



U. off. § 14
Offentlighetsloven

REGJERINGSKVARTALET 

Føring for videre arbeid

Oppdragsgiver:
Fornyings-, administrasjons- og
kirkedepartementet



Innhold

1	Sammendrag	3
2	Oppdraget	4
3	Eksisterende situasjon	5
4	Lokalisering	7
4.1	<i>Forutsetninger og arealbehov</i>	8
4.2	<i>Muligheter og scenarier</i>	9
4.3	<i>Sikkerhet</i>	11
4.3.1	Erfaringer fra andre land	12
4.4	<i>Samhandling og moderne arbeidsformer</i>	13
4.4.1	Samhandling og arealutnyttelse	13
4.4.2	Moderne arbeidsformer	13
4.5	<i>Areal- og volumstudier</i>	14
4.5.1	Byutvikling, akser, byrom	15
4.5.2	Volumstudier	15
4.6	<i>Oppsummering</i>	16
5	Føringer for videre håndtering av Regjeringskvartalet	17
5.1	<i>Psykososiale forhold</i>	17
5.1.1	Riving eller rehabilitering – føringer for videre arbeid	18
5.2	<i>Arkitektur og kunst</i>	19
5.2.1	Historikk - regjeringskvartalet	19
5.2.2	Bygningenes arkitektoniske og kunstneriske betydning - føringer for videre arbeid ...	19
5.3	<i>Oppsummering av medieomtale</i>	20
5.4	<i>Oppsummering av føringer for videre håndtering av Regjeringskvartalet</i>	21
6	Bygningsteknisk tilstand	21
6.1	<i>Sikkerhetsmessige vurderinger av eksisterende regjeringsbygg</i>	22
7	Planformer	22
7.1	<i>Statlig plan</i>	22



7.2	Ordinær planprosedyre etter plan- og bygningsloven	24
7.3	Vurdering av planformer.....	24
7.4	Oppsummering.....	25
8	Plan for videre arbeid	26
8.1	Fremdriftsplan frem til ferdigstillelse av nye regjeringskontorer	26
8.2	Andre viktige momenter for det videre arbeidet.....	30
9	Vedlegg –	Se vedleggsrapport

Forkortelser og forklaringer

DKS	Det kongelige slott (statsråd)		
SMK	Statsministerens kontor		
DSS	Departementenes servicesenter	SD	Samferdselsdepartementet
AD	Arbeidsdepartementet	UD	Utenriksdepartementet
BLD	Barne-, likestilling- og inkluderingsdepartementet	M	Møllergata
FAD	Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet	R4	Einar Gerhardsens plass 1
FD	Forsvarsdepartementet	R6	Teatergata 9, Keysers gate 6-8
FIN	Finansdepartementet	H-blokken	Akersgata 42
FKD	Fiskeri- og kystdepartementet	Y-blokken	Akersgata 44
HOD	Helse- og omsorgsdepartementet	S-blokken	Einar Gerhardsens plass 3
JD	Justis- og politidepartementet	G-blokken	Akersgata 40
KD	Kunnskapsdepartementet	BRA	Bruksareal
KRD	Kommunal- og regionaldepartementet	BTA	Bruttoareal
KUD	Kulturdepartementet		
LMD	Landbruks- og matdepartementet		
MD	Miljøverndepartementet		
NHD	Nærings- og handelsdepartementet		
OED	Olje- og energidepartementet		
Regjeringskvartalet (stor R, entall)		Området med H-, Y- og S blokkene samt R	
regjeringskvartalene (liten r, flertall)		Regjeringskvartalet pluss tilgrensede kvartaler med regjeringsbygg	



1 Sammendrag

Terrorangrepet 22. juli førte til store ødeleggelser i Regjeringskvartalet. I oppdragsbrev datert 21. oktober 2011 gir FAD Statsbygg i oppdrag å vurdere spørsmålet om spredt eller samlet lokalisering av regjeringsbyggene, og se på eventuelle føringer for den videre håndteringen av Regjeringskvartalet ut fra vurderinger av sikkerhet, arbeidsformer og behov for samhandling departementene imellom, psykologiske forhold knyttet til terrorangrepet og arkitektur, kunst og vern.

Denne rapporten anbefaler en samlet lokalisering av regjeringsbyggene i regjeringskvartalene. Regjeringskvartalet har vært i statens bruk og eie i mer enn 200 år, og har lange tradisjoner som tomt for viktige statsetater. Det er vanskelig å finne argumenter for en eventuell relokalisering bort fra Regjeringskvartalet grunnet tomtesituasjonen i Oslo sentrum. De regjeringsbyggene som ikke er skadet, vil dessuten uansett forbli der de er i dag. En spredt løsning betraktes som sikkerhetsmessig dårligere enn en samlet løsning, basert på den informasjonen Statsbygg har tilgjengelig i dag. En samlet løsning er også best ut i fra behov og muligheter for interdepartemental samhandling, og ikke minst gi grunnlag for en arealeffektiv løsning. På dette grunnlaget vurderer Statsbygg det slik at det ikke foreligger vektige grunner for å arbeide videre med en spredt løsning.

Statsbygg har fått gjennomført volumstudier av regjeringskvartalene, og konklusjonen er at det er fullt mulig å etablere en samlet løsning som tilfredsstiller behovene for arealer i dette området.

Det kan ikke verifiseres hvorvidt det vil ha en negativ psykologisk effekt dersom de ødelagte byggene rives og nye bygg oppføres, heller ikke verifiseres hvorvidt rehabilitering vil avstedkomme negative psykologiske reaksjoner. Hovedpoenget synes å være at befolkningens og de berørtes reaksjon i stor grad vil være avhengig av hvor godt det informeres om beslutninger og planer. Presis, fullstendig og rettidig informasjon ser også ut til å være det beste verktøyet for å redusere negative psykologiske reaksjoner blant ansatte som kommer tilbake til områder som er forbundet med terrorangrep.

I faglitteraturen er det konsensus for at uavhengig av om man velger å rive eller rehabiliterer i Regjeringskvartalet, bør det etableres et minnesmerke i området i respekt for ofrene. Faglitteraturen peker også nokså unisont på at det beste er å modifisere bygningen (eller deler av bygningen) som er mest assosiert med terrorangrepene dersom bygningen ikke rives.

Fra et arkitektonisk og kunsthistorisk perspektiv, er H-blokken det viktigste bygget. Y-blokken er tett forbundet med H-blokken både arkitektonisk og kunstnerisk, men H-blokken kan stå på egne ben som et eksempel på tidens arkitektur og kunstnerisk utsmykning. Y-blokken anses imidlertid å ville tape det meste av sin begrunnelse dersom H-blokken forsvinner. Dersom H-blokken rives, kan veggfelt med utsmykning gjenbrukes som skulpturer eller inngå i et minnesmerke i Regjeringskvartalet eller et annet sted. Picassos veggdekorasjoner i naturbetong på Y-blokken har stor egenverdi, og må bevares dersom Y-blokken rives. Integrering i et monument eller nybygg kan være mulig dersom det er teknisk gjennomførbart.

