

Rapport for 2022 om gjennomføringen av byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal

Administrativ rapport 1 (2022–2023)



Forsidebilde: Statsbygg/Team Urbis/Nordic - office of architecture
ISBN: 978-82-8229-561-1

Revisjonen er gjennomført som en del av Riksrevisjonens kontroll av disposisjoner i henhold til

- lov om Riksrevisjonen § 9 første ledd
- instruks om Riksrevisjonens virksomhet § 3b
- INTOSAI standard for etterlevelsesrevisjon (ISSAI 4000)
- Riksrevisjonens faglige retningslinjer for etterlevelsesrevisjon

Forord

Riksrevisjonen har besluttet at rapporten om gjennomføringen av byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal ikke sendes Stortinget til behandling, men til Kontroll- og konstitusjonskomiteen og Kommunal- og forvaltningskomiteen til orientering.

Revisjonen har pågått underveis i gjennomføringen av byggetrinn 1. Utkast til rapport ble oversendt Kommunal- og distriktsdepartementet 23. mars 2023, og departementet ga sine merknader og innspill til rapporten 26. april 2023. Rapporten ble behandlet i Riksrevisjonens kollegium 23. mai og 20. juni 2023.

Vi gjør oppmerksom på at analyseperioden for revisjonen var avsluttet og rapporten sendt Kommunal- og distriktsdepartementet til kontradiksjon, da utkast til revidert nasjonalbudsjett for 2023 ble fremlagt for Stortinget. Vi har valgt å ikke utvide revisjonsperioden. Resultatet av revidert nasjonalbudsjett for 2023 inngår derfor ikke i revisjonen.

I revidert nasjonalbudsjett orienterte Kommunal- og distriktsdepartementet om flere forhold ved gjennomføringen av byggetrinn 1, som Stortinget ikke tidligere har fått informasjon om. Dette gjelder blant annet:

- En oversikt over hvilke spesifikke tiltak som er kuttet eller flyttet fra byggetrinn 1.
- At 90 arbeidsplasser er fjernet fra byggetrinn 1 ved å kutte Møllergata 19 fra prosjektet, og at planlagte fellesfunksjoner i Møllergata 19 er innarbeidet i andre bygg.
- At utsettelse av kjeller under C-blokk fra byggetrinn 1 til byggetrinn 2 ville føre til at byggetrinn 2 ville vare ett år lengre. Noe av dette kan spares inn ved tidlig igangsettelse av forberedende arbeider til neste byggetrinn/byggetrinn 2.
- Det er vurdert å ta tiltak som ble flyttet til senere byggetrinn tilbake til byggetrinn 1 dersom kostnadsutviklingen i prosjektet tillot det. Det har så langt ikke vært aktuelt.

I behandlingen av revidert nasjonalbudsjett vedtok Stortinget å øke kostnadsrammen for byggetrinn 1 til 23,7 milliarder kroner (prisnivå 1. juli 2023) for å kompensere prosjektet for ekstraordinær prisvekst for materialer samt økte kostnader til kjøp av eiendom.

Riksrevisjonen, 20. juni 2023

For riksrevisorkollegiet

Karl Eirik Schjøtt-Pedersen
riksrevisor

Innhold

1	Sammendrag	6
2	Innledning	8
2.1	Bakgrunn.....	8
2.2	Byggetrinn 1.....	8
2.3	Roller og ansvar.....	9
3	Mål og problemstillinger	11
3.1	Revisjonens mål.....	11
3.2	Problemstillinger.....	11
3.3	Revisjonens avgrensning.....	11
4	Revisjonskriterier	12
4.1	Stortingets vedtak om kostnadsramme for byggetrinn 1.....	12
4.2	Forutsetninger for omfang og funksjonalitet i byggetrinn 1.....	12
4.3	Kommunal- og distriktsdepartementets ansvar for oppfølging av byggetrinn 1.....	13
4.4	Statsbyggs ansvar i gjennomføringen av byggetrinn 1.....	14
5	Metoder	15
5.1	Dokumentanalyse.....	15
5.1.1	Problemstilling 1.....	15
5.1.2	Problemstilling 2.....	15
5.1.3	Problemstilling 3.....	16
5.2	Intervjuer.....	16
5.2.1	Statsbygg.....	16
5.2.2	Kommunal- og distriktsdepartementet.....	17
6	Funn	19
6.1	Bli byggetrinn 1 gjennomført innenfor kostnadsrammen vedtatt av Stortinget?.....	19
6.1.1	Statsbyggs prognose for P85 er 100 millioner kroner over kostnadsrammen til byggetrinn 1.....	20
6.1.2	Ekstern kvalitetssikrers prognose for P85 er 900 millioner kroner over kostnadsrammen til byggetrinn 1.....	22
6.1.3	Byggetrinn 1 har blitt delvis kompensert for ekstraordinær prisvekst.....	23
6.1.4	Det er forhold utover prisvekst som har ført til kostnadsøkninger i byggetrinn 1.....	24
6.2	Bli byggetrinn 1 gjennomført med det omfanget og den funksjonaliteten som Stortinget har forutsatt?.....	24
6.2.1	Kommunal- og distriktsdepartementet har flyttet tiltak til senere byggetrinn uten å vurdere totalkostnaden for Nytt regjeringskvartal.....	27
6.2.2	Kommunal- og distriktsdepartementet har kuttet tiltak fra byggetrinn 1 som ikke var en del av kuttlisten som forelå ved byggestart.....	30
6.2.3	Endringer utover tiltak som er flyttet eller kuttet har medført kostnadsøkninger i byggetrinn 132.....	32
6.2.4	En av brukerne har valgt et arbeidsplasskonsept som avviker fra forprosjektet.....	34
6.2.5	Flere av brukerne avviker fra arealnormen.....	35

6.2.6	Husleie er ikke avklart og ikke benyttet som insentiv i brukermedvirkningen	35
6.2.7	Det er gjort kutt i senere byggetrinn som har fått konsekvenser for byggetrinn 1	36
6.3	Ivaretar Kommunal- og distriktsdepartementet sitt overordnede ansvar for at byggetrinn 1 blir gjennomført i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger?	38
6.3.1	Kommunal- og distriktsdepartementet har så langt ivaretatt sitt styringsansvar overfor Statsbygg i byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal.....	39
6.3.2	Kommunal- og distriktsdepartementet har ikke informert Stortinget om alle vesentlige avvik fra forprosjektet.....	40
7	Konklusjon	42
7.1	Byggetrinn 1 blir gjennomført med et mindre omfang enn det som var forutsatt, uten at Stortinget er informert om alle vesentlige avvik	42
7.2	Per februar 2023 er det usikkert om byggetrinn 1 blir gjennomført innenfor gjeldende kostnadsramme.....	43
7.3	Kommunal- og distriktsdepartementet har så langt ivaretatt sitt styringsansvar i gjennomføringen av byggetrinn 1.....	44
Vedlegg 1: Innhentede dokumenter		
Vedlegg 2: Tiltak som er utsatt til senere byggetrinn, eller kuttet fra prosjektet		

1 Sammendrag

I 2012 besluttet regjeringen at regjeringskvartalet skulle gjenbygges etter terrorangrepet 22. juli 2011. Regjeringen annonserte i 2018 at utbyggingen av regjeringskvartalet skulle skje gjennom tre byggetrinn. Per februar 2023 er det kun byggetrinn 1 som er ferdig utredet og som har fått vedtatt en kostnadsramme av Stortinget.

Kommunal- og distriktsdepartementet er etatsstyrer for Statsbygg, og har et overordnet ansvar for de byggeprosjektene Statsbygg gjennomfører. I tillegg er Kommunal- og distriktsdepartementet oppdragsgivende departement og prosjekteier for Nytt regjeringskvartal.

Målet med revisjonen var å kontrollere om Kommunal- og distriktsdepartementet sikrer at byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal gjennomføres i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Revisjonen har pågått underveis i gjennomføringen. Byggetrinn 1 er planlagt å stå ferdig i siste kvartal av 2025.

Sentrale kilder til kriterier for å besvare revisjonens problemstillinger er utledet fra Stortingets vedtak og forutsetninger. Det kvalitetssikrede forprosjektet ga en beskrivelse av prinsippvalg, hovedsystemløsninger, samt angitt standard og omfang i byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal. Forprosjektet dannet grunnlaget for utarbeidelsen av kostnadsrammen som ble vedtatt av Stortinget, og inngår som Stortingets forutsetninger for omfang og funksjonalitet for byggetrinn 1. I tillegg har vi også lagt til grunn *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*, som Kommunal- og distriktsdepartementet har ansvaret for.

I revisjonen har vi i hovedsak basert oss på dokumentanalyser, og intervjuer med Statsbygg og Kommunal- og distriktsdepartementet.

Det har påløpt store kostnadsøkninger i byggetrinn 1 siden byggestart. For å håndtere dette har Kommunal- og distriktsdepartementet vedtatt en rekke kutt. De har også flyttet flere tiltak til senere byggetrinn. Byggetrinn 1 blir derfor gjennomført med et mindre omfang enn det som lå til grunn da Stortinget vedtok kostnadsrammen.

Kommunal- og distriktsdepartementet har informert Stortinget om at tiltak er kuttet eller flyttet til senere byggetrinn. Departementet har ikke informert om alle tiltakene dette gjelder, selv om enkelte av disse eksplisitt ble omtalt da Stortinget vedtok kostnadsrammen for byggetrinn 1. Hvilke konsekvenser utsatte tiltak vil ha for totalkostnaden til Nytt regjeringskvartal, er under utredning.

Selv om flere tiltak er kuttet og flyttet ut av byggetrinn 1, vurderer Riksrevisjonen at det per februar 2023 er uvisst om byggetrinn 1 blir gjennomført innenfor gjeldende kostnadsramme. I en ekstern kvalitetssikring blir den gjenstående usikkerheten vurdert som større enn hva Statsbygg gjør i sin analyse fra september 2022. Kvalitetssikringen av denne analysen anbefaler en kostnadsramme som er 900 millioner kroner høyere enn gjeldende kostnadsramme.

Kommunal- og distriktsdepartementet har så langt ivaretatt sitt styringsansvar overfor Statsbygg. Underveis i gjennomføringen av byggetrinn 1 har det vært en kontinuerlig utbedring av beslutningsgrunnlag, statusrapportering og godkjenningprosesser.

Kommunal- og distriktsdepartementet har informert Stortinget om at den økonomiske situasjonen til prosjektet er utfordrende, og at det er mulig at departementet vil be om en økning i kostnadsrammen i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2023.

Utkast til rapport ble oversendt Kommunal- og distriktsdepartementet 23. mars 2023, og departementets svar av 26. april 2023 er i hovedsak innarbeidet i rapporten.

Departementet opplyser i brevet av 26. april 2023 at de tar sikte på å gi Stortinget en omtale av avvik fra forprosjektet som ikke tidligere er omtalt overfor Stortinget i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2023.

2 Innledning

2.1 Bakgrunn

I 2012 besluttet regjeringen at regjeringskvartalet skulle gjenoppbygges etter terrorangrepet 22. juli 2011. Det nye regjeringskvartalet skal huse Statsministerens kontor og alle departementer unntatt Forsvarsdepartementet. Nødvendige støttefunksjoner inngår i tillegg. Erfaringer fra terrorangrepet, ny sikkerhetslov og ønsket om et effektivt samlokalisert regjeringskvartal har vært sentralt i planleggingen.¹

I 2018 annonserte regjeringen at utbyggingen av regjeringskvartalet skulle skje gjennom tre byggetrinn. I juli 2022 var samlet estimat (P85) for full utbygging anslått til 40 milliarder kroner.² P85 gir et anslag for hva kostnadsrammen ville blitt dersom Stortinget skulle vedta full utbygging av regjeringskvartalet. Dette inkluderer byggetrinn 1, 2 og 3, 22. juli-senteret, ombygging av Ring 1, Sikker teknisk infrastruktur (STI) fase 1 og 2, og en egen energiløsning.

Det er av stor politisk interesse at byggingen av regjeringskvartalet blir gjennomført med så lav kostnad som mulig. Stortinget har i flere omganger bedt regjeringen om å se på mulighetene for å redusere kostnadene.³ I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2022 annonserte regjeringen at byggetrinn 3 skulle nedskaleres betydelig. Besparelsen ble anslått til mellom fire og fem milliarder kroner.⁴

Av de tre planlagte byggetrinnene er det per februar 2023 kun byggetrinn 1 som er ferdig prosjektert, har gjennomgått ekstern kvalitetssikring, og som har fått vedtatt en kostnadsramme av Stortinget. At byggetrinn 1 gjennomføres i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger, vil være avgjørende for gjennomføringen av de neste byggetrinnene.

2.2 Byggetrinn 1

Revisjonen omfatter byggetrinn 1 av prosjektet Nytt regjeringskvartal (heretter byggetrinn 1). Kostnadsoverslag og styringsunderlag gjennomgikk ekstern kvalitetssikring (KS2) i 2020. KS2 skal gjennomføres når forprosjektet er ferdigstilt, og før vedtak om bevilgning i Stortinget og oppstart av prosjektet.

Kostnadsrammen på 20,5 milliarder kroner ble vedtatt av Stortinget i desember 2020.⁵ Stortingsmelding 21⁶ og det ferdige forprosjektet for byggetrinn 1 la sammen med den eksterne kvalitetssikringen grunnlaget for Stortingets behandling.

Selve byggingen startet januar 2021. Etter planen skal byggene i byggetrinn 1 være klare for innflytting siste kvartal 2025. Figur 1 viser tidslinjen for gjennomføringen av byggetrinn 1 og vår analyseperiode som er fra januar 2021 til februar 2023.

¹ Styringsdokument prosjekt Nytt regjeringskvartal i KMD, februar 2020.

² Prop. 1 S (2021–2022) Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

³ Eksempelvis i vedtak nr. 183, 3. desember 2020, se Prop. 1 S (2021–2022) Kommunal- og moderniseringsdepartementet, s. 37.

⁴ Prop. 115 S (2021–2022) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2022*. Finansdepartementet.

⁵ 2021-prisnivå.

⁶ Meld. St. 21 (2018–2019) *Nytt regjeringskvartal*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Figur 1 Tidslinje byggetrinn 1



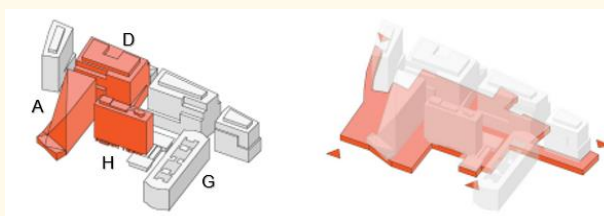
Kilde: Riksrevisjonen

Byggetrinn 1 består av flere store delprosjekter som gjennomføres parallelt. Faktaboks 1 gir en overordnet beskrivelse av hvilke delprosjekter som inngikk i byggetrinn 1 ved oppstart.

Faktaboks 1 Byggetrinn 1

Hovedelementene i byggetrinn 1⁷ er:

- kjeller 1 og kjeller 2
- Høyblokken
- D-blokken
- A-blokken
- Møllergata 19
- G-blokkens nye inngangsparti med ny intern vertikalkommunikasjon og tilkobling til kjeller og samhandlingsstrøket på nivå 2
- byrom, bygulv og landskap



Kilde: Forprosjektet

2.3 Roller og ansvar

Kommunal- og distriktsdepartementet er ansvarlig for statlig bygg- og eiendomsforvaltning.⁸ Departementet er etatsstyrer for Statsbygg og har et overordnet ansvar for byggeprosjektene som Statsbygg gjennomfører. Kommunal- og distriktsdepartementet er også oppdragsgivende departement og prosjekteier for Nytt regjeringkvartal.

Kommunal- og distriktsdepartementet⁹ ga 18. februar 2021 Statsbygg oppdraget med å gjennomføre byggetrinn 1 i henhold til oversendt forprosjekt.¹⁰ Statsbygg er byggherre og har ansvar både for å prosjektere og for å gjennomføre byggeprosessen.

Kommunal- og distriktsdepartementet er beslutningsmyndighet for byggetrinn 1 innenfor rammene som regjeringen og Stortinget har satt. Hvis det oppstår vesentlige endringer i prosjektet, skal det behandles av regjeringen. Beslutninger som løftes til regjeringen, skal følge ordinære prosesser for regjeringsbehandling.¹¹ Kommunal- og distriktsdepartementet har utarbeidet et styringsdokument for prosjektet som angir hvordan departementet vil følge opp Statsbyggs gjennomføring av prosjektet.¹²

⁷ Ved byggestart 1. januar 2021.

⁸ Kommunal- og distriktsdepartementet på regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dep/kdd/id504/>

⁹ Daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet. I rapporten bruker vi departementets nåværende navn konsekvent – også om forhold før 2022 – bortsett fra ved kildehenvisning til dokumenter utarbeidet før 2022.

¹⁰ Oppdragsbrev igangsetting av byggetrinn 1 av nytt regjeringkvartal, av 18. februar 2021 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Statsbygg.

¹¹ Kvalitetssikring av styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjektalternativ (KS2), av 6. juli 2020 fra Dovre Group og Transportøkonomisk institutt til Finansdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

¹² Styringsdokument prosjekt Nytt regjeringkvartal i KMD, februar 2020.

Departementet har også ansvaret for *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*, som er relevant for departementets styring av byggetrinn 1.

Kostnadmessig er byggetrinn 1 det største byggeprosjektet Kommunal- og distriktsdepartementet har hatt ansvar for. I KS2-rapporten konkluderte de eksterne kvalitetssikrerne med at prosjektet samlet sett har meget høy usikkerhet, og at det trolig blir det mest krevende prosjektet Statsbygg har styrt.¹³

¹³ *Kvalitetssikring av styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjektalternativ (KS2)*, av 6. juli 2020 fra Dovre Group og Transportøkonomisk institutt til Finansdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

3 Mål og problemstillinger

3.1 Revisjonens mål

Målet med revisjonen er å kontrollere om Kommunal- og distriktsdepartementet sikrer at byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal gjennomføres i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

3.2 Problemstillinger

Målet vil bli belyst gjennom tre problemstillinger:

- 1) Blir byggetrinn 1 gjennomført innenfor kostnadsrammen som Stortingets har vedtatt?
- 2) Blir byggetrinn 1 gjennomført med det omfanget og den funksjonaliteten som Stortinget har forutsatt?
- 3) Ivaretar Kommunal- og distriktsdepartementet sitt overordnede ansvar for at byggetrinn 1 blir gjennomført i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger?

3.3 Revisjonens avgrensning

Byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal oppføres i perioden 2021–2025. Revisjonen blir gjennomført underveis i prosjektgjennomføringen. Problemstillinger, funn og konklusjoner i denne rapporten gjelder status på byggetrinn 1 per februar 2023.

