en. I figuren er forventningsverdier fra KVU-en prisjustert til 2017-kroner for å gi sammenlignbare tall. Våre resultater viser høyere forventningsverdi for samtlige alternativer. Dette skyldes primært følgende forhold:

- Vi har økt basiskostnadene på tre områder:
 - Økte kostnader for oppussing
 - Økte arealer til oppussing og endringer i fordelingen av nybygg, rehabilitering og oppussing
 - Økte tomtekostnader
- Vi har lagt til grunn høyere usikkerhet i enhetsprisene, basert på en vurdering av de sammenlignbare prosjektene presentert i KVU-en.
- Vi har tatt med usikkerhet knyttet til antall kvadratmeter som må bygges i de enkelte alternativene.

Resultatene viser at det jevnt over er relativt stor usikkerhet i investeringskostnaden for alle alternativer. Dette er naturlig med tanke på prosjektets fase og konseptenes modningsgrad. Standardavvikene ligger mellom 29% og 40% og dette anses som et naturlig nivå for byggeprosjekter hvor bygget i liten grad er detaljert.

Figur 8-3: Forventede investeringskostnader. Sammenligning av KVU-ens og våre resultater, prisnivå 2017, millioner kroner ekskl. mva.



8.3 Driftskostnader

8.3.1 Kostnader knyttet til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling

I vurderingen av de ulike konseptenes FDVU-kostnader er det tatt utgangspunkt i beregningene som ble gjort i KVU-en. Her dekkes årlige kostnader til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av eiendom og bygningsmasse, energiforbruk, avgifter og andre kostnader knyttet til eksempelvis materiell. Det at FDVU-kostnadene skal bidra til å opprettholde standarden ved ferdigstilling, innebærer isolert strengere krav til standarden for nybygg, enn i konsepter der eksisterende teaterbygning ikke fullt ut rehabiliteres. For at bygget skal være i tråd med gjeldende regelverk, vil imidlertid en vesentlig andel av FDVU-kostnadene som påløper i driftsperioden, være lik for alle typer bygg. Vi finner derfor ikke grunnlag for å differensiere mellom nybygg og eksisterende bygg som rehabiliteres/oppusses, og har satt FDVU-kostnadene lik kr 1 000 per kvadratmeter for alle typer bygg. FDVU-kostnadene ivaretar da behovet for reinvesteringer som er nødvendig for å opprettholde standarden i henhold til gjeldende regelverk.

Årlige FDVU-kostnader er oppsummert i Tabell 8-5.

Tabell 8-5: FDVU-kostnader. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsept	Periodisering	FDVU-kostnader
K0	2025-2064	10
K1	2025-2064	12
K2	2025-2064	13
K3	2025-2064	12
K4	2025-2064	16
K5	2025-2064	22
K6	2025-2064	28
K6*	2025-2064	16
K7	2025-2064	33

8.3.2 Flyttekostnader

Alle konseptene, med unntak av konsept K1 og K6*, innebærer ulike former for delte løsninger eller flytting til andre lokaliteter. For disse konseptene vil det dermed påløpe flyttekostnader knyttet til planlegging og gjennomføring av å flytte produksjon fra eksisterende bygg til nye bygg etter at byggeperioden er avsluttet. Konsept K0, K2, K4 og K5 antas å ha noe lavere kostnader i forbindelse med flytting, sammenlignet med konsept K3, K6 og K7. Grunnlagstallene er basert på vurderinger foretatt i KVU-en, som er prisjustert til 2017-kroner. For nullalternativet er kostnadene i forbindelse med flytting satt lik kostnadene i konsept K2 siden også dette alternativet innebærer leie av lokaler.

I konsept K1 og K6* er det også lagt til grunn et behov for å flytte produksjonen i byggeperioden, siden det i begge tilfeller vil være en større ombygging av eksisterende teaterbygning. Som følge av at det i disse konseptene vil være et behov for å flytte produksjonen ut av dagens teater, og tilbake igjen ved ferdigstilling, legges det for disse konseptene til grunn en høyere flyttekostnad enn i konsept K5-K7. Flyttekostnadene for hvert konsept er vist i Tabell 8-4.

Tabell 8-6: Flyttekostnader. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsept	Periodisering	Flyttekostnad
K0	2021	2
K1	2021 og 2024	3,1
K2	2021	2
K3	2021	3,1
K4	2021	2
K5	2021	2
K6	2021	3,1
K6*	2021 og 2024	3,1
K7	2021	3,1

8.3.3 Personalkostnader

Den største kostnadsdriveren i Rogaland Teater er i dag personalkostnadene. Disse utgjør om lag 70 prosent av de totale driftskostnadene ved teatret. Større oppgraderinger eller nybygg med økt produksjonskapasitet, vil gi behov for flere ansatte ved teatret. Personalkostnadene realprisjusteres etter forventet vekst i BNP per innbygger på 0,8 prosent årlig, i tråd med Finansdepartementets rundskriv R-109/14 og Perspektivmeldingen for 2017 (Finansdepartementet, 2017). Forventet vekst i BNP per innbygger ble nedjustert fra 1,3 prosent til 0,8 prosent i Perspektivmeldingen 2017. Dette innebærer isolert sett at personalkostnadene øker mindre gjennom analyseperioden i KS1 enn hva som legges til grunn i KVVU-en. Årlige personalkostnader (ekskl. realprisjustering) er vist i Tabell 8-7.

Tabell 8-7: Personalkostnader. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsepter	Periodisering	Personalkostnader
K0	2025-2064	68,1
K1	2025-2064	84,8
K2	2025-2064	84,8
K3	2025-2064	84,8
K4	2025-2064	89
K5	2025-2064	100,8
K6	2025-2064	90,1
K6*	2025-2064	90,1
K7	2025-2064	97,3

8.3.4 Kostnader til leie av lokaler

I konsept K0 og K2-K5 vil det være behov for leie av eksterne lokaler i hele analyseperioden. Det er her benyttet de samme grunnlagstallene som KVVU-en opererer med, justert til 2017-prisnivå. For nullalternativet er det tatt utgangspunkt i leiekostnadene som ligger til grunn for K2. Siden arealbehovet i nullalternativet er lavere enn i K2, som følge av redusert setekapasitet, legges det til grunn at leiekostnaden finansierer oppussing av de leide lokalene.

For konsept K1 og K6* vil det også være et behov for å leie eksterne lokaler i byggeperioden for at dagens produksjonskapasitet skal kunne opprettholdes utenfor dagens teaterbygning. For å ivareta dette

behovet er det i begge tilfeller lagt til grunn leie av eksterne lokaler i perioden der dagens teaterbygning ombygges eller det bygges et nytt teaterbygg på dagens tomt.

Kostnadene knyttet til leie av eksterne lokaler for hvert enkelt konsept er vist i Tabell 8-8.

Tabell 8-8: Kostnader leie av lokaler. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsept	Periodisering	Leiekostnad
K0	2025-2064	5,1
K1	2021-2024	15
K2	2025-2064	5,1
K3	2025-2064	13,3
K4	2025-2064	5,1
K5	N/A	N/A
K6	N/A	N/A
K6*	2021-2024	15
K7	N/A	N/A

8.3.5 Kostnader til prosjektavklaring og forprosjekt

I samtlige konsepter vil det være kostnader knyttet til neste fase (avklaringsfasen). For denne kostnadsvirkningen differensieres det kun mellom nullalternativet (én million 2017-kroner) og konsept K1-K7 (8,2 millioner 2017-kroner, kostnadstill hentet fra KVVU). Kostnader til et senere forprosjekt er inkludert kvadratmeterprisen.

8.3.6 Kostnader til vare- og tjenestekjøp

Vare- og tjenestekjøp inkluderer alle lønnsuavhengige produksjonskostnader knyttet til teaterforestillinger. Dette gjelder kjøp av varer til produksjon av kulisser og sceneutstyr, sceneteknikk (lyd/lys), rekvisita, drikke og snacks til baren, konsulenttenester m.m. Produksjonskostnadene varierer med hensyn til omfanget av de ulike konseptene. Kostnadene knyttet til vare- og tjenestekjøp som forventes å påløpe for de ulike konseptene i driftsperioden er vist i Tabell 8-9.

Tabell 8-9: Kostnader knyttet til vare- og tjenestekjøp. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsept	Periodisering	Vare- og tjenestekjøp
K0	2025-2064	17,7
K1	2025-2064	22,3
K2	2025-2064	22,3
K3	2025-2064	22,4
K4	2025-2064	23,3
K5	2025-2064	24,8
K6	2025-2064	25,3
K6*	2025-2064	25,3
K7	2025-2064	26,5

8.3.7 Usikkerhetsvurderinger

Den viktigste forskjellen i usikkerhetsvurderingene på kostnadsvirkningene er knyttet til arealbehovet i flere av konseptene, som nevnt i kapittel 8.2.2 ovenfor. I tillegg er det usikkerhet knyttet til FDVU-

kostnadene som legges til grunn. Denne usikkerheten er størst for konsepter som innebærer ulike former for nybygging som følge av at omfanget her er ukjent.

Når det gjelder usikkerhetsvurderingene for personalkostnadene er usikkerheten vurdert som størst i konsept K4-K7. Ved en delt løsning, slik det er i konsept K1-K5, vil det være usikkerhet knyttet til behovet for administrativt ansatte (bar/kafé, vakthold, renhold, billettkontor). I tillegg til økt antall produksjoner er det for konseptene lagt inn en økning i behovet for administrativt ansatte på 25 prosent for K1-K3 og 35 prosent for K4 og K5. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til dette forholdstallet. For konsept K6 og K7 vil økningen i behovet for administrativt ansatte trolig være noe mindre, men usikkerheten er også her stor, blant annet ved økt risiko for organisatoriske tiltak som gjør at personalbehovet øker. Ved en stor økning i publikumstilfanget, vil behovet for antall ansatte øke utover det som er lagt til grunn i basisestimatet. For å ta hensyn til usikkerhetsvurderingene er det lagt inn en usikkerhet i beregningen av forventningsverdien. Det vises til vedlegg 2 for ytterligere beskrivelse av usikkerhetsvurderingene som er lagt til grunn for driftskostnadene.

8.4 Driftsinntekter

8.4.1 Billettinntekter

Billettinntekter i de ulike konseptene beregnes på samme måte som i KVU-en. Det er tatt utgangspunkt i billettinntekter med dagens produksjonskapasitet og dekningsgrad for henholdsvis små, mellomstore og store produksjoner. Det antas at dekningsgraden er uendret fra dagens situasjon til konseptene. Det er dermed to ulike faktorer som kan gi endringer i billettinntekter sammenlignet med dagens situasjon. For det første vil en økning i setekapasiteten kunne øke publikumstilstrømmingen for større og mer publikumsvennlige forestillinger. For det andre vil bygging av et nytt teaterbygg kunne øke etterspørselen og betalingsvilligheten for å gå på teater, og Rogaland Teater kan da tillatte seg å øke billettprisene uten at belegget nødvendigvis reduseres.

Det er flere argumenter for at det totale billettsalget vil øke som følge av at det bygges et nytt teater, eller at eksisterende teater oppgraderes. Et nytt teaterbygg som tilrettelegger for repertoarteater vil gi økt fleksibilitet i produksjonen, ved at teatret veksler mellom å spille flere ulike oppsetninger på én scene gjennom en gitt periode. Dette innebærer at teatret i større grad kan tilpasse seg etterspørselen i produksjonen av teaterstykker. Større saler åpner også mulighetene for å sette opp mer publikumsvennlige forestillinger som kan øke publikumstilfanget. Samlet sett antas de ulike konseptene å medføre en økning i billettinntekter sammenlignet med dagens situasjon, vist i Tabell 8-10.

Tabell 8-10: Billettinntekter. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsept	Periodisering	Billettinntekter
K0	2025-2064	13,3
K1	2025-2064	19,1
K2	2025-2064	19,1
K3	2025-2064	19,2
K4	2025-2064	22,9
K5	2025-2064	28,1
K6	2025-2064	30,4
K6*	2025-2064	30,4
K7	2025-2064	35,6

8.4.2 Sponsorinntekter og inntekter fra bar- og kafédrift

De positive effektene som følger av å være sponsor for et kulturtilbud, vil ha en sammenheng med antall mennesker de når ut til. I de konseptene der antall billetter solgt antas å øke, vil det være mer attraktivt å være sponsor. Et annet argument som styrker denne konklusjonen er at det vil være mer attraktivt å sponse et teater av høyere kunstnerisk kvalitet. Økte investeringer vil bedre kvaliteten i tilbudet, og dermed bidra

til å gjøre det mer attraktivt å sponse teatret. Det er derfor rimelig å forutsette at sponsorinntekter varierer proporsjonalt med endringer i billettinntekter.

Inntekter som følger av bar- og kafédrift følger samme resonnerment som for billettinntekter, da disse inntektene antas å variere med endringer i billettinntekter. Flere besøkende på teatret innebærer økt salg og inntjening for denne delen av teatret.

Tabell 8-11: Inntekter fra sponsorer og bar/kafé. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsept	Periodisering	Sponsorinntekter	Inntekter fra bar og kafé
K0	2025-2064	3,1	1,9
K1	2025-2064	3,1	2,8
K2	2025-2064	3,1	2,7
K3	2025-2064	3,1	2,8
K4	2025-2064	3,8	3
K5	2025-2064	3,8	3,7
K6	2025-2064	4	3,8
K6*	2025-2064	4	3,8
K7	2025-2064	4	4,5

8.4.3 Usikkerhetsvurderinger

Når det gjelder usikkerhetsvurderinger knyttet til billettinntekter, er disse vurdert noe annerledes enn i KVVU-en. Usikkerhetsanslagene som legges til grunn for billettinntektene er etter vår mening for optimistiske. For konseptene som innebærer delte løsninger (K0-K5) vurderer vi det som like sannsynlig at billettinntektene viser seg å bli lavere, som at de blir høyere, enn grunnkalkylen. Dette skyldes at en delt løsning kan ha både positive og negative virkninger på publikumstilstrømningen. En oppgradering av eksisterende teaterbygg vil kunne gi en økning i publikumstilstrømningen. Samtidig vil et samarbeid med en eksisterende scene føre til at teatret mister noe av sin identitet. Dette skaper usikkerhet knyttet til hvorvidt konseptene får en like stor økning i antall solgte billetter som grunnkalkylene indikerer. På samme måte antar vi at bygging av både en liten og en stor satellitt ikke har en like positiv effekt på antall solgte billetter, som ved bygging av et nytt teater.

Det er flere argumenter for at et nytt teaterhus vil kunne gi en økning i billettinntekter som er større enn for konsepter som innebærer en delt løsning. Ved kun å justere dagens billettinntekter for enkle faktorer, tas det ikke nødvendigvis hensyn til potensialet et nytt og fremtidsrettet teater vil gi. Et repertoarteater øker mulighetene for å sette opp mer publikumsvennlige forestillinger, samt en tilpasning av programmet etter etterspørselen. Dette taler for at konsept K6, K6* og K7 har et større potensial for økte billettinntekter, utover den standardiserte faktoren som er lagt til grunn i basiskalkylene. For disse konseptene vurderer vi derfor usikkerheten på lik linje med KVVU-en.

De positive effektene som følger av å være sponsor for et kulturtilbud, vil ha en sammenheng med antall mennesker de når ut til. I de konseptene der antall billetter solgt antas å øke, vil det være mer attraktivt å være sponsor. Vi mener det derfor er rimelig å forutsette at sponsorinntekter varierer proporsjonalt med endringer i billettinntekter. Tilsvarende usikkerhetsvurderinger er gjort for inntekter fra bar- og kafédrift.

9. Samfunnsøkonomisk analyse

Det fremgår av rammeavtalen at:

«Leverandøren skal utføre en samfunnsøkonomisk analyse av alternativene i henhold til det til enhver tid gjeldende rundskriv fra Finansdepartementet.»

Vår selvstendige samfunnsøkonomiske analyse er utarbeidet iht. Direktoratet for økonomistyring (DFØ) sin veileder i samfunnsøkonomiske analyser og Finansdepartementets rundskriv R-109, samt Finansdepartementets perspektivmelding fra 2017. For ytterligere detaljer om forutsetninger og teori i den samfunnsøkonomiske analysen, se vedlegg 2.

I det følgende presenterer vi hvilke virkninger som er identifisert i analysen av de samfunnsøkonomiske konsekvensene ved realisering av ulike typer tiltak.

9.1.1 Identifiserte virkninger

Tabell 9-1 nedenfor gir en oversikt over hvilke virkninger som er identifisert, både prissatte og ikke-prissatte.

Tabell 9-1: Identifiserte virkninger

Identifiserte virkninger	Prissatt/ikke-prissatt
Investeringskostnader	
Investering bygg	Prissatt
Investering i tomt	Prissatt
Driftskostnader	
Drift av bygninger (FDVU)	Prissatt
Personalkostnader eks. arbeidsgiveravgift	Prissatt
Vare- og tjenestekjøp	Prissatt
Forprosjekt	Prissatt
Flyttekostnad	Prissatt
Leie av lokaler	Prissatt
Skattefinansiering	
Skattefinansieringskostnader	Prissatt
Nyttevirkninger	
Billettinntekter	Prissatt
Sponsorinntekter	Prissatt
Salg kafé- og bardrift	Prissatt
Salg av eksisterende teaterbygg	Prissatt
Utleie av eksisterende teaterbygg	Prissatt
Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst	Ikke-prissatt
Aktivitetstilbud for barn og unge	Ikke-prissatt
Arbeidsforhold og universell utforming	Ikke-prissatt
Byutvikling	Ikke-prissatt
Bevaring av kulturhistoriske verdier	Ikke-prissatt

I tillegg til de prissatte virkningene som identifiseres i KVVU-en, har vi identifisert ytterligere virkninger som kan oppstå ved realisering av konsept K6 og K7 på en annen lokalitet enn i Kannik. Disse er inntekter fra salg av eksisterende tomt, inntekter fra utleie av eksisterende teaterbygning til andre formål og verdien av tomteinvesteringer. Dersom teatret benyttes til andre kulturformål uten vesentlige inntekter fra leietaker, vil det påløpe FDVVU-kostnader for nødvendig vedlikehold av dagens areal.

9.2 Prissatte virkninger

9.2.1 Forutsetninger for analysen av de prissatte virkningene

Forutsetningene som ligger til grunn for analysen av de prissatte virkningene i henholdsvis KS1 og KVVU er oppsummert i Tabell 9-2 under.

Tabell 9-2: Forutsetninger i KS1 og KVVU

Forutsetning	KS1	KVVU
Analysetidspunkt	2017	2016
Start analyseperiode	2021	2021
Analyseperiode*	40	40
Restverdi	Ja**	Nei
Kalkulasjonsrente	4 %	4 %
Kalkulasjonsrente >40 år	3 %	3 %
Prisnivå	2017	2016
Vekst i BNP per innbygger***	0,8 %	1,3 %

*I tillegg kommer byggeperiode på 4 år. ** Det beregnes restverdi basert på lineær avskrivning for konsepter med nybygg *** Finansdepartementets perspektivmelding fra 2017 kom etter KVVU-en ble utarbeidet og nedjusterte vekst i BNP per innbygger.

Samtlige driftskostnader presentert i kapittel 8.3 og driftsinntekter presentert i kapittel 8.4 er behandlet som prissatte virkninger i den samfunnsøkonomiske analysen. I tillegg er det ulike samfunnsøkonomiske konsekvenser som følger av å etablere teatret på en ny tomt. Disse beskrives i kapittel 9.2.2.

Driftskostnadene og driftsinntektene som påløper i analyseperioden (2025-2064) er oppsummert i Tabell 9-3.

Tabell 9-3: Driftskostnader og -inntekter i analyseperioden (2025-2064).

Konsepter	Driftskostnader	Driftsinntekter
K0	100,9	18,3
K1	119,1	25
K2	125,2	24,9
K3	132,5	25,1
K4	133,4	29,7
K5	147,6	35,6
K6	143,4	38,2
K6*	131,4	38,2
K7	156,8	44,1

9.2.2 Inntekter fra eksisterende teaterbygning ved etablering på ny tomt

Ved realisering av konsept K6 eller K7 på ny tomt er det uklart hva som vil skje med dagens tomt i Kannik. Vi har derfor sett på tre ulike scenarier for hva som kan skje med den eksisterende teaterbygningen.

1) Salg av eksisterende teaterbygning med tilhørende tomt

Ettersom dagens teaterbygning verken er fredet eller vernet, kan det gjøres et vedtak om å rive dagens teaterbygning og bygge næringsbygg på eksisterende tomt. Ved bruk av en tilsvarende verdsettelsesmetode som ved realisering av K6 og K7 på en ny tomt, anslås verdien på tomten i seg selv å være på 40 millioner kroner. Trekket et anslag på kostnaden knyttet til å rive dagens teaterbygg fra, vil Rogaland Teater sitte igjen med om lag kr 21,8 millioner kroner ved salg av dagens arealer i Kannik. Som følge av at deler av dagens teaterbygg er bevaringsverdig, er dette alternativet vurdert som lite sannsynlig at vil bli realisert.

2) Utleie av eksisterende teaterbygning til andre kulturtilbud

Dersom det er udekkede behov for et kulturtilbud i kommunen, eller behov for andre kommunale og private tilbud, vil bygget kunne leies ut. Kostnader knyttet til FDVU for eksisterende bygningsmasse vil fremdeles påløpe, og må finansieres av eierne av Rogaland Teater. Vi har ikke identifisert aktuelle interessenter der arealbehovet er sammenfallende med arealer som står til disposisjon ved fraflytting, slik at potensialet for leieinntekter anses å være begrenset.

3) Eksisterende teaterbygg står ubrukt

Som følge av manglende etterspørsel/betalingsvilje/behov for dagens teaterbygning ved realisering av K6 eller K7 på ny tomt står bygget ubrukt. Kostnader knyttet til FDVU, tilsvarende nullalternativet, vil fremdeles påløpe, og må finansieres av eierne av Rogaland teater.

I hovedanalysen legges det til grunn sistnevnte scenario for konsept K6 og K7, der FDVU-kostnader for eksisterende bygning påløper. Selv om dette er en konservativ antakelse er det et behov for å synliggjøre de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å bygge et nytt teater på en ny tomt uten å ha en tilfredsstillende plan for hva som skal skje med den eksisterende bygningsmassen. Konsekvensen av denne forutsetningen blir belyst i sensitivitetsanalyser i kapittel 9.3.

9.2.3 Teknisk restverdi på bygningsmassen

Et fremtidig teaterbygg for Rogaland Teater er et formålsbygg som det er sannsynlig at vil tas i bruk også etter analyseperiodens utløp. Erfaringsmessig har formålsbygg en lengre levetid enn eksempelvis næringsbygg. For konsepter som innebærer nybygg beregnes det derfor restverdi for 10 år etter analyseperiodens utløp basert på en lineær avskrivning av investeringskostnadene for fremtidig teaterbygg. At det ikke beregnes restverdi utover 10 år, skyldes den store usikkerheten knyttet til den samfunnsøkonomiske verdien av et fremtidig teaterbygg så langt frem i tid. Etter dette kan det også oppstå behov for betydelige reinvesteringer, som vil representere dette tiltakets endelige slutt punkt. Restverdien er inkludert i analysen av de prissatte virkningene.

9.2.4 Kostnader og nytte ved ervervelse av ny tomt

Forventningsverdien fra usikkerhetsanalysen for tomteverdien inngår som en del av investeringskostnadene i den samfunnsøkonomiske analysen. Regulering av en ny tomt til bygging av teaterhus innebærer en samfunnsøkonomisk kostnad målt ved tomtens alternative bruksverdi. Ved beregning av tomteverdien har vi lagt til grunn samme forutsetninger som i KVVU-en, men vi antar at en utbygger kan bygge kontorlokaler over 7 plan, i stedet for ett plan som legges til grunn i KVVU-en. Dette gir en tomteverdi som er om lag syv ganger høyere enn i KVVU-en.

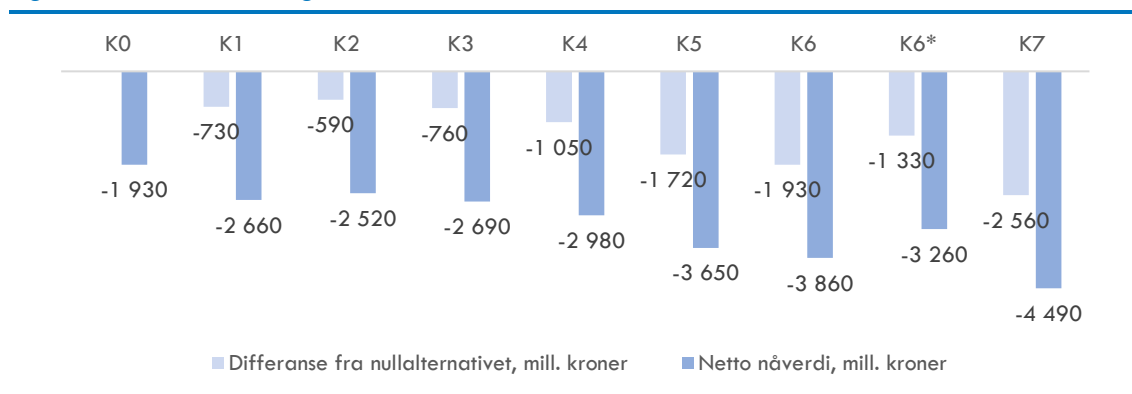
Den samfunnsøkonomiske kostnaden forbundet med bygging på en ny tomt skal belyses i den samfunnsøkonomiske analysen, men er ikke nødvendigvis det tomtens vil selges for. I prinsippet kan eksempelvis kommunen som eier av en tomt gi denne i gave til teatret eller selge til en lavere pris enn markedspris, noe som derfor ikke utløser et finansieringsbehov for teatrets del. Selv om dette ville vært tilfellet skal tomtens verdi beregnet med utgangspunkt i alternativ bruksverdi (bygging av kontorlokaler etc.) legges til grunn for den samfunnsøkonomiske analysen.

I tillegg til kostnader knyttet til erverv av ny tomt, vil tomtens ha en verdi etter analyseperiodens utløp. Siden usikkerheten knyttet til beregning av tomteverdien så langt frem i tid er veldig stor, er dette behandlet som en følsomhetsanalyse i kapittel 9.3.

9.2.5 Samlede prissatte virkninger

Resultatet fra den samfunnsøkonomiske analysen av de prissatte virkningene er vist som henholdsvis konseptenes netto nåverdi og netto nåverdi som differanse fra nullalternativet, se Figur 9-1. Samtlige konsepter har en negativ netto nåverdi basert på analysen av de prissatte virkningene. Som differanse fra nullalternativet er konsept K1-K3 om lag på samme nivå, i størrelsesordenen 590-760 millioner kroner, etterfulgt av konsept K4 og K6* med en negativ netto nåverdi på henholdsvis 1 050 og 1 330 millioner kroner. Konsept K5 har en negativ netto nåverdi på om lag 1 720 millioner kroner, mens konsept K6 ender på en negativ netto nåverdi på 1 930 millioner kroner. Det mest omfattende og kostnadskrevene konseptet, K7, får en negativ netto nåverdi på om lag 2 560 millioner kroner sammenlignet med nullalternativet.

Figur 9-1: Prissatte virkninger. Netto nåverdi, mill. kroner.



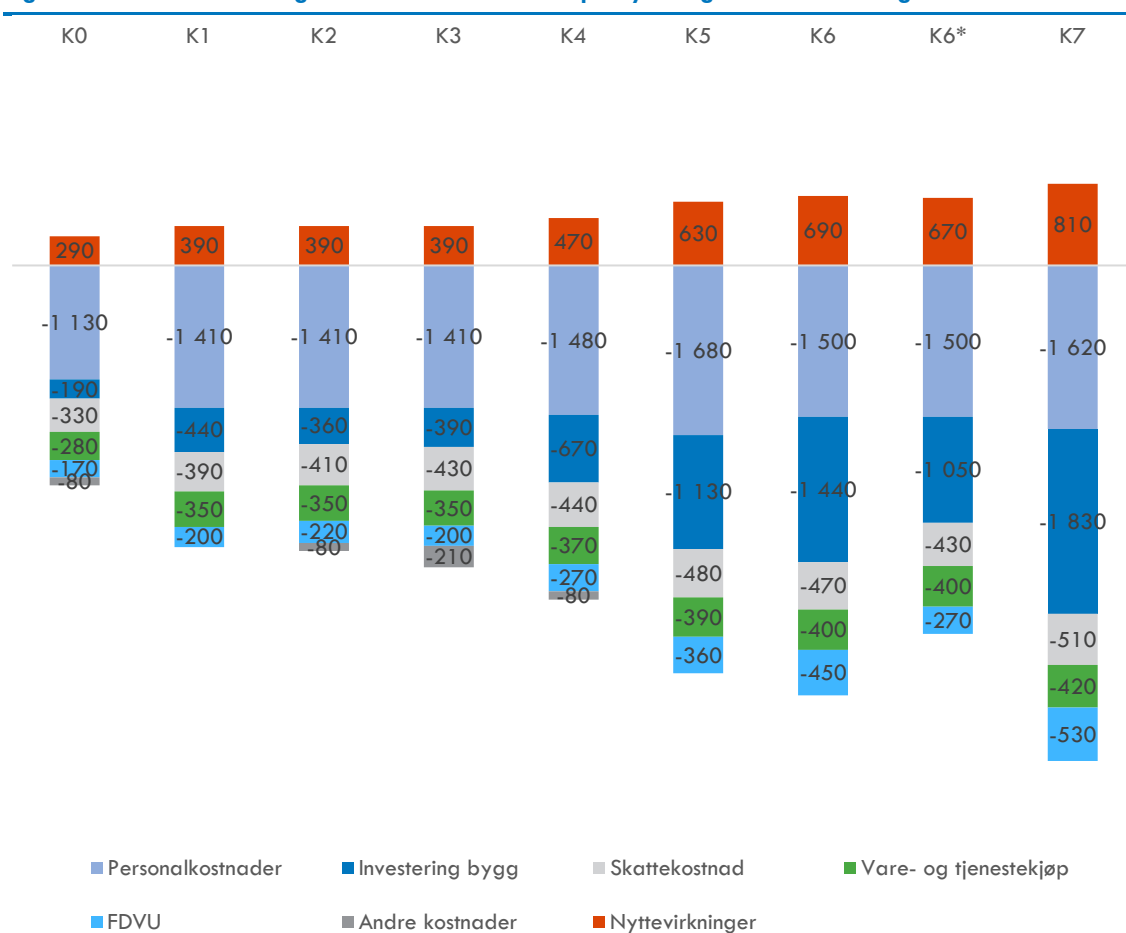
Våre hovedresultater er om lag på samme nivå som i KVVU-en. Ulike forutsetningene i KS1 og KVVU trekker i ulike retninger med hensyn til beregning av samfunnsøkonomisk netto nåverdi for de prissatte virkningene.