Det er utført bygningsteknisk tilstandsanalyser som konkluderer med at det kun er mindre skader på primære bæresystemer på H-, Y-, S-blokk og R4. Bygningene er forøvrig påført betydelige skader i fasader, innvendig bygningselementer og teknisk anlegg.



Det er videre gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse av RKV før attentatet som påpeker mange mangler i byggene. En gjenreisning av regjeringskvartalet bør samordnes og gjennomføres som et helhetlig samlet prosjekt, ikke minst med tanke på å etablere ønsket sikkerhetsnivå.

Tiden det vil ta før nye regjeringskontorer er klare for bruk vil variere i forhold til om alle de mest ødelagte byggene skal rehabiliteres eller rives og bygges nytt, hvilke politiske beslutnings-prosesser som velges og effektivisering av prosessene i et bygge-/rehabiliteringsprosjekt. Statsbyggs vurdering er at der det kreves ny reguleringsplan vil bruk av statlig plan kunne bidra til vesentlig raskere framdrift og redusert risiko for et utfall staten ikke ønsker. Det antas å være mulig å kutte ned behandlingstiden med minimum 1,5-2 år dersom prosessen gjennomføres som statlig plan. En fremdrift uten KS1 kan eventuelt også bidra til å korte ned den tidligste fasen i arbeidet. Dette krever imidlertid at prosjektet er godt avklart og forankret på politisk nivå. Ved en slik fremgangsmåte bør det avklares om en ekstern kvalitetssikrer følge arbeidet.

2 Oppdraget

Flere departementer har i dag midlertidige lokaler spredt på flere steder i Oslo som en følge av terrorangrepet 22. juli 2011. Angrepet forårsaket store ødeleggelser i Regjeringskvartalet, og ca. 1.550 ansatte måtte i løpet av kort tid innplasseres i midlertidige lokaler. Denne midlertidige løsningen gir verken optimale arbeidsforhold eller gode sikkerhetsløsninger for departementene, og skal ikke vedvare lengre enn nødvendig.

Departementene har behov for en langsiktig løsning av lokaler som tilfredsstillende aktuelle krav til sikkerhet og som understøtter deres arbeid. Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (FAD) gir i brev datert 21.10.2011 Statsbygg i oppdrag å bistå departementet med å etablere et grunnlag for å konkretisere hvilke føringer som er viktig i det videre arbeidet med å sikre en langsiktig løsning av departementenes lokalbehov. FAD ber om at dette grunnlaget skal sammenstilles i en kortfattet rapport som oversendes departementet innen 5. desember 2011. I dette grunnlaget skal Statsbygg blant annet vurdere følgende:

- Spørsmålet om konsentrasjon eller ikke-konsentrasjon av departementenes lokalisering sentralt i Oslo. Statsbygg bes bl.a. bidra med overordnede areal- og volumstudier og samhandlingspotensialet ved forskjellige lokaliseringmuligheter;
- Mulige føringer for videre håndtering av de skadede byggene i Regjeringskvartalet basert på blant annet generelle vurderinger av ansattes forhold til en terrorrammet arbeidsplass
- Mulige føringer for videre håndtering av de skadede byggene i Regjeringskvartalet basert på blant annet generelle vurderinger av forhold knyttet til arkitektur, kunst og vern
- Det sentrale moment i vurderingen av spredt eller samlet løsning vil være sikkerhet. FAD vil framskaffe nødvendige sikkerhetsmessige vurderinger.
- Fremdriftsplan for det videre arbeidet. FAD har dessuten i mail datert 02.12.2012 utvidet oppdraget og bedt Statsbygg også se på et fremdriftsalternativ uten KS1.
- Mulige alternative planprosesser og planformer.

FAD ber dessuten Statsbygg innhente og sammenstille informasjon fra et utvalg andre land med hensyn på hvilke lokaliseringsløsninger som er valgt og hvorfor.



Som underlag for rapporten, har Statsbygg innhentet ekspertvurderinger fra Dr. Jeffrey Mitchell, (University of Maryland), av psykologiske forhold relatert til terroranslag, fra Gitte Andersen, (Signal Arkitekter, Danmark), av arbeidsformer og samhandlingsmuligheter, og fra prof. Elisabeth Seip, (Arkitekthøgskolen i Oslo), av forhold relatert til vern, arkitektur og kunst. Asplan Viak AS har bidratt med volumstudier. En styringsgruppe med medlemmer fra FIN, JD, FAD og SMK ledet arbeidet. UD har også deltatt på styringsgruppas møter.

Basert på de føringene som er gitt, mener Statsbygg det er mulig å gi klare anbefalinger i visse spørsmål, mens andre spørsmål bør utredes og diskuteres videre.

3 Eksisterende situasjon

Terroranslaget 22. juli 2011 i Regjeringskvartalet påførte R4, S-Blokken, H-blokken og deler av Y-blokken betydelige skader. Andre regjeringsbygg ble også skadet, men i begrenset omfang. De som holdt til i H-, Y- og S-blokk og R4, og som ble direkte berørt av terroranslaget, er SMK, JD, KD, NHD, OED, HOD og AD og Departementenes Servisenter (DSS). Disse er nå i hovedsak innplassert i erstatningslokaler lokaler spredt over store deler av Oslo, mens noen enheter er innplassert i regjeringsbygg med begrenset skadeomfang.