Riksrevisjonen vil ta stilling til eventuell oppfølging av senere byggetrinn når disse er ferdig prosjektert.

4 Revisjonskriterier

4.1 Stortingets vedtak om kostnadsramme for byggetrinn 1

15. desember 2020 vedtok Stortinget at byggetrinn 1 kan gjennomføres innenfor den kostnadsrammen som er omtalt i Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet, jf. Innst. 16 S (2020–2021) og vedtak 298. Av budsjettproposisjonen fremgår det at kostnadsrammen for byggetrinn 1 er 20,5 milliarder kroner.¹⁴

Av Prop. 1 S (2020-2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet, jf. Innst.16 S fremgår det også at Stortinget legger til grunn at prosjektet skal styres etter kostnad fremfor kvalitet og tid. Dette innebærer at det viktigste resultatmålet er at kostnadsrammen overholdes.

17. juni 2022 vedtok Stortinget å øke kostnadsrammen til 21,9 milliarder kroner i prisnivå per 1. juli 2022, jf. Innst. 450 S (2021–2022) og vedtak XIX. Som det fremgår av Prop. 115 S (2021–2022) Finansdepartementet, var 497 millioner kroner av økningen ordinær justering for prisvekst.

Alle byggeprosjekter i Statsbyggs portefølje får en årlig kompensasjon for endringer i prisutvikling etter Statens bygge- og eiendomsdirektorat-indeksen (SBED-indeksen). Av Prop. 1 S (2022–2023) Kommunal- og distriktsdepartementet fremgår det at kostnadsrammen for byggetrinn 1 er 22,6 milliarder kroner i prisnivå per 1. juli 2023. Dette tallet er basert på prognosen for utvikling av SBED-indeksen frem til 1. juli 2023, og vil etterjusteres når SBED-indeksen for 2023 foreligger.

4.2 Forutsetninger for omfang og funksjonalitet i byggetrinn 1

I Meld. St. 21 (2018–2019), som ble behandlet i Stortinget 18. juni 2019, la regjeringen frem arbeidet med Nytt regjeringskvartal. Meldingen inneholder en redegjørelse for vurderinger og beslutninger om regjeringskvartalets funksjonalitet og arbeidsplassutforming, sikkerhet, bymiljø og miljøproblematikk. Regjeringen presenterte også en foreløpig plan for å bygge ut trinnvis gjennom tre byggetrinn. Meldingen skisserer at å starte planleggingen av byggetrinn 2 og 3 vil være separate beslutninger som fattes senere, blant annet i lys av budsjettmessig handlingsrom. Etter behandling i Stortinget ble Meld. St. 21 (2018–2019) vedlagt protokollen.

Byggetrinn 1 har vært gjennom ekstern kvalitetssikring, som følger av statens prosjektmodell. Forprosjektet for byggetrinn 1 ble ferdigstilt 30. april 2020. Forprosjektet ble levert i henhold til Statsbyggs ytelsesbeskrivelse for prosjekteringsgruppen og dannet grunnlaget for den eksterne kvalitetssikringen av styringsunderlag og kostnadsoverslag (KS2). Den eksterne kvalitetssikringen av forprosjektet ble levert 6. juli 2020.

Det kvalitetssikrede forprosjektet beskrev prinsippvalg, hovedsystemløsninger samt standarden og omfanget som var angitt i byggetrinn 1. Forprosjektet dannet grunnlaget for utarbeidelsen av kostnadsrammen som ble vedtatt av Stortinget, og inngår derfor som en del av forutsetningene som Stortinget satte for omfanget og funksjonaliteten i byggetrinn 1.

Stortinget forutsetter, basert på Innst. 16 S (2020–2021), jf. Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet, at byggetrinn 1 omfatter

- riving og forberedende arbeider
- rehabilitering av Høyblokken og Møllergata 19
- bygg A og D

¹⁴ Prisnivå per 1. juli 2021.

- inngangspartiet til G-blokken
- store deler av kjelleren til det nye regjeringskvartalet
- perimetersikring
- deler av utendørsanlegg
- erverv av bygg og tomtegrunn
- eventuell erstatning til grunneiere for ulemper ved innføring av perimetersikring
- deler av fast brukerutstyr
- eksternt kontrollsenter

I budsjettproposisjonen ble det informert om at byggetrinn 1 er prosjektert i tråd med omtalen i Meld. St. 21 (2018–2019), jf. Innst. 382 S (2018–2019). Det ble også orientert om at det forelå et eksternt kvalitetssikret forprosjekt.

Av Prop. 1 S (2020–2021), jf. Innst. 16 S (2020–2021), fremkommer det at Nytt regjeringskvartal er et ordinært prosjekt innenfor statens husleieordning. Det innebærer at det skal betales husleie som dekker både avskrivninger, forvaltning, drift og vedlikehold. Økninger i husleien vil bli kompensert, og regjeringen vil legge dette til grunn for senere budsjettforelegg når dette blir aktuelt. Det er forutsatt at husleieordningen for Nytt regjeringskvartal skal gi insentiver til kostnadseffektive løsninger og arealbruk i det nye regjeringskvartalet.

4.3 Kommunal- og distriktsdepartementets ansvar for oppfølging av byggetrinn 1

Kommunal- og distriktsdepartementet er etatsstyrer for Statsbygg og har det overordnede administrative og budsjettmessige ansvaret for virksomheten.

Ifølge reglement for økonomistyring i staten (økonomireglementet) § 6 første ledd, og føringer i bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 1.3 første ledd bokstav a, har Kommunal- og distriktsdepartementet ansvar for at Statsbygg gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger, og departementets fastsatte mål og prioriteringer.

Av økonomireglementet § 14 bokstav b fremgår det at alle virksomheter skal etablere systemer og rutiner for å sikre at måloppnåelse og resultater står i et tilfredsstillende forhold til fastsatte mål og resultatkrav. Eventuelle vesentlige avvik skal forebygges, avdekkes og korrigeres i nødvendig utstrekning. Dette skal følges opp av overordnet departement, jf. § 15 første ledd.

Kommunal- og distriktsdepartementet skal i sin årlige budsjettproposisjon rapportere til Stortinget om «oppnådde resultater for siste regnskapsår sammen med annen regnskapsinformasjon av betydning for vurdering av bevilgningsforslagene for neste budsjettår», jf. bevilgningsreglementet § 9 andre ledd og økonomireglementet § 11. Dersom det er avvik fra kostnadsrammen for byggetrinn 1, og avviket er av en viss betydning, skal det rapporteres til Stortinget. Vi legger til grunn at tilsvarende må gjelde om avviket er av betydning for eventuell kostnadsramme til byggetrinn 2 eller 3.

Bevilgningsreglementet § 5 angir at utgiftsbevilgninger ikke kan overskrides eller brukes til andre formål enn hva Stortinget har forutsatt. Det fremgår av økonomireglementet § 6 andre ledd at dersom forutsetningene for et stortingsvedtak endres og endringene medfører vesentlig tvil i departementet om vedtaket kan eller bør gjennomføres, skal departementet forelegge spørsmål om å endre vedtaket eller forutsetningene for Stortinget.

Kommunal- og distriktsdepartementets budsjettproposisjon for 2021 informerer om at alle oppdrag og tiltak i Statsbygg blir vurdert etter *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*

(instruksen).¹⁵ Instruksen har som formål å sikre god saksforberedelse og styring med bygge- og leiesaker.¹⁶ Det fremgår av instruksen at den ikke gjelder for bygging eller leie av lokaler til departementene. Kommunal- og distriktsdepartementet opplyser at instruksen likevel legges til grunn for departementets bygging av nytt regjeringskvartal, med unntak av at Kommunal- og distriktsdepartementet har ansvar for forholdene beskrevet i både punkt 4.1 a og 4.1 c.¹⁷ Dette er fordi Kommunal- og distriktsdepartementet både er oppdragsdepartement for nytt regjeringskvartal og har etatsstyringsansvaret for Statsbygg. Innholdet i etatsstyringsansvaret følger av økonomireglementet § 4 andre ledd, der det står at departementet skal fastsette overordnede mål og styringsparametere for underliggende virksomheter, jf. § 7.

Kommunal- og distriktsdepartementet har ansvar for bruken av usikkerhetsavsetningen, jf. instruksens punkt 4.1 c. Usikkerhetsavsetningen er differansen mellom prosjektets kostnadsramme og styringsramme. Usikkerhetsavsetningen kan kun benyttes til å dekke kostnader som følger av uforutsette hendelser og markedssvingninger. Den kan ikke brukes til å dekke utgifter til standardheving eller utvidelse av prosjektet, jf. instruksens punkt 4.5.2.

Dersom det oppstår uforutsette kostnader som innebærer at prosjektets styringsramme kan bli overskredet, skal det etter instruksens punkt 4.5.1 først vurderes om det er mulig å forenkle og redusere andre deler av prosjektet. Dette skal gjøres i henhold til en kuttliste som skal foreligge før prosjektet settes i gang. Så lenge kostnadsrammen blir overholdt, kan kutt i vedtatt funksjonalitet bare skje etter en vurdering fra oppdragsgivende departement, som i dette tilfellet er Kommunal- og distriktsdepartementet. Dersom de uforutsette kostnadene ikke kan dekkes ved å kutte i andre deler av prosjektet, jf. kuttlisten, skal departementet etter instruksens punkt 4.5.2 ta stilling til å bruke usikkerhetsavsetningen i prosjektet.

Dersom det ventes at den vedtatte kostnadsrammen for byggeprosjektet ikke strekker til, skal saken forelegges den myndighet som godkjente kostnadsrammen før forpliktelser utover kostnadsrammen pådras. Dette følger av instruksens punkt 4.5.3 og innebærer at saken da skal legges frem for Kommunal- og distriktsdepartementet og Stortinget.

4.4 Statsbyggs ansvar i gjennomføringen av byggetrinn 1

Økonomi- og virksomhetsinstruksen for Statsbygg er fastsatt av Kommunal- og distriktsdepartementet, jf. økonomireglementet § 3 andre ledd. Instruksen har som formål å sikre god og forsvarlig økonomi- og virksomhetsstyring. Sammen med *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor* konkretiserer den hvilket ansvar Statsbyggs har i gjennomføringen av byggeprosjekter.

Statsbygg ivaretar byggherreansvaret på vegne av staten. I henhold til *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor*, punkt. 4.1 tredje ledd bokstav b, innebærer dette at Statsbygg har ansvaret for anbudsprosedyrer, kontraktsinngåelser og gjennomføring av fastsatte planer innenfor det bevilgede beløp. Statsbygg har også ansvaret for å varsle Kommunal- og distriktsdepartementet om avvik som kan medføre at prosjektet ikke kan gjennomføres i henhold til fastsatte planer.

I punkt 3.3 i Økonomi- og virksomhetsinstruksen står det også at Statsbygg har ansvar for å varsle Kommunal- og distriktsdepartementet snarlig dersom det oppstår vesentlige avvik med betydning for måloppnåelsen, inkludert budsjettet.

¹⁵ Prop. 1 S (2020–2021). Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

¹⁶ Instruksen som Kommunal- og distriktsdepartementet har ansvar for ble fastsatt ved kongelig resolusjon 20. januar 2012 og sist endret ved kongelig resolusjon 13. januar 2017.

¹⁷ Bekreftet i e-post fra Kommunal- og distriktsdepartementet til Riksrevisjonen 10. mars 2022.

5 Metoder

5.1 Dokumentanalyse

Vi har analysert offentlige dokumenter som er brukt som underlagsmateriale for det Stortinget har vedtatt om byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal. Disse inkluderer konseptvalgutredning (KVU), kvalitetssikringen av beslutningsunderlag for konseptvalg (KS1), Stortingsmeldingen Nytt regjeringskvartal, forprosjektet for byggetrinn 1 og kvalitetssikringen av styringsunderlag og kostnadsoverslag for byggetrinn 1 (KS2).

Vi har også innhentet en rekke dokumenter fra Statsbygg og Kommunal- og distriktsdepartementet som er grunnlaget for våre analyser for de tre problemstillingene i revisjonen. Dokumentinnhentingene ble avsluttet 3. mars 2023. Dokumenter som ikke var internt godkjent av Kommunal- og distriktsdepartementet og Statsbygg før 3. mars, inngår ikke i analysen. Dette gjelder de fleste referatene fra møter avholdt i februar 2023, og enkelte møtereferater fra januar 2023. En fullstendig oversikt over analyserte dokumenter finnes i vedlegg 1 til rapporten.

5.1.1 Problemstilling 1

Vi har analysert dokumenter fra både Statsbygg og Kommunal- og distriktsdepartementet for å vurdere kostnadsutviklingen og tiltakene som er iverksatt for å håndtere denne.

Vi har brukt kostnads- og usikkerhetsanalysene fra gjennomføringsfasen til byggetrinn 1 som grunnlag for å vurdere utviklingen i prognosene for sluttkostnad (både P50 og P85) og gjenstående usikkerhet i byggetrinn 1. Vi har også analysert prognosene for forventet sluttkostnad (P50), påløpte kostnader, kutt, endringer og utredninger i månedlige statusrapporter fra januar 2020 til januar 2023, referat fra prosjektstyringsmøter fra januar 2020 til november 2022 og referater fra koordineringsmøter fra 20. januar 2020 til 8. februar 2023.

I de månedlige statusrapportene opplyser Statsbygg hvor store kostnader som har påløpt per kostnadspost i prosjektet. Per januar 2023 har det påløpt totalt 7,6 milliarder kroner. Dette utgjør rundt 34 prosent av kostnadsrammen til prosjektet. Vår vurdering er at Statsbyggs prognoser for sluttkostnad (P85) gir bedre informasjon om hvordan prosjektet ligger an i forhold til kostnadsrammen, enn hva en analyse av regnskapstall / påløpte kostnader kan gi på dette tidspunktet i prosjektgjennomføringen.

Det viktigste for Stortinget er at kostnadsrammen ikke overskrides. Når vi vurderer problemstilling 1, har vi derfor valgt å fokusere på utviklingen i prognosene for sluttkostnad fra kostnads- og usikkerhetsanalysene til Statsbygg. Statsbygg legger betydelige ressurser i å utarbeide disse analysene. Analysen fra september 2022 har også vært gjennom ekstern kvalitetssikring. Resultatet av den eksterne kvalitetssikringen forelå 27. februar 2023. Den inngår også som en del av grunnlaget for å vurdere om problemstilling 1 blir etterlevd.

Prognosesenteret og Statsbygg har utredet den reelle prisstigningen som byggetrinn 1 har vært eksponert for. Vi har innhentet Statsbyggs og Prognosesenterets analyse *Prisutviklingen i byggenæringen Kostnadskonsekvenser for byggeprosjekter*, per 8. desember 2021 og 25. februar 2022.

5.1.2 Problemstilling 2

Dokumentene som er omtalt i kapittel 5.1.1, er også relevante for analyser av kutt og endringer i omfang og funksjonalitet.

Statsbygg rapporterer alle foreslåtte endringer fra forprosjektet i endringsmeldinger til departementet, og departementet godkjenner eller avslår disse. Vi har innhentet og analysert kutt, endringer og utredninger i endringsmelding E-01 til E-65, samt endringslogg per desember 2022, inklusiv rådata, og departementets svar på endringsmeldingene. Vi har sammenstilt alle innrapporterte endringer og kutt fra Statsbygg med godkjenning / ikke godkjenning fra Kommunal- og distriktsdepartementet, og analysert disse opp mot forprosjektet. Basert på disse dokumentene har vi beregnet kuttete og utsatte kostnader, samt kostnader og besparelser som følge av endringer.

Vi har analysert referater fra prosjektrådet fra november 2019 til oktober 2022, referater fra brukerråd og brukermøter som gjengir endringer initiert av brukerne, jf. dokumentoversikten i vedlegg 1.

Vi har innhentet de fire kvartalsvise statusrapportene i analyseperioden, fra januar 2021 til februar 2023, fra Kommunal- og distriktsdepartementet. Statusrapportene gir en oversikt over aktivitetene som er gjennomført i perioden, aktivitetene som er planlagt for neste periode, og en oppdatert vurdering av risiko og mulige tiltak i byggetrinn 1.

5.1.3 Problemstilling 3

Vi har innhentet dokumenter som belyser rapporteringen mellom Statsbygg og Kommunal- og distriktsdepartementet.

Dette omfatter oppdragsbrevene fra departementet til Statsbygg, styrende offentlige dokumenter om kostnader, omfang og funksjonalitet, og referater fra møteseriene omtalt i kapittel 5.1.1 og 5.1.2. Disse er relevante for å analysere departementets styring og oppfølging av Statsbygg i gjennomføringen av byggetrinn 1.

Vi har innhentet og analysert Statsbyggs prosedyrer for kostnadsstyring og fremdriftsstyring, Statsbyggs styringsdokument for Nytt regjeringskvartal med vedlegg av 2. juni 2020 og departementets og Statsbyggs oppfølging av Dovres kommentarer i KS2 av byggetrinn 1.

Advansia (ekstern rådgiver innenfor prosjekt- og byggeledelse for Kommunal- og distriktsdepartementet) har gjennomført en vurdering av prosjektstyring, kvalitet, kostnader og fremdrift i prosjektet. Dette er dokumentert i et notat fra mai 2022.

En sentral del av analysen i problemstilling 3 har vært å sammenligne funn fra problemstilling 1 og 2 med informasjonen som Kommunal- og distriktsdepartementet har gitt til Stortinget under gjennomføringen av byggetrinn 1. Vi har lagt vekt på hvordan departementet har informert Stortinget om økonomien i prosjektet og om kutt og endringer i prosjektets omfang og funksjonalitet.

5.2 Intervjuer

Vi har intervjuet sentrale personer fra prosjektorganisasjonen i Statsbygg og Kommunal- og distriktsdepartementet. Formålet med intervjuene var å avklare forhold som ble avdekket i dokumentanalysen, og å innhente supplerende informasjon som ikke var tilgjengelig i de innhentede dokumentene.

5.2.1 Statsbygg

Det ble gjennomført fire intervjuer med Statsbygg. Intervjuene er gjennomført som semistrukturerte gruppeintervjuer.

Statsbygg fikk oversendt noen overordnede temaer for intervjuene og valgte med utgangspunkt i temaene hvilke personer fra virksomheten som skulle delta. Riksrevisjonen hadde ingen føringer for

hvem som skulle delta. Temaene dreide seg i hovedsak om prosjektspesifikke forhold i byggetrinn 1. Prosjektleder og assisterende prosjektleder for byggetrinn 1 deltok på alle intervjuene. Blant de andre deltakerne var det personer med ansvar for områder innenfor utarbeidelse av kostnads- og usikkerhetsanalyser, prosjektstyring, prosjektering og brukermedvirkning.