- Forventningsverdien for investeringskostnadene er høyere for samtlige konsepter i KS1 sammenlignet med KVVU-en. Forskjellene skyldes i hovedsak usikkerhet knyttet til arealbehovet i flere av konseptene. For nullalternativet legges det til grunn høyere investeringskostnader for å sikre at nullalternativet skal være et levedyktig alternativ som samtidig er i tråd med gjeldende regelverk.
- Vi benytter oppdaterte tall for realprisjusteringer av personalkostnader. Forventet vekst i BNP per innbygger fra Perspektivmeldingen fra 2017 er nedjustert fra 1,3 prosent til 0,8 prosent årlig vekst. Siden det i stor grad er personalkostnader som er kostnadsdrivende for konseptene, medfører dette at våre resultater isolert sett blir mindre negative enn i KVVU-en.
- Vi har lagt til grunn noe mer konservative antakelser knyttet til potensialet for økning i billettinntekter og andre inntekter i de ulike konseptene.⁷
- Det er usikkerhet knyttet til arealbehovet i de ulike konseptene. Dette har som konsekvens at våre FDVVU-kostnader er høyere enn i KVVU-en for samtlige konsepter. I tillegg til å oppjustere FDVVU-kostnadene per kvadratmeter for oppussede og rehabiliterte arealer, medfører realprisjustering av en andel av FDVVU-kostnadene til at våre konsepter blir mer ulønnsomme.
- Vi inkluderer restverdi for konsepter der nybygg utgjør en vesentlig andel, det vil si konsept K5, K6, K6* og K7. Restverdien er basert på en lineær avskrivning av den bygningsmessige verdien målt ved investeringskostnader ved oppføring. Byggets levetid er anslått til å være 50 år fra ferdigstilling, noe som gir en restverdi for de resterende 10 årene etter analyseperiodens slutt på mellom 70-120 millioner kroner i nåverdi, avhengig av størrelsen på investeringskostnadene i konseptet.

Nytte- og kostnadsvirkningenes bidrag til konseptenes netto nåverdi er vist i Figur 9-2 under. Med unntak av konsept K7 utgjør personalkostnadene den største andelen av konseptenes samfunnsøkonomiske kostnad. Deretter følger konseptenes investeringskostnad, skattefinansieringskostnaden, kostnader knyttet til vare- og tjenestekjøp, FDVVU-kostnader og andre kostnader (leie av lokaler, avklaringsfasen, flyttekostnader). Billettinntektene står for en vesentlig andel av de prissatte virkningene. De prissatte nyttevirkningene består ellers av sponsorinntekter, inntekter bardrift og teknisk restverdi knyttet til nytt teaterbygg for konseptene K5-K7.

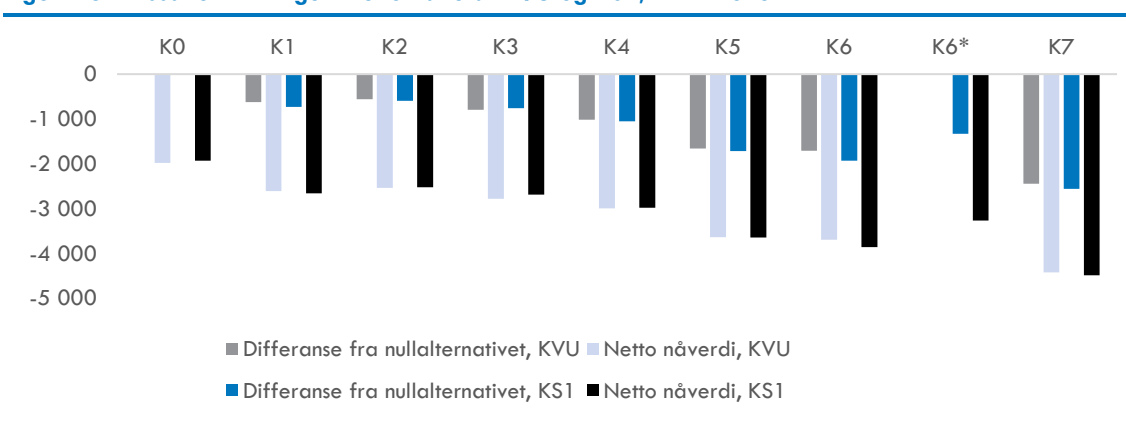
⁷ For en gjennomgang av usikkerhetsvurderingene vises det til kapittel 8.2.2.

Figur 9-2: Prissatte virkninger. Netto nåverdi fordelt på nytte- og kostnadsvirkninger



Sammenligner vi resultatene fra KS1 mot resultatene fra KVVU-en, justert opp til 2017-prisnivå og neddiskontert til 2017 i stedet for 2016, vurderes konseptene jevnt over som marginalt mer negative i KS1 enn i KVVU-en.

Figur 9-3: Prissatte virkninger. Netto nåverdi KVVU og KS1, mill. kroner.



Konseptet, som innebærer bygging av et nytt teater på dagens tomt, er vurdert til å ha vesentlig lavere prissatte kostnader enn et tilsvarende konsept på en ny tomt. Dette skyldes blant annet et redusert fotavtrykk som følger av at man i større grad bygger i høyden, bortfall av tomtkostnad, samt enkelte besparelser knyttet til å oppgradere turnhallen sammenlignet med å bygge nytt. I tillegg gir K6* en

vesentlig besparelse i form av reduserte FDVU-kostnader. Dette skyldes at dagens tomt benyttes og at kostnader i forbindelse med drift og vedlikehold av eksisterende arealer ikke påløper.

9.3 Følsomhetsanalyser

For å belyse betydningen av usikkerheten knyttet til forutsetninger som legges til grunn for analysen av de prissatte virkningene, har vi gjennomført ulike følsomhetsanalyser. I den samfunnsøkonomiske analysen av en oppgradering av eksisterende teaterbygg eller bygging av nytt teaterbygg vil nyttevirkningene først og fremst komme i form av ikke-prissatte virkninger. I sensitivitetsanalysene er vi derfor først og fremst interessert i om rangeringen av konseptene basert på de prissatte virkningene vil endres som følge av endrede forutsetninger.

Fremtidig bruk av eksisterende teaterbygning

I denne følsomhetsanalysen har vi vurdert tre scenarier for fremtidig bruk av eksisterende teaterbygning ved realisering av K6 eller K7.

1. Salg av eksisterende bygning

Verdsettelsen av dagens tomt i Kannik foregår på en tilsvarende måte som ved verdsetting av andre tomter. Inntektene teatret kan oppnå ved salg av eiendommen tilsvarer markedsverdien fratrukket kostnadene ved å rive dagens teaterbygg og opparbeide en ny tomt. Med samme metode som benyttes for verdsettelsen av mulige tomter for K6 og K7, vil teatret kunne oppnå en salgsinntekt på om lag 21,8 millioner kroner. Dette scenarioet ligger nærmest forutsetningene som ligger til grunn for KVU-en.

2. Utleie av eksisterende teaterbygning

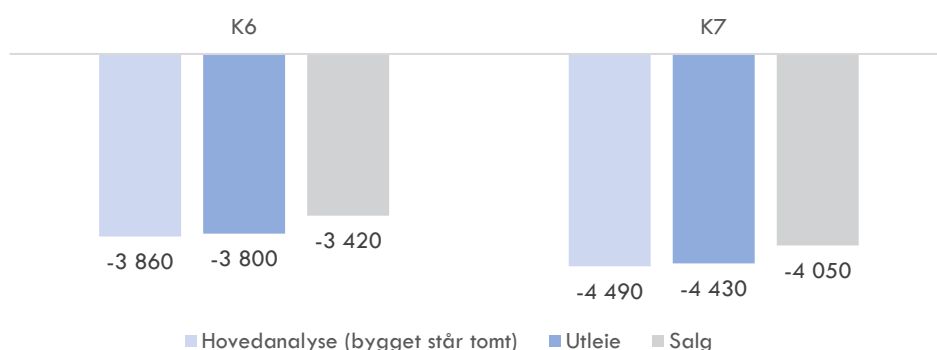
For at det skal være et realistisk scenario å leie ut dagens lokaler i Kannik, legges det, på lik linje med hovedanalysen, til grunn investeringer tilsvarende nullalternativet. For en mer utførlig beskrivelse av forutsetningene som ligger til grunn for analysen av potensielle leieinntekter for Rogaland Teater vises det til vedlegg 2.

I dette scenarioet legges det til grunn at en mindre andel av bygget kan leies ut som kontorlokaler. I 2016 var leieprisen for kontorlokaler med høy standard på kr 2 600 kr per kvadratmeter. For kontorlokaler med lavere standard var prisen på 1 500 kr per kvadratmeter. I beregningen av potensielle leieinntekter for de arealene av dagens teater som kan benyttes til kontorlokaler, legger vi til grunn en kvadratmeterpris på 1500 kroner siden dagens lokaler, selv etter noe oppussing, fremdeles vil holde en gjennomgående lav standard. Det anslås at om lag 10 prosent av det totale arealet ved Rogaland Teater kan benyttes til kontorlokaler. Resterende areal er det betydelig usikkerhet knyttet til om det vil være etterspørsel etter. For å ta hensyn til denne usikkerheten har vi lagt til grunn et konservativt anslag på potensielle leieinntekter for resten av bygget, med en gjennomsnittlig leieinntekt på om lag kr 300 per kvadratmeter. Anslaget er basert på at deler av bygget ikke vil kunne benyttes til publikumsrettede funksjoner og/eller at bygget deler av tiden vil stå tomt. I tillegg vil det være økte forvaltningskostnader ved sporadisk utleie som eierne må finansiere. Med utgangspunkt i disse forutsetningene dekkes om lag halvparten av FDVU-kostnadene som påløper hvert år.

3. Bygget står tomt

Et alternativ til å leie ut dagens teaterbygg er å la bygget stå tomt, eller at det tas i bruk uten at det forekommer noen form for betaling. I et slikt scenario vil kostnadene knyttet til å drifte bygningen fremdeles påløpe, og det vil fortsatt være behov for å investere i en oppgradering tilsvarende det som legges til grunn i nullalternativet og ved utleie.

Figur 9-4: Følsomhetsanalyse – prissatte virkninger. Salg, utleie og ingen bruk av eksisterende teaterbygning. Netto nåverdi, mill. kroner.



Forskjellen i netto nåverdi mellom det å leie ut dagens lokaler/la det stå ubrukt, og det å selge tomten til næringsformål, er alternativkostnaden ved ikke å selge. Dette kan derfor ses på som den prissatte konsekvensen av å bevare teaterbygningen, og er dermed et anslag på vernekostnaden. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til denne størrelsen.

Kostnader og nytte ved ervervelse av ny tomt

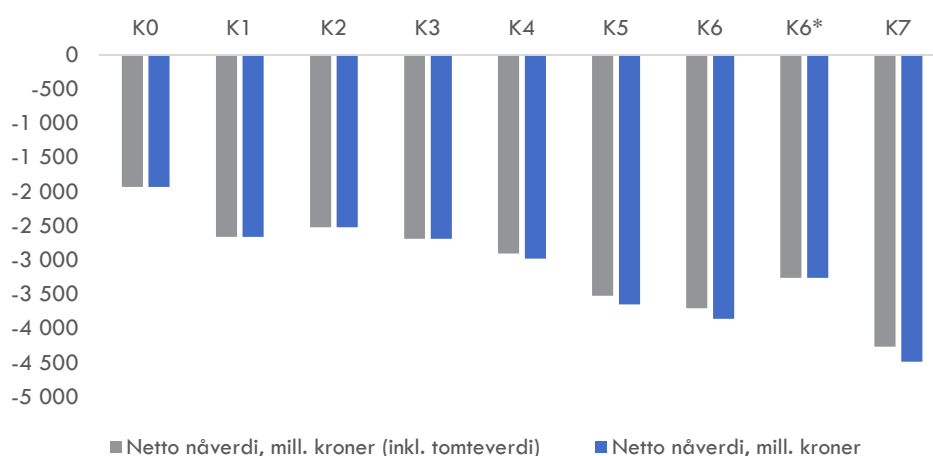
I tillegg til restverdien på den tekniske bygningsmassen ved bygging av et nytt teater, vil det ved ervervelse av en ny tomt være en verdi knyttet til tomten etter analyseperiodens utløp. Dette er også tilfelle for dagens tomt i Kannik. Siden usikkerheten knyttet til beregning av tomteverdien så langt frem i tid er veldig stor, er dette ikke inkludert i beregningen av samfunnsøkonomisk netto nåverdi.

I samtlige konsepter forutsettes det at dagens tomt benyttes til kulturformål. For konsepter som ikke innebærer ervervelse av ny tomt (K0-K3) ser vi derfor bort fra verdien knyttet til dagens tomt i år 2074, siden det her ikke skiller mellom konseptene. Konsepter som innebærer ervervelse av en ny tomt (K4-K7) antas å eie to tomter i 2074. Her vil det være aktuelt å vurdere hvorvidt verdien som følger av en eventuell avhending av den nye tomten vil føre til en endring i rangeringen av konseptene.

En mulig fremgangsmåte for å verdsette en ny tomt er å anse ervervelsen som et rent investeringsobjekt, der forventet avkastning er i tråd med den økonomiske veksten i regionen. En beregning av tomtens verdi vil da måtte ta utgangspunkt i hva tomten forventes å være verdt i 2074 (etter utløpet av analyseperioden og den bygningstekniske restverdiperioden). Det er imidlertid flere forhold som kompliserer verdsettingen av tomten så langt frem i tid. Verdien av tomten vil blant annet avhenge av hvorvidt den blir regulert til kulturformål. Dersom tomten ikke reguleres til kulturformål, vil vi kunne ta utgangspunkt i dagens markedsverdi av tomten og forventet prisutvikling på tomter i området. Det mest optimistiske scenarioet vil være en prisutvikling i tråd med alternativavkastningen som legges til grunn for diskonteringen i netto nåverdiberegningene, på 4 prosent årlig realavkastning. Med disse forutsetningene vil nåverdien av et tomtsalg i 2074 være lik dagens tomteverdi målt i faste 2017-kroner.

En slik prisstigning på tomter er derimot urealistisk høy. Eventuell verdistigning vil med rimelighet ligge et sted mellom dagens pris og alternativavkastningen, siden tomter kan regnes som et delvis investeringsobjekt. Prisutviklingen avhenger derimot vesentlig av lokaliseringen av tomten, underliggende faktorer som befolkningsutvikling som påvirker prispresset på tomter og generell utbygging i nærområder som kan øke eller minke verdien av tomtene. Selv om vi til tross for stor usikkerhet legger til grunn en realavkastning på 4 prosent årlig, vil ikke rangeringen etter konseptenes samfunnsøkonomiske netto nåverdi endre seg. Dette er vist i Figur 9-5.

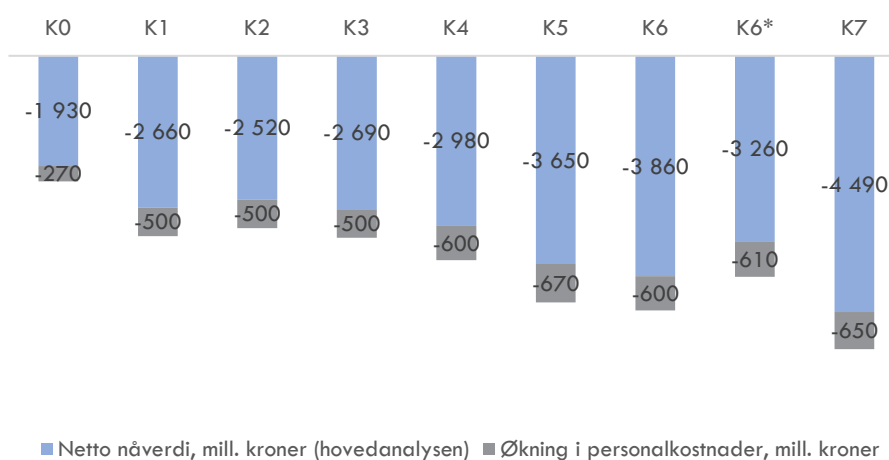
Figur 9-5: Netto nåverdi inkludert tomteverdi



Personalkostnader

Kostnader til personell er den største kostnadsdriveren for drift av Rogaland Teater. Økninger utover det som ligger til grunn for beregningene i hovedanalysen, vil få konsekvenser for samfunnsøkonomisk netto nåverdi. Usikkerheten knyttet til hvor store økningene i personalkostnadene kan bli er vurdert noe ulikt mellom konseptene. For å belyse denne usikkerheten har vi lagt til grunn personalkostnadenes P90-verdier i følsomhetsanalysen. Som vist i Figur 9-6 endres imidlertid ikke rangeringen av konseptene som følge av dette.

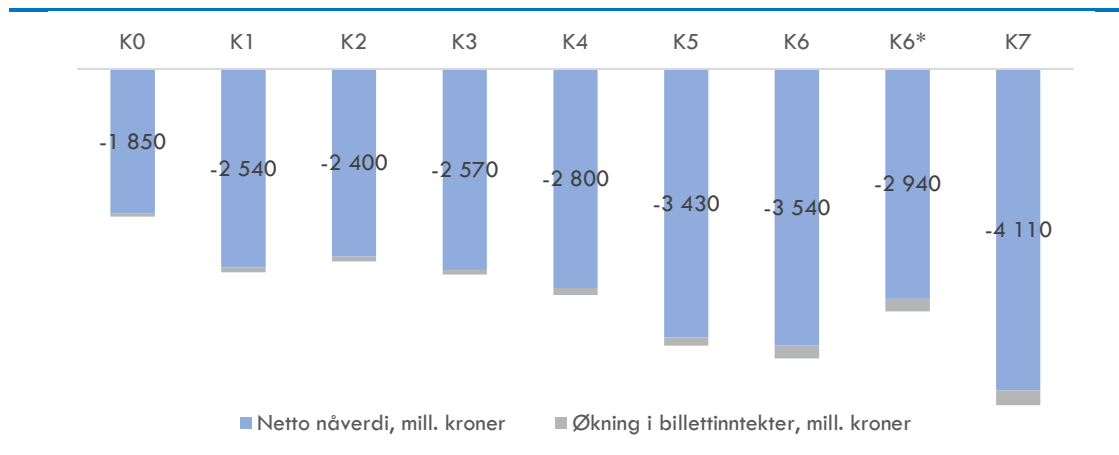
Figur 9-6: Konsekvenser av økte personalkostnader



Billettinntekter

Det er usikkerhet knyttet til utviklingen i billettinntekter ved realisering av de ulike konseptene. For de mest ambisiøse konseptene trekker usikkerheten i retning av at billettinntektene kan bli noe høyere enn forutsatt i hovedanalysen. Samfunnsøkonomisk netto nåverdi blir noe mindre negativ som følge av å legge til grunn et optimistisk anslag på utviklingen i billettinntekter. Ved å legge til grunn billettinntektenes P90-verdier ser vi at økningen ikke vil påvirke rangeringen av konseptene, som vist i Figur 9-7.

Figur 9-7: Konsekvenser av økte billettinntekter



9.3.1 Samlet rangering basert på prissatte nytte- og kostnadsvirkninger

Rangeringen av konseptene som analyseres er i liten grad sensitive for endringer i forutsetningene som legges til grunn. Ved kun å se på de prissatte virkningene som følger av å oppgradere eller bygge et nytt teaterhus for Rogaland Teater, kommer nullalternativet ut som det beste alternativet. Dette skyldes at en økning i produksjonskapasiteten utover det som ligger til grunn i nullalternativet medfører økte produksjonskostnader. At nullalternativet kommer best ut ved rangering av alternativene basert på de prissatte virkningene, betyr ikke nødvendigvis at dette er det alternativet som samlet sett gir høyest samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Nyttvirkningene som oppstår i forbindelse med teaterdrift er i all hovedsak ikke-prissatte virkninger, som ikke lar seg måle i kroner og øre.

Tabell 9-4: Samlet rangering basert på prissatte virkninger

	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K6*	K7
Investeringskostnad for bygg	230	550	450	480	830	1 400	1 780	1 300	2 270
Netto nåverdi (nytte-kostnad)	-1 930	-2 660	-2 520	-2 690	-2 980	-3 650	-3 860	-3 260	-4 490
Netto nåverdi, differanse fra nullalternativet	0	-730	-590	-760	-1 050	-1 720	-1 930	-1 330	-2 560
Annuitet netto nåverdi	0,0	5,7	4,8	6,2	8,2	13,2	14,5	9,9	19,2
Rangering basert på prissatte virkninger	1	3	2	4	5	7	8	6	9

9.4 Ikke-prissatte virkninger

Vi har identifisert fem ikke-prissatte samfunnsvirkninger av tiltaket. Samfunnsvirkningene er identifisert ved å sette opp en virkningskjede. De ikke-prissatte virkninger for konseptene er vurdert etter dimensjonene betydning og omfang som tilsammen bestemmer virkningens konsekvens. For mer informasjon om metode se vedlegg 2.

9.4.1 Virkningskjede og identifiserte ikke-prissatte virkninger

Virkninger av et tiltak som skal inkluderes i en samfunnsøkonomisk analyse er virkninger som er opphav til samfunnsvirkninger. Som omtalt i Concept-rapport Nr. 386 vil det ofte være vanskelig å vite med rimelig grad av sikkerhet hvilken slutteffekt et tiltak har. Anbefalingen fra Concept er derfor å sette opp en virkningskjede for tiltaket (se Figur 9-8), og drøfte eksplisitt hvor langt ut i kjeden en med rimelig sikkerhet kan tilbakeføre virkningene til tiltaket. Dersom man vurderer tiltakene basert på samfunnsvirkninger, risikerer man at det ikke er mulig å skille konseptene fra hverandre og at virkningene ikke kan tilbakeføres til tiltaket. Vurderer man tiltaket basert på resultater, risikerer man på den andre siden å vurdere virkninger som ikke er av samfunnsøkonomisk betydning.

Figur 9-8: Virkningskjede for offentlige investeringer



Kilde: Bull-Berg et al. (2014)

I vårt tilfelle er tiltaket nytt teaterhus for Rogaland Teater. Videre er resultatene de direkte effektene som oppstår som følge av tiltaket, som i hovedsak er knyttet til endret areal, funksjonalitet og produksjonskapasitet. Brukereffektene er virkningene disse resultatene skaper for brukeren av bygget som i all hovedsak er virksomheten Rogaland Teater, dvs. hvordan de direkte resultatene gir endrede muligheter i teaterproduksjon. Samfunns-effektene handler om hvilke gevinster/kostnader som kan realiseres i samfunnet som følge av brukereffektene.

For ikke-prissatte virkninger har vi under listet opp identifiserte resultater, brukervirkninger og samfunnsvirkninger. I drøftingen av samfunnsvirkningene underbygger vi samfunnsvirkningen med resultater og brukervirkninger i den grad det er rimelig. Her drøftes også usikkerhet i virkningskjeden. En oversikt over identifiserte resultater, brukervirkninger og samfunnsvirkninger kan ses i Tabell 9-5.

Tabell 9-5: Liste over virkninger: resultat, brukervirkning og samfunnsvirkning

Resultat	Brukervirkning	Samfunnsvirkning
Økt scenekapasitet	Kunstnerisk utvikling, fornyelse og kompetanseheving	Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst
Økt (teaterfaglig) funksjonalitet og produksjonskapasitet	Fleksibilitet i programmeringen	Aktivitetstilbud for barn og unge
Økt kapasitet for kulturtilbud og aktiviteter	Effektiv produksjonsgang	Arbeidsforhold og universell utforming
Økt kapasitet til å ta imot gjestespill		Byutvikling
Økt tilgjengelighet for brukere og publikum		Bevaring av kulturhistoriske verdier
Høyere bygningsteknisk standard		
Lokalisering av teaterbygget		

9.4.2 Publikumsnytte er en delvis prissatt virkning

En utfordring for analysen av ikke-prissatte virkninger er at publikumsopplevelsen av teater er (delvis) reflektert i billettinntekter. Det er derfor en fare for dobbelttelling hvis man identifiserer ikke-prissatte virkninger som er tett knyttet til tiltakets nytte for publikum. Samtidig mener vi at det er gode grunner til å mene at billettpriser undervurderer nytten av teater for samfunnet. Vi velger derfor en todelt løsning: a) billettpriser reflekterer verdien

av den enkelte besøkendes teateropplevelse, b) den ikke-prissatte virkningen «kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst») reflekterer kunstproduksjonens merverdi for samfunnet som er knyttet til kunstens egenverdi, lokal og nasjonal identitet, positive eksternaliteter og restbetalingsvilje (betalingsviljen som ville vært uten statlige subsidier). En slik tilnærming er gjenstand for diskusjon og størrelsene usikre, men vi mener det gir et mer korrekt bilde av realiteter i samfunnet. En mer inngående diskusjon av dette temaet gjøres i vedlegg 2.

9.4.3 Vurdering av ikke-prissatte virkninger

Vi vil her gjennomgå vår vurdering av de identifiserte ikke-prissatte samfunnsvirkningene og underbygge vurderingene langs virkningskjeden (resultat og brukervirkninger). I tillegg vurderes usikkerheten til virkningen og hvorvidt det er rimelig grunn til å tro at virkningen kan svekkes eller styrkes over tid. Samlet gir drøftingen en vurdering av de enkelte virkningens betydning og omfang, som bestemmer samlet konsekvens. Konsekvens synliggjøres i en matrise etter pluss-minus-oppsetningen av ikke-prissatte virkninger.

I Tabell 9-6 viser vi resultatene av vurderingen av samfunnsvirkningenes betydning for samfunnet.

Tabell 9-6: Vurdering av betydning for ikke-prissatte virkninger

Samfunnsvirkning	Betydning
Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst	Stor betydning
Aktivitetstilbud for barn og unge	Middels betydning
Arbeidsforhold og universell utforming	Stor betydning
Byutvikling	Middels betydning
Bevaring av kulturhistoriske verdier	Liten betydning

9.4.4 Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst

Det er rimelig å hevde at «Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst») er den mest sentrale ikke-prissatte samfunnsvirkningen av et nytt teaterhus for Rogaland Teater. Ønsket om å utløse virkningen har også grunnlag i målene for scenekunst som Kulturlovens §3 der det står at stat, fylke og kommune skal sikre «profesjonalitet og kvalitet i kulturtilbudet».

Samfunnsvirkningen kan spores tilbake gjennom virkningskjeden:

- Et nytt teaterhus med økt antall scener eller scenekapasitet vil, alt annet likt, gi anledning til å sette opp flere produksjoner og dermed øke mangfoldet i tilbudet av scenekunst.
- Økt teaterfaglig funksjonalitet og produksjonskapasitet gir opphav til en rekke brukervirkninger som påvirker både kvaliteten og mangfoldet av scenekunst. Bedre funksjonalitet kan for det første bidra til kunstnerisk utvikling og fornyelse blant de ansatte, siden forutsetningene for å lage mer spennende og krevende teaterforestillinger i større grad er til stede. Dette øker også mulighetene for å ta imot gjestespill.
- I tillegg gir bedre funksjonalitet muligheter for større fleksibilitet i programmeringen, samt mer effektiv produksjonsgang. Samlet forbedrer dette forutsetningene for å øke den kunstneriske kvaliteten, antall produksjoner og mangfoldet av forestillinger.

Fra et samfunnsperspektiv vurderer vi at kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst har stor betydning. Mulighetene for å oppleve scenekunst og et mangfold av teateruttrykk, er en viktig del av kulturtilbudet til befolkningen. Man kan allikevel ikke sette likhetstegn mellom politiske prioriteringer og samfunnets betalingsvilje. At det likevel over lang tid har vært klare politiske målsetninger om et variert og mangfoldig tilbud av scenekunst av høy kvalitet, underbygger derimot at virkningen har stor betydning for samfunnet.

Virkningens usikkerhet og endringer over tid

Usikkerheten rundt hvorvidt virkningen utløses regnes som lav. Virkningen er dog betinget av at Rogaland Teater har kompetanse og evne til å bruke teaterhuset på en måte som fremmer kvalitet og mangfold. Virkningen utløses slik sett hver teater sesong, og avhenger av kompetansen til kunstnerisk leder og de ansatte. I dag er det lite grunn til å tro at virkningen ikke vil utløses, gitt Rogaland Teaters rykte som et profesjonelt regionteater. Sett over tiltakets levetid er et usikkerhetsmoment likevel de fremtidige ansattes kompetanse.