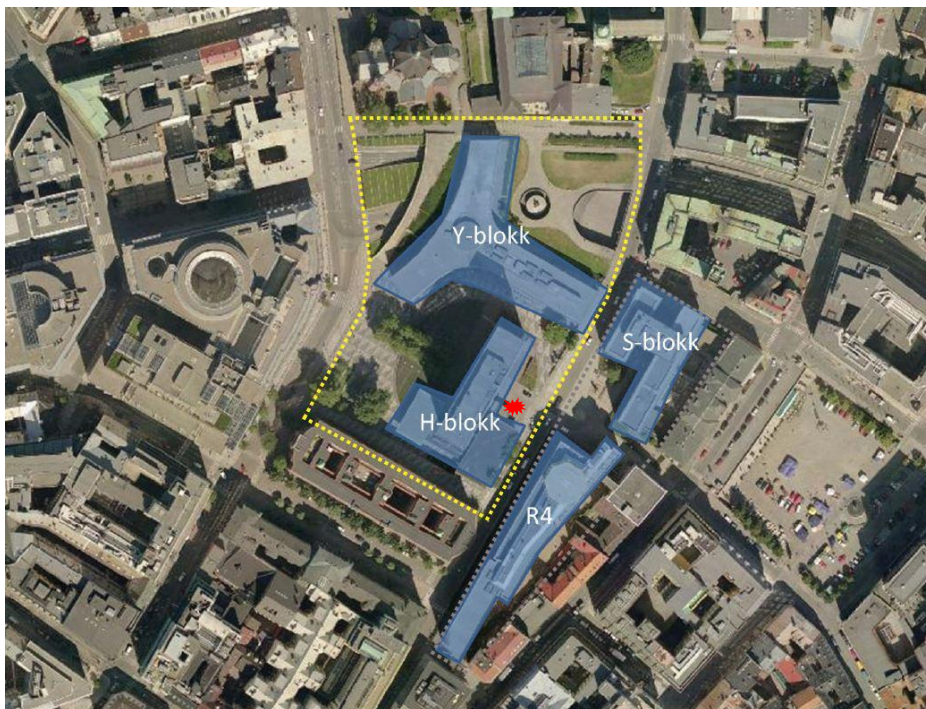
Antall arbeidsplasser og størrelsen på de byggene som ble berørt av terroranslaget er som følger:

Bygning	Lokalisering	BTA over bakken	BRA over bakken	Ant. Ansatte
H-blokk	H-blokk	15 966 m ²	15 205 m ²	Ca. 370
Y-blokk	Y-blokk	12 070 m ²	11 495 m ²	Ca. 340
R4	R 4	12 540 m ²	11 942 m ²	Ca. 410
S-blokk	S-blokk	9 133 m ²	8 698 m ²	Ca. 330
I RKV		49 709 m²	47 340 m²	Ca. 1450

Tabell 1. Bygninger og arealtall.

I tillegg til de ca. 1450 ansatte som fremgår av tabellen ovenfor, ble også ca. 130 av DSS' sine totalt 520 ansatte berørt. Antallet ansatte som man forventer skal tilbake til "det nye Regjeringskvartalet" er ca. 2100, dette omfatter også ansatte som sitter i andre lokaler. Disse tallene vil imidlertid måtte kvalitetssikres ytterligere i samarbeid med de berørte departementer, for eksempel i forbindelse med romprogrammering.

Under de skadede byggene er det også store arealer, til sammen ca. 30.000 kvm med lite skadeomfang, som benyttes til parkering, kommunikasjon og andre formål.



Figur 1. Regjeringskvartalet og de skadede regjeringsbyggene (bombens plassering er markert med rødt)

De valgte erstatningslokalene utgjør i ulik grad kompromisser ettersom de ikke er formålsbygg bygget ut fra departementenes behov, og anses uegnet over tid. I denne rapporten legges det derfor til grunn at en permanent løsning for å sikre regjeringsapparatet funksjonelle lokaler som også tilfredsstillere relevante krav til sikkerhet, er nødvendig for at regjeringens lokaler skal fungere som gode fysiske rammer for virksomheten og være en effektiv innsatsfaktor i regjeringens arbeid.

Arbeidet med et nytt regjeringsbygg, R6, har pågått over flere år, og i 2012 vil 21.500 kvm BRA med plass til ca. 440 kontorarbeidsplasser ferdigstilles. I utgangspunktet vil HOD og LMD, samt deler av DSS flytte inn i R6. Dette påvirker bruken og mulighetene i andre bygg, og medfører blant annet at MD flytter fra Myntgata til Regjeringskvartalet, - noe som er en del av en kabal som ble lagt før 22. juli for intern omflytting av forskjellige departementer i forbindelse med utbyggingen av R6.

R5 ble i svært liten grad påvirket av terroranslaget. Bygget sto ferdig i 1996, er på 48.125 kvm BRA og rommer FAD, KUD, SD, KR, BLD og LMD; totalt ca. 1100 ansatte, i tillegg til en del medarbeidere fra DSS og Statsbygg.

FD er i dag lokalisert ved Akershus festning. Departementet disponerer ca. 18.000 kvm BRA og har ca. 320 ansatte.

UD har i dag kontorlokaler i Victoria Terrasse, men regjeringen har bestemt at et nybygg for UD skal utredes på den såkalte Trekanttomten på Vestbanen. Statsbygg arbeider i dag med reguleringsplanen for et nybygg for UD på 32.000 kvm BRA. Planen ventes å kunne bli vedtatt i løpet av 2013, forutsatt en positiv behandling i Oslo kommune. Under forutsetning av at nødvendige midler til prosjektering og bygging blir bevilget kan et nytt bygg være ferdig i 2017.



Figur 2. Oversiktskart som viser plasseringen av regjeringsbygg, Stortinget og Slottet (radius = 600m fra Stortinget).

4 Lokalisering

Terroranslaget var et meget alvorlig angrep på en av Norges viktigste demokratiske institusjoner. Norge har heldigvis liten erfaring med denne typen terror som også i en internasjonal kontekst vekker oppsikt. Konsekvensene av terroren er også meget spesielle. Fire viktige regjeringsbygg som er lokalisert i et område på ca. 30 daa svært sentralt i Oslo er påført til dels store skader. I denne situasjonen er det nødvendig å foreta en grundig vurdering av lokaliseringen av regjeringsbyggene, spesielt på bakgrunn av nye krav til sikkerhet. I tillegg til de sikkerhetsmessige vurderingene har det også oppstått en praktisk mulighet til å se på hele bygningsmassen i forhold til å ivareta fremtidige krav til statlige arbeidsplasser, strengere miljø- og bygningstekniske krav, samt å se på utformingen av Regjeringskvartalet i en byplanmessig sammenheng.

Volumene i Regjeringskvartalet utgjør i dag puslebiten fra ulike epokers romlige grep for området. For Regjeringskvartalet kan det derfor være nyttig å belyse om dagens fragmenter til sammen skaper gode nok struktur med forutsetninger for attraktive og velfungerende byrom og arbeidsplasser. I en byplansammenheng er Regjeringskvartalet komplisert og til dels uforløst. Det gjelder Arne Garborgs plass, lokket over ring 1, og begge sider av Grubbegata.

I det etterfølgende blir tre scenarier for lokalisering av regjeringsbyggene drøftet og vurdert med hensyn til sikkerhet, mulighet for moderne arbeidsformer og samhandling og areal- og volummessige

studier. Sikkerhet er i denne konteksten en absolutt forutsetning, det vil si at eventuelle scenarier som ikke er akseptable av sikkerhetsmessige årsaker, skal utelates i det videre arbeidet. De gjenværende scenariene vil så vurderes med hensyn til de andre temaene gjengitt ovenfor. Et 0-scenario som omfatter rehabilitering og tilbakeføring til situasjonen før 22. juli, er også medtatt.