Vi sendte intervjuobjektene en intervjuguide med detaljerte spørsmål en uke før intervjuet. Intervjuguiden dannet utgangspunktet for intervjuet, men det var også rom for å stille oppfølgingsspørsmål og ta opp andre forhold. Intervjuene ble gjennomført 4. og 9. november 2022. Det ble satt av en time til hvert intervju, og i alle intervjuene deltok tre personer fra Riksrevisjonen. Referatene fra alle intervjuene er verifisert.

Tabell 1 Intervjuer med Statsbygg

Tema	Undertema	Relevant for
Kostnadsstyring	Kostnadsprognosen i de månedlige statusrapportene	Problemstilling 1
	Prisjustering og prisvekst i prosjektet	Problemstilling 1
	Totalkostnad for regjeringskvartalet ved flytting av tiltak til senere byggetrinn	Problemstilling 1, problemstilling 2
	Ny kostnads- og usikkerhetsanalyse	Problemstilling 1, problemstilling 2
Endringshåndtering og kutt	Generelle spørsmål om endringshåndtering	Problemstilling 2
	Spørsmål om konkrete endringer	Problemstilling 2
	Differanse i kostnader oppgitt i endringsmeldinger og endringslogg	Problemstilling 2
	Pågående arbeid med kutt/endringer	Problemstilling 2
Arbeidsplasskonsept og plassberegning	Ikke aktuelt med undertema	Problemstilling 2
Prosjekt- og prosjekteierstyring	Kvalitet og utbedring av månedsrapportering	Problemstilling 1, Problemstilling 3
	Usikkerhetsrapportering	Problemstilling 3
	Koordinering og styring av delprosjektene	Problemstilling 3

Kilde: Riksrevisjonen

5.2.2 Kommunal- og distriktsdepartementet

Det ble gjennomført fire intervjuer med Kommunal- og distriktsdepartementet. I likhet med Statsbygg fikk Kommunal- og distriktsdepartementet oversendt noen overordnede temaer for intervjuene og valgte med utgangspunkt i disse hvem som skulle delta fra departementets side. Hovedtemaene for intervjuene var de samme som for Statsbygg, men med andre undertemaer. Se tabell 2 for detaljer. Noen spørsmål ble stilt til både Statsbygg og Kommunal- og distriktsdepartementet.

Alle intervjuene ble gjennomført 9. desember 2022, med fem deltakere fra Kommunal- og distriktsdepartementet og tre deltakere fra Riksrevisjonen. Blant departementets deltakere var

prosjektsjef for Nytt regjeringskvartal og andre personer fra statsforvaltningsavdelingen som jobber spesifikt med gjennomføringen av byggetrinn 1.

Kommunal- og distriktsdepartementet fikk oversendt intervjuguide med detaljerte spørsmål i forkant av intervjuene. Det var satt av 45 minutter til hvert intervju. Intervjuene ble supplert med skriftlige oppfølgingsspørsmål som departementet svarte på i forbindelse med verifisering av referatene.

Tabell 2 Intervjuer med Kommunal- og distriktsdepartementet

Tema	Undertema	Relevant for
Kostnadsstyring	Kostnadsstyring i gjennomføringsfasen til byggetrinn 1	Problemstilling 1
	Prisvekst i prosjektet	Problemstilling 1
	Totalkostnad for regjeringskvartalet ved flytting av tiltak til senere byggetrinn.	Problemstilling 1, problemstilling 2
Endringer og kutt	Endringshåndtering generelt	Problemstilling 2
	Differanse mellom anslått innsparing ved kutt/flytting av tiltak og faktisk innsparing	Problemstilling 1, problemstilling 2
	Informasjon til Stortinget om endringer og kutt i byggetrinn 1	Problemstilling 3
Arbeidsplasskonsept og plassberegning	Dimensjonering av antall ansatte	Problemstilling 2
	Eventuelle konsekvenser for byggetrinn 1 av at regjeringskvartalet nedskaleres	Problemstilling 1, problemstilling 2
	Vurderinger rundt endring av dekningsgrad	Problemstilling 2
	Husleieordningen	Problemstilling 2
Prosjekt- og prosjekteierstyring	Utfordringer i prosjekteierstyringen	Problemstilling 3
	Oppfølging og håndtering av risiko i prosjektgjennomføringen	Problemstilling 3
	Utbedring/utvikling av den månedlige statusrapporteringen	Problemstilling 1, Problemstilling 3

Kilde: Riksrevisjonen

Kommunal- og distriktsdepartementet fikk oversendt utkast til revisjonsrapporten 24. mars 2023. Departementet ga sine tilbakemeldinger til rapportutkastet i et møte 19. april, og i brev av 26. april 2023. Departementets tilbakemeldinger er i hovedsak innarbeidet i rapporten.

6 Funn

I 2012 besluttet regjeringen at regjeringskvartalet skulle gjenoppbygges etter terrorangrepet 22. juli 2011. Det nye regjeringskvartalet skal huse Statsministerens kontor og alle departementene, unntatt Forsvarsdepartementet. Av tre planlagte byggetrinn er det per februar 2023 kun byggetrinn 1 som er ferdig prosjektert, har gjennomgått ekstern kvalitetssikring, og som har fått vedtatt en kostnadsramme av Stortinget.

6.1 Blir byggetrinn 1 gjennomført innenfor kostnadsrammen vedtatt av Stortinget?

Hovedkriterier:

- I desember 2020 vedtok Stortinget at byggetrinn 1 kan gjennomføres innenfor en kostnadsramme på 20,5 milliarder kroner i prisnivå per 1. juli 2020.¹⁸
- I juni 2022 vedtok Stortinget å øke kostnadsrammen med 503 millioner kroner. Den nye kostnadsrammen er 21,9 milliarder kroner i prisnivå per 1. juli 2022.¹⁹
- I oktober 2022 ble kostnadsrammen justert til 22,6 milliarder kroner i prisnivå per 1. juli 2023, basert på prognose for utvikling i SBED-indeksen.²⁰
- Prosjektet skal styres etter kostnad fremfor kvalitet og tid.²¹

Hovedfunn

Per februar 2023 er det usikkert om byggetrinn 1 blir gjennomført innenfor gjeldende kostnadsramme, fordi

- Statsbyggs prognose for P85 per september 2022 var 100 millioner kroner høyere enn kostnadsrammen
- den eksterne kvalitetssikringens prognose for P85 var 900 millioner kroner høyere enn kostnadsrammen

Byggetrinn 1 har blitt delvis kompensert for ekstraordinær prisvekst.

Stortinget legger til grunn at prosjektet skal styres etter kostnad fremfor kvalitet og tid.²² Dette innebærer at det viktigste målet er å overholde kostnadsrammen, og at departementet kan foreta reduksjoner i omfang eller godta forsinkelser dersom det er nødvendig for å overholde kostnadsrammen.²³

Kommunal- og distriktsdepartementet følger opp kostnadsutviklingen i prosjektet gjennom de månedlige statusrapportene og kvartalsvise/halvårlige kostnads- og usikkerhetsanalysene. I disse analysene rapporterer Statsbygg hvordan totalprosjektet og de ulike delprosjektene ligger an i forhold

¹⁸ Innst. 16 S (2020–2021) og vedtak 298.

¹⁹ Innst. 450 S (2021–2022) og vedtak XIX.

²⁰ Prop. 1 S (2022–2023) Kommunal- og distriktsdepartementet.

²¹ Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Innst. 16 S (2020–2021).

²² Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

²³ Kvalitetssikring av styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjektalternativ (KS2), av 6. juli 2020 fra Dovre Group og Transportøkonomisk institutt til Finansdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

til det godkjente budsjettet. Ettersom det viktigste for Stortinget er at kostnadsrammen overholdes, har vi valgt å fokusere på hvordan prognosen for P85 for byggetrinn 1 har utviklet seg. Faktaboks 2 forklarer prisjustering av kostnadsrammen.

Faktaboks 2 Prisjustering av kostnadsrammen

Alle byggeprosjekter i Statsbyggs portefølje blir kompensert for endringer i prisutvikling etter Statens bygge- og eiendomsdirektorat-indeksen (SBED-indeksen). SBED-indeksen baserer seg på SSBs byggekostnadsindeks for boliger. Den måler månedlig prisutviklingen på innsatsfaktorer til bygging av boliger.²⁴

- Byggetrinn 1 ble vedtatt i desember 2020 med en kostnadsramme på 20,5 milliarder kroner i prisnivå 1. juli 2021.
- I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2022 ble kostnadsrammen økt til 21,9 milliarder kroner i prisnivå 1. juli 2022. Av økningen var 497 millioner kroner justering med SBED-indeksen, mens 503 millioner kroner skulle kompensere prosjektet for ekstraordinær prisvekst som ikke fanges opp av SBED-indeksen.
- På høsten 2022 ble kostnadsrammen prisjustert til 22,6 milliarder kroner i prisnivå 1. juli 2023 i henhold til SBED-indeksen.

Kilde: Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Prop. 1 S (2021–2022) Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Prop. 115 S (2021–2022) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2022*, Prop. 1 S (2022–2023) Kommunal- og distriktsdepartementet

6.1.1 Statsbyggs prognose for P85 er 100 millioner kroner over kostnadsrammen til byggetrinn 1

Statsbygg har gjennomført tre omfattende kostnads- og usikkerhetsanalyser underveis i gjennomføringen av byggetrinn 1. Disse ble gjennomført i mars 2021, oktober 2021 og september 2022. Som en del av analysene beregner Statsbygg en prognose for P85, som viser hvilken sum det er 85 prosent sannsynlig at sluttkostnaden vil være innenfor. Normalt blir kostnadsrammen satt lik P85, fratrukket kutt, før oppstarten av prosjektet. Dersom prognose for P85 er langt høyere enn kostnadsrammen, er det lite sannsynlig at kostnadsrammen vil holde. I september 2022 estimerte Statsbygg at prognosen for P85 var 100 millioner høyere enn kostnadsrammen. Statsbygg vurderte avviket mellom prognose for P85 og kostnadsrammen som lite, og at det derfor er sannsynlig at prosjektet kan gjennomføres innenfor kostnadsrammen. Faktaboks 3 forklarer kostnadsbegrepene.

Hovedresultatene fra kostnads- og usikkerhetsanalysene

Kostnads- og usikkerhetsanalysen fra mars 2021 viste en prognose for P85 som var 1,1 milliarder kroner høyere enn kostnadsrammen. Sannsynligheten for at kostnadsrammen ville holde, var 35 prosent.²⁵ Det vil si at det var lite sannsynlig at prosjektet kunne gjennomføres innenfor kostnadsrammen. Statsbygg presenterte derfor tiltak som kunne kuttes fra prosjektet eller flyttes til senere byggetrinn. Innholdet i disse tiltakene er nærmere beskrevet i kapittel 6.2. Statsbygg informerte Kommunal- og distriktsdepartementet om at det ville være nærmere 100 prosent sannsynlig at kostnadsrammen holder dersom de anbefalte tiltakene ble iverksatt.²⁶

²⁴ Intervju med Statsbygg om Kostnadsstyring av 4. november 2022.

²⁵ Kostnads- og usikkerhetsanalyse for byggetrinn 1, fra mars 2021.

²⁶ Nytt regjeringskvartal Usikkerhetsanalyse, brev fra Statsbygg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet 4. juni 2021.

I analysen fra oktober 2021 var det rundt 50 prosent sannsynlig at kostnadsrammen ville holde, selv om det var iverksatt kutt og flytting av tiltak som anbefalt av Statsbygg. Prognosen for P85 ble vurdert å være 700 millioner kroner høyere enn kostnadsrammen.²⁷ I etterkant av dette har prosjektet blitt kompensert med 503 millioner kroner utover ordinær prisjustering.²⁸

Ifølge analysen fra september 2022 er det 84 prosent sannsynlig at den nye kostnadsrammen vil holde. Prognosen for P85 er 100 millioner kroner over den nye kostnadsrammen. Statsbygg vurderer det derfor som sannsynlig at prosjektet kan gjennomføres innenfor kostnadsrammen.

Faktaboks 3 Kostnadsbegreper

P85

Det beløpet det er 85 prosent sannsynlighet for at prosjektet kan gjennomføres innenfor. Dersom P85 er langt høyere enn kostnadsrammen, er det lite sannsynlig at kostnadsrammen vil holde.

Kostnadsramme

Det beløpet Stortinget har vedtatt at prosjektet kan koste. Settes normalt lik P85 fratrukket kostnad tilsvarende dokumentert kuttliste ved oppstart av prosjektet.

Kuttliste

En liste med mulige forenklinger og reduksjoner, som kan gjennomføres dersom det er fare for overskridelser.

P50

Det beløpet det er 50 prosent sannsynlighet for at prosjektet kan gjennomføres innenfor. Dersom P50 er langt høyere enn styringsrammen, er det lite sannsynlig at styringsrammen vil holde.

Styringsramme

Det beløpet Statsbygg forventes å levere prosjektet til. Settes normalt lik P50 ved oppstart av prosjektet.

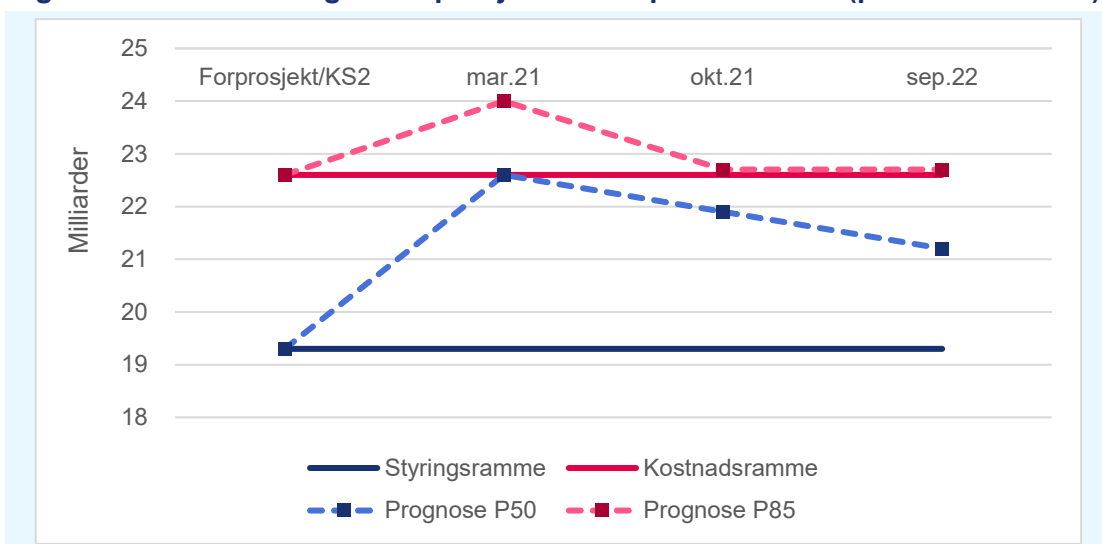
Kilde: Veileder nr. 2 Felles begrepsapparat KS2, Finansdepartementet, 11. mars 2008

I analysen fra september 2022 ble prognosene fra de to andre kostnads- og usikkerhetsanalysene omregnet til felles prisnivå, slik at resultatene skal være sammenlignbare. Resultatet av dette er vist i figur 2. Figuren viser kostnadsrammen som ble vedtatt i juni 2022, omregnet til prisnivået 1. september 2022, og tar ikke hensyn til at kostnadsrammen var 503 millioner lavere før juni 2022.

²⁷ Kostnads- og usikkerhetsanalyse for byggetrinn 1, oktober 2021.

²⁸ Stortingets vedtak av revidert nasjonalbudsjett, jf. vedtak XIX 10. juni 2022.

Figur 2 Estimativutvikling fra forprosjektet til september 2022 (prisnivå 1.9.2022)



Kilde: Kostnads- og usikkerhetsanalyse for byggetrinn 1, gjennomføringsfase september 2022.

I tillegg til at det er utarbeidet tre mer omfattende kostnads- og usikkerhetsanalyser, er det etablert en praksis der Statsbygg utarbeider kvartalsvise kostnads- og usikkerhetsanalyser, hvor prognosen for totalprosjektet blir beregnet på nytt. For de kvartalsvise kostnads- og usikkerhetsanalysene utarbeides det nå et prosjektnotat som reflekteres i de månedlige statusrapportene fra Statsbygg til Kommunal- og distriktsdepartementet.

Advansia²⁹ gjennomførte på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet en vurdering av økonomisk styring og rammer for byggetrinn 1 i mai 2022.³⁰ I denne vurderingen ble Statsbyggs kostnadsrapportering omtalt som komplisert og lite oversiktlig. Statsbyggs prognoser tok utgangspunkt i prisnivået på tidspunktet for analysen og ikke i prisnivået gjeldende styrings- og kostnadsramme er oppgitt i. Sammenstilling av tidligere prognoser fra månedsrapportene gir dermed ikke en sammenlignbar fremstilling av kostnadsutviklingen i prosjektet, da månedsrapportene er oppgitt i ulike prisnivå. Statsbygg endret praksis i august 2022, og justerer nå prognosen for sluttkostnad (P50) med SBED-indeksen i den månedlige rapporteringen.

6.1.2 Ekstern kvalitetssikrers prognose for P85 er 900 millioner kroner over kostnadsrammen til byggetrinn 1

Kostnads- og usikkerhetsanalysen fra september 2022 har vært gjennom ekstern kvalitetssikring av Dovre Group og Transportøkonomisk institutt.³¹ Den eksterne kvalitetssikringen viser en forventet kostnad (P50) som er på samme nivå som Statsbyggs usikkerhetsanalyse.

I september 2022 vurderer Statsbygg de største usikkerhetsdriverne i prosjektet:

- prosjektledelse, prosjektstyring, fellesytelser og drift av byggeplass
- tverrgående tekniske systemer og systematisk ferdigstillelse
- sikkerhet
- eierstyring og beredskap

Alle usikkerhetsdriverne medfører en risiko for kostnadsøkninger i byggetrinn 1. Analysen forutsetter at løsningen om departementenes IKT-prosjekt som forelå i forprosjektet, fortsatt gjelder. Det er også knyttet usikkerhet til denne løsningen. De eksterne kvalitetssikrerne vurderer usikkerheten for de fleste

²⁹ Ekstern rådgiver innenfor prosjekt- og byggeledelse, engasjert av Kommunal- og distriktsdepartementet for byggetrinn 1.

³⁰ Notat fra Advansia 2. mai 2022 - Økonomisk rapportering og rammer RKV.