Et usikkerhetsreducerende moment for de mer ambisiøse tiltakene er at et moderne og fremtidsrettet teaterhus gjør Rogaland Teater til et mer attraktivt teater å jobbe for. Det gir trygghet for at Rogaland Teater vil tiltrekke seg høy kompetanse fremover.

Omfang av kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst

Vi mener det er grunnlag for å skille konseptene i tre kategorier utover nullalternativet når det gjelder omfang av virkningen. Virkningen er størst for de mest ambisiøse byggeprosjektene. Vi mener likevel at det ikke er grunnlag for å skille mellom virkningens omfang for K6, K6* og K7 på grunn av usikkerheten til virkningen over prosjektets levetid. En samlet løsning der alle scener er samlet i samme bygg realiserer brukervirkninger som fleksibel og effektiv produksjonsgang og øker omfanget av virkningen. Til sist er publikumskapasitet av betydning for virkningens omfang.

Basert på disse forholdene har vi vurdert virkningens omfang som vist i Tabell 9-7.

Tabell 9-7: Omfang av kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst

Konsept		Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst	Konsekvens
K0	Dagens teater	Intet omfang	0
K1	Ombygg, tilbygg og samarbeid	Middels, positivt omfang	+++
K2	Delt løsning, mini satellitt og samarbeid	Lite positivt omfang	++
K3	Delt løsning og samarbeid	Lite positivt omfang	++
K4	Liten satellitt og samarbeid	Lite positivt omfang	++
K5	Stor satellitt	Middels positivt omfang	+++
K6	Nytt teaterhus	Stort positivt omfang	++++
K6*	Nytt teaterhus i Kannik	Stort positivt omfang	++++
K7	Nytt teaterhus med økt kapasitet	Stort positivt omfang	++++

9.4.5 Aktivitetstilbud for barn og unge

Aktivitetstilbud til barn og unge har verdi for både barn og unge, samt foreldre. Rogaland Teater har en stolt historie med deltakelse blant de yngre garder på teatret. Barn og ungdom har en arena å utfolde seg på og deltar i profesjonelle teaterproduksjoner. Tilbudet har sannsynligvis også sekundære eller andreordens virkninger i den forstand at interessen for teater forankres i en ung alder og at mange av deltakerne på aktivitetstilbudet blir en del av kjernepublikummet på Rogaland Teater. Noe av bærekraften til teatret ligger derfor på skuldrene til satsningen på aktivitetstilbudet til barn og unge.

Samfunnsvirkningen kan vanskelig spores én-til-én tilbake til resultatene av å bygge et nytt teaterhus. Likevel understøtter resultater som økt scenekapasitet, større arealer og økt funksjonalitet at aktivitetstilbudet til barn og unge blir påvirket av tiltaket gjennom å utvide mulighetsrommet for å lage nye og bedre tilbud til denne gruppen. Igjen er det realiseringen av brukervirkninger blant de ansatte på teatret som i stor grad bestemmer om virkningen utløses.

Fra et samfunnsperspektiv vurderer vi at økt aktivitetstilbud til barn og unge innen teater å ha middels betydning. Å ha et godt, profesjonelt og inkluderende aktivitetstilbud til barn og unge, uavhengig av barnefamiliens økonomiske omstendigheter og bakgrunn, er en viktig verdi i Norge. Det er grunn til å hevde at samfunnet som helhet har en høy betalingsvilje for at barn og unge skal ha arenaer der de kan utvikle seg, bli utfordret, samt møte andre barn og unge som ikke er dem helt like.

Virkningens usikkerhet og endringer over tid

Vi vurderer at det er middels usikkerhet knyttet til virkningen. Virkningen er avhengig av at et nytt teaterhus planlegges og utformes på en slik måte at aktivitetstilbudet til barn og unge gis plass. Videre er virkningen avhengig av de ansattes kompetanse og vilje og i et langsiktig perspektiv.

Gitt at teatret opprettholder fokus og satsning på barn og unge, er det liten grunn til å tro at virkningen vil endres over tid. Hvorvidt andre aktivitetstilbud utkonkurrerer teatret mener vi er for vanskelig å vite til at vi vektlegger det. Historien tilsier at nye tilbud til barn og unge ikke har negativt påvirket barn og unges ønske om å delta på tilbudet.

Omfang av aktivitetstilbud for barn og unge

Vi mener det er grunnlag for å hevde at omfanget av virkningen har to nivåer. Samtidig må det påpekes at antallet barn og unge som treffes av tilbudet nokså nøkternt, og derfor er omfanget begrenset for alle konsepter.

Relativt til nullalternativet vil et utbedret bygg øke både kvaliteten på tilbudet (gjøre det mer attraktivt) og øke omfang av produksjoner der barn- og unge kan delta. I alternativer der der bygges vesentlig mer kapasitet kan man opp mot doble antall deltakere og øke produksjoner der barn og unge kan delta. Usikkerheten til virkningen tilsier at vi ikke kan gjøre en mer finmasket vurdering av omfang av effekten.

Vurderingen av omfanget for de ulike konseptene er vist i Tabell 9-8.

Tabell 9-8: Omfang av aktivitetstilbud for barn og unge

Konsept		Aktivitetstilbud for barn og unge	Konsekvens
K0	Dagens teater	Intet omfang	0
K1	Ombygg, tilbygg og samarbeid	Lite positivt, omfang	+
K2	Delt løsning, mini satellitt og samarbeid	Lite positivt, omfang	+
K3	Delt løsning og samarbeid	Lite positivt, omfang	+
K4	Liten satellitt og samarbeid	Lite positivt, omfang	+
K5	Stor satellitt	Middels positivt omfang	++
K6	Nytt teaterhus	Middels positivt omfang	++
K6*	Nytt teaterhus i Kannik	Middels positivt omfang	++
K7	Nytt teaterhus med økt kapasitet	Middels positivt omfang	++

9.4.6 Arbeidsforhold og universell utforming

Ansattes arbeidsforhold og universell utforming er identifisert som en samfunnsvirkning på grunn av Arbeidsmiljølovens krav til ansattes rettigheter til arbeidsforhold, og krav til tilgjengelighet til offentlige bygg for personer med utfordringer og hemninger.

Langs virningskjeden er virkningen direkte underbygget av resultater knyttet til høyere bygningsteknisk standard, samt økt tilgjengelighet for brukere og publikum. Dette får direkte effekt på ansattes arbeidsforhold og universell utforming.

Fra et samfunnsperspektiv vurderer vi at ansattes arbeidsforhold og UU er av stor betydning. Dette gjelder sikkerhet og helse til de ansatte, samt samfunnsverdier som ikke-diskriminering og et likhetsprinsipp i statlige tilbud – alle skal inkluderes. Historien viser at samfunnets betalingsvilje for gode arbeidsbetingelser og tiltak for å unngå diskriminering, er stor.

Virkningens usikkerhet og endringer over tid

Vi vurderer at det er lite til ingen usikkerhet om virkningen av tiltaket. Virkningen avhenger stort sett kun av ambisjonsnivået for bygget.

Usikkerheten vurderes som lav. Lovkrav kan endre seg, men gitt tilstrekkelig avsetning til FDVU, som reflektert i de prissatte virkningene, er det liten grunn til å tro at effekten på ansattes arbeidsforhold og UU vil svekkes over tid.

Omfang av arbeidsforhold og universell utforming

Vurdering av omfang berører to dimensjoner: a) antall berørte parter og b) størrelsen på endringen.

De rundt 200 ansatte ved Rogaland Teater gjennomfører om lag 108 årsverk, og teatret er da å regne som en mellomstor bedrift. Omfanget er derfor begrenset, men langt fra ubetydelig. Når det gjelder publikum er det mange ulike typer funksjonshemming, alt fra folk som er dårlig til bens, sitter i rullestol eller ser dårlig. En stor andel av de teaterbesøkende er personer litt oppi årene. Samlet sett er omfanget av berørte aktører med en form for funksjonshemming som får økte muligheter til teaterbesøk nokså stort.

Det er ambisjonsnivået på tiltaket som er avgjørende for størrelsen på virkningen. Konseptene K6 og K7 vil gi et markant større mulighetsrom for bedre arbeidsforhold og universell utforming, sammenlignet med de andre konseptene. Vi mener derfor det er grunnlag for å hevde at omfanget av virkningen med stor grad av sikkerhet har to nivåer relativt til nullalternativet. Vurderingen av omfanget for de ulike konseptene er vist i Tabell 9-9.

Tabell 9-9: Omfang av arbeidsforhold og universell utforming

Konsept	Arbeidsforhold og UU	Konsekvens
K0	Dagens teater	Intet omfang
K1	Ombygg, tilbygg og samarbeid	Lite positivt omfang
K2	Delt løsning, mini satellitt og samarbeid	Lite positivt omfang
K3	Delt løsning og samarbeid	Lite positivt omfang
K4	Liten satellitt og samarbeid	Lite positivt omfang
K5	Stor satellitt	Lite positivt omfang
K6	Nytt teaterhus	Middels positivt omfang
K6*	Nytt teaterhus i Kannik	Lite positivt omfang
K7	Nytt teaterhus med økt kapasitet	Middels positivt omfang

9.4.7 Byutvikling

Byutvikling er et begrep som det er vanskelig å definere. Vi legger til grunn her at byutvikling er en virkning som lar seg måle i at offentlige byrom brukes mer aktivt av befolkningen til rekreasjon og forretning på alle dager og til alle døgnets tider. I tillegg legger vi til grunn at byutvikling er kjennetegnet ved en økning i estetisk kvalitet.

Virkningskjeden fra et nytt teaterhus til byutviklingen er vanskelig å avgrense og vurdere. Byutvikling er normalt et resultat av en rekke tiltak som tilsammen hever attraktiviteten og bruken av et område. Et teater vil derfor rimeligvis kun være ett bidrag i en portefølje av tiltak som fremmer byutvikling.

Videre er det grunn til å hevde at byutvikling er en samfunns effekt som er avhengig av andre realiserte samfunns virkninger. Eksempelvis vil teatrets bidrag til byutvikling påvirkes av samfunns virkningene: «økt kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst» og «økt aktivitetstilbud til barn og unge». Det er derfor grunn til å betegne byutvikling i stor grad som en sekundær, eller annenordens, ikke-prissatt virkning. Dette gjør at usikkerheten gjennom virningskjeden blir stor og kompleks.

For å synliggjøre tiltakets virkning på byutvikling, har vi satt opp noen forhold som trekker i retning av at tiltaket fremmer byutvikling og noen forhold som trekker i retning av ingen eller negativ betydning.

Potensielle positive virkninger på byutvikling

- Et teaterhus kan gi et byområde en økt estetisk kvalitet ved å være et signalbygg eller bygg av stor arkitektonisk eller kulturell verdi.
- Økt publikumskapasitet kan øke tilfanget av besøkende i byområdet.

- Økt kvalitet og mangfold i teatertilbudet kan gi en større tilstrømning av mennesker i byområdet gjennom at teatret øker sin popularitet.
- Et forbedret aktivitetstilbud til barn og unge kan gi økt tilstrømning av mennesker i byområdet.

Potensielle negative virkninger på byutvikling

- Et teater er et hus man trekker inn i og fjerner slik sett folkelivet på gatenivå.
- Ingen av de foreslåtte lokalitetene kan på nåværende stadium, med sikkerhet, sies å fremme mer byutvikling enn et annet. Dette hadde stilt seg annerledes hvis det var et alternativ med en plassering langt unna sentrum.
- Fraflytting fra dagens lokalitet kan bidra negativt til byutviklingen av områdene rundt Kannik.
- Samfunnsøkonomisk må man tenke over alternativ bruk av et område. Det kan være at andre tiltak i byrommene i Stavanger gir en bedre effekt på bruk av området, eller at andre bygg gir en større estetisk verdi. I så tilfelle kan et nytt teaterhus ha en negativ effekt på byutvikling.

Basert på potensielle positive og negative virkninger et nytt teaterbygg kan ha for byutvikling vurderes byutvikling fra et samfunnsperspektiv å ha middels betydning.

Virkningens usikkerhet og endringer over tid

Det er heftet en del usikkerhet til om, og i hvilken grad, tiltaket vil bidra til byutvikling. For det første får teatrets bidrag til byutvikling i stor grad effekt gjennom vekselvirkninger eller synergier med andre byutviklingstiltak. For det andre kan man ikke utelukke at et teater fortrenger tiltak som ville gitt bedre byutvikling. Det kan hende et nytt teaterhus bidrar svært positivt til utviklingen av et byrom i Stavanger, men kan også hende at nytt teaterhus har negative konsekvenser for byutvikling. Et eksempel er at relokalisering til en ny tomt, kan gjøre Kannik til et mindre attraktivt byrom.

Virkningen kan også endres over tid, alt ettersom andre byutviklingstiltak igangsettes i samme byrom eller ikke.

Omfang av byutvikling

Samlet mener vi det er grunnlag for å hevde at et større og arkitektonisk interessant bygg har en positiv effekt på byutvikling. Det er derimot etter vår oppfatning såpass stor usikkerhet om i hvilken grad (omfang) et nytt teaterhus isolert sett vil ha på byutvikling at vi vurderer omfanget som begrenset. Samtidig mener vi det er sannsynlig at de mest ambisiøse konseptene har potensial for størst effekt.

På denne bakgrunn mener vi det er grunnlag for å hevde at omfanget av effekten har to nivåer relativt til nullalternativet. Vurderingen av omfanget for de ulike konseptene er vist i Tabell 9-10.

Tabell 9-10: Omfang av byutvikling

Konsept		Byutvikling	Konsekvens
K0	Dagens teater	Intet omfang	0
K1	Ombygg, tilbygg og samarbeid	Lite, positivt omfang	+
K2	Delt løsning, mini satellitt og samarbeid	Lite, positivt omfang	+
K3	Delt løsning og samarbeid	Lite, positivt omfang	+
K4	Liten satellitt og samarbeid	Lite, positivt omfang	+
K5	Stor satellitt	Lite, positivt omfang	+
K6	Nytt teaterhus	Middels positivt omfang	++
K6*	Nytt teaterhus i Kannik	Lite, positivt omfang	+
K7	Nytt teaterhus med økt kapasitet	Middels positivt omfang	++

9.4.8 Bevaring av kulturhistoriske verdier

Bevaring av kulturhistoriske verdier har to dimensjoner: a) bevaring av arkitektoniske elementer ved dagens bygningsmasse og b) identiteten til Akropolishøyden. Dagens arkitektur står i en sammenheng med Stavanger

Museum og sykehuset som har en kulturhistorisk verdi for Stavanger. Rogaland Teater er en integrert del av identiteten til Akropolishøyden og dagens lokalisering representerer også en kulturhistorisk verdi. Dagens bygg er derimot ikke fredet eller vernet, men bevaringsverdig. Basert på møte med byantikvaren er det lite som taler for at bygget vil fredes i fremtiden.

Fra et samfunnsperspektiv vurderer vi at denne konkrete virkningen har liten betydning. Dette må derimot ikke forveksles med «bevaring av kulturhistoriske verdier» som sådan. Vi ser på betydningen av bevaring av dagens teaterbygg og identiteten til Akropolishøyden. Betydningen av bevaring av kulturhistoriske verdier som vikingskip, stavkirker, gamlebyen i Bergen, operaen i Oslo og Nidarosdomen kan være en annen sak.

Samfunnsverdien av «bevaring» må nyanseres og deles opp i mindre kategorier. I hvilken grad bevaring av et bygg har stor, middels eller liten betydning mener vi er best indikert av riksantikvarens og byantikvarers verdsetting når det gis et fredningsvedtak, vernevedtak eller beslutter at et bygg er bevaringsverdig. Rogaland Teater havner i dag på laveste nivå blant disse kategoriene. At det har liten betydning betyr ikke at virkningen er uviktig, hadde virkningen vært uviktig ville den ikke blitt tatt med i analysen.

Virkningens usikkerhet og endringer over tid

Flytting av teatret fra dagens lokalisering, og behovet for en ny bruker, kan bidra til at evnen og viljen til å bevare dagens bevaringsverdige deler av fronter og inventar svekkes over tid. Ved annen lokalisering som i K6 og K7 antar vi at virkningen på bevaring av eksisterende bygninger er negativ. Tilsvarende vil K6* innebære rivning av deler av de bevaringsverdige elementene ved dagens bygg.

Omfang av bevaring av kulturhistoriske verdier

Omfanget av bevaring er begrenset siden det dreier seg om en nokså liten del av bygningsmassen, samt at det samme arkitektoniske uttrykket er bevart ved Stavanger Museum og sykehuset som ligger rett ved. For konsepter som har teatret i Kannik mener vi bevaring av kulturhistoriske verdier har middels positivt omfang.

Flytting av teatret kan innebære en forringelse av identiteten til Akropolishøyden, samt at det realistisk sett er en sannsynlighet for at det blir vanskeligere å opprettholde krav til bevaring hvis det kommer en annen bruker. På den andre siden legges det inn et betydelig budsjett for å ivareta de bevaringsverdige delene av dagens teaterbygg. Dette fører til at K6 og K7 får lite negativt omfang på bevaring av kulturhistoriske verdier.

Alternativ K6* er utfordrende å vurdere. På den ene siden ivaretar konseptet bevaring av turnhallen og gjennom et høyt ambisjonsnivå kan konseptet gjenopprette og styrke identiteten til Akropolis. På den andre siden rives deler av de bevaringsverdige arkitektoniske elementene. Samlet mener vi at det gir et lite negativt omfang.

Vurderingen av omfanget for de ulike konseptene er vist i Tabell 9-11.

Tabell 9-11: Omfang av bevaring av kulturhistoriske verdier

Konsept		Bevaring av kulturhistoriske verdier	Konsekvens
K0	Dagens teater	Intet omfang	0
K1	Ombygg, tilbygg og samarbeid	Middels positivt omfang	+
K2	Delt løsning, mini satellitt og samarbeid	Middels positivt omfang	+
K3	Delt løsning og samarbeid	Middels positivt omfang	+
K4	Liten satellitt og samarbeid	Middels positivt omfang	+
K5	Stor satellitt	Middels positivt omfang	+
K6	Nytt teaterhus	Lite negativt omfang	0
K6*	Nytt teaterhus i Kannik	Lite negativt omfang	0
K7	Nytt teaterhus med økt kapasitet	Lite negativt omfang	0

9.4.9 Samlet vurdering av ikke-prissatte virkninger

I Tabell 9-12 viser vi resultatet av analysen av de ikke-prissatte virkningene. I siste linje viser vi også en rangering av alternativer basert på kun vurderingen av ikke-prissatte virkninger.

Tabell 9-12: Vurdering av konsekvens ikke-prissatte virkninger

	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K6*	K7
	Dagens teater	Ombygg, tilbygg og samarbeid	Delt løsning, mini satellitt og samarbeid	Delt løsning og samarbeid	Liten satellitt og samarbeid	Stor satellitt	Nytt teaterhus	Nytt teaterhus i Kannik	Nytt teaterhus med økt kapasitet
Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst	0	+++	++	++	++	+++	++++	++++	++++
Aktivitetstilbud for barn og unge	0	+	+	+	+	++	++	++	++
Arbeidsforhold og universell utforming	0	++	++	++	++	++	+++	++	+++
Byutvikling	0	+	+	+	+	+	++	+	++
Bevaring av kulturhistoriske verdier	0	+	+	+	+	+	0	0	0
Rangering	9	5	6	6	6	4	1	3	1

Utfallet av analysen er at det ikke er grunnlag for å differensiere mellom alle alternativer basert på kun de ikke-prissatte virkningene. Det skyldes at noen konsepter er nokså like og usikkerheten i de ikke-prissatte virkningene tilsier at en mer finmasket verdsettning er problematisk. I disse tilfellene blir derfor de prissatte virkningene, samt vurderinger av fleksibilitet og gjennomføringsusikkerhet avgjørende.

Konsept K6 og K7 vurderes å gi de største ikke-prissatte nyttevirkningene. Det som skiller disse to konseptene fra K6* er at K6 og K7 bidrar til bedre arbeidsforhold og universell utforming. Vår vurdering er også at K6 og K7 kan gi noe mer kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst, men usikkerhet i virkningens omfang gjør at vi ikke mener det er forsvarlig å skille dette med plusser.

Av de mindre ambisiøse konseptene er det henholdsvis K5 og K1 som kommer best ut av analysen av de ikke-prissatte-virkningene. Vi er av den oppfatning at K5 har mer potensial enn K1 for aktivitetstilbudet for barn og unge. Fordelen med K1 er derimot at man unngår en todeling av teatrets lokalisering. Vi mener at usikkerheten knyttet til ulempene med en todeling av teatret er såpass betydelig at vi ikke kan skille K1 og K5 når det gjelder kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunsten.

Konseptene K2, K3 og K4 har en lavere rangering enn K1 primært grunnet ulempene med todeling av teatret. Vi vurderer at nytten av en mindre scene lokalisert et annet sted enn Kannik, ikke står i sammenheng med betydningen dette får for kvalitet og mangfold i scenekunsten.

Nullalternativet kommer som forventet dårligst ut. Spesielt relativt til kvalitet, samt mangfold i scenekunsten og arbeidsforhold og universell utforming.

9.5 Realopsjoner og fleksibilitet

Verdsetting av realopsjoner er en metode for å analysere prosjekter og investeringsbeslutninger under usikkerhet. Realopsjoner supplerer den tradisjonelle nettonåverdimetoden⁸. En opsjon gir eieren en rett, men ikke en plikt til å selge/kjøre et underliggende objekt på et visst tidspunkt til en gitt pris.

Verdien av en realopsjon ligger i at beslutningstaker kan ha tre ulike muligheter i et prosjekt:

- Utsette et prosjekt: Det kan ha en verdi å ha fleksibilitet til å utsette hele prosjektet eller deler av prosjekter. Gjennom å vente kan man samle mer informasjon for å ta en mer optimal investeringsbeslutning.
- Avvikle et prosjekt: Det kan ha en verdi å ha fleksibilitet til å avvikle hele prosjektet eller et delprosjekt. Man aksepterer en tapt kostnad og unngår lange, løpende kostnader.
- Utvide et prosjekt: Det kan ha en verdi å ha fleksibilitet til å utvide et prosjekt dersom man kan profitere på mer gunstige «markedsforhold» i fremtiden.

Fleksibilitet i gjennomføringstidspunkt - utsettelse

Utsettes beslutningen om å igangsette tiltak om nytt teaterhus kan man fremskaffe mer informasjon om behov, publikumsadferd, mulige tomter og fordeling av finansiering. Ulemper med å utsette beslutninger er at mulige tomter for nytt teaterhus i K6 og K7 kan bli utilgjengelige ved at de selges til andre aktører, samtidig som dagens teaterhus kan få problemer med å opprettholde dagens produksjonsnivå.

Fleksibilitet i ambisjonsnivå – utvidelsesmuligheter

En realopsjon er å starte med mindre konsepter med leie av satellitt frem til usikkerhetsmomenter som finansieringsnøkkel mellom eierne og tomter er avklart.

Satellittkonsepter med leie gir mulighet for å begynne på et lavere ambisjonsnivå og øke ambisjonsnivået ytterligere når ny informasjon og finansieringsløsninger er på plass. Leie av satellitter gir også mulighet for å avvikle deler av teaterproduksjonen og kjøpt omstille seg. Usikkerhetsmomenter knyttet til eventuelle ulemper ved å splitte teatret opp på to lokaliteter kan også testes ut.

Konsepter som K6, K6* og K7 har lite fleksibilitet langs denne dimensjonen. På den andre siden har konsept K6 og K7 muligheter til å utvide teatervirksomheten gjennom å erverve større tomter, dersom det i fremtiden viser seg å bli et behov for ytterligere utvidelse av teaterdriften. Dagens tomt har svært begrensede muligheter for ytterligere utvidelser og K6* representerer opp mot maksimal utbygning.

9.6 Fordelingsvirkninger

Når ulike grupper i samfunnet berøres av et tiltak omtales dette som fordelingsvirkninger. Vurderingen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet tar ikke hensyn til omfordeling eller skjevfordeling av verdier. En beskrivelse av fordelingsvirkninger skal legges ved som tilleggsinformasjon til beslutningstaker.

Vi har ikke identifisert konkrete interessentkonflikter eller fordelingsvirkninger av tiltaket. Et nytt teaterhus vil finansieres over offentlige budsjetter og kreve ytterligere skatteinngang. Skattefinansiering har alltid fordelingsvirkninger. Årsaken er at noen betaler mer skatt enn andre og at de som betaler mest skatt ikke nødvendigvis er de som vil ha størst nytte av et nytt eller oppgradert teaterhus. Dette gjelder imidlertid de fleste offentlige prosjekter av denne art og er en akseptert form for finansiering av kulturgoder. Det vil si at samfunnet samlet sett har en betalingsvillighet for at teatret skal eksistere, men siden verdien av å ha et teaterbygg ikke kan «brukes opp», og det er heller ikke mulig å forhindre at innbyggerne i Stavanger har nytte av at teaterbygget står der, vil det ikke være mulig å finansiere et nytt teaterbygg på en annen måte enn gjennom økt skatteinnkreving.

9.7 Samfunnsøkonomisk analyse - Samlet rangering

Formålet med kulturprosjekter er å utløse samfunnsvirkninger som det er faglig utfordrende å prissette. På tross av manglende prissette samfunnsøkonomiske gevinster og/eller positive kontantstrømmer, kan offentlige tiltak fortsatt være samfunnsøkonomisk lønnsomme. I slike tilfeller må man derimot sammenstille kvalitative gevinster opp mot

⁸ Netto nåverdi-metoden gjør følgende forutsetninger: i) et prosjekt er lønnsomt kun dersom netto nåverdi er positiv, ii) forutsettes indirekte at etter et prosjekt er startet, må det gå sin gang uten at det kan påvirkes i særlig grad, og iii) man tar ikke innover seg muligheten for å utsette, utvide eller legge ned et prosjekt.

prissatte kostnader. En slik vurdering er krevende og vi har vektlagt at vurderingen er transparent slik at den kan etterprøves.

Vår selvstendige samfunnsøkonomiske analyse viser at et nytt teaterhus for Rogaland Teater kan utløse betydelige nyttevirksomheter for kulturlivet i regionen og Stavanger, teaterpublikum, barn- og unge og for de ansatte ved teatret. Vi vurderer at konseptet «Nytt teaterhus i Kannik» (K6*) er det beste alternativet fra et samfunnsøkonomisk perspektiv. Konseptet vil utløse brukervirkninger som kunstnerisk utvikling og fornyelse og tilrettelegge for repertoarteater gjennom en fleksibel og effektiv produksjonsgang. Å bygge nye og flere scener med større publikumskapasitet vil gjøre teatret mer attraktivt. Arbeidsforhold vil styrkes og publikumstilgjengelighet vil økes ved å etterleve moderne standarder for universell utforming og HMS. «Nytt teaterhus i Kannik» (K6*) vil med stor grad av sikkerhet gjøre at Rogaland Teater kan tilby betydelig bedre kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst enn de kan i dag.

«Nytt teaterhus i Kannik» (K6*) har to tungveiende fordeler sammenlignet med andre konsepter. A) Konseptet har lave investerings- og driftskostnader sett opp mot nytteeffektene og fremstår derfor som mer kostnadseffektivt. B) Teatret vil fortsette sin virksomhet på nåværende plassering på Akropolishøyden. Da unngår man kostnader til ervervelse av ny tomt og å finne en ny bruker (med betalingsevne) for dagens teaterbygg i fremtiden. Verken KVVU eller kvalitetssikrer har identifisert interessenter som ønsker å overta dagens bygg. Dersom bygget blir stående tomt, er det en vesentlig samfunnsøkonomisk kostnad. Erfaring viser også at det er svært utfordrende å finne alternative brukere til eldre formålsbygg.

Hovedulempene med konseptet er at tiltaket innebærer å rive deler av dagens bevaringsverdige fronter og gir lite fleksibilitet for ytterligere utvidelser i fremtiden på samme tomt. Det er også knyttet noe usikkerhet til arealutnyttelse på nåværende tomt og samarbeid med MUST. Disse forholdene bør derfor utredes ytterligere.

«Nytt teaterhus» (K6) er rangert som det nest beste alternativet. Konseptet oppnår de samme, eller enda større, kvalitative virkninger som K6*. Det avgjørende for at K6 rangeres lavere enn K6* er at konseptet fremstår som vesentlig mer kostbart, uten tilsvarende økninger i gevinster. Sammenlignet med K6* er det også knyttet vesentlig mer usikkerhet til konseptet. Usikkerheten gjelder spesielt etterbruk av fraflyttet bygg og ervervelse av tomt, samt en del usikkerhet om potensialet for å bidra til byutvikling.

I Tabell 9-13 sammenstilles resultatene i den samfunnsøkonomiske analysen med en rangering av samtlige alternativer.

Tabell 9-13: Samlet vurdering og rangering av konsepter (millioner 2017-kroner, eks- mva.)