4.1 Forutsetninger og arealbehov

Regjeringsbyggene kan teoretisk sett lokaliseres på ulike måter. For å dekke relevante kombinasjonsmuligheter, drøftes her ett rehabiliteringsscenario, 0-scenariet, med tilbakeføring til situasjonen før 22. juli, samt tre ulike lokaliseringsscenarier. Scenariene er utviklet og rendyrket på grunnlag av en rekke forutsetninger utledet av overordnede føringer FAD har gitt for arbeidet.

En viktig føring ble allerede gitt i statsministerens umiddelbare reaksjon på terroranslaget; nemlig mer åpenhet og demokrati. I dette ligger forventninger til transparens og nærhet, og løsninger som kan beskrives som en "festningstypologi", blir dermed ikke vurdert.

Denne føringen er videreformidlet i oppdragsbrevet fra FAD, hvor det eksplisitt sies at "...departementene skal lokaliseres sentralt i Oslo". Her er "sentralt i Oslo" tolket som gangavstand til Stortinget (se figur 2 ovenfor). Basert på dette, er følgende forutsetninger lagt til grunn:

- Forutsetning 1: Regjeringsbyggene skal lokaliseres slik at gangavstanden ikke overstiger den lengste avstanden fra et departement til Stortinget i dag, det vil si ca. 10. minutters gangtid.
- Forutsetning 2: Det skjer ingen endringer med R5, G-blokken, lokalene i Grubbegata 1, M-17 og M-19, og den videre utbyggingen av R6.
- Forutsetning 3: FD forblir ved Akershus Festning.
- Forutsetning 4: Planleggingen av nybygg for UD på Vestbanen videreføres, samtidig som det vurderes om en lokalisering i regjeringskvartalene er mulig.
- Forutsetning 5: De fire skadede byggene er til sammen ca. 50.000 kvm BRA over bakken (jf. tabell 1). Det er lagt til grunn at en samling av alle departementene på ett sted vil gi en arealeffektiviseringsgevinst i f.t. bruk av fellesarealer, og i volumstudien er det derfor vist varianter på 60.000 kvm BRA og 70.000 kvm BRA. Dersom UD sitt romprogram fra A 1 tomte på Vestbanen legges inn uavkortet gir dette 30.000 kvm BRA. I tillegg er det vurdert at det kan være hensiktsmessig å legge inn en "buffer" på 10.000 kvm BRA for å dekke eventuell behov i et langsiktig perspektiv. Legges disse arealene sammen med de 50.000 kvm BRA som er arealet over bakken i de 4 skadede byggene, får vi et maksareal på 90.000 kvm BRA. Dette må betraktes som et øvre arealbehov uten at det er tatt inn arealeffektivisering. Vi har også tatt inn dette maksarealet i volumstudien for å vise muligheten for å innplassere også et så stort areal i regjeringskvartalene.
- Forutsetning 6: Det forutsettes at deler av arealene under regjeringsbyggene kan brukes i den grad det er nødvendig, uavhengig av hvor mye det evt. velges å rive og / eller rehabiliterer i Regjeringskvartalet. Alternativer som omfatter nybygg utenfor Regjeringskvartalet, forutsetter at det også er mulig å etablere nødvendige arealer under bakkeplan.



4.2 Muligheter og scenarier

En konsekvens av valgte forutsetninger, er at uavhengig av hvilket scenario man legger til grunn for videre arbeid vil det være flere regjeringsnoder¹ i Oslo:

- R5, R6, G-blokka, lokalene i Grubbegata 1 og Møllergata 17 og 19 i dagens regjeringskvartaler vil utgjøre én node selv om alle de fire mest ødelagte byggene rives;
- FD på Akershus festning utgjør én node;
- Dersom nytt kontorbygg for UD bygges ut på Vestbanen, vil dette utgjøre den tredje noden, mens Victoria Terrasse som i dag utgjør en node vil utgå.

0-scenariet (se figur 3 og 4 nedenfor) omfatter situasjonen slik den var før 22. juli, altså med de tre regjeringsnodene omtalt ovenfor. Velger man å legge 0-scenariet til grunn for det videre arbeidet, betyr dette en tilbakeføring til hvordan situasjonen var før 22. juli med rehabilitering av alle bygg. 0-scenariet medfører også at beslutninger som var fattet angående nybygg for UD på Vestbanen, ikke omgjøres. Det samme gjelder beslutning om å flytte MD til regjeringskvartalene.



Fig. 3. Dagens situasjon: 3 node



Fig. 4. 0-scenariet rehabilitering og flytting av UD

De tre lokaliseringsscenariene omtales som spredt scenario (1), spredt/konsentrert scenario (2) og samlet scenario (3). En rendyrking av disse tre scenariene betinger noen forenklinger og forutsetninger.

¹ *Node* er her brukt siden det er et vanlig byplanfaglig uttrykk. Uttrykket stammer fra boken "The Image of the City" skrevet av Kevin Lynch. En *node* er et viktige strategiske avgrensede område i en by som har fått sin betydning som en følge av en konsentrasjon av funksjon og bruk og / eller fysisk uttrykk.

For **spredt scenario 1**, gjelder følgende (se figur 5):

- Dersom ett eller flere av de skadede byggene i Regjeringskvartalet rives, skal nye bygg ikke oppføres i regjeringskvartalene, heller ikke ved UD på Vestbanen eller ved FD på Akershus festning.
- UD flyttes til Vestbanen slik det til nå er planlagt.
- Dette scenariet omfatter rehabilitering og/eller riving/nybygg i forskjellige kombinasjoner.



Fig. 5. Scenario 1 spredt

For **scenario 2 spredt/konsentrert** gjelder følgende (se figur 6):

- Dersom ett eller flere av de mest ødelagte byggene i Regjeringskvartalet rives, skal nye bygg oppføres enten i Regjeringskvartalet eller på Vestbanen. De strenge vernerestriksjonene som gjelder for Akershus festning vil gjøre en eventuell utbygging svært uforutsigbar.
- UD flyttes til Vestbanen slik det til nå er planlagt.
- Dette scenariet omfatter rehabilitering og/eller riving/nybygg i forskjellige kombinasjoner.



Fig. 6. Scenario 2 spredt/konsentrert

For **scenario 3 samlet** gjelder følgende (se figur 7):

- Dersom ett eller flere av de mest ødelagte byggene i Regjeringskvartalet rives, skal nye bygg oppføres i regjeringskvartalene.
- UD flyttes til regjeringskvartalene.