³¹ Byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal. Supplerende analyse. Rapport til Kommunal- og distriktsdepartementet og Finansdepartementet 27. februar 2023.

usikkerhetsdriverne i byggetrinn 1 som høyere enn hva Statsbygg gjør. Dette gjelder særlig usikkerhet som følge av sikkerhetsregimet i prosjektet. De eksterne kvalitetssikrerne vurderer derfor at behovet for usikkerhetsavsetningen er rundt 800 millioner kroner høyere enn det Statsbygg gjør i sin analyse. De anbefaler derfor en kostnadsramme på 23,5 milliarder kroner (prisnivå per 1. september 2022). Dette er 900 millioner kroner høyere enn kostnadsrammen på 22,6 milliarder kroner³² som ble vedtatt 17. juni 2022³³, og som fortsatt gjelder per februar 2023.

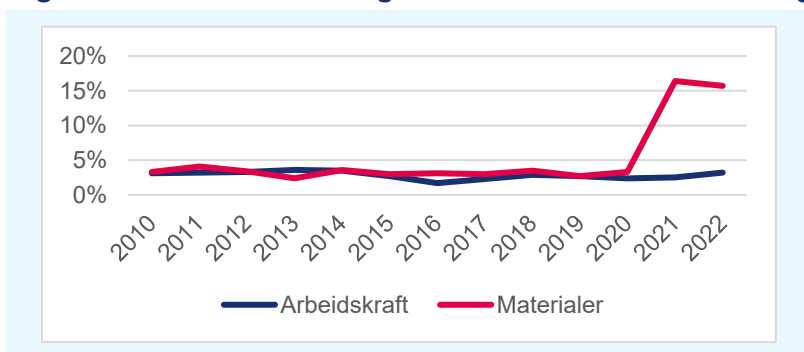
Kommunal- og distriktsdepartementet vil bruke resultatet av den eksterne kvalitetssikringen når departementet vurderer om det er behov for å be Stortinget om å øke kostnadsrammen for byggetrinn 1. Stortinget har blitt informert om at dersom det er behov for å øke kostnadsrammen, tar regjeringen sikte på å komme tilbake til Stortinget med forslag om dette i første halvår 2023.³⁴

6.1.3 Byggetrinn 1 har blitt delvis kompensert for ekstraordinær prisvekst

Byggetrinn 1 har blitt gjennomført i en periode med ekstraordinær prisvekst i markedet. Analyser utarbeidet av Statsbygg og Prognosesenteret³⁵ viser at SBED-indeksen, som blir brukt til å prisjustere kostnadsrammene til Statsbyggs pågående prosjekter, ikke fanger opp den reelle prisveksten i byggetrinn 1. I perioder der prisveksten på ulike innsatsfaktorer varierer mye, kan prisjustering med SBED-indeksen gi et skjevt bilde av den faktiske prisutviklingen i byggeprosjekter. Dette gjelder spesielt for prosjekter der kostnadsfordelingen avviker fra vektgrunnlaget i indeksen.³⁶

Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at kostnader til materialer har økt vesentlig mer enn kostnader til arbeidskraft. Figur 3 viser den prosentvise endringen i byggekostnadsindeksen, fordelt på disse to innsatsfaktorene. Byggetrinn 1 har en høyere materialandel enn vektgrunnlaget i SBED-indeksen. Dette fører til at prisveksten på materialer påvirker prosjektet i større grad enn det SBED-indeksen fanger opp.

Figur 3 Prosentvis utvikling i indeksen for arbeidskraft og materialer



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Statsbygg og Prognosesenteret har estimert den faktiske prisveksten som byggetrinn 1 har blitt eksponert for, ved hjelp av prosjektspesifikke vekt for materialandel og type innsatsvare. Analysen viser at dersom man tar hensyn til prosjektets egenart og karakter når man prisjusterer kostnadsrammen, skulle kostnadsrammen vært 1 416 millioner kroner høyere enn hva prosjektet har blitt kompensert for gjennom justering med SBED-indeksen.³⁷

³² Prisnivå per 1. september 2022.

³³ På dette tidspunktet var kostnadsrammen 21,9 milliarder kroner i prisnivå per 1. juli 2022.

³⁴ Prop. 1 S (2022-2023) Kommunal- og distriktsdepartementet.

³⁵ Prognosesenteret er et frittstående markedsanalyseforetak med kompetanse på de europeiske bygge-, anleggs- og eiendomsmarkedene.

³⁶ Prisutvikling i byggenæringen. Kostnadskonsekvenser for byggeprosjekter, utarbeidet av Statsbygg og Prognosesenteret 8. desember 2021.

³⁷ Prisutvikling i byggenæringen. Kostnadskonsekvenser for byggeprosjekter. Oppdatert februar 2022, utarbeidet av Statsbygg og Prognosesenteret 25. februar 2022.

Prosjektet har blitt kompensert med 503 millioner kroner utover justering med SBED-indeksen i etterkant av analysen til Statsbygg og Prognosesenteret. Dette skjedde i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2022.³⁸

I revidert nasjonalbudsjett for 2022 informerte regjeringen Stortinget om at den ekstraordinære prisveksten isolert sett tilsa et behov for å øke kostnadsrammen til byggetrinn 1 med 2 milliarder kroner utover ordinær justering med SBED-indeksen. Regjeringen informerte også om at det ikke var forsvarlig å fortsette arbeidet med A-blokken innenfor den gjeldende kostnadsrammen. Hensynet til rasjonell fremdrift tilsa derfor at kostnadsrammen måtte økes på dette tidspunktet, selv om en planlagt kostnads- og usikkerhetsanalyse og ekstern kvalitetssikring av denne ikke ennå var gjennomført. Derfor foreslo Regjeringen å øke kostnadsrammen med 1 milliard kroner, der 503 millioner kroner er en økning utover det som fanges opp av SBED-indeksen.

Kommunal- og distriktsdepartementet forklarer at 1 milliard i samlet økt kostnadsramme, inklusive prisregulering iht SBED-indeksen, var et anslag på hva som var nødvendig for å kunne videreføre arbeidet med A-blokken.³⁹ Riksrevisjonen har ikke mottatt noen dokumentasjon fra Kommunal- og distriktsdepartementet om(?) hvilke beregninger som ligger til grunn for økningen på 503 millioner kroner.

6.1.4 Det er forhold utover prisvekst som har ført til kostnadsøkninger i byggetrinn 1

Statsbygg har identifisert flere forhold som har bidratt til kostnadsøkninger i byggetrinn 1. Statsbygg opplyser at byggetrinn 1 er et sikkerhetsgradert prosjekt, og at de i forprosjektet og KS2 undervurderte hva dette innebar med tanke på funksjonærbemanning, gradert nett og kostnader til prosjektkontor. Dette har kostet betydelig mer enn hva som lå til grunn ved forprosjektet. Statsbygg viser til at byggetrinn 1 er et stort og komplekst prosjekt med mange sideentrepriser, noe som også har medført økte kostnader.⁴⁰

6.2 Blir byggetrinn 1 gjennomført med det omfanget og den funksjonaliteten som Stortinget har forutsatt?

Hovedkriterier:

- Kostnadsrammen og forutsetningene for innholdet i byggetrinn 1 ble vedtatt av Stortinget i desember 2020.⁴¹
- Forprosjektet til byggetrinn 1 lå til grunn for vedtaket av kostnadsrammen. Avvik fra forprosjektet innebærer avvik fra Stortingets forutsetninger om hva som skal inngå i byggetrinn 1.
- Kommunal- og distriktsdepartementet skal påse at Statsbygg sikrer at måloppnåelse og resultater står i et tilfredsstillende forhold til fastsatte mål og resultatkrav.⁴²
- Statsbygg har ansvar for å varsle Kommunal- og distriktsdepartementet om avvik i prosjektgjennomføringen.⁴³
- Dersom det er risiko for at styringsrammen kan bli overskredet, skal det vurderes om det er mulig å gjøre forenklinger og reduksjoner i henhold til en kuttliste som skal foreligge før prosjektet settes i gang.⁴⁴

³⁸ Prop. 115 S (2021-2022) Finansdepartementet og Innst. 450 S (2021-2022) Innstilling fra finanskomiteen om Revidert nasjonalbudsjett 2022 Vedtak XIX 10. juni 2022.

³⁹ Brev fra Kommunal- og distriktsdepartementet til Riksrevisjonen 26. april 2023.

⁴⁰ Intervju med Statsbygg om kostnadsstyring 4. november 2022.

⁴¹ Prop 1. S (2020-2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet jf. Innst. 16 S (2020-2021).

⁴² Reglement for økonomistyring i staten §1 første ledd.

⁴³ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor, punkt. 4.1 tredje ledd bokstav b, og Økonomi og virksomhetsinstruks for Statsbygg.

⁴⁴ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor, punkt 4.5.1.

- Det kan kun gjøres kutt i den vedtatte funksjonaliteten etter en vurdering fra Kommunal- og distriktsdepartementet.⁴⁵
- I byggetrinn 1 skal kostnader prioriteres over kvalitet og tid.⁴⁶

Hovedfunn

Byggetrinn 1 blir gjennomført med et mindre omfang enn hva Stortinget forutsatte da kostnadsrammen ble vedtatt:

- Kommunal- og distriktsdepartementet har flyttet tiltak til senere byggetrinn uten å vurdere konsekvenser for totalkostnaden til regjeringskvartalet.
- Kommunal- og distriktsdepartementet har kuttet tiltak utover kuttlisten som forelå ved oppstart av byggetrinn 1.

Dersom Stortinget ikke vedtar byggetrinn 2, må det gjøres nye vedtak for å oppfylle omfanget og funksjonaliteten som er vedtatt for byggetrinn 1:

- Tiltak som er utsatt til senere byggetrinn, må eventuelt bevilges på nytt.
- Midlertidige tiltak må gjøres permanente.

Kutt i senere byggetrinn kan påvirke byggetrinn 1 i form av at ansatte må plasseres tettere, eller at dekningsgraden blir lavere. Beslutningsgrunnlag for dette er per februar 2023 ikke ferdig utredet.

Kommunal- og distriktsdepartementet ga i oppdragsbrev⁴⁷ føringer om at Statsbygg skal dokumentere alle endringer fra forprosjektet i en endringslogg. Departementet skriver videre at alle vesentlige endringer fra forprosjektet skal avklares med Kommunal- og distriktsdepartementet snarest mulig. Statsbygg informerer om at de melder alle avvik fra forprosjektet til departementet.⁴⁸ Endringsloggen er inkludert i den månedlige statusrapporten og gir en oversikt over status på alle endringer. Faktaboks 4 forklarer hva et forprosjekt er.

Faktaboks 4 Forprosjektet

Forprosjektet gir en beskrivelse av prinsippvalg, hovedsystemløsninger, samt angitt standard og omfang i byggetrinn 1. Forprosjektet har gjennomgått ekstern kvalitetssikring (KS2), og det dannet grunnlaget for kostnadsrammen.

⁴⁵ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor, punkt 4.5.1.

⁴⁶ Prop 1 S. (2020-2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

⁴⁷ Oppdragsbrev igangsetting av byggetrinn 1 av nytt regjeringskvartal, av 18. februar 2021 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Statsbygg.

⁴⁸ Intervju med Statsbygg om endringshåndtering og kutt 4. november 2022.

Avvik fra forprosjektet kan for eksempel være endringer i premissdokumenter, myndighetskrav, tilleggsutredninger eller bruksendringer utover det som var inkludert i forprosjektet, og disse endringene lå dermed ikke til grunn ved fastsettelsen av kostnads- og styringsrammen.

Slike endringer blir dokumentert i *Skjema for endringshåndtering i gjennomføringsfasen for Nytt Regjeringskvartal*.⁴⁹ Skjemaet blir godkjent av prosjektdirektør og lagt ved rapporteringen til Kommunal- og distriktsdepartementet. I brevet ber Statsbygg om tilbakemelding på hvorvidt endringen skal gjennomføres, og hvordan den skal finansieres. Eventuelle kutt blir håndtert på tilsvarende måte. Kommunal- og distriktsdepartementet svarer Statsbygg med endelig beslutning i brevform.

Det er etablert et endringsstyre som tar for seg endringene som vil påvirke på tvers av delprosjektene.⁵⁰ Endringsstyret ledes av assisterende prosjektdirektør i Statsbygg.⁵¹

For å kontrollere om byggetrinn 1 blir utført i henhold til styrende dokumenter som forprosjektet, reguleringsplan, kravdokument sikkerhet og rom- og funksjonsprogrammet, sjekker Statsbygg hver endring i prosjektstyringsverktøyet PIMs mot de styrende dokumentene. Statsbygg opplyser at dette er en del av metodikken for å identifisere alle avvik fra forprosjektet, og at delprosjektledere ikke har mandat til å avvike fra styrende dokumenter.⁵² Tabell 3 gir en oversikt over antall endringer som er sendt, eller planlegges sendt, fra Statsbygg til Kommunal- og distriktsdepartementet, per februar 2023.

Tabell 3 Antall endringer i endringslogg

Godkjent	Ikke godkjent	Utredes
48	2	5

Kilde: Statsbygg

Per februar 2023 har Statsbygg oversendt 50 endringsanmodninger for beslutning til Kommunal- og distriktsdepartementet. Av disse er 48 helt eller delvis godkjent og gjennomført. Statsbyggs endringslogg viser at det per februar 2023 er ytterligere fem endringer som utredes.

Statsbygg etablerte før byggestart en kuttliste med beskrivelse av tiltak som var aktuelle å kutte eller utsette til senere byggetrinn dersom det var fare for overskridelser i prosjektet. Kuttlisten ble eksternt kvalitetssikret i forbindelse med KS2. Der kommer det frem at prosjektet er optimalisert og forsøkt kuttet i mange runder. De eksterne kvalitetssikrerne har ikke lyktes med å identifisere ytterligere realiserbare forenklinger og reduksjoner.

Statsbygg informerer om at den største muligheten for å implementere kutt og endringene er i tidligfasen, i dialog med entreprenør. Statsbygg er nå i en fase der alle gjennomføringsavtalene er inngått, og denne muligheten er nå vesentlig mindre. Kommunal- og distriktsdepartementet støtter Statsbyggs påstand og understreker at mulighetene for å kutte ytterligere i byggetrinn 1 er svært begrenset i den fasen prosjektet er i.⁵³ Faktaboks 5 gir en oversikt over omfanget og funksjonaliteten som var planlagt i byggetrinn 1.

⁴⁹ Mal innhentet fra Statsbygg 18. februar 2022.

⁵⁰ Intervju med Statsbygg om endringshåndtering og kutt 4. november 2022.

⁵¹ Statsbyggs prosedyre for kostnadsstyring, av 17. februar 2022.

⁵² Intervju med Statsbygg om endringshåndtering og kutt 4. november 2022.

⁵³ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring og kutt 9. desember 2022.

Faktaboks 5 Omfang og funksjonalitet i byggetrinn 1 ved byggestart

Tiltak	Beskrivelse
Riving og forberedende arbeider	Y-blokken og Møllergata 4 er revet, kjeller er gravd ut.
Rehabilitering av Høyblokken	14 832 m ² over 15 etasjer og 2 kjelleretasjer skal rehabiliteres. Det skal bygges nybygg i 1. og 16. etasje.
Rehabilitering av Møllergata 19	4 351 m ² over 4 etasjer og 1 kjelleretasje skal rehabiliteres.
Nybygg A	22 274 m ² over 11 etasjer og 2 kjelleretasjer.
Nybygg D	33 711 m ² over 10 etasjer og 3 kjelleretasjer.
Inngangsparti til G-blokken	983 m ² over 4 etasjer og 3 kjelleretasjer rehabiliteres i G-blokkens inngangsparti med ny intern vertikalkommunikasjon og tilkobling til kjeller.
Broer	Det skal bygges 224 m ² glassbroer mellom bygningene.
Store deler av kjelleren	Det skal bygges eller rehabiliteres kjeller under Høyblokken, Bygg D, Bygg A, Bygg C, kjellerområde nybygg, 22. juli-senteret, G-blokken og Møllergata 19. I tillegg skal det bygges ny sykkelparkering.
Perimetersikring	Det skal etableres en sikkerhetssone med 13 sperretrinn rundt hele regjeringskvartalet.
Deler av utendørsanlegget	Arbeid med opparbeidelse av bygulv, Johan Nygaardsvolds plass, regjeringshagen, Einar Gerhardsens plass og Akersgata med byrom mellom disse.
Eksternt kontrollsenner	Det skal bygges et eksternt kontrollsenner der alt av post og varer til regjeringskvartalet skal håndteres.
Eiendomserverv	Erverv av bygg og tomtegrunn til byggetrinn 1. Dette inkluderer erverv av Oslo brannstasjon ⁵⁴ , deler av Møllergata og Grubbegata, post- og varemottak og vei- og parkareal.
Erstatning til grunneiere	Eventuell erstatning til grunneiere for ulemper ved innføring av perimetersikring.
Brukerutstyr for byggetrinn 1	Deler av fast brukerstyr er inkludert i byggetrinn 1.

Kilde: Forprosjekt offentlig versjon 3. april 2020 og Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet

6.2.1 Kommunal- og distriktsdepartementet har flyttet tiltak til senere byggetrinn uten å vurdere total kostnaden for Nytt regjeringskvartal

For å håndtere de store kostnadsøkningene prosjektet opplevde i starten av gjennomføringsfasen, la Statsbygg frem mulige innsparinger i byggetrinn 1 av å flytte enkelte tiltak til senere byggetrinn. Disse ble utredet i forbindelse med kostnads- og usikkerhetsanalysen fra mars 2021, og oversendt til Kommunal- og distriktsdepartementet i juni 2021. Kommunal- og distriktsdepartementet besluttet i juli 2021 å flytte tiltakene Statsbygg hadde foreslått.

⁵⁴ Statsbyggs Kalkyledokument, oktober 2021.

Noen av tiltakene som har blitt utsatt, har følgekostnader. Dette er kostnader som oppstår på grunn av at tiltaket blir flyttet.⁵⁵ Kommunal- og distriktsdepartementet opplyser at enkelte av disse kostnadene kan redusere bevilgningsbehovet for tiltak som er flyttet til senere byggetrinn.⁵⁶ Disse er presentert i kolonnen «Følgekostnader» i tabell 4. Kolonnen «Netto flytting» viser «bruttosummen» av tiltakene, fratrukket følgekostnadene som oppstår på grunn av flyttingen. Utover tiltak som er beskrevet i kostnads- og usikkerhetsanalysen fra mars 2021, har vi identifisert tre kutt som i realiteten innebærer en overføring av kostnader fra byggetrinn 1 til senere byggetrinn. Disse er samlet under «andre tiltak» i tabell 4. Vi gir en oversikt over disse tiltakene i vedlegg 2.

Per februar 2023 har det å utsette tiltak fra byggetrinn 1 til senere byggetrinn gitt en besparelse på 1 699 millioner kroner. Utsettelsen gir følgekostnader på 92 millioner kroner som påløper i byggetrinn 1.