	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K6*	K7
	Dagens teater	Ombygg, tilbygg og samarbeid	Delt løsning, mini-satellitt og samarbeid	Delt løsning og samarbeid	Liten satellitt og samarbeid	Stor satellitt	Nytt teaterhus	Nytt teaterhus i Kannik	Nytt teaterhus med økt kapasitet
Prissatte virkninger									
Investeringskostnad for bygg	230	550	450	480	830	1 400	1 780	1 300	2 270
Annuitet netto nåverdi	0,0	5,7	4,8	6,2	8,2	13,2	14,5	9,9	19,2
Netto nåverdi (nytte + kostnad)	-1 930	-2 660	-2 520	-2 690	-2 980	-3 650	-3 860	-3 260	-4 490
Differanse fra nullalternativet	0	-730	-590	-760	-1 050	-1 720	-1 930	-1 330	-2 560
Ikke prissatte virkninger									
Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst	0	+++	++	++	++	+++	++++	++++	++++
Aktivitetstilbud til barn og unge	0	+	+	+	+	++	++	++	++
Arbeidsforhold og UU	0	++	++	++	++	++	+++	++	+++
Byutvikling	0	+	+	+	+	+	++	++	++
Bevaring av kulturhistoriske verdier	0	+	+	+	+	+	0	0	0
Fleksibilitet	Stor	Lav	Stor	Stor	Middels	Middels	Middels	Lav	Middels
Rangering	7	3	4	5	6	8	2	1	9

Når det gjelder de andre konseptene er vurderingen og rangering kompleks. Samlet mener vi Rogaland Teater har behov for et nytt teaterhus, men ikke til «enhver pris». Vår rangering reflekterer at vi vektlegger kostnaden i noe større grad enn KVU. En kort begrunnelse for rangeringen av de andre konseptene er som følger:

- «Ombygg, tilbygg og samarbeid» (K1) er rangert som det tredje beste alternativet. Vurderingen vektlegger at teaterdriften foregår i samme bygg, heller enn en delt løsning. Samfunnsøkonomiske kostnader er relativt lave sammenlignet med de ikke-prissatte gevinstene man oppnår. K1 vil med stor grad av sikkerhet gi Rogaland Teater bedre rammevilkår for å drive teaterproduksjon til en lav kostnad, selv om kvalitetsforbedringen er nøktern sammenlignet med K6*.
- Konseptene K2, K3 og K4 utløser de samme samfunnsøkonomiske effektene og rangeres derfor etter kostnadsforskjell. En fordel med disse tre konseptene er at de også gir en viss fleksibilitet ved å leie lokaler og kan være del av en midlertidig løsning inntil en endelig beslutning om et større prosjekt.
- Nullalternativet er lite attraktivt. Det er behov for en vesentlig oppgradering av dagens bygg og bedre produksjonsmuligheter for teatret.

- «Stor satellitt» (K5) og «Nytt teaterhus med stor kapasitet» (K7) er begge kostbare. En vesentlig ulempe med K5 er at det er en delt løsning der teatret må driftes på to ulike lokaliteter, mens K7 fremstår som «overdimensjonert» for behovene til Rogaland Teater. Sammenlignet med K6* mener vi at K5 gir vesentlig dårligere samfunnsvirkninger sammenlignet med en beskjeden kostnadsfordel, mens K7 er betydelig dyrere enn både K6 og K6* uten en tilsvarende økning i nyttevirkninger.

Man kan diskutere om K5 og K7 skal rangeres dårligere enn nullalternativet. Hvis prosjektet ikke er optimalisert tilstrekkelig i tidligfasen, er det etter vår vurdering bedre å utsette avgjørelsen, slik at man på et senere tidspunkt kan treffe en bedre investeringsbeslutning.

10. Måloppnåelse, resultatmål og finansieringsplan

10.1 Måloppnåelse

Kvalitetssikrer har i stor grad tatt utgangspunkt i KVVU-ens samfunns mål og effektmål, men med noen mindre justeringer og tillegg, j.fr kapittel 4.

Kvalitetssikrers reviderte samfunns mål er: «Rogaland Teater skal gjennom fremragende scenekunst berike befolkningen og være et attraktivt samlingssted i regionen.»

Kvalitetssikrers reviderte effektmål er:

- Effektmål 1: Teatret skal fylle rollen som et sterkt regionteater og være tilgjengelig og relevant for hele Rogalands befolkning
- Effektmål 2: Teatret skal ha en ledende rolle i å formidle og videreutvikle scenekunsten
- Effektmål 3: Rogaland Teater skal være tilrettelagt for effektive arbeidsprosesser, driftseffektivitet og gode arbeidsforhold
- Effektmål 4: Rogaland Teater skal bidra til byutvikling

I Tabell 10-1 viser vi vår vurdering av konseptenes måloppnåelse, der grønt betyr oppnådd, gul betyr delvis oppnådd og rødt betyr ikke oppnådd.

Tabell 10-1: Måloppnåelse per konsept

	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K6*	K7
Teatret skal fylle rollen som et sterkt regionteater og være tilgjengelig og relevant for hele Rogalands befolkning	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Teatret skal ha en ledende rolle i å formidle og videreutvikle scenekunsten	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Rogaland Teater skal være tilrettelagt for effektive arbeidsprosesser, driftseffektivitet og gode arbeidsforhold	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Rogaland Teater skal bidra til byutvikling	●	●	●	●	●	●	●	●	●

Begrunnelsen for vurderingen av måloppnåelse er som følger:

- Effektmål 1 er oppnådd for konsepter med et høyt ambisjonsnivå ved å at disse konseptene styrker teatret vesentlig. Tilgjengelighet vurderes som et spørsmål om hel eller delt løsning, der delte løsninger scorer lavere.
- Effektmål 2 er oppnådd for konsepter med et høyt ambisjonsnivå siden disse konseptene tilrettelegger for formidling og videreutvikling av kunsten. Målet er delvis oppnådd for delte løsninger ved at omfanget av teaterproduksjoner kan økes.
- Effektmål 3 er oppnådd for konsepter der det oppnås bedre arbeidsforhold og konseptet er best dimensjonert for publikumsetterspørsmål. Videre er det vurdert som vesentlig at mest mulig teatervirksomhet foregår i samme bygg dersom driftseffektiviteten skal optimeres.

- Når det gjelder effektmål 4 vurderer vi at K1 oppnår byutvikling bedre enn mer delte løsninger. Byutvikling er en usikker størrelse, men vi antar at bidrag til byutvikling er størst for mer ambisiøse konsepter der teaterdrift foregår på ett sted.

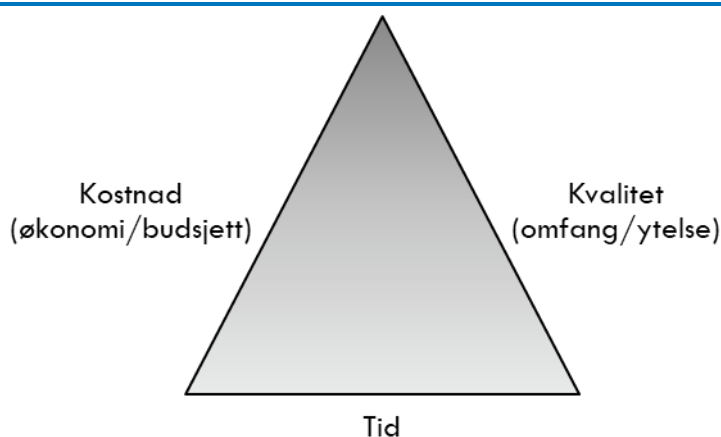
10.2 Prioriteringer mellom resultatmål

Rammeavtalen sier følgende om prioritering mellom resultatmål:

«Alternativanalysen skal inneholde en prioritering mellom resultatmålene. Dersom innhold eller tid dominerer fremfor kostnad, skal leverandøren utføre supplerende analyser mhp. alternativenes konsekvenser for vedkommende prioriterte resultatmål.»

Tid, kostnad og kvalitet utgjør de tre sentrale parameterne i prosjekter. Parameterne er gjensidig avhengig av hverandre. Sammenhengen representeres normalt av den såkalte «prosjekttrekanten», se Figur 10-1.

Figur 10-1: Prosjekttrekanten



Kilde: Atkins Norge og Oslo Economics

Summen av måloppnåelse langs disse dimensjonene vil avgjøre hvor godt samfunns- og effektmål oppnås. Når det fastsettes detaljerte styringsmål innen hvert område er det viktig å ha klart for seg hvordan tid, kostnad og kvalitet påvirker hverandre. Det er viktig å ha en prioritering av resultatmål i de sammenhenger der tid, kostnad eller kvalitet kommer i konflikt.

For Rogaland Teater anbefales det at resultatmålene prioriteres som følger:

1. Kostnad
2. Kvalitet
3. Tid

Stram kostnadsstyring innenfor vedtatte budsjettammer er viktig for ethvert prosjekt. I tillegg er det viktig å prioritere kostnadsstyring overfor de tre eierne av Rogaland Teater som alle har meddelt å ha begrenset med midler til et fremtidig prosjekt. Prosjektet har videre som mål å legge til rette for et fremtidsrettet teater for Rogaland. At det er teknisk og teaterfaglig høy kvalitet på prosjektet fremstår i et langsiktig perspektiv som viktigere enn tidspunktet prosjektet ferdigstilles. Kvalitetsdimensjonen må likevel måles opp mot kostnader, spesielt bør man være oppmerksom på kostnadsdrivende planleggingsprosesser som drar ut i tid.

10.2.1 Gjennomføringsusikkerhet

Planene for de ulike konseptene er i liten grad detaljert. Det foreligger verken romprogram eller et tomtevalg på nærværende tidspunkt. Dette gjør at det er vanskelig å si noe detaljert om gjennomføringsusikkerheten.

Den største usikkerheten for gjennomføring er knyttet til valg av tomt for nybyggalternativene. Det er identifisert flere alternativer, men det foreligger ingen regulering i dag for noen av tomtene.

For alternativene som innebærer videreføring av drift i dagens bygninger og på dagens tomt er det usikkerhet knyttet til hvilke tiltak som vil la seg realisere. Denne usikkerheten vil naturlig reduseres gjennom en videre programmering av byggeprosjektet for et valgt konsept med dagens bygg og tomt som rammer.

Vår overordnede vurdering av gjennomføringsusikkerhet er på skalaen: liten – middels – stor. Vurderingene må ikke ses på som absolutte størrelser, men relativt mellom prosjektene. Lav gjennomføringsusikkerhet betyr derfor lav relativt til de andre prosjektene.

- Nullalternativet har (relativt sett) lav gjennomføringsusikkerhet siden dagens bygningsmasse og grunnforhold er godt kjent.
- Konseptene K2-K5 har middels gjennomføringsusikkerhet. Mulighetene for leie av eksterne scener og bygging av en ny scene er uklart. Siden dagens teater i Kannik fortsatt tas i bruk, trekker dette ned gjennomføringsusikkerheten noe.
- Konseptene K6, K6* og K7 vurderes til å ha høy gjennomføringsusikkerhet. For K6 og K7 skyldes usikkerheten ervervelse av ny tomt og bygging av et helt nytt bygg. For K6* er usikkerheten knyttet til mulighetene for rivning av deler av dagens bygningsmasse, nybygg og arealusikkerheten i konseptet.

10.3 Finansieringsplan

Rammeavtalen sier følgende om finansieringsplan:

«I den samfunnsøkonomiske analysen skal investeringskostnadene som nevnt neddiskonteres eksklusive merverdiavgift. Dette er for å få frem de reelle samfunnsøkonomiske kostnadene og for å sikre sammenlignbarhet mellom alternativene. Det er behov for at det som en tilleggsopplysning gjøres rede for hva alternativene vil medføre av forventede budsjettbelastninger. Leverandøren skal derfor opplyse om samlede, ikke-neddiskonterte investeringskostnader inklusive merverdiavgift (både P50 og P85) for alle analyserte alternativer.»

10.3.1 Finansieringsplan investeringskostnader

I henhold til rammeavtalen skal det redegjøres for forventede budsjettbelastninger ved å presentere en finansieringsplan. En utfordring knyttet til å utarbeide en finansieringsplan for Rogaland Teater er den etablerte eierstrukturen. Staten eier 66,3 prosent, Stavanger Kommune eier 25,9 prosent og Rogaland Fylkeskommune eier 7,8 prosent. Det er imidlertid vedtatt i Stortinget at Kulturdepartementet som hovedregel kun finansierer inntil en tredjedel av investeringskostnaden for kulturbygg over Kap. 322, Post 70 *Nasjonale kulturbygg*. I KVV-en legges det likevel til grunn at finansieringen skjer i henhold til eierandelene. I kvalitetssikringen belyser vi det totale finansieringsbehovet knyttet til investeringskostnadene for de ulike konseptene, med det tas ikke stilling til finansieringsnøkkelen, som må avklares i neste fase av prosjektet.

Som det fremgår av rammeavtalen skal den risikjusterte investeringskostnaden for alle analyserte alternativer legges til grunn, gitt av både investeringskostnadenes P50- og P85-verdier. I Tabell 10-2 under er hvert konsepts investeringskostnader oppgitt som henholdsvis P50 og P85-verdier og fordelt på byggeår. Det er 50 prosent sannsynlighet for at investeringskostnadene vil holde seg innenfor P50-verdiene og tilsvarende 85 prosent sannsynlighet for at P85 vil være en tilstrekkelig kostnadsramme.

Tabell 10-2: Investeringskostnader (P50) fordelt på byggeår. Investeringene er oppgitt som millioner 2017-kroner inkl. mva.

Konsept	Risikjustering	2021	2022	2023	2024
K0	P50	54	81	81	54
	P85	76	114	114	76
K1	P50	132	198	198	132
	P85	184	276	276	184
K2	P50	106	159	159	106
	P85	156	234	234	156
K3	P50	112	168	168	112
	P85	170	255	255	170

K4	P50	200	300	300	200
	P85	274	411	411	274
K5	P50	334	501	501	334
	P85	460	690	690	460
K6	P50	428	642	642	428
	P85	574	861	861	574
K6*	P50	316	474	474	316
	P85	428	642	642	428
K7	P50	546	819	819	546
	P85	730	1095	1095	730

Som nevnt tilsier hovedregelen at maksimal tilskuddsandel til kulturbygg fra Kulturdepartementet er på 1/3 av investeringskostnaden. Dersom dette legges til grunn for fastsettelse av finansieringsnøkkelen, i tillegg til at Stavanger kommune og Rogaland fylkeskommune bidrar i henhold til sine respektive eierandeler, vil om lag 2/3 av prosjektets finansieringsbehov være dekket.

Ved utarbeidelse av finansieringsplanen inngår tomteverdien fra usikkerhetsanalysen. Tomteverdien er et anslag på markedsprisen som en utbygger ville vært villig til å betale. Dersom tomten i stedet reguleres til teaterdrift representerer dette en kostnad for samfunnet som bør synliggjøres, ettersom den ikke kan benyttes til alternative formål. Hvis en grunneier som kommunen ønsker å selge tomten til en pris lavere enn tomteverdien kan det ses som en form for medfinansiering.

10.3.2 Endring i årlig tilskuddsbehov i driftsperioden

Tilskuddsbehovet ved oppgradering eller bygging av et nytt teater, er av stor betydning for eierne av teatret og dermed viktig å synliggjøre for beslutningstakerne. I tillegg til å belyse behovet for å finansiere investeringskostnadene i de ulike kostnadene, vil det for konsept K1-K7 føre til en økning i tilskuddsbehovet fra eierne av teatret. Under forutsetning av at eierandelene avgjør finansieringsnøkkelen, vil tilskuddsbehovet for hvert år i driftsperioden, som her er 2025-2064, bli som vist i Tabell 10-3.

Tabell 10-3: Finansieringsplan årlig tilskuddsbehov (2025-2064) i millioner 2017-kroner inkl. mva.

Konsepter	Totalt	Statlig bidrag	Kommunalt bidrag	Fylkeskommunalt bidrag
Dagens situasjon (2015)	88	58	23	7
K1	97	64	25	8
K2	99	65	26	8
K3	98	65	25	8
K4	99	65	26	8
K5	112	74	29	9
K6	100	66	26	8
K6*	90	59	23	7
K7	110	73	28	9

Ved beregning av endringer i tilskuddsbehov er det tatt utgangspunkt i beregningene som er gjennomført i KVVU-en. Tilskuddsbehovet er beregnet som differansen mellom teatrets egne inntekter og kostnader i de ulike konseptene. Inntektene og kostnadene er hentet fra regnskapet for 2015 og justert i henhold til forholdstall for hvert konsept. Som i KVVU-en er det her tatt utgangspunkt i basiskalkylene ved beregning av tilskuddsbehovet. Legges usikkerheten knyttet til fremtidige nytte- og kostnadsvirkninger til grunn vil tilskuddsbehovet øke utover det som legges til grunn her. Av Tabell 10-3 ser vi at konsept K5 og K7 fremstår som de mest kostnadskrevene konseptene med hensyn til årlig subsidiebehov. Videre vil en eventuell realisering av konsept K6* medføre et mindre behov for årlig tilskuddsbehov enn K6. Dette skyldes i all hovedsak at de forventede kostnadene i forbindelse med drift og vedlikehold av dagens teaterbygg antas å påløpe som følge av at dagens teaterbygg blir stående ubrukt.

11. Anbefaling

Vi støtter i hovedsak KVU-ens vurderinger om behovet for fornyelse og mulige tiltak. Våre analyser tilsier et høyere kostnadsnivå for tiltakene enn KVU-ens og vi savner en grundigere utredning av mulighetene i Kannik. Finansieringen av tiltaket er uavklart og det er etter vår vurdering avgjørende å begrense kostnadene for å øke sannsynligheten for at tiltak kan bli realisert.

Vår anbefalte løsning er å utrede nærmere konseptet «Nytt teaterhus i Kannik» (K6*), som innebærer at det bygges et nytt teaterhus på dagens tomt i kombinasjon med Teaterhallen, og at øvrig bygningsmasse erstattes av ny. Dette ivaretar videre teaterdrift på «Akropolishøyden» og gir framtidsrettede lokaler på en sentralt plassert tomt med svært god offentlig kommunikasjon.

Alternativet krever en omregulering ettersom deler av bygningsmassen i dag har reguleringsstatus spesialområde bevaring i henhold til objektliste kulturminner fra Byantikvaren. KVU-en har synliggjort at det ikke er tilstrekkelige arealer hvis alle dagens bygninger bevares. Det er en beslutningsrisiko knyttet til dette alternativet, både om det arkitektonisk og teknisk sett er realiserbart og som følge av at det kan forventes motstand mot å rive deler av eksisterende bebyggelse.

Vår vurdering er at ulempene knyttet til riving oppveies av øvrige fordeler ved dette konseptet. Løsningen forventes å gi vesentlig lavere kostnader enn nybygg på annen tomt, blant annet som følge av mulighet for sambruk av arealer med MUST og fordi at man ikke i tillegg må bære kostnadene ved bevaring av dagens bygg. Det er ikke identifisert nye leietakere til eksisterende teaterbygg. Alternativet kan etter vår vurdering bidra til en positiv byutvikling både i Kannik og i samvirke med den planlagte utbyggingen av Bane NOR sine arealer på nabotomten. I ombyggingperioden må teatret leie andre lokaler og scener. Kostnadene til dette er inkludert i analysen.

Et nytt teaterhus tilrettelegger for kunstnerisk utvikling og tilrettelegger for repertoarteater gjennom en fleksibel og effektiv produksjonsgang. Nye og flere scener med større publikumskapasitet vil gjøre teatret mer attraktivt for regionen. Arbeidsforhold vil styrkes og publikumstilgjengelighet økes. Anbefalt konsept vil med stor grad av sikkerhet gjøre at Rogaland Teater kan tilby bedre kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst enn de kan i dag.

Dersom K6* ikke lar seg realisere anbefaler vi å utrede «Nytt teaterhus» (K6) på ny tomt. Med K6 oppnår man etter vår vurdering de samme, eller enda større, kvalitative virkninger som K6*, men med høyere forventet kostnad. K6 gir fleksibilitet med tanke på fremtidige utvidelser dersom man erverver en stor tomt. Det avgjørende for at K6 rangeres lavere enn K6* er at konseptet fremstår som betydelig mer kostnadskrevende. Sammenlignet med K6* er det også knyttet usikkerheten til etterbruk av fraflyttet bygg og ervervelse av tomt, samt potensialet for å bidra til byutvikling. Denne vil avhenge av teatrets plassering og utforming. Gjennomføringsusikkerheten av prosjektet vurderes som høy.

12. Føringer for forprosjektfasen

Rammeavtalen sier følgende om føringer for forprosjektfasen:

«Leverandøren skal vurdere gjennomføringsstrategien for det (de) anbefalte alternativ(er). Det skal gis tilråding om hvilke krav som bør stilles til prosjektorganisasjonens omfang og kvalitative nivå. [...] Leverandøren må vurdere om den samlede struktur i måten prosjektene er delt opp på er hensiktsmessig ut fra hensynene til å minimere statens samlede risiko og sikre grunnlaget for en best mulig styring av gjennomføringen for helheten av slike prosjekter som henger sammen. [...] Leverandøren skal med utgangspunkt i Finansdepartementets veiledning for innholdet i det sentrale styrings-dokumentet gi tilråding om hvilke elementer fra de foregående kapitler som bør inngå i styringsdokumentet. [...] Det skal gis tilråding om strategiutviklingsprosessen frem mot fastsettelse av kontraktstrategi for hovedkontraktene. Det må holdes åpent minst to alternativer frem til KS 2. Prosjektspesifikke suksessfaktorer og fallgruber skal identifiseres, og det skal gis tilråding om hvordan disse skal bearbeides videre i forprosjektet. Med utgangspunkt i det samlede usikkerhetsbildet fra Leverandørens usikkerhetsanalyse skal det gis tilråding om det videre arbeid med å redusere risiki og realisere oppsidepotensialet. Leverandøren skal videre fremkomme med anbefaling om hvordan det kan bygges inn i prosjektet styringsmessig fleksibilitet, bl.a. ved at det på et tidlig stadium i forprosjektet arbeides frem en liste over potensielle forenklinger og reduksjoner. [...] Det skal også gis tilråding om hvordan det i forprosjektet kan etableres en gevinstrealiseringsplan for å ta ut den samfunnsøkonomiske nytte som er identifisert i alternativanalysen. [...] Leverandøren skal gjøre en særskilt vurdering av elementer det bør være oppmerksomhet på ut fra eierperspektivet.»»

I konseptvalgutredningen er det gitt en kort beskrivelse knyttet til følgende forhold:

- Prosjektavklaringsfasen inkludert tomteavklaringer, rom- og funksjonsprogram, kostnads- og usikkerhetsanalyse, samt mulig fremtidig bruk av teaterbygningene
- Kritiske suksessfaktorer og fallgruver
- Kontraksstrategi
- Fremdriftsplan

Kvalitetssikrers vurdering

Formålet med forprosjektfasen er å bearbeide det valgte konseptet til et nivå slik at endelig investeringsbeslutning kan tas. Det er vår vurdering at alternativene må utvikles videre før oppstart av forprosjektfasen.

De forhold som er beskrevet i KVU-en vurderes som relevante og gode, og Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder for Styring av store statlige byggeprosjekter i tidligfase vil være et viktig verktøy i det videre arbeidet.

I tillegg til forholdene nevnt i KVU-en er følgende sentralt:

- Organisering av arbeidet, inkludert avklaring av byggherre/ansvar for gjennomføring, etablering av styringsgruppe/prosjektråd
- Videreutvikle alternativene for valgte alternativer, inkludert oppdatering av arealbehov, kalkyle (bygg, teaterteknikk, utstyr) og usikkerhetsanalyse, livssyklus kostnader/FDVU, samt miljøambisjon
- Avklare finansiering
- Identifisere eventuelle avhengigheter til andre prosjekter

- Utarbeide et sentralt styringsdokument (første versjon) i tråd med Statens prosjektmodell eller tilsvarende: tidsplan, suksessfaktorer, etc.



13. Bibliografi

Direktoratet for økonomistyring. (2014). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Finansdepartementet. (2014). *Rundskriv R-109/14 - Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv*. Oslo: Det Kongelige Finansdepartement.

Finansdepartementet. (2017, Mars 31). <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-29-20162017/id2546674/>.

Heidi Bull-Berg, G. H. (2014). *Ikke-prissatte virkninger i samfunnsøkonomiske analyser: Praksis og erfaringer i statlige investeringsprosjekter*. Trondheim: Concept rapport nr. 38.

Rogaland Teater. (u.d.). *Det store sceneskiftet*. Hentet fra <http://www.sceneskifte.no>.

Rogaland Teater. (u.d.). *Rogaland Teater nettside*. Hentet fra <http://www.rogaland-teater.no/teater-stavanger/om-teatret> .

14. Vedlegg

Vedlegg 1: Kostnads- og usikkerhetsanalyse

Vedlegg 2: Samfunnsøkonomiske analyse

ATKINS

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

www.atkinsglobal.no



Vedlegg 1 – Kostnads- og usikkerhetsanalyse

Kvalitetssikring av konseptvalgutredning for fremtidig teaterbygg til Rogaland Teater

Atkins Norge er et av Norges ledende konsulentselskaper innen rådgivning, beslutningsstøtte, ledelse og styring av prosjekter. Vår kjernekompetanse er prosjektarbeid, og vi har siden oppstarten av Terramar i 1987 hatt sentrale roller i planlegging og gjennomføring av noen av de mest krevende prosjektene i Norge.

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Vi er et uavhengig samfunnsøkonomisk analysemiljø og tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Bygganalyse er Norges sterkeste fagmiljø innen byggøkonomi og bistår med kostnadsberegninger, anbudsgrunnlag og øvrig byggøkonomisk rådgivning.

Snøhetta er et ledende selskap innen arkitektur og har en fagstab bestående av arkitekter, landskapsarkitekter og interiørarkitekter. Snøhetta jobber med et bredt spekter av prosjekter innenfor arkitektur, landskapsarkitektur, hagekunst, interiør og design og by og -stedsutvikling i det norske, nordiske og europeiske markedet.

Innhold

1. Innledning	4
2. Basis for investeringskostnadene	5
3. Vår vurdering av basiskostnader	7
4. KVVU-ens usikkerhetsvurdering	9
4.1 Kvalitetssikrers vurdering	9
5. Usikkerhetsanalyse av investeringskostnadene	10
5.1 Forutsetninger og sentrale forhold	10
5.2 Vår modell for vurdering av usikkerhet	10
6. Drøfting av usikkerhet	12
6.1 Estimatusikkerhet	12
6.2 Prosjektmodenheter og videre prosjektutvikling	13
6.3 Markedsusikkerhet	14
6.4 Kompleksitet i gjennomføringsfasen	15
6.5 Offentlige prosesser, grensesnitt og avhengigheter mot andre tiltak	15
6.6 Prosjektorganisasjon og -ressurser	16
6.7 Hendelser	17
7. Våre resultater	18
7.1 Usikkerhetsspenn per alternativ	18
7.2 Bidrag til forventningsverdier og utfallsrom	19
7.3 Oppsummering av resultater og sammenligning mot KVVU	20

1. Innledning

Rammeavtalen sier følgende om usikkerhetsvurderinger av investeringskostnader:

«Leverandøren skal utføre en usikkerhetsanalyse etter samme mønster som ved KS2 for investeringskostnadene knyttet til hvert enkelt alternativ, men tilpasset det presisjonsnivå for grunnkalkyle og uspesifiserte poster som etter god prosjektstyringspraksis kan forventes på forstudiestadiet.»

Dette vedlegget beskriver konseptvalgutredningens (KVU) anslag på investeringskostnader og usikkerhetsanalysen gjennomført av ekstern kvalitetssikrer.

Vurderingene av investeringskostnadene er basert på KVU-en med tilhørende underlagsdokumenter. Usikkerhetsanalysen er gjennomført med vår metode og vårt analyseverktøy med bistand fra AS Bygganalyse og Snøhetta i identifisering av usikkerhet og vurdering av basiskalkyler for usikkerhetsanalysen.

Videre er det gitt en kort beskrivelse til forvaltning, drift, vedlikehold og utskiftingskostnader (FDVU).

2. Basis for investeringskostnadene

I dette kapitlet viser vi investeringskostnadene som er lagt til grunn i KVVU-en. Alternativene er beskrevet i vår hovedrapport.

Grunnlaget for investeringskostnader er romprogrammet som ble utarbeidet av Asplan Viak i rapporten *Sceneskifte* og enhetspriser per kvm. Nevnte romprogram er deretter skalert ned ved å beregne arealbehovet per sete i teatersalene. Arealbehovet per sete er så multiplisert med antall seter for alternativene slik at et arealbehov i BTA for alle alternativene foreligger.

For alle alternativer er det gjort vurderinger av omfanget for hver av de tre typene tiltak: oppussing, rehabilitering og nybygg. KVVU-en har benyttet følgende fordeling av arealer i de identifiserte arealene:

Tabell 1: Arealestimater fra KVVU-en

Alt.	Oppussing	Rehab.	Nybygg
K0	9 100		
K1	6 860	4 620	
K2	7 980	3 500	
K3	6 860	4 900	
K4	6 860		5 775
K5	6 860		10 725
K6			14 025
K7			20 378

Kilde: KVVU Rogaland Teater

Ved å multiplisere arealene med en enhetspris per kvadratmeter for de ulike tiltakene er basiskostnaden for alternativene anslått. Det er benyttet samme beregningsmetode for alle alternativer.

Enhetsprisene per kvadratmeter er basert på relativt nylig oppførte teaterbygg og kulturhus i Norge. En oppsummering av de sammenlignbare prosjektene finnes i Tabell 2 under.

Tabell 2: Byggekostnad, kroner per m2 for utvalgte teater og kulturhus i Norge ekskl. mva

Hus	Størrelse	Pris/m2 2016-kroner
Den norske Opera og Ballett	Stort	114 061
Kilden teater- og konserthus	Stort	97 440
Stavanger Konserthus	Stort	79 617
Stormen, Bodø	Stort	57 132
Hamar kulturhus	Stort	38 934
Hålogaland teater	Mindre	60 315
Plassen, Molde	Mindre	38 528
Bølgen, Larvik	Mindre	43 000
Bok & blueshuset, Notodden	Mindre	37 000

Kilde: KVVU Rogaland Teater

Basert på gjennomsnittvurderinger for henholdsvis store og små prosjekter er enhetsprisene for rehabilitering og nybygg estimert til henholdsvis 40 000 NOK/m2 og 75 000 NOK/m2. Oppussing er vurdert til 8000 NOK/m2. Prisene er oppsummert i Tabell 3 under.