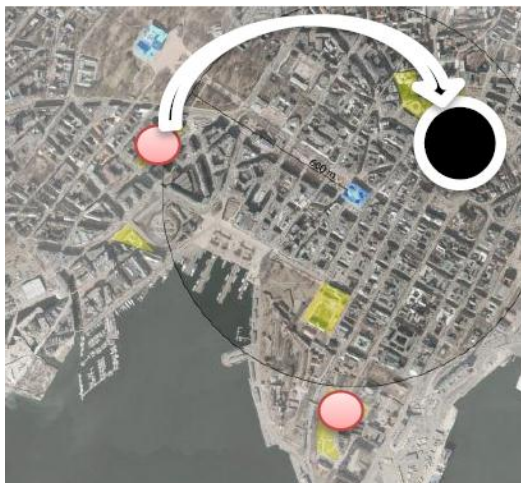


Fig. 7. Scenario 3 samlet

Som det går frem ovenfor, kan alle scenariene, bortsett fra 0-scenariet, omfatte forskjellig kombinasjoner av rehabilitering og riving av de skadede byggene i Regjeringskvartalet. Det fremgår også at hovedforskjellen mellom scenariene 2 og 3, er UD's plassering på Vestbanen eller i regjeringskvartalene. Det fremgår videre at dersom man velger å rehabilitere alle bygg i scenario 2 spredt/konsentrert, så er dette i praksis tilsvarende 0-scenariet (rehabilitering).

I resten av dette kapittelet vurderes scenariene i forhold til sikkerhet og arbeidsformer og behov for samhandling. I kapittel 5, omtales føringer for den videre håndteringen av Regjeringskvartalet.

4.3 Sikkerhet

POD, PST og Forsvarsbygg har bidratt med orienteringer om trusselbilde, bygningsmessige forhold og sikkerhetsmessige forhold. En hovedkonklusjon er at fremtidens trusselbilde er usikkert, og at det kan endre seg raskt. Det er også vanskelig å si hvilke terrormål som vil være mest utsatt i Norge. En konsekvens av 22. juli, vil uansett gi økt fokus på sikkerhetstiltak i og rundt regjeringsbygningene.

Siden åpenhet og demokrati, og en eksplisitt føring om at regjeringsbyggene skal lokaliseres sentralt i Oslo (se 4.1), ligger til grunn for dette arbeidet, er det klart at regjeringsbyggene vil være en del av en tett byevn og dermed uansett må forholde seg til publikum, næringsvirksomhet, veier og offentlige rom på en måte som tilfredsstillere relevante krav til sikkerhet, samtidig som byens funksjonalitet bevares. Hovedspørsmålet vil derfor være om det er sikkerhetsmessige grunner til at regjeringsbyggene må lokaliseres samlet eller spredt i byevnen. Denne problemstillingen er vurdert i forhold til følgende temaer:

- Beskyttelse mot bilbomber
- Vakt og sikring
- Sikkerhetskultur

- Beskyttelse og kontroll på kritiske funksjoner
- Infrastruktur
- Symbolverdi
- Politioperativt
- Evakuering

Totalt sett ble en samlet løsning vurdert som mest positiv i forhold til de fleste temaene, bortsett fra 'symbolverdi' og 'beskyttelse og kontroll av kritiske funksjoner' hvor bildet er noe mer nyansert. En samlet løsning vil ha større symbolverdi enn en spredt løsning og vil dermed potensielt og teoretisk være mer attraktivt som mål. På den annen side er det nettopp en slik symbolverdi mange mener at våre regjeringsbygg bør ha. Oppstår en ekstrem situasjon hvor alle regjeringsbyggene er mål, vil det selvfølgelig være vanskeligere å lamme hele regjeringsapparatet med en spredt løsning. På den annen side er det mer ressurskrevende å ivareta tilstrekkelig beskyttelse og sikring av en spredt løsning. Det er også klart at det er enklest å ivareta sikkerheten når planlegging og gjennomføring kan skje i fht. nye bygg. Uansett vil det være minimum to regjeringsnoder siden FD forblir på Akershus.

Konklusjonen er dermed, basert på den informasjonen Statsbygg har tilgjengelig i dag, at en spredt løsning totalt sett vurderes som sikkerhetsmessig dårligere enn en samlet løsning. Erfaringen er at den beste sikkerhet oppnås, til minst mulig kostnad, ved å ta hensyn til sikkerhetsbehovet fra første stund i planleggingen av nybygg. Sikkerhet vil uansett være et hovedtema i all videre planlegging av regjeringsbyggene.

4.3.1 Erfaringer fra andre land

Statsbygg har sendt ut et spørreskjema (se vedlegg 1) til følgende land i Europa og til USA for å få en tilbakemelding på hvilke erfaringer de har gjort med tanke på planlegging av regjeringsbygg; Tyskland/Berlin, England/London, Frankrike /Paris, Spania/Madrid, Nederland / Haag, Belgia/Brussel (EU-parlamentet) og USA/Washington. Svar er mottatt fra Brussel, Berlin og London, og i dette avsnittet gis en kort oppsummering av de viktigste tilbakemeldingene.

Det er spesielt bedt om svar på om det er foretatt en samlet eller spredt lokalisering basert på sikkerhetsmessige vurderinger. I tillegg til dette er det spurt om overordnet struktur, lokalisering og bymessige forhold, kvalitative forhold knyttet til byggene, kommunikasjon og samhandling, åpenhet og sikkerhet og samhandling med planmyndighetene.

EU-parlamentets bygninger i Brussel lå tidligere spredt, men er nå samlet i 3 nye bygg som også integrerer et kulturhistorisk bygg. Hverken Berlin eller London har gitt noen tilbakemelding om at de har valgt en spesiell lokalisering ut fra sikkerhetshensyn, men at de ønsker gode samhandlingsmuligheter og gode nettverk for kommunikasjon. Alle landene bygger inn sine sikkerhetstiltak basert på grundige sikkerhet- og sårbarhetsanalyser og trusselvurderinger utarbeidet av nasjonale myndigheter. Dette betyr at det er ulike nivå på sikkerhetstiltakene og at de strengeste tiltakene er rundt og inne i de mest sentrale regjeringsbygningene. Alle legger vekt på at det skal være en tilgjengelighet til byggene, men at det avhengig av trusselvurderingen iverksettes ulike sikkerhetstiltak som adgangskontroll, identifisering, scanning av bagasje og sikkerhetsklaringer.



Utomhusområdene sikres både med overvåkingsutstyr og fysiske innretninger, samt at det bygges sikkerhet inn i selve bygningskonstruksjonen. Dører og vinduer sikres spesielt da mange av byggene oppgis å ligge i en vanlig bymessig sammenheng med kort avstand mellom bygg og offentlig tilgjengelige områder. Det foretas også streng kontroll av kjøretøyer som får adgang til områdene rundt bygningene.