Tabell 4 Tiltak som er flyttet til senere byggetrinn, med besparelse i kroner

Tiltak	Inkludert i kuttliste fra KS2	Bruttosum	Følge-kostnader	Netto flytting
Permanent inngang til G-blokken	Ja	-219 000 000	3 000 000	-216 000 000
Kjeller under C-blokken	Nei	-646 000 000	71 000 000	-575 000 000
Kjeller fase 2	Ja	-802 000 000	18 000 000	-784 000 000
Erverv av Møllergata 5 og 9	Nei	-107 000 000		-107 000 000
Andre tiltak	Nei	-16 900 000		-16 900 000
Sum		-1 790 900 000	92 000 000	-1 698 900 000

Kilde: Statsbygg, fremstilt av Riksrevisjonen

Permanent inngang til G-blokken

Forprosjektet la til grunn at en ny permanent inngang til G-blokken skulle inngå i byggetrinn 1. Dette omfattet ny heis, trapperom og tilkobling i kjeller.⁵⁷ Statsbygg estimerer i usikkerhetsanalysen fra mars 2021 at det vil være mulig å gjøre besparelser på 30 millioner kroner ved å utsette permanent inngang til G-blokken til senere byggetrinn.⁵⁸ Ifølge Statsbygg gjør utsettelsen det mulig å gjennomføre byggingen uten brukere i bygget. Dette fører til mindre nattarbeid og kostnader til vaktjenester. I tillegg senker det behovet for sikringstiltak. Det må derimot gjøres enkelte tiltak i byggetrinn 1, som fører til følgekostnader ved at det måtte etableres en midlertidig inngang til G-blokken.

Kjeller under C-blokken

I forprosjektet kom det frem at kjelleren under C-blokken skulle inngå i byggetrinn 1. Statsbygg foreslo å utsette dette tiltaket til byggetrinn 2. Kjelleren under C-blokken kan bygges i samme entreprise som

⁵⁵ Statsbyggs kalkyledokument, mars 2021.

⁵⁶ Brev fra Kommunal- og distriktsdepartementet til Riksrevisjonen 26. april 2023.

⁵⁷ Nytt regjeringskvartal Forprosjekt av 3. april 2020.

⁵⁸ Nytt regjeringskvartal - Usikkerhetsanalyse fra Statsbygg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 4. juni 2021.

C-blokken. Dette vil redusere antall grensesnitt.⁵⁹ Det må likevel etableres sikre føringsveier i byggetrinn 1, noe som vil koste 71 millioner kroner.

Kjeller fase 2

Kjeller fase 2 omfatter nedkjøringsrampe, avfallshåndtering og sykkelparkering, samspillsfase 1 for kjeller 2⁶⁰, tverrgående tekniske systemer for kjeller 2, kulvert til B-blokken, en andel av byggherrens administrasjon og rigg- og driftskostnader.⁶¹ Statsbygg opplyser at dersom kjeller 2 utsettes, vil hovedinnkjøringen til kjelleren blir ferdigstilt senere enn forutsatt.⁶² I tillegg vil det måtte gjøres sikringstiltak i grensesnitt mot kjeller 1 i byggetrinn 1.

Erverv av Møllergata 5 og 9

Det er ifølge Statsbygg ingen sikkerhetsmessige grunner til å erverve Møllergata 5 og 9 i byggetrinn 1, og tiltaket kunne derfor utsettes.⁶³

Andre tiltak som er flyttet

Andre utsettelse av tiltak har senket kostnadene med 16,9 millioner kroner. Samtlige av disse kuttene inngikk ikke i kuttlisten, og er kutt som Statsbygg har identifisert underveis i prosjektgjennomføringen. Se vedlegg 2 for en fullstendig oversikt over disse tiltakene.

Forhold som ikke er avklart

Av forprosjektet fremgår det at det skal bygges broforbindelser mellom alle byggene i Nytt regjeringskvartal. I byggetrinn 1 var det blant annet planlagt å bygge broforbindelsen mellom G-blokken og Høyblokken. Kommunal- og distriktsdepartementet opplyser at etableringen av denne broforbindelsen er stilt i bero.⁶⁴ Det vil være et avvik fra forprosjektet dersom broforbindelsen ikke bygges, og G-blokken vil dermed ikke være tilknyttet samhandlingsstrøket. Samhandlingsstrøket skal forbinde alle bygningene via broer og gi adgang til alle fellestilbud og vertikalkommunikasjoner.⁶⁵

Konsekvenser for senere byggetrinn

Statsbygg informerer Kommunal- og distriktsdepartementet om at dersom kjelleren under C-blokken skal inkluderes i byggetrinn 2, så vil dette forlenge byggeperioden for byggetrinn 2 med ett år.⁶⁶ Informasjonen ble gitt etter at beslutningen om å utsette kjelleren under C-blokken var tatt.

Det er ikke utredet hva det vil koste å gjennomføre de utsatte tiltakene. Statsbygg opplyser at dette utredes som en del av forprosjektet til byggetrinn 2. Forprosjektet til byggetrinn 2 skal etter planen være klart for ekstern kvalitetssikring i mai 2024.⁶⁷

Statsbygg opplyser at tiltakene som er utsatt til senere byggetrinn, går utover funksjonaliteten til regjeringskvartalet som helhet, og ikke funksjonaliteten til byggetrinn 1 isolert sett. Det vil si at byggene i byggetrinn 1 kan brukes som planlagt uten disse tiltakene, men at tiltakene må gjennomføres i byggetrinn 2 eller 3.⁶⁸

I usikkerhetsanalysen fra mars 2021 ble flere tiltak foreslått utsatt til senere byggetrinn. For å antyde hva det vil koste å gjennomføre tiltakene i senere byggetrinn, la Statsbygg til grunn samme

⁵⁹ Nytt regjeringskvartal - Usikkerhetsanalyse fra Statsbygg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 4. juni 2021.

⁶⁰ For kjeller som bygges under flere av nybyggene er det valgt totalentreprise med samspill og målsum som hovedstrategi for kontraktene.

⁶¹ Kostnads- og usikkerhetsanalyse byggetrinn 1, mars 2021.

⁶² Nytt regjeringskvartal - Usikkerhetsanalyse fra Statsbygg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 4. juni 2021.

⁶³ Nytt regjeringskvartal - Usikkerhetsanalyse fra Statsbygg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 4. juni 2021.

⁶⁴ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring og kutt 9. desember 2022.

⁶⁵ Nytt regjeringskvartal Forprosjekt av 3. april 2020.

⁶⁶ Brev fra Statsbygg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet «Nytt regjeringskvartal. Svar på oppdragsbrev av 1. juli 2021 Usikkerhetsanalyse» av 16. desember 2021.

⁶⁷ Referat fra koordineringsmøte mellom Statsbygg og Kommunal- og distriktsdepartementet 26. oktober 2022.

⁶⁸ Intervju med Statsbygg om endringshåndtering og kutt 4. november 2022.

prosentats for forventet tillegg og usikkerhetsavsetning som ble benyttet våren 2020 for totalprosjektet. Påslaget utgjør 20 prosent for forventet tillegg, og 18 prosent for usikkerhetsavsetningen. Med disse satsene vil en flytting av basiskostnader på 1,7 milliarder kroner fra byggetrinn 1, utgjøre en økning i kostnadsrammen for senere byggetrinn på om lag 2,4 milliarder kroner.⁶⁹ Dette er illustrert i figur 4. Estimater fra Statsbygg gjelder kun de tiltakene som ble utredet i usikkerhetsanalysen fra mars 2021, og godkjent av Kommunal- og distriktsdepartementet 1. juli 2021. For de øvrige tiltakene inngikk ikke en slik beregning i endringsmeldingene.

Figur 4 Anslått kostnad av å gjennomføre utsatte tiltak i senere byggetrinn



Kilde: Statsbygg, fremstilt av Riksrevisjonen

Statsbygg viser i intervju⁷⁰ til at det utover analysen som inngikk i usikkerhetsanalysen fra mars 2021, ikke er gjort noen vurderinger av hvordan flytting av tiltak til senere byggetrinn vil påvirke totalkostnaden for regjeringskvartalsprosjektet. I forbindelse med forprosjekt for byggetrinn 2, skal det gjennomføres en analyse av gjenstående arbeider i totalprosjektet, med sikte på å kunne gjennomføre dette mest mulig kostnadseffektivt.

6.2.2 Kommunal- og distriktsdepartementet har kuttet tiltak fra byggetrinn 1 som ikke var en del av kuttlisten som forelå ved byggestart

I henhold til *Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor* punkt 4.5.1 skal det foreligge en kuttliste før byggestart. Kuttlisten skal brukes til å vurdere mulige forenklinger og reduksjoner i prosjektet dersom det er risiko for at styringsrammen kan bli overskredet.

KS2-rapporten konkluderer med at det er nødvendig å etablere en robust og realistisk kuttliste for at man skal kunne prioritere i tråd med målet om kostnad foran kvalitet. Statsbygg bearbeidet kuttlisten etter KS2 og konkluderte i sin oppfølging av rapportens anbefalinger at kuttlisten var robust og realistisk. På grunn av den økonomiske utviklingen i byggetrinn 1, har Statsbygg tidlig vært nødt til å identifisere og utrede kutt som ikke sto på denne listen.

I kostnads- og usikkerhetsanalysen fra mars 2021 foreslo Statsbygg å kutte Møllergata 19.⁷¹ Det hadde til da skjedd store kostnadsøkninger i byggetrinn 1, og Statsbygg mente det var nødvendig å

⁶⁹ Nytt regjeringskvartal - Usikkerhetsanalyse fra Statsbygg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 4. juni 2021.

⁷⁰ Intervju med Statsbygg om kostnadsstyring 4. november 2022.

⁷¹ Nytt regjeringskvartal - Usikkerhetsanalyse fra Statsbygg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 4. juni 2021.

gjøre innsparinger. I oktober 2021 informerte Statsbygg derimot at innsparingene var lavere enn først estimert.⁷²

Kommunal- og distriktsdepartementets vedtatte kutt i byggetrinn 1 er sammenfattet i tabell 3. Kuttene utgjør totalt 539 millioner kroner per februar 2023. De største kuttene går ut på reduksjon i areal og omfang for byggetrinn 1. Videre er det gjort kutt i kvaliteten på enkelte tiltak og kutt av tekniske løsninger.

Tabell 1 Tiltak som er kuttet fra byggetrinn 1

Tiltak	Inkludert i kuttliste fra KS2	Bruttosum	Følgkostnader	Netto kutt
Møllergata 19	Ja	-410 000 000	10 000 000	-400 000 000
Andre kutt	Delvis	-138 957 088		-138 957 088
Totalt		-548 957 088	10 000 000	-538 957 088

Kilde: Statsbygg, bearbeidet av Riksrevisjonen

Møllergata 19

Det mest omfattende kuttet som er vedtatt er å ta Møllergata 19 ut av prosjektet. Statsbygg anslår i usikkerhetsanalysen for mars 2021 at dette gir en besparelse på 400 millioner kroner. Følgkostnadene dreier seg om sprinkling på loft og fasadesikring med brannglass mot D-blokken.

Usikkerhetsanalysen⁷³ har ikke gjort rede for eventuelle konsekvenser av kuttet utover følgkostnader til sprinkling av loft og fasadesikring. I forprosjektet var det beregnet 92 arbeidsplasser og kapasitet på 150 ansatte i Møllergata 19. Arealene var planlagt å inneholde generelle arbeidsplasser, men med hovedvekt på fellesfunksjoner og tilknytning til D-blokken. Møllergata 19 skulle også inneholde felles møterom, kantine og treningsarealer. Hvordan eller om disse fellesarealene og arbeidsplassene skal prosjekteres inn i andre deler av byggetrinn 1, eller i senere byggetrinn, kommer ikke frem i usikkerhetsanalysen. Kommunal- og distriktsdepartementet etterlyser ikke informasjon om disse forholdene i svar på usikkerhetsanalysen. Kommunal- og distriktsdepartementet slutter seg til forslaget i svar på endringsanmodning 1. juli 2021.

Statsbygg opplyser at det mangler 220 kvadratmeter kantine etter at Møllergata 19 er tatt ut av prosjektet.⁷⁴ Kantinearealet erstattes ved å utvide kantinen som er planlagt bygget i C-blokken i byggetrinn 2. For å frigi areal til utvidelse av kantinen må enkelte møterom utgå fra C-blokken. Disse møterommene flyttes fra byggetrinn 2 til byggetrinn 1. Disse endringene er omtalt i egen endringsmelding.⁷⁵ I den aktuelle endringsmeldingen er det flere forhold som blir beskrevet. Eventuelle følgkostnader fremkommer ikke av mottatt dokumentasjon.

Departementet opplyser at de frigitte midlene fra kutt i parkeringsplasser blant annet er brukt til å etablere møterom og garderober som var planlagt i Møllergata 19 inn i A-blokken, som vil gi besparelser i senere byggetrinn.⁷⁶

Å kutte Møllergata 19 forelå i kuttlisten til KS2. Der omtales kuttet på følgende måte: «Rehabilitering av Møllergata 19 kan enten kuttes helt eller flyttes til senere byggetrinn. [...] Funksjoner som er

⁷² Kostnads- og usikkerhetsanalyse byggetrinn 1, oktober 2021.

⁷³ Nytt regjeringskvartal - Usikkerhetsanalyse fra Statsbygg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 4. juni 2021.

⁷⁴ Midlertidige funksjoner i byggetrinn 1, notat fra Team Urbis av 7. februar 2022.

⁷⁵ Endringsmelding E-45.

⁷⁶ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring og kutt 9. desember 2022.

planlagt i Møllergata 19 i dag, som garderober, treningsrom og enkelte fellesfunksjoner, kan erstattes ved fleksibilitet i møbleringsplaner i andre bygg. Møllergata 19 kan benyttes som byggeplasskontor frem til regjeringskvartalet er ferdig utbygget, og man vil ha et bredt beslutningsvindu for å beslutte kuttet». Selv om kuttet var identifisert før prosjektet startet, var det ikke gjort rede for hvordan de planlagte fellesfunksjonene skulle innarbeides i prosjektet, og hvilke potensielle følgekostnader dette ville medføre.

Andre tiltak som er kuttet

I tillegg til Møllergata 19 har det blitt kuttet ni mindre tiltak fra byggetrinn 1 per februar 2023. Disse utgjør 139 millioner kroner. Av disse var seks tiltak ikke inkludert på kuttlisten. Disse utgjør 88 millioner kroner. Se vedlegg 2 for en fullstendig oversikt over disse tiltakene.

Det er få gjenstående kuttmuligheter i byggetrinn 1

Statsbygg opplyser at nytteverdien av å identifisere og utrede ytterligere kutt per november 2022 er lik null. Det vil si at det er mer ressurskrevende å identifisere nye kuttmuligheter, enn hva de forventer at nye kutt kan gi i innsparing. I den fasen prosjektet er i nå, er gjennomføring av byggingen på kortest mulig tid det mest kostnadsbesparende.⁷⁷

6.2.3 Endringer utover tiltak som er flyttet eller kuttet har medført kostnadsøkninger i byggetrinn 1

Kommunal- og distriktsdepartementet har godkjent endringer i arbeidsomfang i byggetrinn 1. Disse endringene utgjør totalt 184 millioner kroner per februar 2023. Endringene er et resultat av flere forhold. Tabell 4 viser totalsummen av de ulike endringene kategorisert etter type endring. Endringer som er implementert som følge av brukermedvirkningsprosessen, er kategorisert under «brukermedvirkning». Tilleggsutredninger bestilt av Kommunal- og distriktsdepartementet er summert under «Utredninger utover kalkylen». Endringer som er implementert som følge av endrede krav i lover eller forskrifter, er summert under «endrede krav i forskrift/lov». «Andre endringer» inneholder øvrige endringer fra forprosjektet.

Tabell 2 Endringer sammenfattet

Type endring	Sum
Brukermedvirkning	59 129 528
Utredninger utover kalkylen	11 764 330
Endrede krav i forskrift/lov	33 439 441
Andre endringer	79 954 356
Totalt	184 287 655

Kilde: Statsbygg, bearbeidet av Riksrevisjonen

⁷⁷ Intervju med Statsbygg om endringshåndtering og kutt 4. november 2022.

Brukermedvirkning

Endringer som følge av brukermedvirkning utgjør omtrent 59 millioner kroner per februar 2023.

Departementet opplyser⁷⁸ at regjeringskvartalsprosjektet er et uvanlig prosjekt når det gjelder antallet brukere og den nærheten brukerne/departementene har til prosjektet. Det kan være utfordrende for Statsbygg å forholde seg til mange brukere/departementer, og de ønskene de legger frem. Kommunal- og distriktsdepartementet har derfor en sentral rolle i brukermedvirkningsprosessen.

I et internt notat fra Kommunal- og distriktsdepartementet fremgår det at det har dukket opp merbehov og endringsbehov i brukerdialogen mellom Statsbygg og departementene. Departementet vurderer at noe av dette skyldes at departementene ikke har blitt godt nok involvert, og/eller at de som har vært involvert i de tidlige prosessene, ikke har hatt god nok totaloversikt.⁷⁹

Kommunal- og distriktsdepartementet bekrefter at kostnadsøkningene som følger av brukermedvirkning, i hovedsak gjelder uteglemte nødvendige funksjoner i rom- og funksjonsprogrammet.⁸⁰ Eksempelvis gjelder dette Utenriksdepartementets traktatarkiv og Justis- og beredskapsdepartementets høygraderte arkiv og nødvendig kapasitet i datahall.

Utredninger utover kalkylen

Kommunal- og distriktsdepartementet har bestilt utredninger som Statsbygg mener omfatter forhold utenfor arbeidsomfanget til byggetrinn 1. Kostnadene for disse beløper seg til 11,8 millioner kroner per februar 2023. Det har vært uenighet mellom Kommunal- og distriktsdepartementet og Statsbygg⁸¹ om hvordan disse utredningene skal posteres.

Kommunal- og distriktsdepartementet opplyser at det har vært behov for å gjennomføre noen utredninger knyttet til tilstøtende prosjekter og senere byggetrinn for å ha grunnlag til å ta strategiske beslutninger og kunne optimalisere regjeringskvartalet som helhet.⁸² Statsbygg har ikke fått bevilgning for senere byggetrinn og ber derfor om økt bevilgning for byggetrinn 1 dersom denne typen utredninger skal kostnadsføres på byggetrinn 1.⁸³ Departementet har åpnet for mulig ompostering av disse utgiftene ved stortingsvedtak av senere byggetrinn eller Ring 1-prosjektet.⁸⁴

Endrede krav i forskrift/lov

I gjennomføringsfasen av byggetrinn 1 har det blitt gjort endringer i lover og forskrifter som har ført til endringer i forhold til forprosjektet. Disse gjelder endrede miljøkrav til behandling av forekomst av krom i betong, og prosedyre for behandling av ledningsregistrering. Disse endringene er implementert og har ført til økte utgifter på 33 millioner kroner.