Tabell 3: Enhetspriser per kvadratmeter fra KVVU-en

Tiltak	Pris/m ²
Oppussing	8 000
Rehabilitering	40 000
Nybygg	75 000

Kilde: KVVU Rogaland Teater

For nybyggalternativene kommer det i tillegg til investeringskostnaden i bygg en tomtekostnad. I KVVU-en er denne beregnet basert på en vurdering av alternativbruk som høy standard kontorlokaler. Ved å beregne forventet avkastning og byggekostnaden per kvadratmeter er tomteverdien for en utbygger beregnet.

Ved å multiplisere enhetspriser per kvadratmeter og antall kvadratmeter får man investeringskostnader som i tabellen under for alternativene.

Tabell 4: Investeringskostnader fra KVVU-en

MNOK	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7
Kostnad Oppussing	72,8	54,9	63,8	54,9	54,9	54,9	0	0
Kostnad Rehabilitering	0	184,8	140	196	0	0	0	0
Kostnad Nybygg	0	0	0	0	433,1	804,4	1051,9	1528,3
Tomtekostnad					5,8	11,6	14,5	20,3
Total investeringskostnad	73	240	204	251	494	870	1066	1548

Kilde: KVVU Rogaland Teater

Tomtekostnadene i KVVU-en er beregnet ved å se på potensiell alternativbruk for tomten. Tomtebehovet er estimert basert på fotavtrykket som teaterbygget vil trenge. Ved å bruke markedsleie for kontorbygg kan man beregne den økonomiske verdien av tomten for en utbygger. Profitten som overstiger en margin på 10% tilsvarer det en utbygger vil kunne være villig til å betale for tomten. Dette har gitt tomtekostnadene som i tabell 4.

3. Vår vurdering av basiskostnader

Som et ledd i kvalitetssikringen har vi gjort en vurdering av arealer og kvadratmeterpriser.

Anslaget for investeringskostnader foreligger på et overordnet nivå. Det er opplyst at alle størrelsene er all-inclusive kostnader og dekker alt som inngår i saler og tilhørende arealer. Eksempler er audiovisuelt utstyr og andre tekniske installasjoner på scener og løssøre i publikums-, kontor- og verkstedsareal. Det foreligger imidlertid ingen skisser, nærmere beskrivelser i f.eks. et romprogram, eller kalkyler etter bygningsdelstabellen. Basiskostnaden er kun basert på to parametre: antall kvadratmeter og pris per kvadratmeter. Dette medfører stor usikkerhet i anslagene.

Aralet er basert på en lineær skalering av romprogrammet fra *Sceneskifte* fordelt på antall seter. Det er en betydelig usikkerhet i estimatet med denne metodikken. Denne usikkerheten er betraktelig større for de alternativene som har bygninger som avviker betraktelig fra *Sceneskifte* programmet. For alternativene med delt lokasjon er usikkerheten i arealbehov større. Dette skyldes at detaljeringen ikke har tatt inn eventuelle dupliseringer av funksjoner mellom de to lokasjonene.

Det er vår vurdering at anslagene, med unntak av konsept K6, er tilstrekkelige som underlag for usikkerhetsanalysen. Konsept K6 ble i den reviderte versjonen av KVVU-en vurdert til å ha et større arealbehov enn hva beregningsgrunnlaget tilsa. Dette ble oppdaget da det ved vurdering av K6 på dagens tomt ble benyttet et arealbehov som baserer seg på andre tall fra produksjon, magasiner og administrasjon, og gir derfor et høyere bruttotall enn det som ligger inne i KVVU-en. Det ble ikke foretatt en ny beregning av investeringskostnader for konsept K6 basert på de nye arealtallene.

Vi har gjort noen justeringer basert på våre vurderinger både av antall kvadratmeter og enhetspriser. Vår vurdering er at hele dagens bygningsmasse vil måtte pusses opp i alle alternativene hvor dagens bygninger beholdes. I tabellen under er fordelingen av arealer oppsummert med en kommentar som beskriver endringene som er gjort sammenlignet med KVVU-en.

Tabell 5: Endringer i arealestimater

Alt.	Oppussing	Rehab.	Nybygg	Kommentar
K0	9 100			Ingen endring
K1	6 860	2 120	2 500	2500 m2 er flyttet fra rehabilitering til nybygg, da dette alternativet innebærer å øke bygningsmassen med 2500 m2.
K2	9 100	3 500		Oppussing er økt til 9100 da vi antar at alle arealer i eksisterende bygningsmasse vil måtte utbedres.
K3	6 860	4 900		Ingen Endring
K4	9 100		5 775	Oppussing er økt til 9100 da vi antar at alle arealer i eksisterende bygningsmasse vil måtte utbedres.
K5	9 100		10 725	Oppussing er økt til 9100 da vi antar at alle arealer i eksisterende bygningsmasse vil måtte utbedres.
K6			15 214	Nybygg er økt med 1200 kvadrat i tråd med vedlegg til oppdatert KVVU.
K6*		1 960	13 254	Rehabilitering av teaterhallen og nybygg som totalt tilsvarer K6 i antall kvadratmeter
K7			20 378	Ingen endring

Kilde: KVVU Rogaland Teater, Oslo Economics og Atkins Norge

Vi har valgt å justere opp prisen for oppussing til 20 000 NOK/m². Dette er basert på en vurdering av 8000 NOK/m² ikke vil være tilstrekkelig for å opprettholde drift etter dagens forutsetninger i en 40-års periode. For nybygg og rehabilitering har vi lagt samme enhetspriser til grunn som i KVVU-en. Vi har i tillegg til dette indeksjustert enhetsprisene med en faktor på 2,11% til 2017-kroner.

Tabell 6: Enhetspriser brukt i KS1, 2017-kroner

Enhetspriser	Pris/m2
Oppussing	20 422
Rehabilitering	40 844
Nybygg	76 583

Kilde: KVV Rogaland Teater, Oslo Economics og Atkins Norge

Kvalitetssikrer har gjort en vurdering av tomtekostnader og justert disse opp vesentlig. Beregningene i KVV-en ser ut til kun å ha brukt grunnplanets areal til å beregne potensiell lønnsomhet for en utbygger. Vi mener at en utbygger vil kunne bygge i flere etasjer på de aktuelle tomtene. Vi har gjennomført ulike vurderinger knyttet til tomteverdi/-kostnader, som tilsier en vesentlig høyere verdi enn det som er beskrevet i KVV. Det understrekes imidlertid at det er knyttet betydelig usikkerhet til verddivurderingen, bl.a. grunnet at stedsvalg ikke foretatt.

Basert på dette får vi totale investeringskostnader som vist i Tabell 7 under.

Tabell 7: Investeringskostnader lagt til grunn i KS1, 2017-kroner ekskl. mva

MNOK	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K6*	K7
Kostnad Oppussing	186	141	186	141	186	186	186	186	186
Kostnad Rehabilitering	0	87	143	200	0	0	0	80	0
Kostnad Nybygg	0	191	0	0	442	821	1165	1015	1561
Tomtekostnad	0	0	0	0	40	80	100	0	140
Rivekostnad	0	0	0	0	0	0	0	14	0
Total investeringskostnad	186	418	329	340	668	1087	1451	1109	1886

Kilde: KVV Rogaland Teater, Oslo Economics og Atkins Norge

4. KVV-ens usikkerhetsvurdering

KVV-en vurderer estimatusikkerhet og generelle usikkerhetsdrivere separat. For estimatusikkerheten er det satt usikkerhet i enhetsprisene per kvadratmeter og i brutto/netto-faktoren for antall kvadratmeter nybygg.

KVV-en inneholder en usikkerhetsanalyse av investeringskostnadene. Usikkerhetsanalysen er basert på Monte Carlo-simulering. For byggekostnaden er estimatusikkerheten vurdert for to parametere, enhetsprisene og brutto/netto-faktoren for de ulike tiltakene. Usikkerhetene er beskrevet med tre-punktestimater med P10, mest sannsynlig og P90 verdier.

KVV-en inkluderer de samme usikkerhetsdrivere for alle konseptene:

- Marked
- Prosjektstyring
- Overordnede eller ytre endringer i omfang
- Omfangsendringer

Det er enkelte forskjeller i vurderingene av usikkerhetsdriverne mellom de ulike konseptene.

Usikkerhetsanalysen presenterer resultatene for alle alternativene ved en S-kurve og tornadodiagram. Standardavviket (mål på usikkerhet) for investeringskostnadene ligger mellom 26% og 35%.

4.1 Kvalitetssikrers vurdering

Usikkerhetsanalysen i KVV-en er basert på standardmetoder og er veldokumentert slik at forutsetninger kan etterprøves. Analysen viser stor usikkerhet og dette er konsistent med prosjektets tidlige fase. Standardavvikene viser at det er betydelig usikkerhet i prosjektets investeringskostnader.

Vi mener at det er noe større usikkerhet i enhetsprisene, spesielt for arealer som skal rehabiliteres. Vi mener også at det er betydelig usikkerhet i tomtekostnaden og at dette derfor bør inkluderes i usikkerhetsanalysen for investeringskostnader. For arealusikkerhet har vi lagt til grunn arealet i BTA og satt usikkerhet på dette. Vi mener det bør settes usikkerhet både på omfanget av rehabilitering og nybygg for alle alternativer.

5. Usikkerhetsanalyse av investeringskostnadene

Det er gjennomført en usikkerhetsanalyse, tilpasset denne tidlige fasen (KVU), av investeringskostnadene for hvert alternativ. Kapitlet gir en oversikt over forutsetninger og sentrale forhold for analysen, samt en kortfattet metodebeskrivelse.

5.1 Forutsetninger og sentrale forhold

En usikkerhetsanalyse i KS1 skal utføres etter samme mønster som ved KS2 for investeringskostnadene knyttet til hvert enkelt alternativ, men skal ikke brukes til å sette styrings- og kostnadsrammer for prosjektet. Det må likevel settes grenser for hvor store endringer og hvilke eksterne beslutninger som kan inkluderes i usikkerhetsanalysen.

Vår analyse omfatter ikke større premissendringer dvs. endring i prosjektets premisser av en slik art at det med rimelighet kan forventes at endringen finansieres ved særskilt tilleggsbevilgning. Videre har vi ikke medtatt hendelser med liten sannsynlighet og store konsekvenser (ekstremhendelser) i vurderingen. Usikkerhet knyttet til bevilgninger er heller ikke inkludert. Vi forutsetter at etter endelig investeringsbeslutning, blir prosjektet tilført tilstrekkelig midler til en effektiv prosjektgjennomføring.

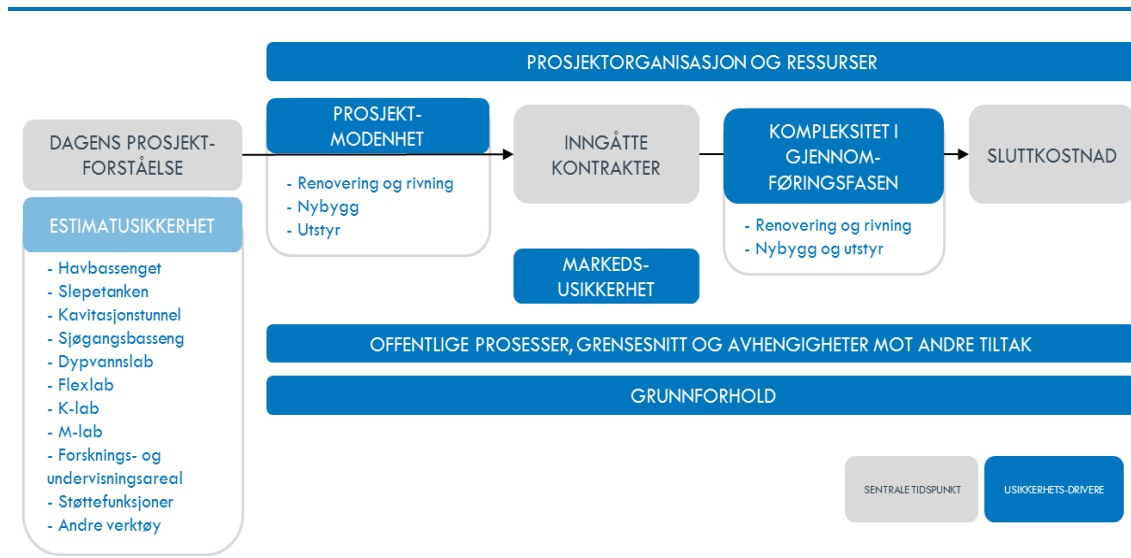
For fremdrift forutsetter vi at eventuelle byggearbeider vil starte den 1.1.2021, med planlagt åpning av nytt teater 1.1.2025. Dette tilsvarer forutsetningene i KVU-en. Det er mye som gjenstår å avklare før en eventuell byggestart og det er usikkert om fremdriftsplanen vil holde.

Basiskostnaden er definert med prisnivå 2017-kroner og er eksklusive MVA.

5.2 Vår modell for vurdering av usikkerhet

For å avdekke usikkerhetsbildet i hvert alternativ er det tatt utgangspunkt i noen få forhåndsdefinerte usikkerhetsdrivere. De usikkerhetsdriverne vi har vurdert er gjengitt i Figur 1 og nærmere beskrevet i kapittel 6.

Figur 1: Vår modell for vurdering av usikkerhet



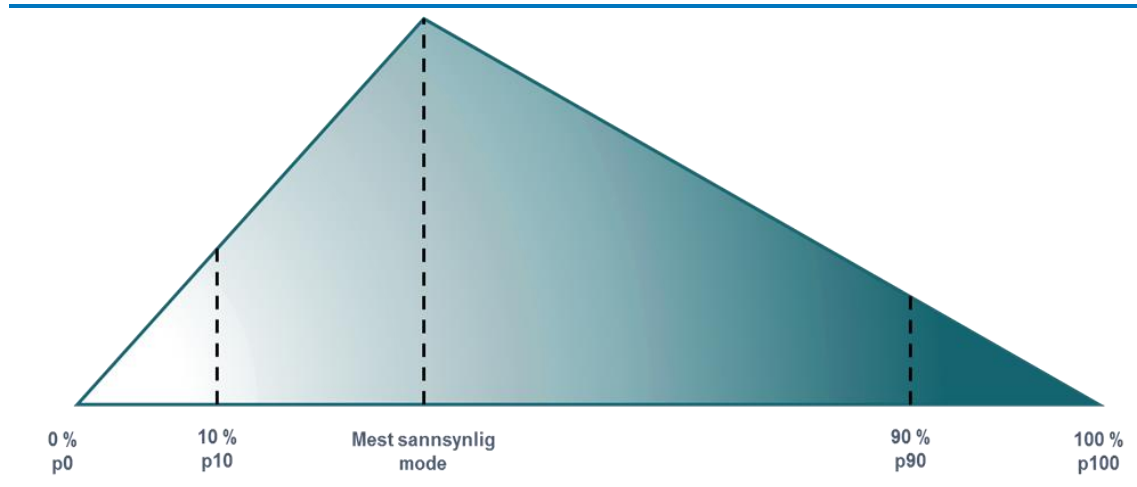
Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

5.2.1 Estimatusikkerhet

Estimatusikkerhet dekker usikkerhet i estimeringen, gitt prosjektet slik det er definert i dag og med dagens prisnivå (prisnivå juni 2017). Estimatusikkerheten er knyttet til usikkerheter i rater, enhetspriser og mengder, som er elementer som inngår i beregninger av basiskalkylen av prosjektet. Estimatusikkerhet beskrives ved et usikkerhetsspenn fra en optimistisk nedre kostnad, via den mest sannsynlige (basis)

kostnaden, til en pessimistisk øvre kostnad. I analysen er den optimistiske verdien definert ved et 10 prosentnivå¹ og den pessimistiske ved et 90 prosentnivå, se Figur 2.

Figur 2: Kvantifisering av usikkerhet



Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

5.2.2 Usikkerhetsdrivere

Mens estimatusikkerheten legger dagens prisnivå og prosjektets utforming til grunn, er det likevel mulig at prosjektgjennomføringen, og dermed kostnadene, kan påvirkes av interne og eksterne forhold. Denne typen usikkerhet inngår i generelle forhold (usikkerhetsdrivere).

Usikkerhetsdrivere er overordnede usikkerheter som potensielt sett kan påvirke hele eller deler av prosjektet. I likhet med estimatusikkerhet uttrykkes forholdene ved et usikkerhetsspenn. Spennet oppgis enten i millioner kroner eller som en prosentandel av andre sumposter.

5.2.3 Simulering og resultater

Basert på estimerte sannsynligheter benytter vi Monte Carlo-metoden til å simulere et stort antall mulige utfall (her 5 000) av de totale prosjektkostnadene. Basert på simulerte observasjoner kan det totale usikkerhetsspennet estimeres.

¹ Et 10 %-nivå innebærer at det er 10 % sannsynlighet for at kostnaden er mindre eller lik denne (optimistiske) størrelsen.

6. Drøfting av usikkerhet

I de kommende delkapitlene drøftes usikkerhetsdrivere som er lagt til grunn for usikkerhetsanalysen.

6.1 Estimatusikkerhet

Estimatusikkerheten skal representere usikkerheten som foreligger i mengder og enhetspriser ved dagens prosjektforståelse. På et tidligfasenivå vil dette bety at man hovedsakelig vurderer hvilke deler av estimatet som er mest usikkert, hvilke estimeringsteknikker som er benyttet og hvilke erfaringstall som er brukt.

Rogaland Teater er i en tidlig fase og investeringskostnadene er anslått på et overordnet nivå. Investeringskostnadene er estimert med rundsum kvadratmeterpriser per BTA. Arealet er estimert ved å skalere romprogrammet som ble utarbeidet i forbindelse med *Scenskiftet* rapporten i 2013. Skaleringen er gjort ved å fordele funksjonene i romprogrammet per sete og multiplisere dette med antallet seter i de ulike alternativene. Kvadratmeterpriser er estimert for tre ulike tiltakstyper: oppussing, rehabilitering og nybygg.

Enhetsprisene per kvadratmeter er basert på en sammenligning med andre byggeprosjekter. Nybyggprisen er funnet ved å se på kvadratmeterprisen for fem store kulturbygg som har blitt oppført i Norge de siste ti årene.

For rehabilitering er kvadratmeterprisen basert på fem mindre nybyggprosjekter innen kultur som har blitt oppført i det samme tidsrommet.

Usikkerhetsvurdering og konsekvenser for kostnadene

Estimatusikkerheten i vår usikkerhetsanalyse er vurdert separat for både antall kvadratmeter og kostnaden per kvadratmeter. Vi har ikke identifisert forhold som tilsier at estimatusikkerheten i enhetspriser varierer mellom alternativene.

Estimatusikkerheten i areal vil variere mellom alternativene. Dette skyldes både estimeringsmetodikken som er basert på en lineær skalering av antall kvadratmeter per sete og forskjellene i typer tiltak. Vi vurderer estimatusikkerheten i areal til å være størst for nybyggarealene, se Tabell 8.

Tabell 8: Estimatusikkerhet enhetspriser

Estimatusikkerhet i enhetspriser	Pris/m2 (Tusen NOK)		
	P10	MID	P90
Oppussing	15,3	20,4	30,6
Rehabilitering	30,6	40,8	81,7
Nybygg	66,6	76,6	101,9

Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

Tabell 9: Usikkerhet i areal (BTA)

Estimatusikkerhet areal	Oppussing			Rehabilitering			Nybygg		
	P10	MID	P90	P10	MID	P90	P10	MID	P90
K0		9100							
K1		6860		2014	2120	2544	2375	2500	3000
K2		9100		3150	3500	4200			
K3		6860		4410	4900	5880			
K4		9100					5197	5775	6930
K5		9100					9652	10725	12870
K6		9100					14453	14025	16700
K6*		0		1862	1960	2352	11266	13254	13917
K7		9100					19359	20378	21396

Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

Estimatusikkerhet Tomtekostnad	Pris (MNOK)		
	P10	MID	P90
K0		0	
K1		0	
K2		0	
K3		0	
K4	10	40	80
K5	20	80	160
K6	25	100	200
K6*		0	
K7	35	140	280

Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

6.2 Prosjektmodenhet og videre prosjektutvikling

Denne usikkerhetsdriveren beskriver prosjektets modenhet i dag og det som kommer til å skje av prosjektutvikling gjennom forprosjektfasen og videre i gjennomføringen. Etter hvert som løsninger detaljeres vil det være ønskelig å gjøre endringer i prosjektet både med tanke på tekniske løsninger, sammensetting av arealer og på andre områder.

Usikkerhetsvurdering og konsekvenser for kostnadene

Prosjektet er per i dag på en tidlig fase og det er lav grad av detaljering i alle alternativer. Dette innebærer at det vil være en betydelig grad av detaljering i det videre arbeidet, både i en forprosjektfase og i detaljprosjektering.

I en så tidlig fase vil det være krevende å skille denne usikkerhetsdriveren fra estimatusikkerheten i areal og enhetspriser. Valg av løsning vil ha tydelige konsekvenser og en del av denne usikkerheten er fanget opp i de relativt store spennene som er benyttet for å beskrive estimatusikkerheten.

Det er ikke identifisert forhold som gjør at usikkerheten vurderes forskjellig mellom alternativene på dette området.

Med bakgrunn i informasjonsinnhenting er kostnadskonsekvensen vurdert til å være som i tabell 10 under.

Tabell 10: Antatte kostnadskonsekvenser av prosjektmodenhet og videre prosjektutvikling (prosent av basisestimat)

Prosjektmodenhet og -utvikling			
	P10	MID	P90
K0	-5%	0	+10%
K1	-5%	0	+10%
K2	-5%	0	+10%
K3	-5%	0	+10%
K4	-5%	0	+10%
K5	-5%	0	+10%
K6	-5%	0	+10%
K6*	-5%	0	+10%
K7	-5%	0	+10%

Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

6.3 Markedsusikkerhet

Denne usikkerhetsdriveren skal synliggjøre fluktasjoner i markedsprisene frem til kontrahering. Driveren skal få frem alternativenes ulike eksponering for markedsusikkerhet, ulike behov for spesialkompetanse og forskjeller i tid frem til kontraktinngåelse.

De estimerte prosjektkostnadene er ideelt sett antatt å ha priser fra dagens marked. Alle alternativene i dette prosjektet har prisenivå 2017. Tyngdepunkt for kontrahering er antatt å være ca. 4 år frem i tid.

Usikkerhetsvurdering og konsekvenser for kostnadene

Prisene som oppnås i markedet kan avvike betydelig fra det som er estimert i basiskalkylen. Dette skyldes generell konjunkturutvikling, konkurrerende prosjekter, prosjektets attraktivitet i markedet, samt tid til kontrahering. Negative avvik kan bl.a. skyldes stram fremdrift, et oversiktlig marked der aktørene kan ha god kjennskap til hverandre og press i markedet. Positive avvik kan bl.a. skyldes at arbeidene er enkle, med forholdsvis store volumer og at arbeidet vil kunne gjøres effektivt.

Markedsusikkerheten er krevende å estimere, men historiske tall fra B/A-markedet viser en generell usikkerhet i størrelsesorden +/- 20 prosent for kontrahering 4 år frem i tid, ref. Concept-rapporten «Styring av prosjektporteføljer i staten2».

Det er ikke funnet grunn til å skille usikkerhetsbilde for alternativene, og markedsusikkerheten er vurdert til å være som vist i Tabell 11 under.

² <http://www.concept.ntnu.no/Publikasjoner/Rapportserie> - > Styring av prosjektporteføljer i staten. Usikkerhetsavsetning på porteføljnivå

Tabell 11: Antatte kostnadskonsekvenser av markedsusikkerhet (prosent av basisestimat)

Markedsusikkerhet			
	P10	MID	P90
Alle alternativer	-20%	0	+20%

Kilde: Concept «Styring av prosjektporteføljer i staten», Oslo Economics og Atkins Norge

6.4 Kompleksitet i gjennomføringsfasen

I tidligfasen er gjennomføringen så langt frem i tid at vi kun behandler den som én enkelt usikkerhetsdriver. Forhold som kan gi utfordringer i gjennomføringsfasen er teknisk kompleksitet, fremdriftsutfordringer, interessenthåndtering, behov for midlertidige tiltak, utfordring ved samtidig bygging og drift og særlige utfordringer i forbindelse med idriftsettelse m.m.

Usikkerhetsvurdering og konsekvenser for kostnadene

Det er en generell usikkerhet knyttet til forhold som vil kunne påvirke omfang og fremdrift i gjennomføringsfasen. Det er i praksis ikke mulig å lage et feilfritt anbudsgrunnlag, og en entreprenør vil ofte kreve kompensasjon for mangler og inkonsistens i anbudsgrunnlaget.

Det er ikke identifisert noen kritisk ferdigstillelsesdato per dags dato, men det er et ønske om å åpne et nytt teaterbygg i 2025. Det er en betydelig usikkerhet i gjennomføringen for alle alternativer. Utfordringene varierer mellom alternativene avhengig av om det er utstrakt grad av rehabilitering eller nybygg.

Totalt sett er det ikke identifisert forhold som gjør at vi vurderer kostnadskonsekvensen forskjellig mellom alternativene, da det vil avhenge av valgte løsninger og valgt tomt.

Tabell 12: Antatte kostnadskonsekvenser av kompleksitet i gjennomføringsfasen (prosent av basisestimat)

Kompleksitet i gjennomføringsfasen			
	P10	MID	P90
K0	-5%	0	+10%
K1	-5%	0	+10%
K2	-5%	0	+10%
K3	-5%	0	+10%
K4	-5%	0	+10%
K5	-5%	0	+10%
K6	-5%	0	+10%
K6*	-5%	0	+10%
K7	-5%	0	+10%

Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

6.5 Offentlige prosesser, grensesnitt og avhengigheter mot andre tiltak

Denne posten tar for seg usikkerhet knyttet til behandling og utarbeidelse av reguleringsplaner, eventuelle rekkefølgebestemmelseskrav, oppfyllelse av nye tekniske forskrifter og andre interessenter.

Usikkerhetsvurdering og konsekvenser for kostnadene

Den primære usikkerheten er knyttet til offentlige prosesser og en eventuell regulering som må være på plass før bygging kan starte. De viktigste momentene som vil spille inn i dette prosjektet er:

- Bevaring av eksisterende bygningsmasse, spesielt Teaterhallen
- Regulering av eventuell ny tomt i nybyggalternativene

Grensesnitt og avhengigheter mot andre tiltak er ikke avklart på nåværende tidspunkt da det ikke er bestemt noen plassering. For alternativene som benytter dagens tomt i Kannik er de viktigste grensesnittene mot MUSTs planer for utvikling av deres bygningsmasse og Bane NORs planer for sine eiendommer.

Rekkefølgebestemmelser vil spille inn, men disse avhenger av plassering og er per i dag ikke avklart for noen av alternativene.

Totalt sett er derfor kostnadskonsekvensen vurdert å være lik for alle alternativer.

Tabell 13: Antatte kostnadskonsekvenser av offentlige prosesser, grensesnitt og avhengigheter (prosent av basisestimat)

Offentlige prosesser, grensesnitt og avhengigheter			
	P10	MID	P90
K0	0	+2%	+5%
K1	0	+2%	+5%
K2	0	+2%	+5%
K3	0	+2%	+5%
K4	0	+2%	+5%
K5	0	+2%	+5%
K6	0	+2%	+5%
K6*	0	+2%	+5%
K7	0	+2%	+5%

Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

6.6 Prosjektorganisasjon og -ressurser

Denne driveren ser på alternativenes (ulike) behov for kompetanse og ressurser. Det kan synliggjøres ved å se på spesielle organisatoriske utfordringer ved alternativene, som gjennomføringstid og ulik usikkerhet med hensyn til kontinuitet.

Forutsetningen for basiskalkylen er at prosjektledelsen holder god oversikt over kontraktmessige forhold og leder samspillet mellom prosjekterende, byggherre og entreprenør. I tillegg forutsettes det at byggherren har tilstrekkelig kapasitet til koordinering av aktiviteter.

Usikkerhetsvurdering og konsekvenser for kostnadene

Det er usikkerhet knyttet til hvem som skal styre og lede prosjektet, og hvilken prosjektstyringsmodell som legges til grunn. Videre vil følgende forhold kunne påvirke prosjektet:

- Skifte av nøkkelpersoner underveis kan medføre at nye personer må sette seg inn i prosjektet, at man mister kontinuitet og kompetanse, at det skapes uklarheter og grunnlag for diskusjoner om tillegg, og at man således kan påføre prosjektet økte kostnader.
- Beslutningsvegning/sene beslutninger (spesielt på tekniske løsninger) og uklare ansvarsforhold.

- Kommunikasjon og koordinering mellom prosjekt og byggeledelse opp mot operativ drift samt mot det offentlige rom.
- Tilgang til tilstrekkelig kapasitet og rett kompetanse (både hos leverandører, entreprenør og byggherre). Leverandørers og entreprenørers forståelse av prosjektet (manglende kompetanse) vil kunne medføre økte ressurser på byggeledelse og prosjektadministrasjon.
- Prosjektorganisasjonens evne til å håndtere uforutsette situasjoner vil påvirke prosjektets gjennomføring og kostnader, herunder styre unna/håndtere tvister med leverandører/entreprenør.

Alternativene er vurdert til å ha lik usikkerhetsprofil med hensyn til prosjektorganisasjon og ressurser.