I London arbeider de med å begrense antall bygg som de sentrale regjeringsfunksjonene benytter. Dette for å ha færre høysikkerhets bygg, men også for å oppnå en arealeffektivisering av sentralforvaltningens bygninger som ledd i et stort moderniseringsprogram for det offentlige. Dette innebærer også at funksjoner flyttes ut av de sentrale regjeringskvartalene og at de tar i bruk ny teknologi i større gard enn tidligere. De oppgir også at alle departementene har tilgang til et felles sikret nett og at de har flere nettverk for krisesituasjoner. De har også gjennomført tiltak for å begrense antall datasentre som styrer kommunikasjonen internt i departementene.

Alle landene har et samarbeid med planmyndighetene i den byen eller det området bygningene ligger i ved planlegging av tiltak på eksisterende bygg eller nybygg. Avhengig av om ett eller flere departement er involvert i planprosessen styres dette enten fra det berørte departement eller fra Cabinet office i tilfellet England.

Konklusjonen på disse tilbakemeldingene er at tiltakene tilpasses den aktuelle trusselvurderingen av funksjonenes sårbarhet, samt risiko for hendelser. Tiltakene spenner over et bredt register både på området rundt og inne i bygningene. Ingen oppgir å ha samlet eller spredt bygningene av sikkerhetsmessige hensyn.

4.4 Samhandling og moderne arbeidsformer ²

4.4.1 Samhandling og arealutnyttelse

En samlet lokalisering av regjeringsbyggene vil gjøre det lettere å legge til rette for dagens arbeidsformer, gi større sambruk av felleslokaler, føre til kortere avstand som vil fremme samarbeid på tvers av departementene, gi større fleksibilitet i bruk av de samlede personalressursene og øke arealeffektiviteten.

Dersom byggene lokaliseres spredt vil det være tilsvarende vanskeligere å utnytte synergier og dele ressurser på tvers av departementene, og både inter- og intradepartemental fleksibilitet reduseres.

En samlet løsning som muliggjør sambruk av for eksempel kantiner og møtefasiliteter vil kunne gi et betydelig arealeffektiviseringspotensial. Dersom en antar en innsparing på 20 % ved en felles lokalisering betyr dette med det maksarealtallet vi har lagt til grunn på 90.000 kvm BRA, 18 000 kvm innspart areal.

4.4.2 Moderne arbeidsformer

Statlig bygningsmasse preges generelt av lite fleksible lokaler som ikke gir optimal støtte til de arbeidsprosessene en ser for seg i fremtiden. Kravene til effektivitet i offentlig sektor øker og Staten

² Se vedlegg 2 "Samhandling og arbeidsformer".



bør framstå som en attraktiv arbeidsplass for å kunne rekruttere og beholde høyt kompetente medarbeidere.

Arbeidsoppgavene i statsforvaltningen forandrer seg over tid, og det samme gjør arbeidsprosessene, selv om det ikke alltid er like stor oppmerksomhet omkring disse endringene. Dette gir flere generelle utfordringer som statlige arbeidsgivere må forholde seg til. Forskning viser at arbeid i dag blir mer fordelt på ulike rom og at mindre deler av arbeidsdagen er bundet til individuelt arbeid på “personlig” eid areal, og at gradvis blir mer aktivitetsbasert arbeid utført i “felles eide” deler av lokalene. Generelt er det slik at medarbeidere med mye administrativt arbeid og saksbehandling ser mindre behov for åpne kontorløsninger enn medarbeidere med utviklingsorienterte oppgaver der interaksjon er en forutsetning for nyskaping og kunnskapsdeling. Dette må vurderes nærmere i samarbeid med de berørte departementene.

Tall hentet fra en rekke avsluttede prosjekter både for offentlig og privat sektor i Danmark, viser at det oppnås besparelser i areal ved å øke andelen åpne arbeidsmiljø i forhold til cellekontorer. For prosjekter hvor det er 100 % åpne arbeidsmiljø er det benyttet ca 21–28 kvm BTA per person ved rehabilitering/ombygging og ca 17-21 kvm BTA per person ved nybygg. I prosjekter med 50% åpne arbeidsmiljø og 50% cellekontorer ble det brukt ca 27–32 kvm BTA per person ved rehabilitering/ombygging, og ca 24-30 kvm BTA per person ved nybygg. Generelt vil en kunne regne med en betydelig arealeffektivisering dersom et nytt bygg utvikles med åpne kontorløsninger sammenlignet med 50 % cellekontorløsninger og 50 % åpne arbeidsmiljø. Forskjellen ved ombygging av eksisterende bygg er om lag den samme. Det kan derfor påregnes en betydelig innsparing på arealbruk pr person fra dagens løsninger med hovedvekt på cellekontorer til en større andel åpne løsninger. Dette har også en miljømessig viktig side, da mindre areal gir totalt lavere material- og energibruk, i tillegg gir det lavere bygge- og driftskostnader.

Det er også verdt å merke seg at Regjeringskvartalet har vært i statens bruk og eie i mer enn 200 år (jf. 5.2), og har lange tradisjoner som tomt for viktige statsetater, noe som underbygger anbefalingen om at regjeringsbyggene bør være samlet i Regjeringskvartalet og ikke spres i byveven.

Konklusjonen er at en samlet lokalisering av regjeringsbyggene vil gi opplagte fordeler både når det gjelder å legge til rette for moderne arbeidsformer, samhandling og arealutnyttelse. I dette ligger det også en forutsetning om å flytte UD til regjeringskvartalene. **Statsbyggs vurdering er at scenario 3 samlet, kan legges til grunn for det videre arbeidet.**

I neste avsnitt beskrives mulighetene for å kunne få til en samlet løsning i regjeringskvartalene.

4.5 Areal- og volumstudier³

De fire skadede byggene er til sammen ca. 50.000 kva BRA over bakken (jf. tabell 1). Det er lagt til grunn at en samling av alle departementene på ett sted vil gi en arealeffektiviseringsgevinst i f.t. bruk av fellesarealer og i volumstudien er det derfor vist varianter på 60.000 kvm BRA og 70.000 kvm BRA. Dersom UD sitt romprogram fra A 1 tomte på Vestbanen legges inn uavkortet gir dette 30.000 kvm BRA. I tillegg er det vurdert at det kan være hensiktsmessig å legge inn en “buffer” på 10.000 kvm BRA for å dekke eventuell behov i et langsiktig perspektiv. Legges disse arealene sammen med de

³ Se vedlegg 2 “Volumstudie”.