Andre endringer

Andre endringer beløper seg til omtrent 80 millioner kroner per februar 2023.

Som følge av at Møllergata 19 er tatt ut av prosjektet, og at kjelleren under C-blokken er utsatt til senere byggetrinn, må det gjøres tilpasninger. Det må etableres erstatningsareal for treningsrom, to spesialgarderober og ett garderobesett, og tre biloppstillingsplasser for akkrediterte kjøretøy må flyttes til senere byggetrinn.

⁷⁸ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring, endringer/kutt og prosjekteierstyring 9. desember 2022.

⁷⁹ Endringer i nytt regjeringskvartal primo mai 2021 Brukerprosess og prosjektutvikling, notat fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 27. april 2021.

⁸⁰ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring og kutt 9. desember 2022.

⁸¹ Intervju med Statsbygg om endringshåndtering og kutt i byggetrinn 1 RKV 4. november 2022.

⁸² Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring og kutt 9. desember 2022.

⁸³ Intervju med Statsbygg om endringshåndtering og kutt i byggetrinn 1 RKV 4. november 2022.

⁸⁴ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring og kutt 9. desember 2022.

Statsbygg foreslår i endringsmelding⁸⁵ å gjennomføre dette i det frigitte parkeringsarealet fra en tidligere endringsmelding. I tillegg foreslår Statsbygg å utvide antallet skap, dusj og tørkeområder, for å tilfredsstille behovet for sykkelgarderober i byggetrinn 1. Kommunal- og distriktsdepartementet godkjenner samtlige endringsforslag, bortsett fra oppbyggingen av treningsareal. Departementet skriver i sitt svar på endringsanmodningen at treningsarealet, som er planlagt i byggetrinn 3, ikke etableres nå. Arealet skal klargjøres for bygging i senere byggetrinn.⁸⁶

Statsbygg informerer om at det mangler møteromskapasitet tilsvarende 50 møteromsstoler i byggetrinn 1. Dette inngår i totalregnestykket av møterom fordelt på alle bygg.⁸⁷ Det etableres derfor ett stort permanent felles møterom/kurscenter i underetasjen i A-blokken med kapasitet på 50 personer. Endringen er sendt til Kommunal- og distriktsdepartementet i endringsmelding.⁸⁸

6.2.4 En av brukerne har valgt et arbeidsplasskonsept som avviker fra forprosjektet

Det kvalitetssikrede forprosjektet dannet grunnlaget for utarbeidelsen av kostnadsrammen som ble vedtatt av Stortinget. Forprosjektet inngår derfor som en del av Stortingets forutsetninger for omfang og funksjonalitet i byggetrinn 1.

Faktaboks 6 gir en oversikt over brukerne som skal inn i byggetrinn 1. Forprosjektet legger opp til at brukerne kan velge mellom to arbeidsplasskonsepter:

- Aktivitetsbasert kontor
75 prosent dekning på vanlige arbeidsplasser. De resterende 25 prosent gir ulike muligheter for samhandling, møteplasser, leseplasser, konsentrasjonsplasser og andre tilvalg.
- Fast plass i åpen løsning
Alle ansatte får faste plasser i åpent kontorlandskap. Løsningen gir mindre mulighet for variasjon og valgfrihet i arbeidssituasjon for den enkelte ansatte.

Faktaboks 4 Brukere som skal inn i byggetrinn 1

- Statsministerens kontor
- Justis- og beredskapsdepartementet
- Klima- og miljødepartementet
- Nærings- og fiskeridepartementet
- Utenriksdepartementet

Statsministerens kontor har valgt et arbeidsplasskonsept som avviker fra de to alternativene som er skissert i forprosjektet. Kontorlandskapet skal etableres med faste plasser, der en vesentlig del er cellekontor og et mindre antall arbeidsplasser i åpent landskap.⁸⁹ Kommunal- og distriktsdepartementet opplyser at årsaken til dette er Statsministerens kontor sin særskilte funksjon og arbeidsmåte med håndtering av politisk sensitive forhold. Ansatte skal kunne håndtere skjermingsverdig og gradert informasjon, innsideinformasjon og annen sensitiv og taushetsbelagt informasjon.⁹⁰

⁸⁵ Endringsmelding E-45.

⁸⁶ Kommunal- og distriktsdepartementets svar på endringsanmodning for endringsmelding E-15 Rev, E-45, E-46 og E49 av 17. februar 2022.

⁸⁷ Midlertidige funksjoner i byggetrinn 1, notat fra Team Urbis 7. februar 2022.

⁸⁸ Endringsmelding E-45.

⁸⁹ Beregning knyttet til antall kvadratmeter og kostnader som kan spares ved ulike grep, notat fra Statsbygg til Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2. desember 2021.

⁹⁰ Brev fra Kommunal- og distriktsdepartementet til Riksrevisjonen 26. april 2023.

Nærings- og fiskeridepartementet har valgt konseptet med faste plasser i åpen løsning. Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Utenriksdepartementet har valgt aktivitetsbasert kontor.⁹¹

6.2.5 Flere av brukerne avviker fra arealnormen

Forprosjektet legger til grunn at regjeringskvartalet skal bygges med en arealnorm på 23 kvadratmeter per ansatt. Rom- og funksjonsprogrammet spesifiserer at arealnormen gjelder for nybygg.⁹² I denne beregningen inngår arealer til arbeidsplasser, tverrgående kommunikasjon, fellesarealer som kantine, møterom og brukerstøtte samt tekniske rom og driftsfunksjoner.⁹³ Normen på 23 kvadratmeter per ansatt er standard for nye statlige kontorlokaler, og er å anse som en øvre grense.⁹⁴

Kommunal- og distriktsdepartementet opplyser at ikke alle brukerne som skal inn i byggetrinn 1 følger arealnormen.⁹⁵ Brukernes behov for spesialfunksjoner, valg av arbeidsplasskonsept, og departementenes graderte funksjoner har krevd mer areal enn hva som lå til grunn for nybyggene i forprosjektet.⁹⁶

Statsministerens kontor skal innplasseres i D-blokken, som er et nybygg. Kommunal- og distriktsdepartementet opplyser at prognosen for areal per ansatt på Statsministerens kontor er på 29 kvadratmeter. Årsaken til dette er at spesialfunksjoner for Statsministerens kontor krever mye areal. I tillegg krever kontorløsningen som er valgt mer areal enn hva forprosjektet legger til grunn.⁹⁷ Utenriksdepartementet skal også inn i D-blokken. Prognosen for Utenriksdepartementet ligger på 23,5 kvadratmeter per ansatt.

Justis- og beredskapsdepartementet skal ifølge Kommunal- og distriktsdepartementet ha 24 kvadratmeter per ansatt. Grunnen til dette er at Høyblokken, som er et rehabilitert bygg, er bygningsteknisk vanskeligere å tilpasse aktivitetsbaserte arbeidsplasser.⁹⁸

Departementet opplyser at det gjennomføres løpende analyser av arealbruk for departementer som er plassert i byggetrinn 1. Arealberegningene ovenfor er basert på gjeldende prognose per november 2022. Det pågår fortløpende arbeid for å sikre at departementene som skal inn i byggetrinn 1, utnytter arealene effektivt.⁹⁹

Byggetrinn 1 opererer med en arealnorm på 11,3 kvadratmeter per ansatt for arbeidsplassrelatert areal. Denne arealnormen inneholder kun arealet hvert departement disponerer, som arbeidsplasser, møterom og sosiale soner.¹⁰⁰ Kommunal- og distriktsdepartementet mener det er mer aktuelt å måle departementene opp mot denne fremfor normen på 23 kvadratmeter per ansatt. Normen på 23 kvadratmeter omfatter alt av fellesarealer, spesialfunksjoner og arbeidsarealer og vil først være gjeldende når hele regjeringskvartalet er ferdigstilt.¹⁰¹

6.2.6 Husleie er ikke avklart og ikke benyttet som insentiv i brukermedvirkningen

Nytt regjeringskvartal er et ordinært prosjekt innenfor statens husleieordning. Det innebærer at det skal betales husleie som dekker både avskrivninger, forvaltning, drift og vedlikehold. Økt husleie vil bli kompensert, og regjeringen vil legge dette til grunn for senere budsjettforelegg når det blir aktuelt.

⁹¹ Månedlig statusrapport fra Statsbygg juni/juli 2022.

⁹² Rom- og funksjonsprogram 1. november 2016.

⁹³ Arealveileder nytt regjeringskvartal, Power Point-presentasjon fra Statsbygg, juni 2021.

⁹⁴ Rundskriv H-2/16 om normer for energi- og arealbruk for statlige bygg, av 17. desember 2015.

⁹⁵ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om plassberegning og aktivitetsbasert arbeidsplasskonsept 9. desember 2022.

⁹⁶ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om plassberegning og aktivitetsbasert arbeidsplasskonsept 9. desember 2022.

⁹⁷ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om plassberegning og aktivitetsbasert arbeidsplasskonsept 9. desember 2022.

⁹⁸ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om plassberegning og aktivitetsbasert arbeidsplasskonsept 9. desember 2022.

⁹⁹ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om plassberegning og aktivitetsbasert arbeidsplasskonsept 9. desember 2022.

¹⁰⁰ Arealveileder nytt regjeringskvartal, Power Point-presentasjon fra Statsbygg, juni 2021.

¹⁰¹ Notat fra Statsbygg om arbeidsplasskonsept, 22. januar 2021.

Stortinget forutsetter at husleieordningen for Nytt regjeringskvartal skal gi insentiver til kostnadseffektive løsninger og arealbruk i nytt kvartal.¹⁰²

I oppdragsbrev fra Kommunal- og distriktsdepartementet til Statsbygg¹⁰³ fremgår det at departementene som velger annet enn de mest kostnadseffektive løsninger for areal, kvalitetsnivå med videre, bør betale høyere husleie. Departementet opplyser imidlertid at kostnadsøkningene som er et resultat av brukermedvirkning, ikke nødvendigvis må dekkes inn (for eksempel gjennom økt husleie) av departement.¹⁰⁴

På spørsmål om husleie er satt for departementene som skal inn i byggetrinn 1, svarer departementet at Statsbygg har sett på ulike alternativer for å sikre effektiv arealutnyttelse i arbeidet med hvordan husleieordningen skal utformes for Nytt regjeringskvartal. Statsbygg har oversendt en rapport til departementet, og departementet tar sikte på avklaringer i 2023.¹⁰⁵

Departementet viser til at husleiebeløp for byggetrinn 1 i hovedsak er kjent, men hvordan husleien skal fordeles, foreløpig ikke er besluttet. Et element i vurderingene er om det er fornuftig å viderefakturere bruk av fellesarealer, som det er et ønske om å ha høy utnyttelse av for å bidra til bedre samhandling i departementsfellesskapet. Et annet element er at ledige lokaler i regjeringskvartalet er vanskelig å utnytte til annen virksomhet, grunnet krav til sikkerhet og behov for fleksibilitet. Departementet informerer om at de også vurderer alternative løsninger for styring av arealbruk, og innbetaling av husleie.¹⁰⁶

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til at departementet i brukermedvirkningen har formidlet tydelig at det er behov for å holde kostnadene i prosjektet nede, og at økte kostnader som følge av ønsker og krav i brukermedvirkningen, vil føre til kutt andre steder i prosjektet.¹⁰⁷ Departementet viser til at dette, sammen med signaler om at utforming av husleieordningen i Nytt regjeringskvartal vil legge vekt på å gi insentiver til effektiv arealbruk, antakelig har ført til tilbakeholdenhet i brukernes ønsker og krav.

6.2.7 Det er gjort kutt i senere byggetrinn som har fått konsekvenser for byggetrinn 1

Det kvalitetssikrede forprosjektet dannet grunnlaget for utarbeidelsen av kostnadsrammen som ble vedtatt av Stortinget, og det inngår derfor som en del av Stortingets forutsetninger for omfanget og funksjonaliteten i byggetrinn 1. Av forprosjektet til byggetrinn 1 fremkommer det at byggetrinn 1 skal huse om lag halvparten av det totale antallet medarbeidere i departementssfæren.

Tabell 5 gir en oversikt over antallet arbeidsplasser fordelt på de ulike byggene i regjeringskvartalet.

Tabell 3 Oversikt over antall arbeidsplasser

	Trinn 1				Trinn 2	Trinn 3		
	Høyblokken	Bygg A	Bygg D	M19	Bygg C	Bygg B	Bygg E	G-blokk
Antall plasser	504	654	984	92	1 051	354	614	391
Sum				2 234	1 051			1 359

Kilde: Forprosjektet, fremstilt av Riksrevisjonen

¹⁰² Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

¹⁰³ Oppdragsbrev vedrørende oppfølging av anbefalinger fra KS2-rapport, fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Statsbygg 24. november 2020.

¹⁰⁴ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring, endringer/kutt og prosjekteierstyring 9. desember 2022.

¹⁰⁵ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om plassberegning og arbeidsplasskonsept 9. desember 2022.

¹⁰⁶ Brev fra Kommunal- og distriktsdepartementet til Riksrevisjonen 26. april 2023.

¹⁰⁷ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om plassberegning og arbeidsplasskonsept 9. desember 2022.

I revidert nasjonalbudsjett fra mai 2022¹⁰⁸ informerer regjeringen Stortinget om at B- og E-blokken i byggetrinn 3 ikke skal bygges. Regjeringen har også konkludert med at Nytt regjeringskvartal skal dimensjoneres for 4 100 ansatte, som er dagens antall ansatte, fremfor 4 700 ansatte, som er basert på det estimerte antallet ansatte i 2034. I tillegg vil regjeringen redusere omfanget av rehabiliteringen av G-blokken.

Statsbygg har fått i oppdrag å vurdere gjenstående elementer i regjeringskvartalet og hvordan de kan gjennomføres med en så lav kostnad som mulig. Dette blir gjort som en del av forprosjektet til byggetrinn 2.¹⁰⁹ Statsbygg opplyser at dersom det blir besluttet å ikke gå videre med byggetrinn 2 og/eller byggetrinn 3, så vil en del midlertidige tiltak måtte gjøres permanente for å opprettholde den planlagte funksjonaliteten i byggetrinn 1. I tillegg må det gjøres omfattende arbeider med anleggsområdet som er gjort klart for byggene som skal inngå i senere byggetrinn.

Statsbygg viser til oppdragsbrev i august 2022 der de blir bedt om å gi en overordnet helhetsvurdering av hvordan alle departementsansatte kan innplasseres. I denne vurderingen vil Statsbygg blant annet utrede muligheter for endring av dekningsgrad og bruk av tilstøtende bygg til regjeringskvartalet.¹¹⁰

Statsbygg viser til at dersom noen departementsansatte blir overført fra byggetrinn 2 eller 3 til byggetrinn 1, så kan disse kun plasseres ved fortetting. Byggene i byggetrinn 1 er allerede under oppføring og kan ikke utvides. Derfor er det kun mulig å innplassere flere ansatte på samme areal, eller redusere dekningsgraden. Statsbygg skal synliggjøre alternativer for hvor mye plass departementene trenger å disponere. Resultatet av mulighetsstudien vil bli brukt i Kommunal- og distriktsdepartementets arbeid med å sikre plass til 4100 ansatte i nytt regjeringskvartal.

Dekningsgrad og fortetning

Bygg B og E skulle ifølge forprosjektet romme til sammen 968 arbeidsplasser, jf. tabell 5. I tillegg er Møllergata 19 kuttet fra Nytt regjeringskvartal, der det var planlagt 92 arbeidsplasser. Regnestykket går ikke opp når totalt antall arbeidsplasser i Nytt regjeringskvartal som helhet reduseres med 600 arbeidsplasser, fra 4 700 til 4 100, samtidig som kuttene i bygg B og E og Møllergata 19 betyr at Nytt regjeringskvartal får 1 059 færre arbeidsplasser.

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til at Statsbygg utreder konsekvensene for antall arbeidsplasser av at bygg B og E ikke blir realisert. Departementet har bedt Statsbygg vurdere ulike alternativer, som å utvide fotavtrykk/høyde på bygg C. Av sikkerhetsmessige grunner er det ikke aktuelt å benytte Regjeringsbygg 5 (R5) og Regjeringsbygg 6 (R6) som permanente departementsbygg. R5 og R6 kan imidlertid være aktuelle for ulike støttefunksjoner for departementene. I byggetrinn 1 vil det være behov for noe ombygging dersom dekningsgraden skal være lavere enn 68 prosent, på grunn av krav til rømningsveier, dagslys, toaletter med videre.¹¹¹

Statsbygg opplyser at dekningsgraden i byggetrinn 1 har en smertegrense i intervallet 65–68 prosent for å unngå å måtte gjøre bygningsmessige endringer. Dette påvirker hva som faktisk er mulig, og også hvilke kostnadmessige konsekvenser ulike alternativer gir. I byggetrinn 2 er det teoretisk mulig å redusere dekningsgraden til 60 prosent, fordi byggene ikke er oppført ennå. Selv om dekningsgraden reduseres, må byggene være dimensjonert for at alle departementsansatte kan være til stede samtidig.¹¹²

Departementet bekrefter at arealnormen på 23 kvadratmeter fortsatt gjelder som en øvre ramme for nytt regjeringskvartal, selv om bygg B og E har blitt kuttet. Departementet viser til at de tilstreber en

¹⁰⁸ Prop. 115 S (2021–2022) Finansdepartementet fremlagt 12. mai 2022.

¹⁰⁹ Prop. 1 S (2022–2023) Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

¹¹⁰ Intervju med Statsbygg om arbeidsplassutforming, plassberegning og dimensjonering av byggetrinn 1, 4. november 2022.

¹¹¹ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om plassberegning og arbeidsplasskonsept 9. desember 2022.

¹¹² Intervju med Statsbygg om arbeidsplassutforming, plassberegning og dimensjonering av byggetrinn 1, 4. november 2022.

generell utforming for å ivareta fleksibilitet, og at det derfor ikke er aktuelt med ulik dekningsgrad i byggetrinn 1 og byggetrinn 2.

6.3 Ivaretar Kommunal- og distriktsdepartementet sitt overordnede ansvar for at byggetrinn 1 blir gjennomført i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger?