Tabell 14: Antatte kostnadskonsekvenser av prosjektorganisasjon og -ressurser (prosent av basisestimat)

Prosjektorganisasjon og -ressurser			
	P10	MID	P90
K0	-3%	0	+5%
K1	-3%	0	+5%
K2	-3%	0	+5%
K3	-3%	0	+5%
K4	-3%	0	+5%
K5	-3%	0	+5%
K6	-3%	0	+5%
K6*	-3%	0	+5%
K7	-3%	0	+5%

Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

6.7 Hendelser

Det er ikke identifisert hendelser i KVVU-ens usikkerhetsanalyse. Kvalitetssikrer har ikke avdekket hendelser som naturlig bør behandles i usikkerhetsanalysen og usikkerhetsbildet er dermed kun beskrevet med de generelle forholdene over samt estimatusikkerheten i prosjektet.

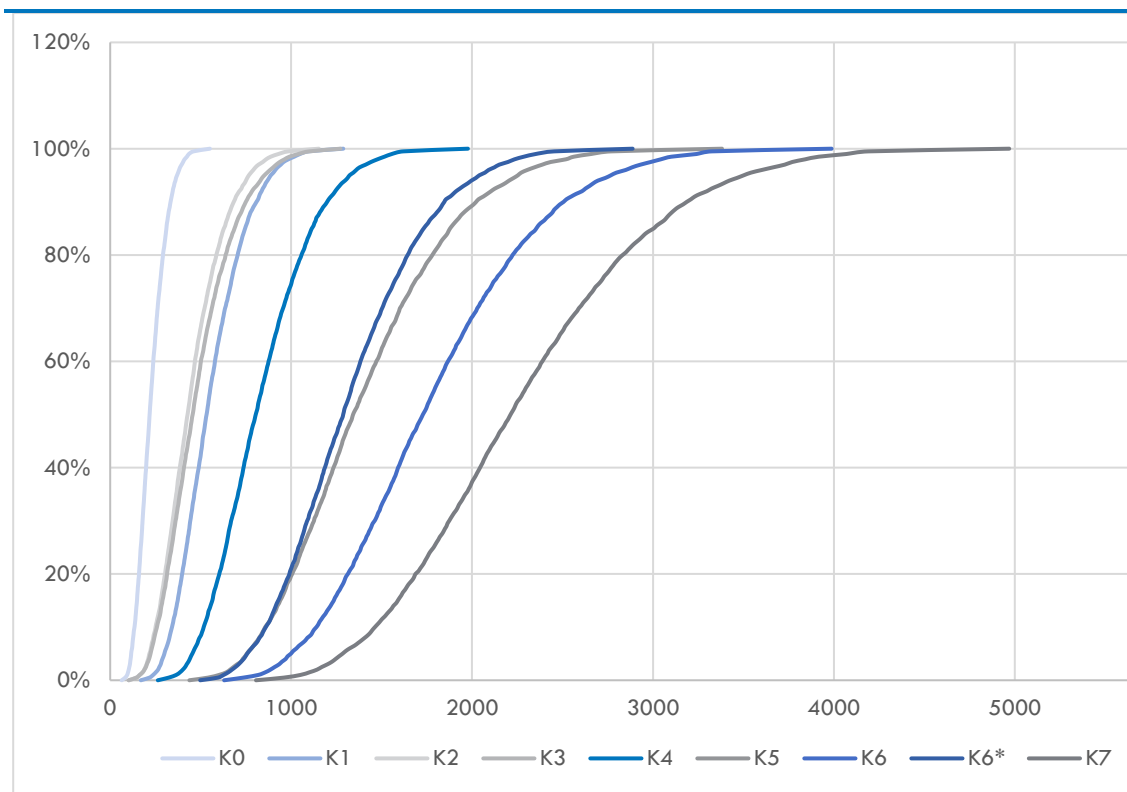
7. Våre resultater

I dette kapitlet viser vi resultatene fra vår usikkerhetsanalyse. Vi presenterer først usikkerhetsspennet per konsept før vi viser bidraget til de ulike usikkerhetsdriverne fra basiskostnaden til forventningsverdien. Deretter sammenligner vi våre resultater med KVV-en.

7.1 Usikkerhetsspenn per alternativ

Det totale usikkerhetsspennet for investeringskostnaden til de ulike alternativene er vist i Figur 3. Figurene viser kostnadene i form av en S-kurve, som angir akkumulert sannsynlighet i prosent (y-aksen) for at den endelige total kostnaden er lik eller lavere enn en tilhørende verdi på x-aksen (millioner kroner).

Figur 3: S-kurve totale kostnader, prisnivå 2017, millioner kroner ekskl. MVA



Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

Hovedresultatet avrundet til nærmeste 10 millioner kroner er vist i Tabell 15 under.

Tabell 15: Hovedresultater for alle alternativer, millioner kroner ekskl. MVA

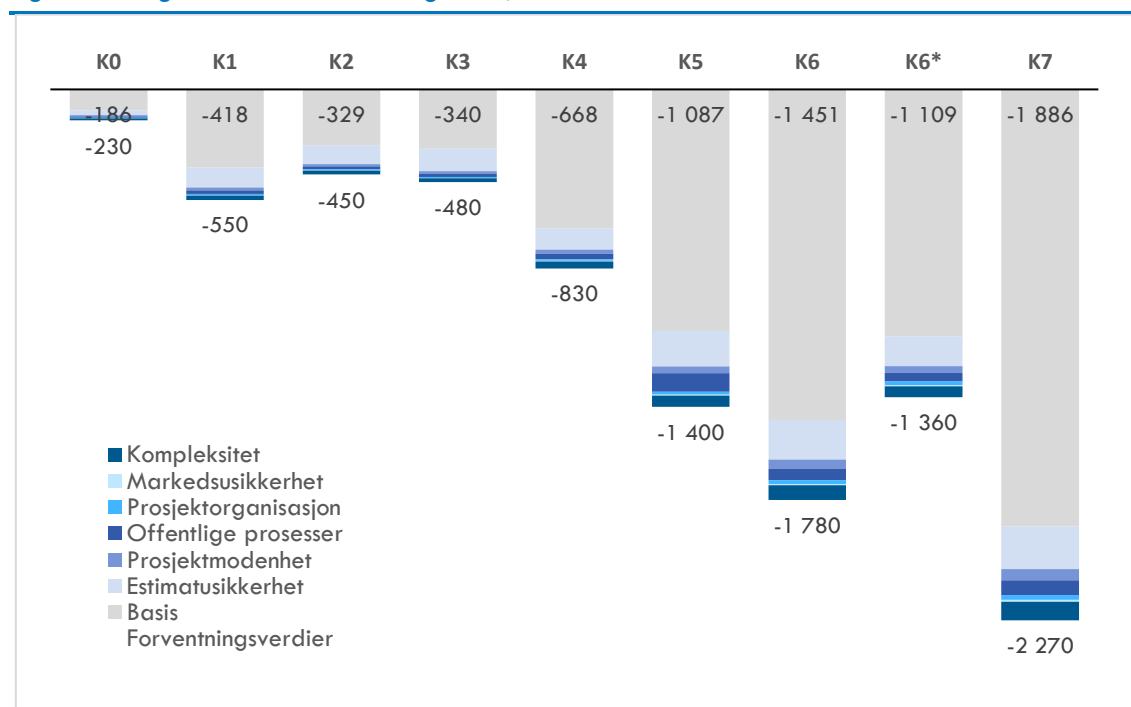
Alternativ	Basis	P15	Forventningsverdi	P85	Standardavvik
K0	186	150	230	310	33 %
K1	418	370	550	740	32 %
K2	329	280	450	620	37 %
K3	340	290	480	680	40 %
K4	668	560	830	1110	32 %
K5	1087	940	1400	1870	32 %
K6	1451	1230	1780	2340	30 %
K6*	1109	900	1300	1710	30 %
K7	1886	1590	2270	2970	29 %

Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

7.2 Bidrag til forventningsverdier og utfallsrom

Figur 4 viser de ulike usikkerhetsdriverne sitt bidrag i millioner kroner fra basiskostnaden til forventningsverdien for alle alternativene. Hvert bidrag starter der bidraget fra usikkerhetselementet over slutter. Summen av bidragene gir påslaget fra basiskostnaden til forventningsverdien.

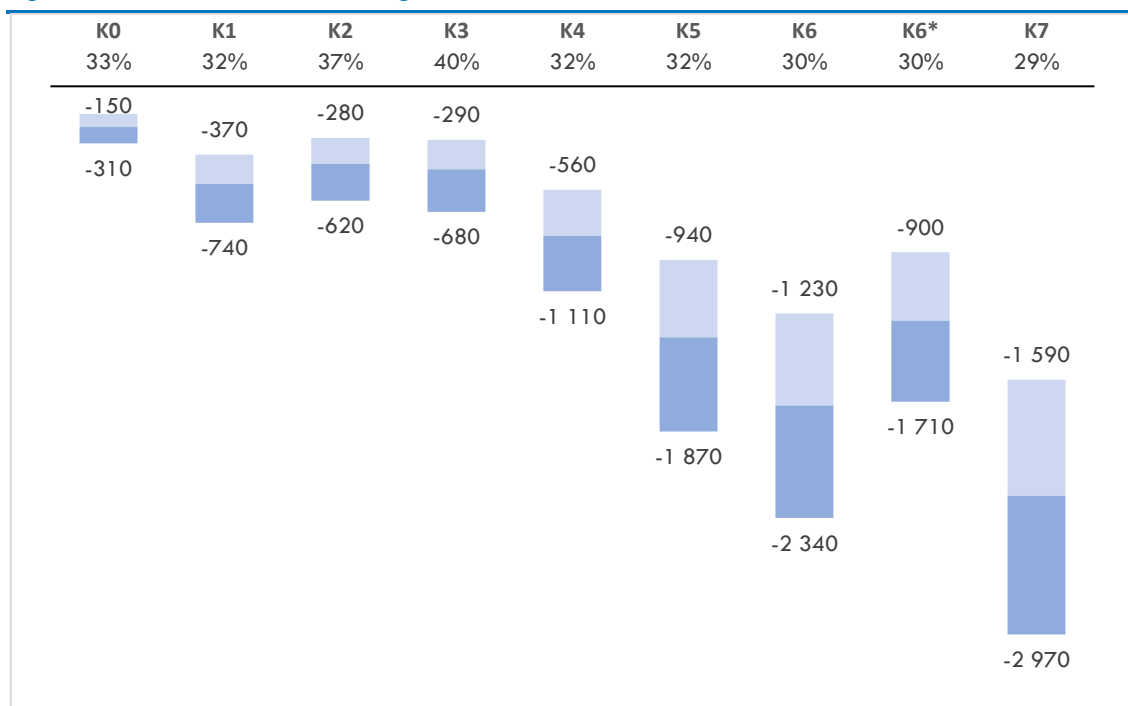
Figur 4: Bidrag fra basis til forventningsverdi, millioner kroner ekskl. mva



Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

Figur 5 viser utfallsrommet for konseptene, her indikert med percentilene P15, P50 og P85. Dette betyr at det er henholdsvis 15, 50 og 85 prosent sjanse for at kostnadene blir lik eller lavere enn disse estimatene.

Figur 5: Utfallsrom, P15, forventningsverdi, P85, millioner kroner ekskl. mva



Kilde: Oslo Economics og Atkins Norge

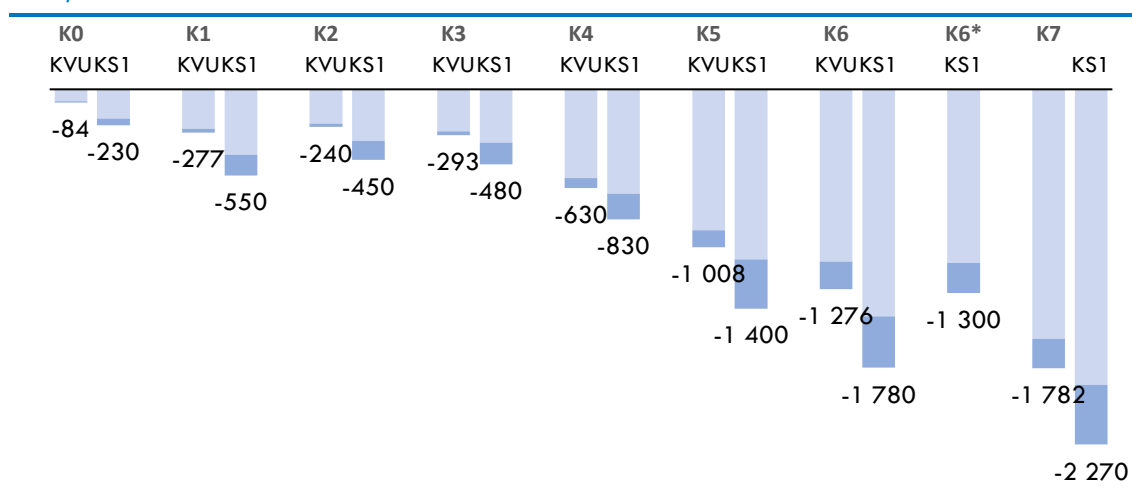
7.3 Oppsummering av resultater og sammenligning mot KVU

Figur 6 under viser forventningsverdiene og basiskostnadene fra vår analyse sammenlignet med resultatene fra KVU-en. I figuren er forventningsverdier fra KVU-en prisjustert til 2017-kroner for å gi sammenliknbare tall. Våre resultater viser høyere forventningsverdi for samtlige alternativer. Dette skyldes primært følgende forhold:

- Vi har økt basiskostnadene på tre områder:
 - Økte kostnader for oppussing
 - Økte arealer til oppussing og endringer i fordelingen nybygg, rehabilitering og oppussing
 - Økte tomtekostnader
- Vi har lagt til grunn høyere usikkerhet i enhetsprisene, basert på en vurdering av de sammenliknbare prosjektene presentert i KVU-en.
- Vi har tatt med usikkerhet knyttet til antall kvadratmeter som må bygges i de enkelte alternativene.

Resultatene viser at det jevnt over er relativt stor usikkerhet i investeringskostnaden for alle alternativer. Dette er naturlig med tanke på prosjektets fase og konseptenes modningsgrad. Standardavvikene ligger mellom 29% og 40%.

Figur 6: Forventede investeringskostnader. Sammenligning av KVU-ens og våre resultater, prisnivå 2017, millioner kroner ekskl. mva



Kilde: KVV Rogaland Teater, Oslo Economics og Atkins Norge

ATKINS

oslo**economics**

www.atkinsglobal.no

www.osloeconomics.no



foto: Jostein Husebø

Vedlegg 2 – Samfunnsøkonomisk analyse

Kvalitetssikring av KVV for fremtidig teaterbygg til Rogaland teater

Atkins Norge er et av Norges ledende konsulentselskaper innen rådgivning, beslutningsstøtte, ledelse og styring av prosjekter. Vår kjernekompetanse er prosjektarbeid, og vi har siden oppstarten av Terramar i 1987 hatt sentrale roller i planlegging og gjennomføring av noen av de mest krevende prosjektene i Norge.

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Vi er et uavhengig samfunnsøkonomisk analysemiljø og tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Bygganalyse er Norges sterkeste fagmiljø innen byggøkonomi og bistår med kostnadsberegninger, anbudsgrunnlag og øvrig byggøkonomisk rådgivning.

Snøhetta er et ledende selskap innen arkitektur og har en fagstab bestående av arkitekter, landskapsarkitekter og interiørarkitekter. Snøhetta jobber med et bredt spekter av prosjekter innenfor arkitektur, landskapsarkitektur, hagekunst, interiør og design og by og -stedsutvikling i det norske, nordiske og europeiske markedet.

Innhold

1. Innledning	4
2. Samfunnsøkonomisk analyse	5
2.1 Metode og forutsetninger	5
2.2 Prissatte virkninger	6
2.3 Forutsetninger for analysen av de prissatte virkningene	6
2.4 Prissatte kostnadsvirkninger	7
2.5 Usikkerhetsvurderinger kostnadsvirkninger	11
2.6 Prissatte nyttevirkinger	11
2.7 Hovedresultat	14
2.8 Følsomhetsanalyser	17
3. Ikke-prissatte virkninger	22
3.1 Metode for ikke-prissatte virkninger	22
3.2 Publikumsnytte er en delvis prissatt virkning	22
3.3 Om realopsjoner	23

1. Innledning

Oslo Economics har, i samarbeid med Atkins Norge, Snøhetta og Byggsanalyse, gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av et nytt teaterhus for Rogaland teater.

2. Samfunnsøkonomisk analyse

Det fremgår av rammeavtalen at:

«Leverandøren skal utføre en samfunnsøkonomisk analyse av alternativene i henhold til det til enhver tid gjeldende rundskriv fra Finansdepartementet.»

I det følgende presenterer vi hvilke metoder som benyttes for å analysere den samfunnsøkonomiske konsekvensen ved realisering av ulike typer tiltak.

2.1 Metode og forutsetninger

Den samfunnsøkonomiske analysen for fremtidig teaterbygg til Rogaland teater gjennomføres med utgangspunkt i Direktoratet for økonomistyring (DFØ) sin veileder i samfunnsøkonomiske analyser og Finansdepartements rundskriv R-109.

2.1.1 Identifiserte virkninger

Tabell 2-1 nedenfor gir en oversikt over hvilke virkninger som er identifisert, både prissatte og ikke-prissatte.

Tabell 2-1: Identifiserte virkninger

Identifiserte virkninger	Prissatt/ikke-prissatt
Investeringskostnader	
Investering bygg	Prissatt
Investering i tomt	Prissatt
Driftskostnader	
Drift av bygninger (FDVU)	Prissatt
Personalkostnader eks. arbeidsgiveravgift	Prissatt
Vare- og tjenestekjøp	Prissatt
Forprosjekt	Prissatt
Flyttekostnad	Prissatt
Leie av lokaler	Prissatt
Skattefinansiering	
Skattefinansieringskostnader	Prissatt
Nyttevirkninger	
Billettinntekter	Prissatt
Sponsorinntekter	Prissatt
Salg kafé- og bardrift	Prissatt
Salg av eksisterende teaterbygg	Prissatt
Utleie av eksisterende teaterbygg	Prissatt
Kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst	Ikke-prissatt
Aktivitetstilbud for barn og unge	Ikke-prissatt
Arbeidsforhold og universell utforming	Ikke-prissatt
Byutvikling	Ikke-prissatt
Bevaring av kulturhistoriske verdier	Ikke-prissatt

I tillegg til de prissatte virkningene som identifiseres i KVVU-en, har vi identifisert ytterligere virkninger som kan oppstå ved realisering av konsept K6 og K7 på en annen lokasjon enn i Kannik. Disse er inntekter fra salg av eksisterende tomt, inntekter fra utleie av eksisterende teaterbygning til andre formål og verdien av tomteinvesteringer. Dersom teatret benyttes til andre kulturformål uten vesentlige inntekter fra leietaker, vil det påløpe FDVVU-kostnader for nødvendig vedlikehold av dagens areal. Disse kostnadene må trolig eierne av Rogaland Teater finansiere, og må tas hensyn til i konsepter som innebærer etablering på ny tomt.

De ikke-prissatte virkningene omtales og vurderes noe annerledes i KS1 enn i KVVU-en, men viderefører i stor grad de samme effektene. I KS1 identifiseres fem ikke-prissatte samfunns effekter av tiltaket som i KVVU-en. I motsetning til i KVVU-en vurderes «kunstnerisk utvikling, fornyelse og kompetanseheving» og «fleksibilitet» å være brukereffekter som bidrar til kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst. Sistnevnte effekt anser vi som den relevante samfunns effekten. Videre har KS1 skilt ut aktivitetstilbud for barn og unge som en egen effekt og eksplisitt tatt med universell utforming i tillegg til arbeidsforhold ved teatret. KS1 har også endret ordlyden fra «bevaring av eksisterende bygninger» til «bevaring av kulturhistoriske verdier». Dette inkluderer bevaring av bygninger, men fremhever også at det kan være en kulturhistorisk verdi at teatret er tilknyttet Akropolishøyden.

2.2 Prissatte virkninger

Med utgangspunkt i alternativene som er videreført til KVVU-ens alternativanalyse, har vi i kvalitetssikringen gjennomført en nyttekostnadsanalyse for å analysere de prissatte virkningene som følger av at de ulike konseptene realiseres. Dette innebærer at vi identifiserer alle nytte- og kostnadsvirkninger som konseptene måtte ha, og forsøker så langt det lar seg gjøre å prissette nytte- og kostnadselementene. Identifiserte virkninger som det ikke er tilstrekkelig grunnlag for å prissette, inkluderes i vurderingen av de ikke-prissatte virkningene i neste kapittel. I det følgende presenterer vi forutsetningene som ligger til grunn for vår analyse av prissatte virkninger.

2.3 Forutsetninger for analysen av de prissatte virkningene

Forutsetningene som ligger til grunn for analysen av de prissatte virkningene i henholdsvis KS1 og KVVU er oppsummert i Tabell 2-2 under.

Tabell 2-2: Forutsetninger i KS1 og KVVU

Forutsetning	KS1	KVVU
Analysetidspunkt	2017	2016
Start analyseperiode	2021	2021
Analyseperiode*	40	40
Restverdi	Ja**	Nei
Kalkulasjonsrente	4 %	4 %
Kalkulasjonsrente >40 år	3 %	3 %
Prisnivå	2017	2016
Vekst i BNP per innbygger***	0,8 %	1,3 %

*I tillegg kommer byggeperiode på 4 år. ** Det beregnes restverdi basert på lineær avskrivning for konsepter med nybygg *** Finansdepartementets perspektivmelding fra 2017 kom etter KVVU-en ble utarbeidet og nedjusterte vekst i BNP per innbygger.

Priser og prisutvikling

Alle prissatte nytte- og kostnadsvirkninger oppgis i 2017-kroner. Dette endrer nåverdien for de ulike konseptene. For å kunne sammenligne våre resultater med resultater fra KVVU-en, presenterer vi resultatene fra KVVU-en i 2017-kroner.

Kalkulasjonsrente

For å kunne sammenligne prissatte nytte- og kostnadsvirkninger som oppstår på ulike tidspunkt i analyseperioden benyttes en diskonteringsrente. Dette muliggjør at verdien av fremtidige nytte- og

kostnadsvirkninger omregnes til verdien i et gitt år, som her er analysetidspunktet. For alle nytte- og kostnadselementer som påløper i analyseperioden benyttes en kalkulasjonsrente på 4 prosent, i tråd med Finansdepartementets rundskriv R-109. Nytte- og kostnadselementer som påløper mellom 40 og 75 år fra analyseperiodens start, neddiskonteres med en kalkulasjonsrente på 3 prosent. En fallende kalkulasjonsrente gjenspeiler økt usikkerhet knyttet til fremtidig alternativavkastning.

Analyseperiode

På lik linje med KVV-en settes analyseperioden for samtlige konsepter til 40 år etter ferdigstilling av teaterbygget, i tråd med Finansdepartementets rundskriv R-109 og DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

Restverdi

Et fremtidig teaterbygg for Rogaland teater er et formålsbygg som det er sannsynlig at vil tas i bruk også etter analyseperiodens utløp. Erfaringsmessig har formålsbygg en lengre levetid enn eksempelvis næringsbygg. For konsepter som innebærer nybygg beregnes det derfor restverdi for 10 år etter analyseperiodens utløp basert på en lineær avskrivning av investeringskostnadene for fremtidig teaterbygg. At det ikke beregnes restverdi utover 10 år, skyldes den store usikkerheten knyttet til den samfunnsøkonomiske verdien av et fremtidig teaterbygg så langt frem i tid. Etter dette kan det også oppstå behov for betydelige reinvesteringer, som vil representere dette tiltakets endelige sluttspunkt.

Byggeperiode og åpningsår

Startdato for bygging er satt til 1.1.2021, med planlagt åpning av nytt teater 1.1.2025. For sammenligningsformål har vi satt startdato for bygging og ferdigstilling av prosjektet tilsvarende KVV-en. Det er imidlertid flere forhold som tilsier at det å sette startdato for bygging til 1.1.2021, er et optimistisk scenario. Eksempelvis vil den uavklarte finansieringsplanen kunne utsette igangsettelsen av prosjektet. For å belyse hvilken betydning en utsettelse av prosjektet har for den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i konseptene, har vi utarbeidet en sensitivitetsanalyse der startdato for bygging er satt lik 1.1.2025, med åpning av nytt teater 1.1.2029.

Skattefinansieringskostnader

En forutsetning for bygging av nytt teaterhus er at finansiering hovedsakelig skjer gjennom bevilgninger over statsbudsjettet og andre offentlige budsjetter. I henhold til Rundskriv R-109/14 og DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser settes skattefinansieringskostnaden lik 20 prosent av netto offentlig finansieringsbehov (ekskl. mva.). En konsekvens av skattefinansieringskostnaden er at finansieringsformen får betydning for prosjektets samfunnsøkonomiske lønnsomhet. I mangel på informasjon knyttet til finansieringsplan forutsetter vi i kvalitetssikringen at hele investeringskostnaden bevilges over statsbudsjettet og andre offentlige budsjetter, siden forutsetninger om lånefinansiering eller annen form for privat finansiering må begrunnes eksplisitt. Skattefinansieringskostnaden er den marginale kostnaden knyttet til å innhente én ekstra krone i skatt, og settes lik 20 prosent i tråd med Finansdepartementets veileder. En tilsvarende forutsetning er gjort i KVV-en.

Avgifter

Merverdiavgiften knyttet til prosjektets finansieringsbehov settes til 25 prosent av forventningsverdien for alle kostnadselementer som er momsbelagt. Finansieringsbehovet knyttet til investeringskostnadene i konseptene oppgis som inkl. mva. dersom ikke annet er spesifisert.

Den samfunnsøkonomiske analysen gjennomføres uten merverdiavgift da dette ikke representerer en kostnad for samfunnet, men kun er en overføring. Grunnlagstallene som KVV-en har hentet fra dagens teaterdrift inkluderer ikke avgifter, med unntak av personalkostnadene som inkluderer arbeidsgiveravgift. I den samfunnsøkonomiske analysen av de prissatte virkningene benyttes personalkostnadene ekskl. arbeidsgiveravgift, siden dette er å betrakte som en overføring.

2.4 Prissatte kostnadsvirkninger

2.4.1 Investeringskostnader

Forventningsverdien til investeringskostnadene fra usikkerhetsanalysen benyttes som inngangsverdier i den samfunnsøkonomiske analysen av de prissatte virkningene. Vi har justert enhetsprisene for oppusset og rehabilitert areal, som gir en økning i basiskalkylene for samtlige konsepter. I tillegg er det avdekket en

usikkerhet knyttet til arealbehovet, noe som har resultert i at vi legger til grunn et økt forventet bruttoareal i beregningen av investeringskostnadene for alle konseptene, unntatt K7.¹ Samlet sett medfører disse justeringene at våre forventede investeringskostnader er høyere enn i KVVU-en.

2.4.2 Kostnader til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) differensieres ikke mellom nybygg og eksisterende bygningsmasse

I vurderingen av de ulike konseptenes FDVU-kostnader er det tatt utgangspunkt i beregningene som ble gjort i KVVU-en. Her dekkes årlige kostnader til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling (FDVU) av eiendom og bygningsmasse, energiforbruk, avgifter og andre kostnader knyttet til eksempelvis materiell. De årlige FDVU-kostnadene skal i prinsippet være tilstrekkelig for at bygget skal opprettholde de kvalitetene det innehar ved ferdigstilling, enten det dreier seg om nybygg, rehabilitering eller oppussing av eksisterende bygg. For alle praktiske formål vil det likevel være slik at det på et tidspunkt i fremtiden vil oppstå et behov for en betydelig oppgradering, enten det skyldes at den tekniske, funksjonelle, estetiske eller økonomiske levetiden til teaterbygget utløper.² Det at FDVU-kostnadene skal bidra til å opprettholde standarden ved ferdigstilling, innebærer isolert strengere krav til standarden for nybygg, enn i konsepter der eksisterende teaterbygning ikke fullt ut rehabiliteres. Vi finner imidlertid ikke grunnlag for å differensiere mellom nybygg og eksisterende bygg som rehabiliteres/oppusses, slik det er gjort i KVVU-en, der FDVU-kostnadene per kvadratmeter er satt til 1000 for nybygg, 800 for rehabilitering og 700 for oppussing av eksisterende bygningsmasse. For at bygget skal være i tråd med gjeldende regelverk, vil en vesentlig andel av FDVU-kostnadene som påløper i driftsperioden, være lik for alle typer bygg. Den samlede vurderingen er derfor at FDVU-kostnadenes basisestimat settes lik FDVU-kostnadene for nybygg på kr 1000 per kvadratmeter. Dette innebærer at FDVU-kostnadene for eksisterende bygningsmasse, enten den er rehabilitert eller oppusset, settes til kr 1000. FDVU-kostnadene ivaretar da behovet for reinvesteringer som er nødvendig for å opprettholde standarden.

Basert på regnskapet for 2015 utgjør lønnsavhengige FDVU-kostnader om lag 16 prosent av de totale FDVU-kostnadene. Ettersom lønnskostnader forventes å ha en annen prisutvikling enn den generelle prisveksten, realprisindekset denne andelen av FDVU-kostnadene, i tråd med Finansdepartementets rundskriv R-109/14 og Perspektivmeldingen for 2017 (Finansdepartementet, 2017). Årlige FDVU-kostnader er oppsummert i Tabell 2-3.