50.000 kvm BRA som er arealet over bakken i de 4 skadede byggene, får vi et maksareal på 90.000 kvm BRA. Dette må betraktes som et øvre arealbehov uten at det er tatt inn arealeffektivisering. Vi har også tatt inn dette maksarealet i volumstudien for å vise muligheten for å innplassere også et så stort areal i regjeringskvartalene. Disse volumene er søkt innpasset i regjeringskvartalene dersom ingen bygg rives, dersom R4 og S-blokken rives, dersom R4, S-blokken og Y-blokken rives og dersom alle byggene rives. Illustrasjoner som viser ulike alternativer finnes i vedlegg 3.

4.5.1 Byutvikling, akser, byrom

Den historiske utviklingen av området har resultert i en rekke mindre heldige møter mellom bygningsvolumer og byakser, noe som er mest utpreget i øst-vestlig retning i møtet med de radiale gatestrukturene. Dette er tydelig mellom Grubbegata og Møllergata hvor den visuelle kontakten er brutt av R4s lange volum langs Grubbegata. By-aksene fra vest møter også barrierer i Regjeringskvartalet; Apotekergata/ Høyesteretts plass treffer er en anonym strekning på R4s lange fasade. Både Teatergata og Deichmanns monumentale trappe-entre treffer en anonym strekning på Y-blokkas buede fløyer. H-blokka ligger i enden av aksene både fra Youngstorget og fra R5 sin entre, men den utgjør sammen med Y-blokk og R4 en volummessig barriere i byens romlige struktur.

Store deler av Regjeringskvartalet er i dag såpass preget av trafikkbildet at nesten samtlige større byrom i studieområdet kan karakteriseres som utfordrende og lite attraktive for opphold. Vannspeilet vest for H-blokka opptar det meste av det eneste noenlunde omsluttete og grønne byrommet som har store trær. Spartanske byrom i Regjeringskvartalet gir inntrykk av at dette er rom man skal titte ned på fra H-blokka. På bakkeplan inviteres man ikke til å oppholde seg i disse byrommene, men snarere bare å gå gjennom. Mangelen på program, funksjon, installasjoner, oppmykende beplantning eller innbydende møbleringer forsterker det avvisende preget.

4.5.2 Volumstudier

På bakgrunn av anbefalinger som er trukket når det gjelder sikkerhet og arbeidsformer/ samhandling, er fokus i det etterfølgende på å belyse mulighetene for en samlet lokalisering av alle departementene i regjeringskvartalene (unntatt FD). Det er viktig å være klar over at arealtallene som mulighetsstudien benytter ikke er basert på eksakte rom- og funksjonsprogram, og at en derfor heller ikke har fått synliggjort reelle arealmessige samordningsgevinster en samlokalisering gir mulighet for. Tallet 90.000 kvm bør derfor sees som et makstall for det som kan gjenoppbygges/nybygges i Regjeringskvartalet for å dekke departementenes behov for areal i dag og i et langsiktig perspektiv. Dersom regjeringsbyggene ligger samlet, kan sambruks- og effektiviseringsgevinster medføre en reduksjon i arealbehovet på opp mot 20.000 kvm og 70.000 kvm ned mot 60.000 kvm kan være mer realistisk.

Alle alternativene vil innebære betydelige byggearbeider og det vil derfor være naturlig å vurdere mulighetene til å foreta en generell oppgradering i området uavhengig av valgt løsning. Som et utgangspunkt for å finne gode løsninger til forbedringstiltak er det i volumstudien lagt inn følgende forutsetninger i alle alternativene:

- Åpningene i lokket over Ring 1 (Ibsen-ringen) tettes igjen
- Alle nye volumer og kvartaler kan kombineres med opphøyde innganger/ høy sokkeletasje for å skape innendørs forbindelsesmuligheter internt mellom bygningene. Taket på



opphøyde innergårder på kjerneområdet (H- og Y-blokktomtene) er tenkt å skulle fungere som fortsettelse på byens gulv hvor det kan være mulig for gående og syklende å passere i gjennom.

- Ved bevaring av alle bygg, er det i de fleste tilfellene vist en ny gangakse gjennom R4 tomta i forlengelsen av Apotekergata. Dette innebærer at et mindre bygg i Møllergata må rives (uten vernestatus).
- Grubbegata forblir stengt for biltrafikk og etableres som en grønn gå- og sykkelgate.
- Sidegater mellom Grubbegata og Møllergata oppgraderes med tilrettelegging for gående og syklende.
- Nye volumer er prinsipielt illustrert med 18-20 meters dybde for å gjøre dem egnet for kontorformål med gode lys- og arbeidsforhold.

Konklusjonen på volumstudiene er at det er mulig å etablere det nødvendige antall kvadratmeter samlet i regjeringskvartalene. Innpassing av 90.000 kvm vil by på kvalitative utfordringer siden det vil betinge en tung utnyttning og store volumer, og noe av behovet vil måtte dekkes utenfor selve kjerneområdet som avgrenses av de fire mest ødelagte regjeringsbyggene. Hvor mye som vil måtte dekkes utenfor kjerneområdet, vil være avhengig av graden av rehabilitering – riving/nybygg. Det er klart at fleksibiliteten og effektiviseringsgevinsten vil øke med graden av riving/nybygg.

En del av volumstudien har også vurdert et alternativ med spredt lokalisering av departementene i sentrum av Oslo. Det er en forutsetning at departementene lokaliseres innenfor en radius av 600 m fra Stortinget med maks. 10 minutters gangavstand. En spredt lokalisering kan enten være en gruppering i noen få noder, men det kan også være å innpasse hvert enkelt departement i den eksisterende bystrukturen. Det er mulig å plassere en samling av noen departement i Vestbaneområdet og i området ved Akershus festning. Lokaliseringen ved Akershus festning kan antas å ha store usikkerhetsmoment grunnet vernehensyn, men på Vestbanen er det muligheter som nå blir behandlet i reguleringsplanene for nytt bygg for UD på A1-tomta og planen for nytt Nasjonalmuseum på Vestbanen.

En spredt lokalisering av enkeltbygg i bystrukturen vil være en krevende prosess som vil innebærer oppkjøp av eksisterende bebygde eiendommer, riving og nybygging i en trang bysituasjon. Det kan være vanskelig å få etablert nødvendige arealer under bakken i et slikt prosjekt og det kan antas at det er sikkerhetsmessige utfordringer å få til flere slike etableringer i Oslo sentrum. Vi har gjort noen vurderinger av kostnader knyttet til kjøp av bebygde tomter i Oslo sentrum (vedlegg 7). Det er store kostnader forbundet med å erverve tomter til en slik spredt løsning, samt stor usikkerhet i forhold til fremdrift. En spredt løsning vil ikke være en optimal løsning for departementenes behov for samhandling og organisatorisk fleksibilitet.