Hovedkriterier:

- Kommunal- og distriktsdepartementet har ansvar for at Statsbygg gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger og departementets fastsatte mål og prioriteringer.¹¹³
- Statsbygg skal sikre god saksforberedelse til Kommunal- og distriktsdepartementets styring med bygge- og leiesaker.¹¹⁴
- Det kvalitetssikrede forprosjektet dannet grunnlaget for utarbeidelsen av kostnadsrammen som ble vedtatt av Stortinget, og inngår derfor som en del av Stortingets forutsetninger for omfanget og funksjonaliteten i byggetrinn 1.¹¹⁵
- Dersom det er avvik fra kostnadsrammen for byggetrinn 1 og avviket er av en viss betydning, skal det rapporteres til Stortinget. Tilsvarende må gjelde om avviket er av betydning for eventuell kostnadsramme til byggetrinn 2 eller 3.¹¹⁶

Hovedfunn

Kommunal- og distriktsdepartementet har så langt ivaretatt sitt styringsansvar overfor Statsbygg i byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal.

Etter utfordringer tidlig i gjennomføringsfasen er det gjort endringer i

- månedsrapporteringen fra Statsbygg til Kommunal- og distriktsdepartementet, for å få et bedre grunnlag for styring og oppfølging
- innholdet i beslutningsgrunnlagene for endringer fra forprosjektet for at Kommunal- og distriktsdepartementet bedre kan ta stilling til endringene
- Kommunal- og distriktsdepartementets beslutningsprosess for å gi Statsbygg avklaringer til rett tid

Kommunal- og distriktsdepartementet har informert Stortinget om at den økonomiske situasjonen til byggetrinn 1 er utfordrende.

Kommunal- og distriktsdepartementet har per februar 2023 ikke informert Stortinget om alle vesentlige avvik fra forprosjektet som lå til grunn for Stortingets bevilgninger til byggetrinn 1.

¹¹³ Reglement for økonomistyring i staten § 6, første ledd, og føringer i bestemmelser om økonomistyring i staten punkt 1.3 første ledd bokstav a.

¹¹⁴ Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor som Kommunal- og distriktsdepartementet har ansvar for, fastsatt ved kongelig resolusjon 20. januar 2012 og sist endret ved kongelig resolusjon 13. januar 2017.

¹¹⁵ Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet, jf. Innst. 16 S (2020–2021) og vedtak 298.

¹¹⁶ Jf. bevilgningsreglementet § 9 andre ledd og økonomireglementet § 11, og jf. Instruks om håndtering av bygge- og leiesaker i statlig sivil sektor punkt 4.5.3.

6.3.1 Kommunal- og distriktsdepartementet har så langt ivaretatt sitt styringsansvar overfor Statsbygg i byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal

Kommunal- og distriktsdepartementet er oppdragsgivende departement og prosjekteier for Nytt regjeringskvartal. I tillegg er departementet etatsstyrer for Statsbygg, og har et overordnet ansvar for byggeprosjektene Statsbygg gjennomfører.

Statsbygg rapporterer per måned til departementet om blant annet status i prosjektet, usikkerhet, økonomi og fremdrift. Det blir gjennomført månedlige prosjektstyringsmøter som tar utgangspunkt i månedsrapportene. I tillegg avholdes ukentlige koordineringsmøter mellom Statsbygg og Kommunal- og distriktsdepartementet for å sikre god informasjonsflyt og for å følge opp fremdriften i saker som må avklares enten av Statsbygg eller departementet.

Prosjekt- og prosjekteierstyring ble trukket frem som to av de største usikkerhetene i KS2-rapporten. I forslaget til statsbudsjett for 2022 informerte departementet om at det var behov for å øke kapasiteten og kompetansen i departementet for å bidra til god styring av prosjektet.

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til at departementets kompetanse og kapasitet er bedret, dels gjennom å engasjere Advansia, og dels gjennom å bruke mer interne ressurser i departementet på å følge kostnadsutvikling, fremdrift og risiko.¹¹⁷

Ifølge *Prosedyre for kostnadshåndtering* skal endringer skal dokumenteres i *Skjema for endringshåndtering i gjennomføringsfasen for Nytt Regjeringskvartal*. Endrings skjemaene sendes i brev til Kommunal- og distriktsdepartementet for vurdering og eventuell godkjenning av departementet.

Kommunal- og distriktsdepartementet beskriver i et notat fra mai 2021 at enkelte av endringsmeldingene det har mottatt fra Statsbygg, allerede er innarbeidet i prosjektet, eller at kostnadene ved endringene allerede er påløpt. Av den grunn er det vanskelig for departementet å avslå Statsbyggs endringsforslag uten å risikere at det påløper større kostnader på prosjektet. Det fremgår også at departementet mottar for dårlig informasjon gjennom månedsrapporteringen for å gi et godt grunnlag for styring og føringer overfor Statsbygg.¹¹⁸

Departementet viser til at det er gjort viktige endringer i de månedlige statusrapportene for å forbedre dette. Rapportene fokuserer nå på det som er viktig i styringen av prosjektet (fremdrift, kostnader og risiko), og det jobbes for at Statsbygg skal tydeliggjøre hva som kan gjøres for å sikre at prosjektet holder fremdrift og kostnader, og at risiko reduseres.¹¹⁹

Advansia viser i sitt notat fra 2. mai 2022 til at de vesentlige kostnadsøkningene som er avdekket tilsier at estimatene fra prosjektets tidlige gjennomføringsfase ikke har vært presise. De stiller derfor spørsmål ved styringen av prosjektet i denne fasen.¹²⁰

Kommunal- og distriktsdepartementet opplyser at beslutningsunderlaget fra Statsbygg nå er bedre og mer omfattende. Dette gjør det enklere for departementet å treffe beslutninger og eventuelt å lage gode beslutningsunderlag for regjeringen og/eller Stortinget.¹²¹

¹¹⁷ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring, endringer/kutt og prosjekteierstyring 9. desember 2022.

¹¹⁸ Endringer i nytt regjeringskvartal primo mai 2021 Brukerprosess og prosjektutvikling, notat fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 27. april 2021. Prosessutfordringer side 2.

¹¹⁹ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring, endringer/kutt og prosjekteierstyring 9. desember 2022.

¹²⁰ Økonomisk rapportering og rammer Regjeringskvartalet, notat fra Advansia til Kommunal- og distriktsdepartementet av 2. mai 2022. Kommunal- og distriktsdepartementet presiserer i intervju om kostnadsstyring, endringer/kutt og prosjekteierstyring 9. desember 2022, at Advansia mener tidlig i prosjektets gjennomføringsfase.

¹²¹ Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring, endringer/kutt og prosjekteierstyring 9. desember 2022.

Departementet viser til at de to mest krevende forholdene i departementets oppfølging av prosjektet har vært

- de uventede høye kostnadene i oppstarten av byggetrinn 1 når forhandlinger om målsum, særlig for kjeller, viste seg å være høyere enn Statsbygg hadde estimert
- ytre omstendigheter som pandemi og krigen i Ukraina som har påført prosjektet betydelige kostnader, og hvor kompensasjon etter normal indeksjustering i henhold til SBED-indeksen foreløpig har vært utilstrekkelig

6.3.2 Kommunal- og distriktsdepartementet har ikke informert Stortinget om alle vesentlige avvik fra forprosjektet

Det kvalitetssikrede forprosjektet dannet grunnlaget for utarbeidelsen av kostnadsrammen som ble vedtatt av Stortinget, og forprosjektet inngår derfor som en del av Stortingets forutsetninger for omfanget og funksjonaliteten i byggetrinn 1. Dersom det er avvik fra kostnadsrammen for byggetrinn 1, og avviket er av en viss betydning, skal det rapporteres til Stortinget. Tilsvarende må gjelde om avviket er av betydning for eventuell kostnadsramme til byggetrinn 2 eller 3.

I forslaget til statsbudsjett for 2022 informerte Kommunal- og distriktsdepartementet om at det var besluttet kutt på 2,2 milliarder kroner på bakgrunn av varsel om kostnadsøkninger i prosjektet. Departementet informerte også om at flere av tiltakene innebar å utsette tiltak som er nødvendig å gjennomføre senere for å opprettholde den planlagte funksjonaliteten. Utsettelsen summerer seg til rundt 1,8 milliarder kroner. Kutt som ikke innebærer utsettelse til senere byggetrinn, summerer seg til 500 millioner kroner.

For tiltak som er flyttet til senere byggetrinn, informerer departementet om at dette gjelder deler av kjelleren. Departementet gir ingen informasjon om ytterligere tiltak som er flyttet, eller hva som er kuttet helt fra prosjektet, utover å orientere om at flere av tiltakene også ble anbefalt i KS2.

Kommunal- og distriktsdepartementet har per februar 2023 ikke informert Stortinget om alle vesentlige avvik fra forprosjektet. Dette inkluderer at

- Møllergata 19 er kuttet fra prosjektet
- permanent inngang til G-blokken er flyttet til senere byggetrinn
- erverv av Møllergata 5 og 9 er flyttet til senere byggetrinn
- deler av kjelleren er utsatt, uten at det informeres om hvilke deler
- gjennomføringsfasen til byggetrinn 2 vil vare ett år lenger på grunn av utsettelsen av kjelleren under C-blokken

Møllergata 19 og inngangsparti til G-blokken ble spesifikt nevnt som deler av byggetrinn 1 da kostnadsrammen for byggetrinn 1 ble lagt frem for Stortinget i forslag til statsbudsjett for 2021.

Departementet opplyser at Statsbyggs anbefaling var å ta tiltak som ble flyttet til senere byggetrinn, inn igjen i byggetrinn 1 dersom kostnadsutviklingen i prosjektet tillot det. Departementet forklarer at på grunn av dette, og fordi tiltakene ville bli nærmere vurdert i senere byggetrinn som skal legges frem for Stortinget, var det etter deres mening ikke nødvendig å omtale alle deler av kuttet spesifikt.¹²²

På spørsmål om når departementet mente det ikke lenger var aktuelt å ta inn igjen besluttede kutt eller utsatte tiltak i byggetrinn 1, svarer departementet at dette ble avklart i gjennomgang med Statsbygg i prosjektstyringsmøtet i august 2022.

¹²² Intervju med Kommunal- og distriktsdepartementet om kostnadsstyring, endringer/kutt og prosjekteierstyring 9. desember 2022.

Kommunal- og distriktsdepartementet har informert Stortinget om andre forhold som ikke er avklart, som at de vurderer å endre dekningsgraden, og at det er mulig at de vil be om en økning i kostnadsrammen i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2023. Kommunal- og distriktsdepartementet opplyser at de tar sikte på å gi Stortinget en omtale av avvik fra forprosjektet som ikke tidligere er omtalt overfor Stortinget.¹²³

¹²³ Brev fra Kommunal- og distriktsdepartementet til Riksrevisjonen 26. april 2023.

7 Konklusjon

Hovedkonklusjon

Målet med revisjonen er å kontrollere om Kommunal- og distriktsdepartementet sikrer at byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal gjennomføres i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Det har påløpt store kostnadsøkninger i byggetrinn 1 siden byggestart. For å håndtere dette har Kommunal- og distriktsdepartementet vedtatt en rekke kutt. De har også flyttet flere tiltak til senere byggetrinn. Byggetrinn 1 blir derfor gjennomført med et mindre omfang enn det som lå til grunn da Stortinget vedtok kostnadsrammen.

Kommunal- og distriktsdepartementet har informert Stortinget om at tiltak er kuttet eller flyttet til senere byggetrinn. Departementet har ikke informert om alle tiltakene dette gjelder, selv om enkelte av disse eksplisitt ble omtalt da Stortinget vedtok kostnadsrammen for byggetrinn 1. Hvilke konsekvenser utsatte tiltak vil ha for totalkostnaden til Nytt regjeringskvartal, er under utredning.

Selv om flere tiltak er kuttet og flyttet ut av byggetrinn 1, vurderer Riksrevisjonen at det per februar 2023 er uvisst om byggetrinn 1 blir gjennomført innenfor gjeldende kostnadsramme. I en ekstern kvalitetssikring blir den gjenstående usikkerheten vurdert som større enn hva Statsbygg gjør i sin analyse fra september 2022. Kvalitetssikringen av denne analysen anbefaler en kostnadsramme som er 900 millioner kroner høyere enn gjeldende kostnadsramme.

Kommunal- og distriktsdepartementet har så langt ivaretatt sitt styringsansvar overfor Statsbygg. Underveis i gjennomføringen av byggetrinn 1 har det vært en kontinuerlig utbedring av beslutningsgrunnlag, statusrapportering og godkjenningprosesser.

Kommunal- og distriktsdepartementet har informert Stortinget om at den økonomiske situasjonen til prosjektet er utfordrende, og at det er mulig at departementet vil be om en økning i kostnadsrammen i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2023.

7.1 Byggetrinn 1 blir gjennomført med et mindre omfang enn det som var forutsatt, uten at Stortinget er informert om alle vesentlige avvik

Byggetrinn 1 skal styres etter kostnad, fremfor kvalitet og tid. Dette innebærer at det viktigste målet er å overholde kostnadsrammen, og at Kommunal- og distriktsdepartementet kan redusere omfanget eller godta forsinkelser dersom det er nødvendig.

For å overholde kostnadsrammen har Kommunal- og distriktsdepartementet vedtatt en rekke kutt i byggetrinn 1. Flere av kuttene er tiltak som må gjennomføres senere. Dette innebærer dermed en overføring av kostnader fra byggetrinn 1 til eventuelle senere byggetrinn. Tidlig i gjennomføringen hadde departementet implementert samtlige kutt fra kuttlisten som forelå før byggestart. Statsbygg har i etterkant brukt ressurser på å identifisere og foreslå ytterligere endringer for å gjøre besparelser i byggetrinn 1. Kuttlisten var dermed ikke tilstrekkelig i møte med de ekstraordinære utfordringene byggetrinn 1 har vært utsatt for. Det er brukt ressurser på å identifisere ytterligere kuttmuligheter underveis i prosjektgjennomføringen. Statsbygg opplyser at byggetrinn 1 er kommet til et punkt i gjennomføringen der det ikke lenger er mulig å gjennomføre flere vesentlige kutt.

Kommunal- og distriktsdepartementet har informert Stortinget om at tiltak som utgjør 1,8 milliarder kroner, er flyttet fra byggetrinn 1 til senere byggetrinn, og at tiltak for 500 millioner kroner er kuttet. Kommunal- og distriktsdepartementet har per februar 2023 ikke informert Stortinget om alle vesentlige avvik fra forprosjektet til byggetrinn 1. Stortinget er ikke informert om at Møllergata 19 er kuttet fra prosjektet, eller at permanent inngang til G-blokken og erverv av Møllergata 5 og 9 er flyttet til senere byggetrinn, selv om Møllergata 19 og inngangspartiet til G-blokken spesifikt ble nevnt som deler av byggetrinn 1 da Stortinget vedtok kostnadsrammen. Stortinget har heller ikke blitt informert om hvilke deler av kjelleren som er utsatt, eller at gjennomføringsfasen for byggetrinn 2 vil vare ett år lenger på grunn av utsettelsen av kjelleren under C-blokken.

Kommunal- og distriktsdepartementet opplyser at departementet ikke har informert Stortinget eksplisitt om alle avvik fra forprosjektet fordi det kunne være aktuelt å gjeninnføre deler av tiltakene i byggetrinn 1 dersom økonomien tillot det. I august 2022 ble det imidlertid avklart i prosjektstyringsmøte med Statsbygg at det ikke var aktuelt å gjeninnføre tiltak som var kuttet i eller flyttet fra byggetrinn 1.

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til at departementet ser på Nytt regjeringskvartal som et helhetlig prosjekt, og at funksjonaliteten i Nytt regjeringskvartal må vurderes samlet. Til tross for ambisjonen om å se byggingen av regjeringskvartalet helhetlig, har departementet foreløpig ikke vurdert de kostnadsmessige konsekvensene av å skyve tiltak fra byggetrinn 1 til senere byggetrinn. Hva det faktisk vil koste å gjennomføre tiltakene som er flyttet ut av byggetrinn 1, blir utredet som en del av forprosjektet til byggetrinn 2. Forprosjektet til byggetrinn 2 skal etter planen være klart for ekstern kvalitetssikring i mai 2024. Departementet viser til at det ikke er noe som tilsier at tiltak som er utsatt fra byggetrinn 1, ikke vil bli gjennomført. Tiltakene forutsetter imidlertid nye bevilgningsvedtak fra Stortinget for å kunne gjennomføres.

7.2 Per februar 2023 er det usikkert om byggetrinn 1 blir gjennomført innenfor gjeldende kostnadsramme

Byggetrinn 1 har blitt gjennomført i en periode med ekstraordinær prisvekst og krevende markedsforhold. Det er dokumentert at ordinær prisjustering med SBED-indeksen ikke fanger opp den reelle prisveksten byggetrinn 1 har vært eksponert for.

Byggetrinn 1 har blitt delvis kompensert for den ekstraordinære prisveksten i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett i 2022. Forslaget om å øke den opprinnelige kostnadsrammen med 503 millioner kroner er ikke spesifisert, utover en generell henvisning til ekstraordinær prisvekst.

Per februar 2023 vurderer Riksrevisjonen at det er usikkert om byggetrinn 1 blir gjennomført innenfor gjeldende kostnadsramme. Statsbyggs prognose for P85 er 100 millioner kroner høyere enn kostnadsrammen. Statsbygg mener derfor at det er realistisk at byggetrinn 1 kan gjennomføres innenfor kostnadsrammen. Den eksterne kvalitetssikringen av Statsbyggs prognose vurderer imidlertid at den gjenstående usikkerheten i prosjektet er høyere enn det Statsbygg anslår. Kvalitetssikrerne

anbefaler derfor en kostnadsramme som er 900 millioner kroner høyere enn den gjeldende kostnadsrammen.

Stortinget er informert om at den økonomiske situasjonen for byggetrinn 1 er utfordrende, og at det er en mulighet for at Kommunal- og distriktsdepartementet ber om en økning i kostnadsrammen i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2023.

Per februar 2023 er det uavklarte grensesnitt mellom byggetrinn 1 og tilgrensende prosjekter, og det kan ha innvirkning på kostnader og fremdrift i byggetrinn 1. Dette gjelder blant annet IKT-programmet for departementsfellesskapet og konsekvenser for veiprojektet Ring 1 av forsinket riving av Oslo brannstasjon.

7.3 Kommunal- og distriktsdepartementet har så langt ivaretatt sitt styringsansvar i gjennomføringen av byggetrinn 1

I oppstarten av gjennomføringsfasen var det utfordringer ved styringen. Departementets erfaring var at informasjonen de mottok gjennom månedssrapporteringen fra Statsbygg, ikke ga et tilstrekkelig grunnlag for styring og føringer. Beslutningsgrunnlagene for forslag til endringer fra forprosjektet var heller ikke tilstrekkelig til at departementet kunne ta stilling til endringene. I tillegg opplevde departementet det som utfordrende å imøtekomme Statsbyggs behov for raske avklaringer.