Tabell 2-3: FDVU-kostnader. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsept	Periodisering	FDVU-kostnader
K0	2025-2064	10
K1	2025-2064	12
K2	2025-2064	13
K3	2025-2064	12
K4	2025-2064	16
K5	2025-2064	22
K6	2025-2064	28
K6*	2025-2064	16
K7	2025-2064	33

2.4.3 Flyttekostnader

Alle konseptene, med unntak av konsept K1 og K6*, innebærer ulike former for delte løsninger eller permanent flytting til andre lokasjoner. For disse konseptene vil det dermed påløpe flyttekostnader knyttet til planlegging og gjennomføring av å flytte produksjon fra eksisterende bygg til nye bygg etter

¹ Dette skyldes at det er vesentlig mindre usikkerhet knyttet til arealbehovet i K7 enn i de resterende konseptene, som er basert på en lineær nedskalering av arealbehovet i K7.

² https://dibk.no/globalassets/eksisterende-bygg/publikasjoner/levetider_i_praksis.pdf

at byggeperioden er avsluttet. Konsept K0, K2, K4 og K5 antas å ha noe lavere kostnader i forbindelse med flytting, sammenlignet med konsept K3, K6 og K7. Grunnlagstallene er basert på vurderinger foretatt i KVVU-en, som er prisjustert til 2017-kroner. For nullalternativet er kostnadene i forbindelse med flytting satt lik kostnadene i konsept K2 siden også dette alternativet innebærer leie av lokaler.

I konsept K1 og K6* er det også lagt til grunn et behov for å flytte produksjonen i byggeperioden, siden det i begge tilfeller vil være en større ombygging av eksisterende teaterbygning. Som følge av at det i disse konseptene vil være et behov for å flytte produksjonen ut av dagens teater, og tilbake igjen ved ferdigstilling, legges det for disse konseptene til grunn en høyere flyttekostnad enn i konsept K5-K7. Flyttekostnadene for hvert konsept er vist i Tabell 2-4.

Tabell 2-4: Flyttekostnader. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsept	Periodisering	Flyttekostnad
K0	2021	2
K1	2021 og 2024	3,1
K2	2021	2
K3	2021	3,1
K4	2021	2
K5	2021	2
K6	2021	3,1
K6*	2021 og 2024	3,1
K7	2021	3,1

2.4.4 Personalkostnader

Den største kostnadsdriveren for Rogaland teater er i dag personalkostnadene. Disse utgjør om lag 70 prosent av de totale driftskostnadene ved teatret. Større oppgraderinger eller nybygg med økt produksjonskapasitet, vil gi økt behov for flere ansatte ved teatret. Personalkostnadene realprisjusteres etter forventet vekst i BNP per innbygger på 0,8 prosent årlig, i tråd med Finansdepartementets rundskriv R-109/14 og Perspektivmeldingen for 2017 (Finansdepartementet, 2017). Forventet vekst i BNP per innbygger ble nedjustert fra 1,3 prosent til 0,8 prosent i Perspektivmeldingen 2017. Dette innebærer isolert sett at personalkostnadene øker mindre gjennom analyseperioden i KS1 enn hva som legges til grunn i KVVU-en. Årlige personalkostnader (ekskl. realprisjustering) er vist i Tabell 2-5.

Tabell 2-5: Personalkostnader. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsepter	Periodisering	Personalkostnader
K0	2025-2064	68,1
K1	2025-2064	84,8
K2	2025-2064	84,8
K3	2025-2064	84,8
K4	2025-2064	89
K5	2025-2064	100,8
K6	2025-2064	90,1
K6*	2025-2064	90,1
K7	2025-2064	97,3

2.4.5 Leie av lokaler

I konsept K0 og K2-K5 vil det være behov for leie av eksterne lokaler i hele analyseperioden. Det er her benyttet de samme grunnlagstallene som KVVU-en opererer med, justert til 2017-prisnivå. For nullalternativet er det tatt utgangspunkt i leiekostnadene som ligger til grunn for K2. Siden arealbehovet i nullalternativet er lavere enn i K2, som følge av redusert setekapasitet, legges det til grunn at leiekostnaden finansierer oppussing av de leide lokalene.

For konsept K1 og K6* vil det også være et behov for å leie eksterne lokaler i byggeperioden for at dagens produksjonskapasitet skal kunne opprettholdes utenfor dagens teaterbygning. For å ivareta dette behovet er det i begge tilfeller lagt til grunn leie av eksterne lokaler i perioden der dagens teaterbygning ombygges eller det bygges et nytt teaterbygg på dagens tomt.

Kostnadene knyttet til leie av eksterne lokaler for hvert enkelt konsept er vist i Tabell 2-6.

Tabell 2-6: Kostnader leie av lokaler. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsept	Periodisering	Leiekostnad
K0	2025-2064	5,1
K1	2021-2024	15
K2	2025-2064	5,1
K3	2025-2064	13,3
K4	2025-2064	5,1
K5	N/A	N/A
K6	N/A	N/A
K6*	2021-2024	15
K7	N/A	N/A

2.4.6 Kostnader til prosjektavklaring og forprosjekt

I samtlige konsepter vil det være kostnader knyttet til neste fase (avklaringsfasen). For denne kostnadsvirkningen differensieres det kun mellom nullalternativet (én million 2017-kroner) og konsept K1-K7 (8,2 millioner 2017-kroner, kostnadstall hentet fra KVVU). Kostnader til et senere forprosjekt er inkludert kvadratmeterprisen.

2.4.7 Vare- og tjenestekjøp

Vare- og tjenestekjøp inkluderer alle lønnsuavhengige produksjonskostnader knyttet til teaterforestillinger. Dette gjelder kjøp av varer til produksjon av kulisser og sceneutstyr, sceneteknikk (lyd/lys), rekvisita, drikke og snacks til baren, konsulent tjenester m.m. Produksjonskostnadene varierer med hensyn til omfanget av de ulike konseptene.

Kostnadene knyttet til vare- og tjenestekjøp som forventes å påløpe for de ulike konseptene i driftsperioden er vist i Tabell 2-7.

Tabell 2-7: Kostnader knyttet til vare- og tjenestekjøp. Forventningsverdi, millioner 2017-kroner.

Konsept	Periodisering	Vare- og tjenestekjøp
K0	2025-2064	17,7
K1	2025-2064	22,3
K2	2025-2064	22,3
K3	2025-2064	22,4
K4	2025-2064	23,3
K5	2025-2064	24,8

K6	2025-2064	25,3
K6*	2025-2064	25,3
K7	2025-2064	26,5

Den viktigste forskjellen i usikkerhetsvurderingene på kostnadsvirkningene er knyttet til arealbehovet i flere av konseptene, som nevnt i kapittel 2.7.1 ovenfor. I tillegg er det usikkerhet knyttet til FDVU-kostnadene som legges til grunn. Denne usikkerheten er størst for konsepter som innebærer ulike former for nybygging som følge av at omfanget her er ukjent.

2.5 Usikkerhetsvurderinger kostnadsvirkninger

Når det gjelder usikkerhetsvurderingene for personalkostnadene, er det størst usikkerhet knyttet til disse i konsept K4-K7. Ved en delt løsning, slik det er i konsept K1-K5, vil det være usikkerhet knyttet til behovet for administrativt ansatte (bar/kafé, vakthold, renhold, billettkontor). I tillegg til økt antall produksjoner er det for konseptene lagt inn en økning i behovet for administrativt ansatte på 25 prosent for K1-K3 og 35 prosent for K4 og K5. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til dette forholdstallet, og det er her lagt inn -20 prosent for P10 og +40 prosent (+50 prosent for K4 og K5) for P90. For konsept K6 og K7 vil økningen i behovet for administrativt ansatte trolig være noe mindre, men usikkerheten er også her stor, blant annet ved økt risiko for organisatoriske tiltak som gjør at personalbehovet øker. Ved en stor økning i publikumstilfanget, vil behovet for antall ansatte øke utover det som er lagt til grunn i basisestimatet. For å hensynta denne usikkerheten er det lagt til grunn -20 prosent for P10 og +50 prosent som verdi for personalkostnadene P90 i konsept K6 og K7. Tabell 2-8 gir en oversikt over usikkerhetsvurderingene som er gjort for med hensyn til drifts- og personalkostnader.

Tabell 2-8: Usikkerhetsvurderinger kostnadsvirkninger. Tall i prosent.

Konsept	Kostnadsvirkning			
	FDVU	Personalkostnader	Vare- og tjenestekjøp	Leie av lokaler
P10/P90				
K0	-20/+20	-20/+20	-20/+20	-25/+25
K1	-20/+30	-20/+40	-20/+30	-25/+25
K2	-20/+30	-20/+40	-20/+30	-25/+25
K3	-20/+30	-20/+40	-20/+30	-25/+25
K4	-20/+40	-20/+50	-20/+40	-25/+25
K5	-20/+40	-20/+50	-20/+40	N/A
K6	-20/+50	-20/+50	-20/+50	N/A
K6*	-20/+50	-20/+50	-20/+50	N/A
K7	-20/+50	-20/+50	-20/+50	N/A

2.6 Prissatte nyttevirkinger

2.6.1 Billettinntekter

Billettinntekter i de ulike konseptene beregnes på samme måte som i KVU-en. Det er tatt utgangspunkt i billettinntekter med dagens produksjonskapasitet og dekningsgrad for henholdsvis små, mellomstore og store produksjoner.

Det antas at dekningsgraden er uendret fra dagens situasjon til konseptene. Det er dermed to ulike faktorer som kan gi endringer i billettinntekter sammenlignet med dagens situasjon. For det første vil en økning i setekapasiteten kunne øke publikumstilstrømmingen for større og mer publikumsvennlige forestillinger. For det andre vil bygging av et nytt teaterbygg kunne øke etterspørselen og

betalingsvilligheten for å gå på teater, og Rogaland teater kan da tillatte seg å øke billettprisene uten at belegget nødvendigvis reduseres.

Det er flere argumenter for at det totale billettsalget vil øke som følge av at det bygges et nytt teater, eller at eksisterende teater oppgraderes. Et nytt teaterbygg som tilrettelegger for repertoarteater vil gi økt fleksibilitet i produksjonen, ved at teatret veksler mellom å spille flere ulike oppsetninger på én scene gjennom en gitt periode. Dette innebærer at teatret i større grad kan tilpasse seg etterspørselen i produksjonen av teaterstykker. Større saler åpner også mulighetene for å sette opp mer publikumsvennlige forestillinger som kan øke publikumstilfanget.

KVU-en viser til at prognoser for befolkningsveksten i storbyregionen Stavanger tilsier en økning på om lag 80 000 innbyggere de neste 20 årene. Dette anslaget innebærer et økt vekstpotensial for teatret. En utvikling i etterspørselen i tråd med befolkningsveksten har imidlertid ikke vist seg gjeldende de seneste årene. En økning i billettsalget kan derfor ikke alene forklares med utgangspunkt i befolkningsframskrivingene.

For å komme frem til basiskalkyler for billettinntektene, er dagens billettinntekter justert for forventet endring i antall solgte billetter og eventuelle prisendringer sammenlignet med referansealternativet. Billettprisene for små, mellomstore og store produksjoner er justert opp med 15 prosent for konsept K4 og K5, mens prisene for konsept K6 og K7 er justert opp med 25 prosent sammenlignet med referansealternativet. Økningen i billettpris er satt med utgangspunkt i andel nybygg som inngår i konseptet. I konseptene som ikke innebærer noen form for nybygg, K0-K3, er det ikke foretatt en tilsvarende prisjustering. Utviklingen i billettinntekter er derfor en funksjon av utviklingen i den totale sete- og produksjonskapasiteten, samt eventuelle prisjusteringer.

2.6.2 Sponsorinntekter

De positive effektene som følger av å være sponsor for et kulturtilbud, vil ha en sammenheng med antall mennesker de når ut til. I de konseptene der antall billetter solgt antas å øke, vil det være mer attraktivt å være sponsor. Et annet argument som styrker denne konklusjonen er at det vil være mer attraktivt å sponse et teater av høyere kunstnerisk kvalitet. Økte investeringer vil bedre kvaliteten i tilbudet, og dermed bidra til å gjøre det mer attraktivt å sponse teatret. Det er derfor rimelig å forutsette at sponsorinntekter varierer proporsjonalt med endringer i billettinntekter.

2.6.3 Salg fra bar- og kafédrift

Inntekter som følger av bar- og kafédrift følger samme resonnerement som for billettinntekter, da disse inntektene antas å variere proporsjonalt med endringer i billettinntekter. Flere besøkende på teatret innebærer økt salg og inntjening for denne delen av teatret.

2.6.4 Inntekter fra eksisterende teaterbygning ved etablering på ny tomt

Ved realisering av konsept K6 eller K7 på ny tomt er det uklart hva som vil skje med dagens tomt i Kannik. Vi har derfor sett på tre ulike scenarier for hva som kan skje med den eksisterende teaterbygningen.

1) Salg av eksisterende teaterbygning med tilhørende tomt

Ettersom dagens teaterbygning verken er fredet eller vernet, kan det gjøres et vedtak om å rive dagens teaterbygning og bygge nytt på eksisterende tomt. Dersom dette skal være et alternativ, kan tomten i Kannik, ved bygging av K6 eller K7 på en annen tomt, i prinsippet benyttes til andre formål enn teaterdrift. Verdien av tomten vil da verdsettes på samme måte som andre tilsvarende tomter. Kostnaden knyttet til å rive eksisterende teaterbygning trekkes da fra verdien. Beregning av tomteverdien på en tilsvarende måte som ved realisering av K6 eller K7 på en ny tomt, anslås verdien på tomten i seg selv å være på 40 millioner kroner. Trekkes kostnaden på 18, 2 millioner kroner knyttet til å rive dagens teaterbygg fra, vil Rogaland teater sitte igjen med om lag kr 21,8 millioner kroner ved salg av dagens arealer i Kannik. Som følge av at deler av dagens teaterbygg er bevaringsverdig, er dette alternativet vurdert som lite sannsynlig at vil bli realisert.

2) Utleie av eksisterende teaterbygning til andre kulturtilbud

Dersom det er udekkede behov for et kulturtilbud i kommunen, eller behov for andre kommunale og private tilbud, vil bygget kunne leies ut. Kostnader knyttet til FDVU for eksisterende bygningsmasse vil

fremdeles påløpe, og må trolig finansieres av eierne av Rogaland teater. Vi har ikke identifisert aktuelle interessenter der arealbehovet er sammenfallende med arealer som står til disposisjon ved fraflytting, slik at potensialet for leieinntekter anses å være begrenset.

3) Eksisterende teaterbygg står ubrukt

Som følge av manglende etterspørsel/betalingsvilje/behov for dagens teaterbygning ved realisering av K6 eller K7 på ny tomt står bygget ubrukt. Kostnader knyttet til FDVU, tilsvarende nullalternativet, vil fremdeles påløpe, og må trolig finansieres av eierne av Rogaland teater.

I hovedanalysen legges det til grunn sistnevnte scenario for konsept K6 og K7, der FDVU-kostnader for eksisterende bygning påløper. Selv om dette er en konservativ antakelse, er det et behov for å synliggjøre de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å bygge et nytt teater på en ny tomt uten å ha en tilfredsstillende plan for hva som skal skje med den eksisterende bygningsmassen. Konsekvensen av denne forutsetningen blir belyst i sensitivitetsanalyser i kapittel 2.8.

2.6.5 Teknisk restverdi på bygningsmassen

Et fremtidig teaterbygg for Rogaland Teater er et formålsbygg som det er sannsynlig at vil tas i bruk også etter analyseperiodens utløp. Erfaringsmessig har formålsbygg en lengre levetid enn eksempelvis næringsbygg. For konsepter som innebærer nybygg beregnes det derfor restverdi for 10 år etter analyseperiodens utløp basert på en lineær avskrivning av investeringskostnadene for fremtidig teaterbygg. At det ikke beregnes restverdi utover 10 år, skyldes den store usikkerheten knyttet til den samfunnsøkonomiske verdien av et fremtidig teaterbygg så langt frem i tid. Etter dette kan det også oppstå behov for betydelige reinvesteringer, som vil representere dette tiltakets endelige slutt punkt. Restverdien er inkludert i analysen av de prissatte virkningene.

2.6.6 Kostnader og nytte ved ervervelse av ny tomt

Forventningsverdien fra usikkerhetsanalysen av tomteverdien inngår som en del av investeringskostnadene i den samfunnsøkonomiske analysen. Regulering av en ny tomt til bygging av teaterhus innebærer en samfunnsøkonomisk kostnad målt ved tomtens alternative bruksverdi. Ved beregning av tomteverdien har vi lagt til grunn samme forutsetninger som i KVU-en, men vi antar at en utbygger kan bygge kontorlokaler over 7 plan, i stedet for ett plan som legges til grunn i KVU-en. Dette gir en tomteverdi som er om lag 7 ganger høyere enn i KVU-en. Den samfunnsøkonomiske kostnaden forbundet med bygging på en ny tomt skal belyses i den samfunnsøkonomiske analysen, men er ikke nødvendigvis det tomtens vil selges for. I prinsippet kan eksempelvis kommunen som eier av en tomt gi denne i gave til teatret, noe som derfor ikke utløser et finansieringsbehov for teatrets del. Selv om dette ville vært tilfellet skal tomtens verdi beregnet med utgangspunkt i alternativ bruksverdi (bygging av kontorlokaler etc.) legges til grunn for den samfunnsøkonomiske analysen.

I tillegg til kostnader knyttet til erverv av ny tomt, vil tomtens ha en verdi etter analyseperiodens utløp. Rent metodisk er det utfordrende å prissette denne verdien som en del av den samfunnsøkonomiske analysen, da det ikke finnes en omforent måte dette å hensynta verdien på. Siden usikkerheten knyttet til beregning av tomteverdien så langt frem i tid er veldig stor, er dette behandlet som en følsomhetsanalyse i kapittel 2.8.

2.6.7 Usikkerhetsvurderinger nyttevirksomheter

Billettinntekter

Når det gjelder usikkerhetsvurderinger knyttet til billettinntekter, er disse vurdert noe annerledes enn i KVU-en. En generell betraktning er at usikkerhetsanslagene som legges til grunn er for optimistiske.

For konsept K0-K3 er usikkerheten vurdert som symmetrisk med -20 prosent som verdi for billettinntektenes P10 og +20 prosent for billettinntektenes P90. Billettinntektenes P90 er her justert ned som følge av at konseptene innebærer delte løsninger blant annet i form av et formelt, avtalefestet samarbeid med en eksisterende stor scene i regionen. Vi vurderer det som like sannsynlig at billettinntektene viser seg å bli lavere, som at de blir høyere, enn grunnkalkylen. Dette skyldes at en delt løsning kan ha både positive og negative effekter på publikumstilstrømningen. En oppgradering av eksisterende teaterbygg vil kunne gi en økning i publikumstilstrømningen. Samtidig vil et samarbeid med en eksisterende scene føre til at teatret mister noe av sin identitet. Dette skaper usikkerhet knyttet til hvorvidt konseptene får en like stor økning i antall solgte billetter som grunnkalkylen indikerer. På samme måte antar vi at bygging av både en liten

og en stor satellitt ikke ha en like positiv effekt på antall solgte billetter, som ved bygging av et nytt teater. Det er derfor for konsept K4 og K5 lagt inn -20 prosent for billettinntektenes P10, mens billettinntektenes P90 er satt lik +30 prosent.

Det er flere argumenter for at et nytt teaterhus vil kunne gi en økning i billettinntekter som er større enn for konsepter som innebærer en delt løsning. Ved kun å justere dagens billettinntekter for enkle faktorer, tas det ikke nødvendigvis hensyn til potensialet et nytt og fremtidsrettet teater vil gi. Et repertoarteater øker mulighetene for å sette opp mer publikumsvennlige forestillinger, samt en tilpasning av programmet etter etterspørselen. Dette taler for at konsept K6, K6* og K7 har et større potensial for økte billettinntekter, utover den standardiserte faktoren som er lagt til grunn i basiskalkylene. Vi vurderer derfor usikkerheten tilsvarende KVVU-en for disse konseptene, og har lagt inn -20 prosent som verdi for billettinntektenes P10, og +50 prosent som verdi for billettinntektenes P90.

Sponsorinntekter

De positive effektene som følger av å være sponsor for et kulturtilbud, vil ha en sammenheng med antall mennesker de når ut til. I de konseptene der antall billetter solgt antas å øke, vil det være mer attraktivt å være sponsor. Det er derfor rimelig å forutsette at sponsorinntekter varierer proporsjonalt med endringer i billettinntekter. Usikkerhetsvurderingene er vurdert tilsvarende som for billettinntektene, med -20 prosent som verdi for konseptenes P10 og +20 prosent som verdi for sponsorinntektenes P90 i konsept K0-K3. For konsept K4 og K5 er P10 og P90 satt til henholdsvis -20 prosent og +30 prosent, mens -20 prosent og +50% er benyttet for konsept K6, K6* og K7.

Inntekter fra bar- og kafédrift

Inntekter knyttet til bar- og kafédrift følger samme resonnering som for billettinntekter, da disse inntektene antas å variere proporsjonalt med endringer i billettinntekter. Flere besøkende på teatret innebærer økt salg og inntjening for denne delen av teatret. Usikkerhetsvurderingene er her de samme som for billettinntektene og sponsorinntektene.

Tabell 2-9: Usikkerhetsvurderinger nyttevirkinger. Tall i prosent.

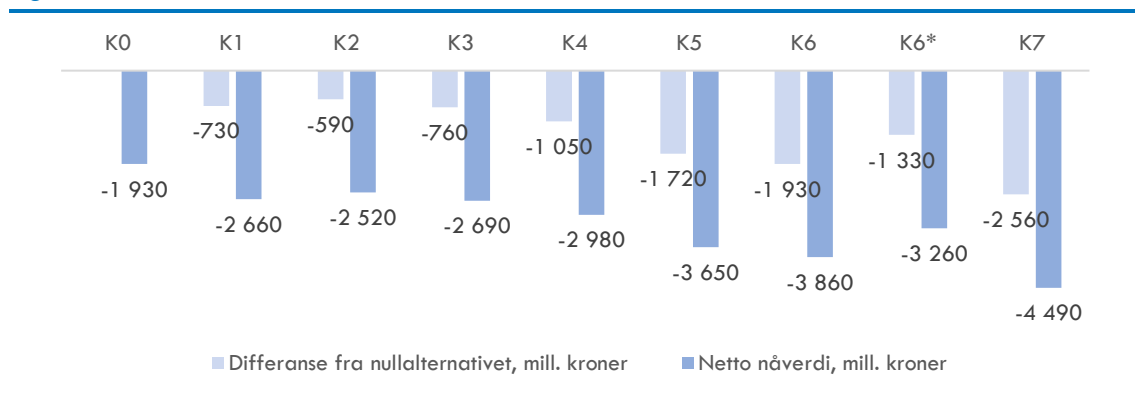
Konsept	Nyttevirking		
	Billettinntekter	Sponsorinntekter	Inntekter fra bar- og kafédrift
P10/P90			
K0	-20/+20	-20/+20	-20/+20
K1	-20/+20	-20/+20	-20/+20
K2	-20/+20	-20/+20	-20/+20
K3	-20/+20	-20/+20	-20/+20
K4	-20/+30	-20/+30	-20/+30
K5	-20/+30	-20/+30	-20/+30
K6	-20/+50	-20/+50	-20/+50
K6*	-20/+50	-20/+50	-20/+50
K7	-20/+50	-20/+50	-20/+50

2.7 Hovedresultat

Resultatet fra den samfunnsøkonomiske analysen av de prissatte virkningene er vist som henholdsvis konseptenes netto nåverdi og netto nåverdi som differanse fra nullalternativet, se Figur 2-1. Samtlige konsepter har en negativ netto nåverdi basert analysen av de prissatte virkningene. Som differanse fra nullalternativet er konsept K1-K3 om lag på samme nivå, i størrelsesordenen 590-760 millioner kroner, etterfulgt av konsept K4 og K6* med en negativ netto nåverdi på henholdsvis 1 050 og 1 330 millioner kroner. Konsept K5 har en negativ netto nåverdi på om lag 1 720 millioner kroner, mens konsept K6 ender på en negativ netto nåverdi på 1 930 millioner kroner. Det mest omfattende og kostnadskrevede

konseptet, K7, får en negativ netto nåverdi på om lag 2 560 millioner kroner sammenlignet med nullalternativet.

Figur 2-1: Netto nåverdi, mill. kroner.

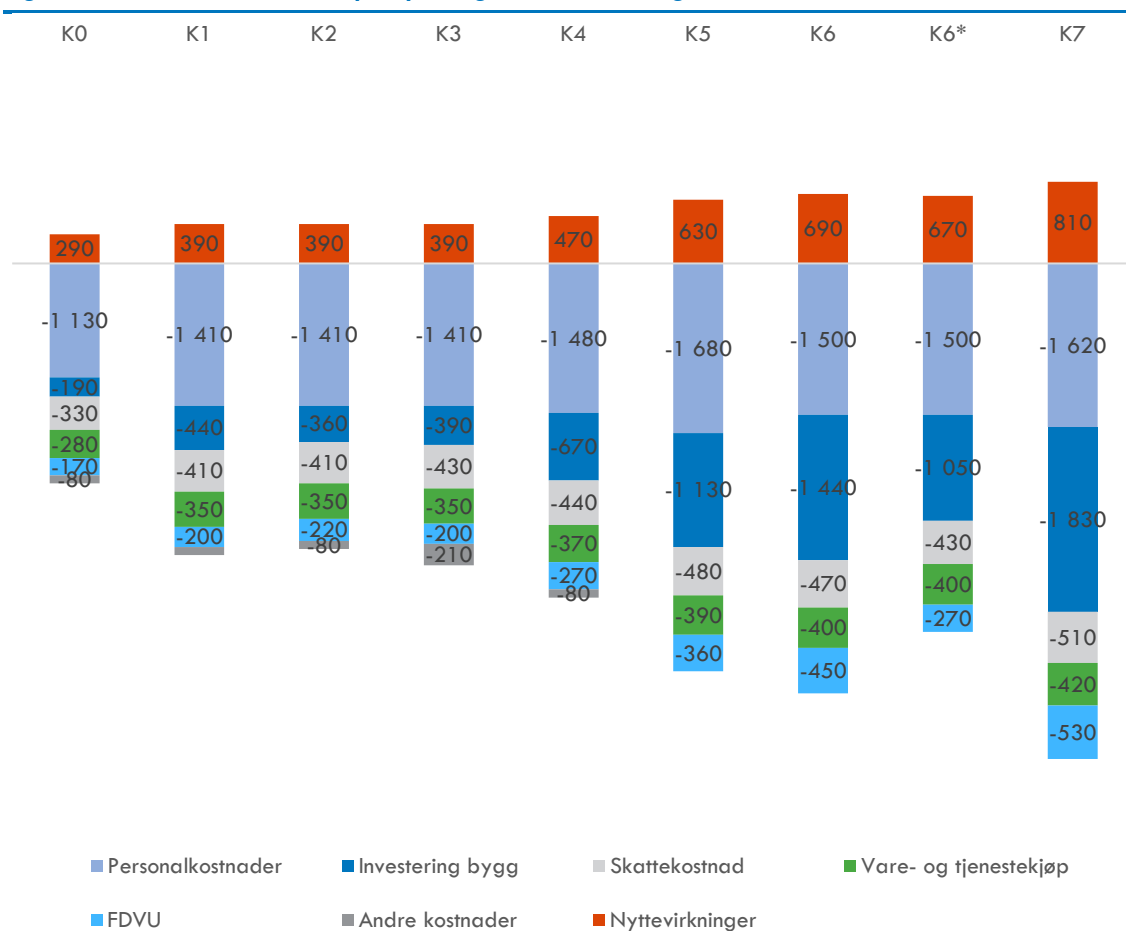


Våre hovedresultater er om lag på samme nivå som i KVVU-en. Ulike forutsetningene i KS1 og KVVU trekker i ulike retninger med hensyn til beregning av samfunnsøkonomisk netto nåverdi for de prissatte virkningene.

- Forventningsverdien for investeringskostnadene er høyere for samtlige konsepter i KS1 sammenlignet med KVVU-en. Forskjellene skyldes i hovedsak usikkerhet knyttet til arealbehovet i flere av konseptene. For nullalternativet legges det til grunn høyere investeringskostnader for å sikre at nullalternativet skal være et levedyktig alternativ som samtidig er i tråd med gjeldende regelverk.
- Vi benytter oppdaterte tall for realprisjusteringer av personalkostnader. Forventet vekst i BNP per innbygger fra Perspektivmeldingen fra 2017 er nedjustert fra 1,3 prosent til 0,8 prosent årlig vekst. Siden det i stor grad er personalkostnader som er kostnadsdrivende for konseptene, medfører dette at våre resultater isolert sett blir mindre negative enn i KVVU-en.
- Vi har lagt til grunn noe mer konservative antakelser knyttet til potensialet for økning i billettinntekter og andre inntekter i de ulike konseptene.
- Det er usikkerhet knyttet til arealbehovet i de ulike konseptene. Dette har som konsekvens at våre FDVU-kostnader er høyere enn i KVVU-en for samtlige konsepter. I tillegg til å oppjustere FDVU-kostnadene per kvadratmeter for oppussede og rehabiliterte arealer, medfører realprisjustering av en andel av FDVU-kostnadene til at våre konsepter blir mer ulønnsomme.
- Vi inkluderer restverdi for konsepter der nybygg utgjør en vesentlig andel, det vil si konsept K5, K6 K6* og K7. Restverdien er basert på en lineær avskrivning av den bygningsmessige verdien målt ved investeringskostnader ved oppføring. Byggets levetid er anslått til å være 50 år fra ferdigstillelse, noe som gir en restverdi for de resterende 10 årene etter analyseperiodens slutt på mellom 70-120 millioner kroner i nåverdi, avhengig av størrelsen på investeringskostnadene i konseptet.

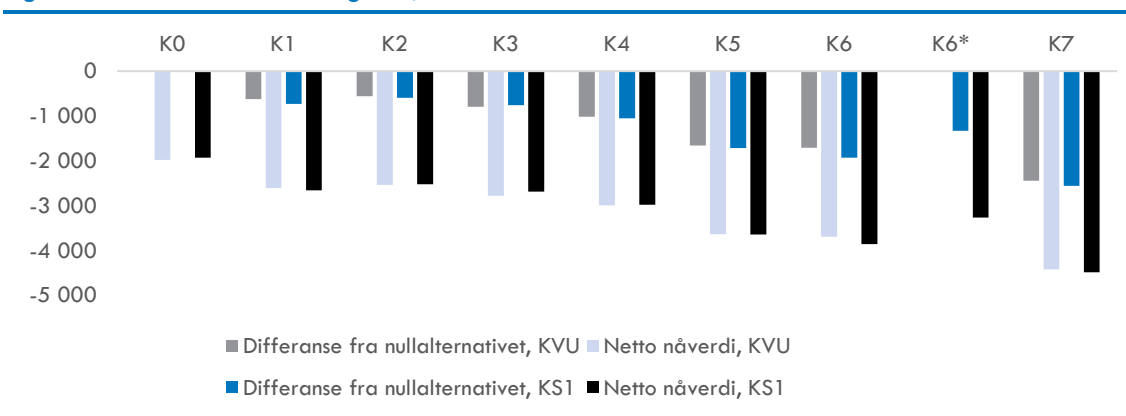
Nytte- og kostnadsvirkningenes bidrag til konseptenes netto nåverdi er vist i Figur 2-2 under. Med unntak av for konsept K7 utgjør personalkostnadene den største andelen av konseptenes samfunnsøkonomiske kostnad. Deretter følger konseptenes investeringskostnad, skattefinansieringskostnaden, kostnader knyttet til vare- og tjenestekjøp, FDVU-kostnader og andre kostnader (leie av lokaler, kostnader til avklaringsfasen, flyttekostnader). Billettinntektene står for en vesentlig andel av de prissatte virkningene. De prissatte nyttevirkningene består ellers av sponsorinntekter, inntekter bardrift og teknisk restverdi knyttet til nytt teaterbygg for konseptene K5-K7.

Figur 2-2: Netto nåverdi fordelt på nytte- og kostnadsvirkninger



Sammenligner vi resultatene fra KS1 mot resultatene fra KVVU-en, justert opp til 2017-prisnivå og neddiskontert til 2017 i stedet for 2016, vurderes konseptene jevnt over som marginalt mer negative i KS1 enn i KVVU-en.

Figur 2-3: Netto nåverdi KVVU og KS1, mill. kroner.



Som det fremgår av Figur 2-3 er det ikke foretatt en beregning av samfunnsøkonomisk netto nåverdi som følge av å realisere konsept K6* i KVVU-en. Konseptet, som innebærer bygging av et nytt teater på dagens tomt, er vurdert som vesentlig mer kostnadseffektivt enn et tilsvarende konsept på en ny tomt. Dette skyldes blant annet et redusert fotavtrykk som følge av i større grad å bygge i høyden, bortfall av tomtkostnad, samt enkelte besparelser knyttet til å oppgradere turnhallen sammenlignet med å bygge

nytt. I tillegg gir K6* en vesentlig besparelse i form av reduserte FDVU-kostnader. Dette skyldes at dagens tomt benyttes og at kostnader i forbindelse med drift og vedlikehold av eksisterende arealer ikke påløper.

2.8 Følsomhetsanalyser

For å belyse betydningen av usikkerheten knyttet til forutsetninger som legges til grunn for analysen av de prissatte virkningene, har vi gjennomført ulike følsomhetsanalyser. I den samfunnsøkonomiske analysen av en oppgradering av eksisterende teaterbygg eller bygging av nytt teaterbygg vil nyttevirkningene først og fremst komme i form av ikke-prissatte virkninger. I sensitivitetsanalysene er vi derfor først og fremst interessert i om rangeringen av konseptene basert på de prissatte virkningene vil endres som følge av endrede forutsetninger.

Tre scenarier for fremtidig bruk av eksisterende teaterbygning ved realisering av K6 eller K7

1. Salg av eksisterende bygning

Verdsettelsen av dagens tomt i Kannik foregår på en tilsvarende måte som ved verdsetting av andre tomter. Inntektene teatret kan oppnå ved salg av eiendommen tilsvarer markedsverdien fratrukket kostnadene ved å rive dagens teaterbygg og opparbeide en ny tomt. Med samme metode som benyttes for verdsettelsen av mulige tomter for K6 og K7, vil teatret kunne oppnå en salgsinntekt på om lag 21,8 millioner kroner. Dette scenarioet ligger nærmest forutsetningene som ligger til grunn for KVU-en og hovedresultatet presentert ovenfor.

2. Utleie av eksisterende teaterbygning

For at det skal være et realistisk scenario å leie ut dagens lokaler i Kannik, må man legge til grunn investeringer tilsvarende nullalternativet.

I dette scenarioet legges det til grunn at en mindre andel av bygget kan leies ut som kontorlokaler. I 2016 var leieprisen for kontorlokaler med høy standard på kr 2 600 kr per kvm. For kontorlokaler med lavere standard var prisen på 1 500 kr per kvm. I beregningen av potensielle leieinntekter for de arealene av dagens teater som kan benyttes til kontorlokaler, legger vi til grunn en kvadratmeterpris på 1 500 kroner siden dagens lokaler, selv etter noe oppussing, fremdeles vil holde en gjennomgående lav standard.

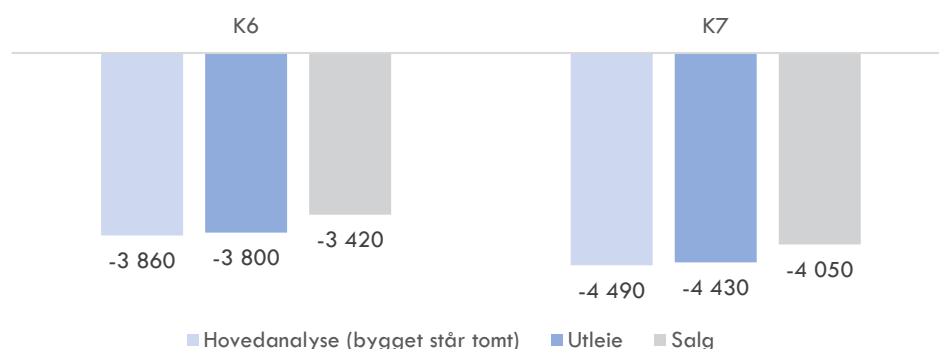
Arealene som i dag benyttes som kontorlokaler i 2., 3. og 4. etasje vil det være mulig å leie ut til tre små bedrifter. I tillegg til leieinntekter fra kontorlokalene, kan scenene ved dagens teater benyttes til andre kulturformål. Utleie av publikumsrettede lokaler til arrangementer i helgene, samt en utvidelse av kulturtilbudet i kommunen på kveldstid, vil kunne dekke deler av kostnadene for å drifte bygget. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til hvorvidt leieinntektene vil være tilstrekkelig for å finansiere kostnadene knyttet til å drifte bygget.

Basert på punktene drøftet i ovenstående avsnitt anslår vi at om lag 10 prosent av det totale arealet ved Rogaland teater kan benyttes til kontorlokaler. Dette innebærer at teatret kan leie ut inntil 900 kvadratmeter for en pris på kr 1 500. Resterende areal er det betydelig usikkerhet knyttet til om det vil være etterspørsel etter. For å hensynta den store usikkerheten har vi lagt til grunn et konservativt anslag på potensielle leieinntekter for resten av bygget, med en gjennomsnittlig leieinntekt på om lag kr 300 per kvadratmeter. Anslaget er basert på at deler av bygget ikke vil kunne benyttes til publikumsrettede funksjoner og/eller at bygget deler av tiden vil stå tomt. I tillegg vil det være økte forvaltningskostnader ved sporadisk utleie som eierne må finansiere. Med utgangspunkt i disse forutsetningene dekkes om lag halvparten av FDVU-kostnadene som påløper hvert år.

3. Bygget står tomt

Et alternativ til å leie ut dagens teaterbygg er å la bygget stå tomt, eller at det tas i bruk uten at det forekommer noen form for betaling. I et slikt scenario vil kostnadene knyttet til å drifte bygningen fremdeles påløpe, men det vil ikke lenger være behov for å investere i en oppgradering tilsvarende det som legges til grunn i nullalternativet og ved utleie.

Figur 2-4: Salg, utleie og ingen bruk av eksisterende teaterbygning. Netto nåverdi, mill. kroner.



Forskjellen i netto nåverdi mellom det å leie ut dagens lokaler/la det står ubrukt, og det å selge tomten til næringsformål, er alternativkostnaden ved ikke å selge. Dette kan derfor ses på som den prissatte konsekvensen av å bevare teaterbygningen, og er dermed et anslag på vernekostnaden. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til denne størrelsen.

Kostnader og nytte ved ervervelse av ny tomt

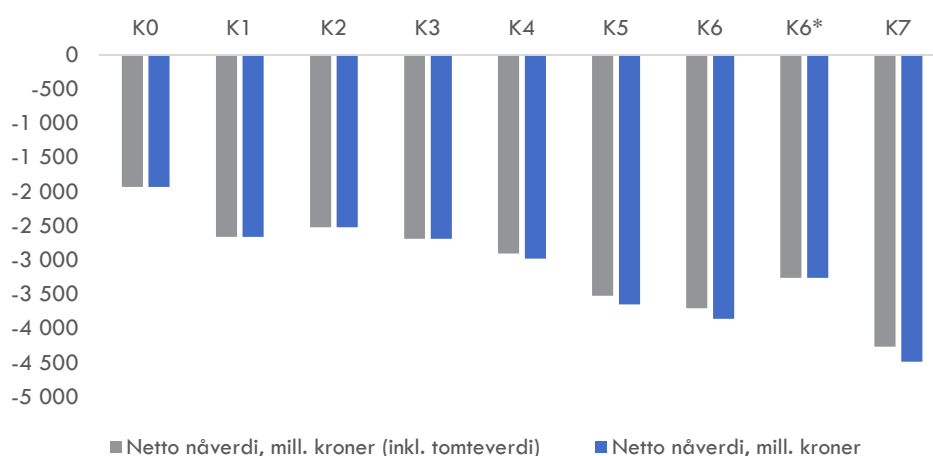
I tillegg til restverdien på den tekniske bygningsmassen ved bygging av et nytt teater, vil det ved ervervelse av en ny tomt være en verdi knyttet til tomten etter analyseperiodens utløp. Dette er også tilfelle for dagens tomt i Kannik. Rent metodisk er det utfordrende å prissette denne verdien som en del av den samfunnsøkonomiske analysen, da det ikke finnes en omforent måte å hensynta verdien på. Siden usikkerheten knyttet til beregning av tomteverdien så langt frem i tid er veldig stor, er dette ikke inkludert i beregningen av samfunnsøkonomisk netto nåverdi.

I samtlige konsepter forutsettes det at dagens tomt benyttes til kulturformål. For konsepter som ikke innebærer ervervelse av ny tomt (K0-K3) ser vi derfor bort fra verdien knyttet til dagens tomt i år 2074, siden det her ikke skiller mellom konseptene. Konsepter som innebærer ervervelse av en ny tomt (K4-K7) antas å eie to tomter i 2074. Her vil det være aktuelt å vurdere hvorvidt verdien som følger av en eventuell avhending av den nye tomten vil føre til en endring i rangeringen av konseptene.

En mulig fremgangsmåte for å verdsette en ny tomt er å anse ervervelsen som et rent investeringsobjekt, der forventet avkastning er i tråd med den økonomiske veksten i regionen. En beregning av tomtens verdi vil da måtte ta utgangspunkt i hva tomten forventes å være verdt i 2074 (etter utløpet av analyseperioden og den bygningstekniske restverdiperioden). Det er imidlertid flere forhold som kompliserer verdsettingen av tomten så langt frem i tid. Verdien av tomten vil blant annet avhenge av hvorvidt den blir regulert til kulturformål. Dersom tomten ikke reguleres til kulturformål, vil vi kunne ta utgangspunkt i dagens markedsverdi av tomten og forventet prisutvikling på tomter i området. Det mest optimistiske scenarioet vil være en prisutvikling i tråd med alternativavkastningen som legges til grunn for diskonteringen i netto nåverdiberegningene, på 4 prosent årlig realavkastning. Med disse forutsetningene vil nåverdien av et tomtesalg i 2074 være lik dagens tomteverdi målt i faste 2017-kroner.

En slik prisstigning på tomter er derimot urealistisk høy. Eventuell verdistigning vil med rimelighet ligge et sted mellom dagens pris og alternativavkastningen, siden tomter kan regnes som et delvis investeringsobjekt. Prisutviklingen avhenger derimot vesentlig av lokaliseringen av tomten, underliggende faktorer som befolkningsutvikling som påvirker prispresset på tomter og generell utbygging i nærområder som kan øke eller minke verdien av tomtene. Selv om vi til tross for stor usikkerhet legger til grunn en realavkastning på 4 prosent årlig, vil ikke rangeringen etter konseptenes samfunnsøkonomiske netto nåverdi endre seg. Dette er vist i Figur 2-5.

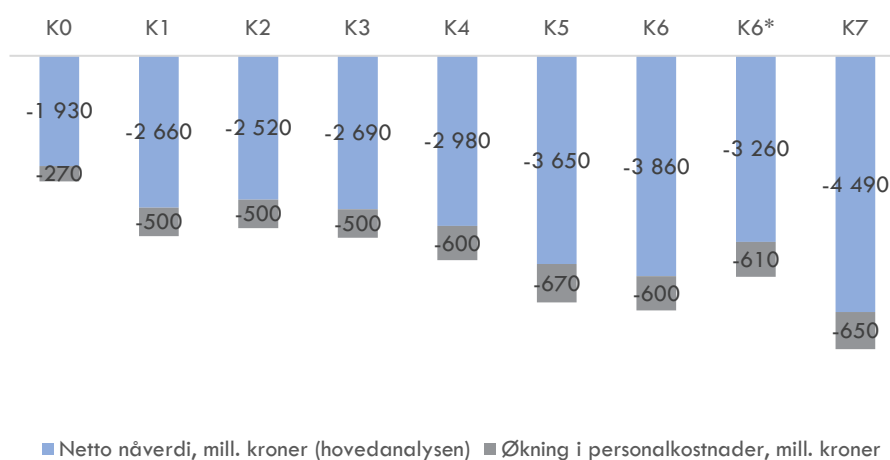
Figur 2-5: Netto nåverdi inkludert tomteverdi



Personalkostnader

Kostnader til personell er den største kostnadsdriveren for drift av Rogaland Teater. Økninger utover det som ligger til grunn for beregningene i hovedanalysen, vil få konsekvenser for samfunnsøkonomisk netto nåverdi. Usikkerheten knyttet til hvor store økningene i personalkostnadene kan bli er vurdert noe ulikt mellom konseptene. For å belyse denne usikkerheten har vi lagt til grunn personalkostnadenes P90-verdier i følsomhetsanalysen. Som vist i Figur 2-6 endres imidlertid ikke rangeringen av konseptene som følge av dette.

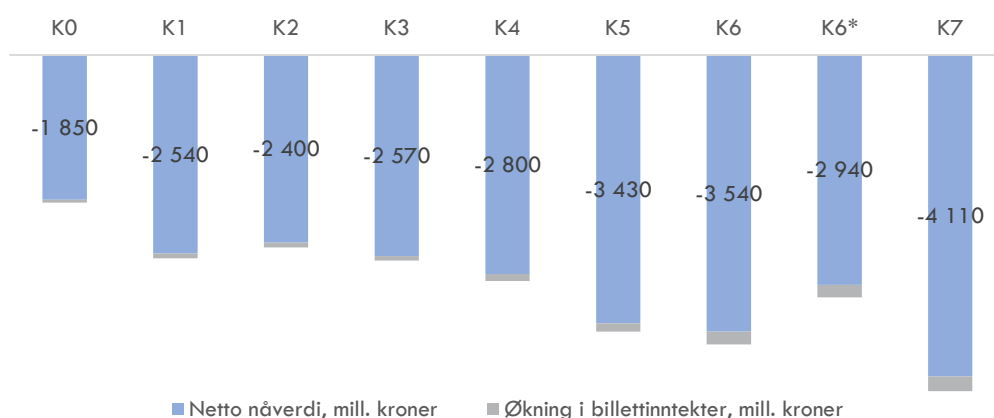
Figur 2-6: Konsekvenser av økte personalkostnader



Billettinntekter

Det er usikkerhet knyttet til utviklingen i billettinntekter ved realisering av de ulike konseptene. For de mest ambisiøse konseptene trekker usikkerheten i retning av at billettinntektene kan bli noe høyere enn forutsatt i hovedanalysen. Samfunnsøkonomisk netto nåverdi blir noe mindre negativ som følge av å legge til grunn et optimistisk anslag på utviklingen i billettinntekter. Ved å legge til grunn billettinntektenes P90-verdier ser vi at økningen ikke vil påvirke rangeringen av konseptene, som vist i Figur 2-7.

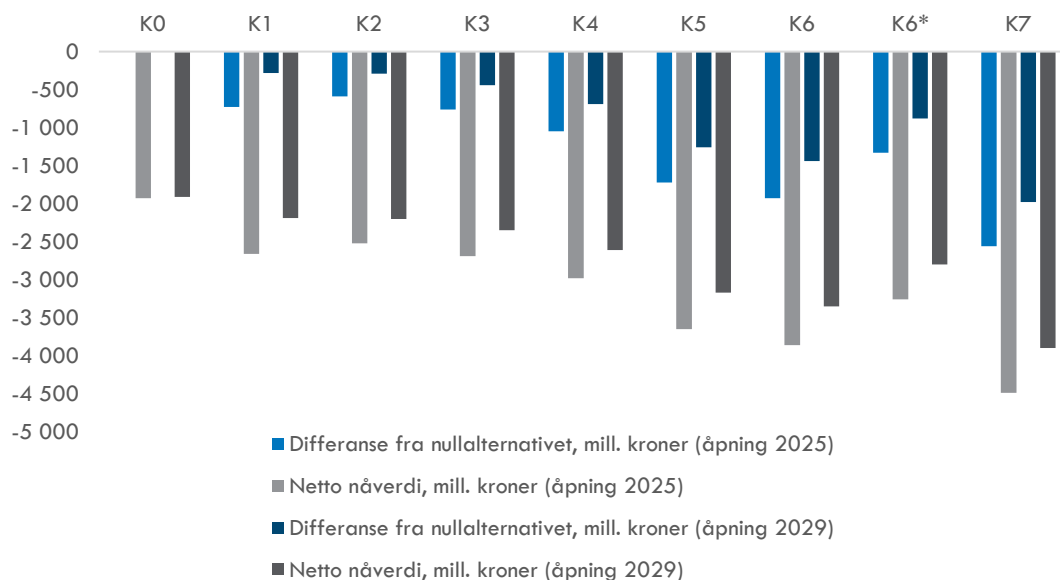
Figur 2-7: Konsekvenser av økte billettinntekter



Utsatt åpning av nytt eller oppgradert teater gjør konseptene mindre negative

Dersom beslutningen knyttet til hvilket konsept som velges av ulike årsaker utsettes, vil dette påvirke den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i konseptene. For å belyse dette har vi gjennomført en sensitivitetsanalyse der vi utsetter byggeperioden, slik at åpning av nytt teater skjer først i 2029. Av figuren ser vi at samtlige konsepter blir mindre negative med åpning i 2029, enn ved åpning i 2025. Det er imidlertid verdt å påpeke at dette er et automatisk følge av neddiskontering. For prosjekter med store investeringskostnader, der nyttevirkningene først og fremst gjør seg gjeldende i form av ikke-prissatte virkninger slik tilfellet er her, vil konseptene som en konsekvens av diskonteringen fremstå som mindre negative ved utsettelse av investeringen. Dette innebærer altså ikke at den nominelle budsjettavsetningen blir mindre ved å utsette byggingen, men som følge av den store usikkerheten knyttet til tidspunkt for realisering av prosjektet (mtp. manglende finansieringsplan), ønsker vi likevel å belyse de samfunnsøkonomiske virkningene av at bygging av et nytt teaterbygg eller oppgradering av eksisterende teater utsettes.

Figur 2-8: Åpning av nytt i 2029 i stedet for 2025



2.8.1 Samlet rangering basert på prissatte nytte- og kostnadsvirkninger

Rangeringen av konseptene som analyseres er i liten grad sensitive for endringer i forutsetningene som legges til grunn. Ved kun å se på de prissatte virkningene som følger av å oppgradere eller bygge et nytt teaterhus for Rogaland Teater, kommer nullalternativet ut som det beste alternativet. Dette skyldes at en økning i produksjonskapasiteten utover det som ligger til grunn i nullalternativet medfører økte produksjonskostnader. At nullalternativet kommer best ut ved rangering av alternativene basert på de prissatte virkningene, betyr ikke nødvendigvis at dette er det alternativet som samlet sett gir høyest samfunnsøkonomisk verdi. Nyttevirkningene som oppstår i forbindelse med teaterdrift er i all hovedsak ikke-prissatte virkninger, som ikke lar seg måle i kroner og øre.

Tabell 2-10: Samlet rangering basert på prissatte virkninger

	K0	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K6*	K7
Investeringskostnad for bygg	230	550	450	480	830	1 400	1 780	1 300	2 270
Netto nåverdi (nytte-kostnad)	-1 930	-2 660	-2 520	-2 690	-2 980	-3 650	-3 860	-3 260	-4 490
Netto nåverdi, differanse fra nullalternativet	0	-730	-590	-760	-1 050	-1 720	-1 930	-1 330	-2 560
Annuitet netto nåverdi	0,0	5,7	4,8	6,2	8,2	13,2	14,5	9,9	19,2
Rangering basert på prissatte virkninger	1	3	2	4	5	7	8	6	9

3. Ikke-prissatte virkninger

Her forklarer vi metoden bak vurderingen av ikke-prissatte virkninger. Vi drøfter også mer inngående spørsmålet i hvilken grad billettinntekter reflekterer publikumsnytte, samt oppsummerer teori bak realopsjoner.

3.1 Metode for ikke-prissatte virkninger

Manglende mulighet for prissetting av nytte og kostnader betyr ikke at disse effektene har en begrenset samfunnsøkonomisk betydning. Innen visse samfunnsområder er det nettopp ikke-prissatte nyttevirkninger man ønsker å utløse, eksempelvis innen kultur, miljø, sikkerhet og beredskap. Det er helheten av prissatte og ikke-prissatte virkninger som må legges til grunn for beslutningsformål.

Ikke-prissatte virkninger er vurdert etter betydning og omfang som gir samlet konsekvens for samfunnet. Alle alternativer sammenlignes med alternativ 0. Vi har lagt til grunn en nidelt skala som i KVVU-en, der mest positive konsekvens beskrives med fire plusstegn (+ + + +), nøytral konsekvens (ingen endring fra nåsituasjonen) beskrives med null (0), og mest negative konsekvens beskrives med fire minustegn (- - - -). Tabell 3-1 viser matrisen som benyttes for å komme frem til konsekvensscoren.

Tabell 3-1: Konsekvensmatrise ikke-prissatte virkninger

		Betydning		
		Liten	Middels	Stor
	Stort positivt omfang	++	+++	++++
	Middels positivt omfang	+	++	+++
	Lite, positivt omfang	0	+	++
Omfang	Intet omfang	0	0	0
	Lite negativt omfang	0	÷	÷÷
	Middels negativt omfang	÷	÷÷	÷÷÷
	Stort negativt omfang	÷÷	÷÷÷	÷÷÷÷

Kilde: DFØ

I vurderingen av de ikke-prissatte virkningene har vi tatt utgangspunkt i virkningene KVVU-en har belyst, og vurdert om vi også kan forvente andre relevante virkninger.

3.2 Publikumsnytte er en delvis prissatt virkning

Samfunnsøkonomiske analyser skal prissette virkninger så langt det lar seg gjøre. På kulturfeltet er det faglige- og/eller ressursmessige utfordringer med å prissette nyttevirkninger. Et viktig element i metodikken er at virkningene som vurderes skal være gjensidig uavhengig av hverandre og uavhengige av de prissatte virkningene. Dette for å unngå dobbelttelling. For teatervirksomhet er nyttevirkninger til en viss grad reflektert i billettpriser. I likhet med KVVU-en mener vi at billettinntekter reflekterer (deler av) publikumsopplevelsen.

Under påpeker vi likevel noen grunner for at billettpriser kan undervurdere nytten av teateropplevelser.

- Billettinntekter som indikator for publikumsopplevelse kan undervurdere nytten av teater, siden flere av publikummerne vil vurdere nytten av teateropplevelsen som høyere enn det som er reflektert i billettprisen. Billettinntekter reflekterer ikke nødvendigvis konsumentoverskuddet på grunn av offentlige subsidier av teaterbesøk. Det er derfor ikke umulig at en mer differensiert prisingsmodell kunne ha økt de samlede inntektene. Ulempen er da at færre har råd til å gå på teater, som er tilfellet i private teatermarkeder.
- Scenekunst oppfattes av mange i samfunnet som å ha en egenverdi. Det medfører at man kan ha en betalingsvilje for at et tilbud eksisterer, uten at man selv benytter tilbudet. Dette er reflektert gjennom

observasjonen at det kan være en forskjell mellom hva et individ ønsker å betale privat for en tjeneste/opplevelse, og hva samme individ mener man skal bruke skattepenger på.

- Mange oppfatter scenekunst som sentralt for lokal og nasjonal identitet og som et viktig bidrag i samfunnsdebatten ved å sette dagsorden. Eksempelvis vil nok mange vurdere verdien av Henrik Ibsens «Et Dukkehjem») som større enn billettinntektene i 1879 på grunn av dette forholdet.³
- Teater kan ha positive eksternaliteter i kunstfeltet. I likhet med for eksempel kunnskapsproduksjon, kan ideer og uttrykksformer innen «smalt teater») brukes av andre aktører, inkl. mer kommersielle underholdningsaktører innen et bredt spekter av kultur. Det er metodisk utfordrende å verdsette eksternaliteter og usikkerheten til slike estimater er stor.

Samlet mener vi derfor at det er grunn til å hevde at billettpriser kun til en viss grad reflekterer nytten av publikumsopplevelsen av teater. Hvor denne grensedragningen går er vanskelig å fastsette. Vi har valgt å si at publikumsopplevelse er delvis prissatt gjennom billettpriser, og delvis reflektert gjennom en ikke-prissatt virkning vi kaller «kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst»).

Billettpriser reflekterer verdien av den enkelte besøkendes opplevelse, mens «kvalitet og mangfold i tilbudet av scenekunst») fanger opp merverdier knyttet til egenverdi, lokal og nasjonal identitet, positive eksternaliteter og rest-betalingsvilje. En slik tilnærming er gjenstand for diskusjon og størrelsene usikre, men vi mener det gir et mer korrekt bilde av realiteter i samfunnet.

3.3 Om realopsjoner

Verdsetting av realopsjoner er en metode for å analysere prosjekter og investeringsbeslutninger under usikkerhet. Netto nåverdi-metoden gjør følgende forutsetninger: i) et prosjekt er lønnsomt kun dersom netto nåverdi er positivt, ii) forutsettes indirekte at etter et prosjekt er startet, må det gå sin gang uten at det kan påvirkes i særlig grad, og iii) man tar ikke innover seg muligheten for å utsette, utvide eller legge ned et prosjekt.

Realopsjoner supplerer den tradisjonelle netto nåverdi-metoden. En opsjon gir eieren en rett, men ikke en plikt til å selge/kjøre et underliggende objekt på et visst tidspunkt til en gitt pris. Verdien av en realopsjon ligger i at beslutningstaker kan ha tre ulike muligheter i et prosjekt:

- Utsette et prosjekt: Det kan ha en verdi å ha fleksibilitet til å utsette hele prosjektet eller deler av prosjekter. Gjennom å vente kan man samle mer informasjon for å ta en mer optimal investeringsbeslutning.
- Avvikle et prosjekt: Det kan ha en verdi å ha fleksibilitet til å avvikle hele prosjektet eller et delprosjekt. Man aksepterer en tapt kostnad og unngår lange, løpende kostnader.
- Utvide et prosjekt: Det kan ha en verdi å ha fleksibilitet til å utvide et prosjekt dersom man kan profitere på mer gunstige «markedsforhold») i fremtiden.

Realopsjoner kan utgjøre en betydelig verdi. Samtidig er realopsjoner utfordrende å prissette, spesielt i en tidlig fase. I vår analyse omtaler vi derfor realopsjoner kvalitativt. Uansett om realopsjoner kan prises eller ikke, bør fleksibilitet være et sentralt moment i en samlet vurdering.

³ I artikkelen «Understanding the intrinsic impact of Live Theatre» Brown & Ratzkin (2012) fant de at: a) Dramatiske stykker førte til intellektuell stimulans og bidro til bedre forståelse mellom sosiale grupper, b) Musikaler var mest fengende, mer rørende, var mer estetiske og ga samhold mellom publikum i salen og c) Komedier hadde en sosial verdi, antakelig fordi det å le sammen skaper sosiale bånd.

ATKINS
oslo**economics**

www.atkinsglobal.no

www.osloeconomics.no