Underveis i gjennomføringen av byggetrinn 1, har det vært en kontinuerlig utbedring av beslutningsgrunnlag, statusrapportering og godkjenningsprosesser. Kommunal- og distriktsdepartementet har også brukt mer interne ressurser på å følge opp prosjektet, i tillegg til at de har engasjert eksterne rådgivere til å bistå dem i prosjekteierstyringen.

Per november 2022 var arealberegningen for tre av brukerne som skal inn i byggetrinn 1, høyere enn arealnormen på 23 kvadratmeter. Det blir gjennomført løpende analyser av arealbruk for departementene som er innplassert i byggetrinn 1, og det pågår fortløpende arbeid for å sikre at brukerne utnytter arealene effektivt.

Da Stortinget vedtok kostnadsrammen, forutsatte det at husleie skulle bidra som insentiv til kostnadseffektive løsninger og arealbruk i nytt regjeringskvartal, og at økt husleie vil bli kompensert. Per februar 2023 er ikke husleieordningen for Nytt regjeringskvartal avklart. Husleie har derfor ikke blitt brukt som insentiv i brukermedvirkningen for brukerne som er plassert i byggetrinn 1.

Bygg B og E er kuttet i byggetrinn 3. I tillegg er Møllergata 19 tatt ut av byggetrinn 1. Konsekvensen for brukerne i byggetrinn 1 kan bli tettere innplassering og/eller at dekningsgraden blir lavere. Dette er per februar 2023 fremdeles under utredning. Kommunal- og distriktsdepartementet har informert Stortinget om at det vurderes endringer i dekningsgrad og fortetning som følge av at bygg B og E er kuttet.

Vedlegg

Vedlegg 1:

Innhentede dokumenter

Vi har analysert følgende offentlige dokumenter som er benyttet som underlagsmateriale for det som er vedtatt av Stortinget om byggetrinn 1–Nytt regjeringskvartal:

- *Konseptvalgutredning for fremtidig regjeringskvartal (KVU)* til Fornyings, administrasjons- og kirkedepartementet 27. juni 2013
- *Fremtidig regjeringskvartal – Kvalitetssikring av beslutningsunderlag for konseptvalg (KS1)*, Rapport til Finansdepartementet (FIN) og Kommunal- og moderniseringsdepartementet 17. februar 2014
- Meld. St. 21 (2018–2019) *Nytt regjeringskvartal*, 10. april 2019 og Innst. 382 S (2018–2019) fra kommunal- og forvaltningskomiteen
- *Forprosjekt Nytt regjeringskvartal*, Statsbygg 3. april 2020
- Kvalitetssikring av styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjektalternativ (KS2) RKV BYGG, byggetrinn 1, Rapport til KDD og FIN fra Dovre Group og Transportøkonomisk institutt 6. juli 2020

Vi har analysert følgende offentlige dokumenter som angir den informasjonen regjeringen har formidlet til Stortinget:

- Prop. 1 S (2020–2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og Innst. 16 S (2020–2021) fra kommunal- og forvaltningskomiteen
- Prop. 195 S (2020–2021) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2021*, og Innst. 600 S fra finanskomiteen
- Prop. 1 S (2021–2022) Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og Innst. 16 S (2021–2022) fra kommunal- og forvaltningskomiteen
- Prop. 115 S (2021–2022) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2022*
- Prop. 1 S (2022–2023) Kommunal- og distriktsdepartementet, og Innst. 16 S (2022–2023) fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Innhentet fra Kommunal- og distriktsdepartementet:

- Nytt regjeringskvartal – oppdragsbrev, brev fra KDD til Statsbygg 28. juni 2019
- Oppdragsbrev fra KDD til Statsbygg, 24. november 2020
- Fullmakt til tomte kjøp for eksternt kontrollsentert, brev fra KDD til Statsbygg 28. januar 2021
- Oppdragsbrev igangsetting av byggetrinn 1 av nytt regjeringskvartal, fra KDD til Statsbygg, 18. februar 2021
- Oppdragsbrev – Vurderinger Ring 1, fra KDD til Statsbygg 8. oktober 2021
- Nytt regjeringskvartal – Usikkerhetsanalyse, brev fra KDD til Statsbygg 1. juli 2021
- Nytt regjeringskvartal – Svar på oppdragsbrev av 1. juli 2021 Usikkerhetsanalyse, 16. desember 2021
- Styringsdokument prosjekt nytt regjeringskvartal i KMD, februar 2020
- Nytt regjeringskvartal – oppdragsbrev om arbeidsplassutforming:
- Delrapport – Beregning av kapasitet, fra Statsbygg til KDD 9. desember 2022
- Økonomisk rapportering og rammer, notat fra Advansia til KDD 2. mai 2022
- Anbefalinger fra KS2 – oppfølgingsliste, 3. mai 2022
- Statusrapport 1 prosjekt nytt regjeringskvartal 1.7.21–1.3.22
- Statusrapport 2 prosjekt nytt regjeringskvartal 1.3.22–15.6.22
- Statusrapport 3 prosjekt nytt regjeringskvartal 15.6.22–20.10.22
- Statusrapport 2022: september, august, juni–juli, april
- Statusrapport 1 prosjekt nytt regjeringskvartal januar–juni 2021
- Referat fra prosjektråd
 - 2022: 11. oktober, 5. mai
 - 2021: 4. november, 17. juni, 25. mai, 18. mars

- 2020: 24. november, 21. august
- 2019: 11. november, 29. mai
- Referat fra koordineringsmøter
 - 2023: 11. januar, 4. januar, 18. januar, 1. februar, 8. februar
 - 2022: 7. desember, 30. november, 16. november, 9. november, 2. november, 26. oktober, 12. oktober, 28. september, 14. september, 31. august, 17. august, 11. august, 15. juni, 4. mai, 6. april, 9. mars, 16. februar, 2. februar, 19. januar, 5. januar
 - 2021: 24. november, 3. november, 27. oktober, 20. oktober, 22. september, 8. september, 1. september, 25. august, 11. august, 30. juni, 23. juni, 9. juni, 2. juni, 26. mai, 19. mai, 28. april, 21. april, 7. april, 10. mars, 3. mars, 10. februar, 3. februar, 27. januar, 20. januar
- Referat fra oppfølgingsmøte nr. 44–48
- Referat fra prosjektstyringsmøte nr. 49–64
- Svar på endringsanmodninger fra KDD E-01-04, E-07-18, E19, E-21-23, E26, E-27-28, E37, E-37, E-39-43, E44, E45, E46, E47, E48, E50, E52, E-59, E-62-63, E-65
- Referat fra brukerrådsmøte 1. desember 2022
 - Plan for systematisk ferdigstilling, PowerPoint-presentasjon fra Statsbygg
- Referat fra brukerrådsmøte 12. september 2022
 - Vedlegg – Utkast til plan for sluttfasen av byggetrinn 1 per november 2022
 - Oppstartsmøte i brukerråd for byggetrinn 1, PowerPoint-presentasjon fra KDD
- Referat fra brukerrådsmøte bygg H, 25. mars 2022
 - H-blokken – Kjeller mellom G og H – 22. julisenteret, PowerPoint-presentasjon fra Statsbygg
- Referat fra brukerrådsmøte A-blokk, 22. november 2021
 - Brukerådsmøte A-blokk, PowerPoint-presentasjon fra Statsbygg
- Referat fra brukerrådsmøte bygg A – tema kunst, 8. september 2021
- Referat fra brukerrådsmøte bygg D – tema kunst, 3. september 2021
- Referat fra brukerrådet H-blokken, 7. september 2022
- Referat fra brukermøte KLD, 21. juni 2022
- Referat fra brukermøte om resepsjoner i nytt regjeringskvartal A-blokk, 17. juni 2022
- Nytt regjeringskvartal – tjenestenivå fellesfunksjoner A-blokk og minnested, KDD ønsker tilbakemelding fra ansattrepresentanter i Kontaktgruppen, 20. desember 2021
- Nytt regjeringskvartal – valg av fasademateriale på D-blokken, brev fra KDD til Statsbygg 26. oktober 2021
- Endringer i nytt regjeringskvartal som følge av brukerprosessen mot JD, SMK og UD, notat i KDD 27. april 2021
- Referat – arbeidsmøte kjeller, 6. februar 2021
- Brev om vurdering av VIP-areal i A-blokken, høring fra KDD 9. januar 2023
 - K204 Alternativ VIP funksjon
- Samfunnsøkonomisk analyse av alternativer til byggetrinn 2 og 3 i Nytt regjeringskvartal, Menon Economics september 2021
- Kalkyledokument kostnads- og usikkerhetsanalyse byggetrinn 1 Nytt regjeringskvartal, 15. desember 2021
- Statsbyggs forslag til prosess for Brukermedvirkning i Nytt RKV, brev fra Statsbygg til KDD 2. mars 2021
 - Vedlegg til notat: BRUKERMEDVIRKNING I NYTT RKV
- Valg av arbeidsplasskonsept for H-blokken i nytt regjeringskvartal, brev fra JD til KDD 30. november 2021
- Notat fra Statsbygg vedrørende arbeidsplasskonsept, 22. januar 2021
- Notat fra KDD om innplassering av FIN, 20. april 2021
- Kartlegging av innpasseringer i departementsbygningene, brev fra KDD til departementene 9. desember 2021

- Svar på usikkerhetsanalyse – Kartlegging av tilstedeværelse, brev fra Statsbygg til KDD 6. oktober 2021
- Arealdisponering D-blokken, brev fra Statsbygg til KDD 20. desember 2021
- JDs innspill til KMDs – Revidert plan for brukermedvirkning i byggetrinn 1, brev fra JD til KDD 17. desember 2021
- Bestilling av illustrasjoner og informasjonsmaterieill, brev fra KDD til Statsbygg 16. mars 2021
- Nytt regjeringskvartal – revidert rom- og funksjonsprogram, brev fra KDD til Statsbygg 18. januar 2019
- Nytt regjeringskvartal – revidert rom- og funksjonsprogram, brev fra Statsbygg til KDD 20. november 2018
 - Rom- og funksjonsprogram skisseprosjekt NYTT REGJERINGSKVARTAL, Team Urbis 6. november 2018
 - Nytt regjeringskvartal – Rom- og funksjonsprogram - Arealskjema, 15. november 2018
- Nytt regjeringskvartal, rom- og funksjonsprogram, brev fra Statsbygg til KDD 30. oktober 2016
- Nytt regjeringskvartal rom- og funksjonsprogram, 1. november 2016
 - Vedlegg Nytt regjeringskvartal rom- og funksjonsprogram, 1. november 2016
- Rom- og funksjonsprogram for nytt regjeringskvartal – høring, brev fra KDD til departementene 3. november 2016
- Rapport over innpassinger i departementsbygningene (alle dept. utenom FD og SMK) - november 2022
- Rapport over antall aktive kort per departement, 11. mai 2022
- Rapport over antall aktive kort per departement, 27. januar 2022
- Rapport over antall innregistrerte per departement, mai 2022
- Rapport over antall innregistrerte per departement, november 2021
 - Avklaringer om rapporten med DSS
- Nytt RKV – Arbeidsmøte innplassering - Bygg D, 9. mai 2022
- Nytt RKV – JD - Arbeidsmøte IKT-gjennomgang Bygg H, 22. august 2022
- Brukermøte med NFD 31. oktober 2022
- Brukermøte med KLD 22. november 2022
- Møtereferat fra EGS-møte 24. juni 2021
- Møtereferat fra EGS-møte 25. mars 2022

Innhentet fra Statsbygg

- Prosedyre for kostnadsstyring
- Prosedyre for fremdriftsstyring
- Prosedyre for miljøstyring og BREEAM
- Halvårlig statusrapport ytre miljø, 1. mars 2022
- Statsbyggs styringsdokument for Nytt regjeringskvartal av 2. juni 2020
 - vedlegg 1 – Overordnet organisasjonskart, 13. februar 2021
 - vedlegg 2 – Organisasjonskart Prosjekt nytt regjeringskvartal, 13. februar 2021
 - vedlegg 3 – Gjennomføringsplan, 29. april 2020
 - vedlegg 4 – Sikkerhetsprosedyre, 25. november 2020
 - vedlegg 5 – Overordnet fremdriftsplan, 6. mai 2022
 - vedlegg 6 – Overordnet plan for usikkerhetsstyring, 21. april 2022
 - vedlegg 7 – Kommunikasjonsplan, 22. april 2020
 - vedlegg 8 – Kontraksstrategi, 23. mars 2020
 - vedlegg 9 – PNS totalprosjekt, 1. oktober 2019
 - vedlegg 10 – Forebyggende sikkerhetsstrategi 2021-2025, 15. januar 2021
- KS2 av byggetrinn 1 – Statsbyggs kommentarer til Dovres anbefalinger. Revidert 10. februar 2022

- Prisetviklingen i byggenæringen Kostnadskonsekvenser for byggeprosjekter, Statsbygg og Prognosesenteret, 25. februar 2022
- Prisetviklingen i byggenæringen Kostnadskonsekvenser for byggeprosjekter, Statsbygg og Prognosesenteret, 8. desember 2021
 - Referanseanalyse av kostnadskalkyle for Nytt regjeringskvartal, fra Prognosesenteret
- Forbedringstiltak prosjektgjennomføring fra 2020-2022
- Prosjekteierstyring i Statsbygg – kartleggingsfase – fra Metier 19. april 2021
- Forbedret prosjekteierstyring – rådgivningsoppdrag til Internrevisjon
- Rådgivningsoppdrag Q1 2022 – Forbedret prosjekteierstyring fra Internrevisjon 9. februar 2022
- Struktur for å ivareta risikostyring i Statsbygg, notat 3. februar 2020
- Helhetlig risikostyring i Statsbygg – fra Deloitte ADL 10. mai 2021
- Rapport til Statsbygg – RKV – Merkostnader av Covid 19, fra Marstrand 28. mai 2021
- RKV – estimatutvikling fra usikkerhetsanalyse oktober 21 til mai 22, Power-Point-presentasjon utarbeidet av Statsbygg
- Statusrapport per måned januar 2020 – desember 2022
- RKV prosjektets organisering per 17. januar 2023
- Status kutt per januar 2022
- Status endringer per januar 2022
- Endringslogg per desember 2022, inklusiv rådata januar 2023
- Endrings skjema E-01-04, E-07-12, E-14-23, E-26-28, E-36-52, E-59, E-62-63, E-65¹²⁴
- Prosjekt nytt regjeringskvartal – oppfølginger av anbefalinger i KS2 rapport. Prioritering av mål – kuttliste, fra Statsbygg til KDD 17. februar 2022
- Prosjektregnskap D-blokk, mai 2022
- D-blokk – utdrag fra usikkerhetsregister per 9. juni 2022
- Prosjektregnskap og betalingsplan Kjeller, mai 2022
- Kjeller – utdrag fra usikkerhetsregister per 9. juni 2022
- Midlertidige funksjoner i byggetrinn 1, notat fra Team Urbis 7. februar 2022
- Nytt regjeringskvartal – valg av fasademateriale med mer i A-blokken, brev fra Statsbygg til KDD 2. juni 2022
- Nytt regjeringskvartal – Kostnadsreduserende tiltak i A-blokken, brev fra KDD til Statsbygg 18. august 2022
- Rådata kostnadsrapport
- Styring av kostnader og fremdrift i byggetrinn 1 av nytt regjeringskvartal, brev fra KDD til Statsbygg 4. mai 2021
- Brev fra Statsbygg til KDD – Nytt regjeringskvartal – Usikkerhetsanalyse, 4. juni 2021¹²⁵
- Brev fra KDD til Statsbygg – Nytt regjeringskvartal – Usikkerhetsanalyse, 1. juli 2021¹²⁶
- Kalkyledokument, 1. mars 2021
- Kalkyledokument, 1. oktober 2021
- Kalkyledokument byggetrinn 1 1. september 2022
- Beregning av dekningsgrad – fra Statsbygg til KDD 2. desember 2021
 1. Arealveileder, PowerPoint-presentasjon utarbeidet av Statsbygg
- Gjennomgang av kostnadsoppfølging K601 Samspill Energiforsyning, august 2022
- Gjennomgang av kostnadsoppfølging K201 Samspill Kjeller, januar 2023

¹²⁴ Enkelte endringsmeldinger foreligger også i reviderte utgaver; E-10, E-15, E-26, E-52.

¹²⁵ Statsbygg ber om kutt.

¹²⁶ KDD godkjenner kutt.

Vedlegg 2:

Tiltak som er utsatt til senere byggetrinn, eller kuttet fra prosjektet

Tabell 1 Tiltak som er utsatt til senere byggetrinn

Tiltak	Inkludert i kuttliste fra KS2	Dato for beslutning	Bruttosum	Følge-kostnader	Netto flytting
Flytte bygging av ytre perimeter Y02 til byggetrinn 3	Nei	1.6.2021	-7 500 000		-7 500 000
Permanent inngang G-blokk	Ja	1.7.2021	-219 000 000	3 000 000	-216 000 000
Kjeller under C-blokk	Nei	1.7.2021	-646 000 000	71 000 000	-575 000 000
Kjeller fase 2	Ja	1.7.2021	-802 000 000	18 000 000	-784 000 000
Erverv av Møllergata 5 og 9	Nei	1.7.2021	-107 000 000		-107 000 000
Termisk forsyning til eksisterende bygningsmasse	Nei	9.12.2021	-1 400 000		-1 400 000
Etablering av Johan Nygaardsvoldsplass	Nei	5.01.2022	-8 000 000		-8 000 000
Sum			-1 790 900 000	92 000 000	-1 698 900 000

Tabell 2 Tiltak som er kuttet fra prosjektet

Tiltak	Inkludert i kuttliste fra KS2	Dato for beslutning	Bruttosum	Følgekostnader	Netto kutt
Fartsregulerende tiltak	Nei	1.6.2021	-14 000 000		-14 000 000
Overflater kontoretasjer og innvendig trappesjakt Høyblokka	Ja	1.6.2021	-8 182 088		-8 182 088
Valg av naturstein	Ja	14.6.2021	-24 000 000		-24 000 000
Asfaltering av Akersgata	Nei	14.6.2021	-14 000 000		-14 000 000
Møllergata 19	Ja	1.7.2021	-410 000 000	10 000 000	-400 000 000
Fasadeløsning Høyblokka	Nei	9.12.2021	-1 375 000		-1 375 000
Vannarrangement mellom Høyblokka og D-blokk	Nei	9.12.2021	-2 000 000		-2 000 000
Fra dobbelt til enkelt kjørefelt i Møllergata nord	Nei	9.12.2021	-1 400 000		-1 400 000
Tilleggsparkering kjeller	Nei	17.2.2022	-55 000 000		-55 000 000
Storskala integrasjon	Ja	17.3.2022	-19 000 000		-19 000 000
Totalt			-548 957 088	10 000 000	-538 957 088