4.6 Oppsummering

På bakgrunn av foreløpige sikkerhetsmessige vurderinger, muligheter for nye arbeidsformer og samhandling mellom departementene, ser Statsbygg at en samlet lokalisering i Regjeringskvartalet kan være den mest egnede løsningen, dvs som beskrevet i scenario 3 omtalt ovenfor. Volumstudiene viser at dette er mulig. Dersom en samlet løsning blir valgt er det viktig at den videre planlegging finner gode by-planmessige løsninger som gir gode nye byrom, funksjonelle og vakre bygg, samt god infrastruktur for både gående/syklende og kollektivtrafikken.



5 Føringer for videre håndtering av Regjeringskvartalet

5.1 Psykososiale forhold

Spørsmål relatert til psykologiske virkninger av terrorangrep, og psykologiske sider ved håndtering av de skadede regjeringsbyggene, er både kompliserte og sensitive. Terrorangrep kan dessuten være svært ulike både med tanke på motivasjon, gjennomføring og konsekvens, og ikke minst sosiokulturell og politisk kontekst. Krisehåndtering, traumatologi, psykotraumatologi med videre er egne fagfelt med til dels flere skoler og tilnærminger. Statsbygg har rådført seg med internasjonal ekspertise (se vedlegg 4) for å identifisere eventuell internasjonal “best practice”, og for å søke å avdekke om det er allmenngyldige føringer som bør gjelde for den videre håndteringen av Regjeringskvartalet.

Statsbygg har ikke kompetanse innenfor de ovennevnte fagfeltene, og henviser derfor til rapporten i vedlegg 5. En del viktige poenger som må håndteres i det videre arbeidet, er imidlertid medtatt nedenfor.

Det er viktig å ikke undervurdere at et terrorangrep skaper stort psykologisk stress og en mengde komplekse problemer. Disse må håndteres klokt og nennsomt gjennom åpne prosesser samtidig som beslutningstakerne må være forberedt på å ta utfordrende beslutninger. Med dette som utgangspunkt, er en hovedkonklusjon at forutsatt god informasjon og riktig kombinasjon av psykologiske ressurser, vil majoriteten av befolkningen kunne tilpasse seg til og akseptere nesten enhver beslutning som blir fattet når det gjelder videre håndtering av Regjeringskvartalet.

Angrepet i regjeringskvartalet var også et angrep på svært mange mennesker sin arbeidsplass. Det er derfor også en lederoppgave å forholde seg til de ansattes reaksjoner på å vende tilbake til åstedet og bygningene. Dette blir en viktig del av vurderingene omkring hva som om skal skje i regjeringskvartalet. Reaksjoner på en traumatisk opplevelse er svært individuelle. Noen har umiddelbare reaksjoner og kommer seg fra disse relativt raskt. Andre har forsinkede reaksjoner som ikke behøver å komme før dager til uker etter hendelsene. For noen blir reaksjonene en del av deres bevissthet og varer for år eller livet ut. Psykoterapi kan for disse være til stor hjelp for å minske den psykologiske belastningen.

For de fleste vil det å vende tilbake til åstedet være en stressituasjon de håndterer. For noen vil det være en stor utfordring. Det er en mengde metoder for å redusere belastningen til de som skal returnere til bygninger som ble skadet og er reparert eller til en ny bygning i nærheten av åstedet. En kombinasjon av personlig evne til å komme tilbake etter motgang, samt tilgang til støtteressurser, kan hjelpe dem til å komme tilbake til arbeid med mye mindre angst enn hva som kan forventes uten slik støtte. Redsel og engstelse vil gradvis gi slipp etter hvert som ofrene gjør repeterende besøk til bygningene i nærheten av åstedet.

Presis, fullstendig og rettidig informasjon ser ut til å være det beste verktøyet for å redusere ubehag når folk kommer tilbake til områder som er forbundet med terrorangrepet. Det samme gjelder for begrunnelsen for økte sikkerhetstiltak. Så lenge det blir gitt en god, rasjonell begrunnelse for slike tiltak, tenderer de berørte til å akseptere dem. Over tid venner folk seg til tiltakene. Generelt anerkjenner publikum at tiltakene er nødvendige for tryggheten til allmennheten og ansatte.



5.1.1 Riving eller rehabilitering – føringer for videre arbeid

Det er flere skoler og tilnærminger når det gjelder spørsmålet om hva som er det beste av rehabilitering av skadede bygg eller riving og oppføring av nybygg. En tilnærming er den militære som typisk tilsier en så rask gjenoppbygging som mulig med hovedmål å fjerne alle spor av angrepet. Gjenoppbyggingen må gjerne medføre økte kvaliteter, men god fremdrift er det viktigste siden noe annet ville indikere ubesluttsomhet og svakhet.

I USA er det mange tragiske hendelser knyttet til våpenbruk og barn i skolesituasjoner. Når barn er involvert i terrorangrep er vanlig praksis å endre den skadede bygningen for å unngå å skape minner av de traumatiske hendelsene. Bygningen behøver ikke å bli revet og bygd opp igjen fra grunnen av, men relevante deler av bygningen bør endres tilstrekkelig for at barna ikke fokuserer på den traumatiske opplevelsen. Selv om det bare er voksne involvert, peker faglitteraturen unisont på at det beste er å modifisere de deler av bygningen som er mest assosiert med terrorangrepene.

En bevaringstilnærming er relevant når en bygning har en dyp historisk og/eller kulturell betydning. Tapet av en slik bygning kan bli sett på som et psykologisk sår. Dette er imidlertid en kostbar tilnærming og krever en omhyggelig reparasjon og restaurering slik at bygningen fremstår så lik som før som overhode mulig.

Noen historiske bygg eller strukturer kan enten være så skadd at det ikke er hensiktsmessig med restaurering, eller det kan være andre årsaker til at man ikke ønsker å restaurere. Dette er komplekse spørsmål. Det vil ofte være sterke og divergerende meninger hos opinionen, og en rekke faktorer må vurderes. De viktigste er faktorer relatert til verneverdi, bygningsteknisk tilstand, kostnader og fremdrift. Hovedbudskapet er at beslutningstakerne må vurdere disse temaene grundig for ikke å fremstå som uansvarlige.

Det kan ikke verifiseres hvorvidt det vil ha en negativ psykologisk effekt dersom de ødelagte byggene rives og nye bygg oppføres. Det kan heller ikke verifiseres hvorvidt rehabilitering vil avstedkomme negative psykologiske reaksjoner. Hovedpoenget synes å være at befolkningens reaksjon i stor grad vil være avhengig av hvor godt den blir informert. Dersom publikum forstår hvorfor en beslutning er fattet, er det lettere å akseptere beslutningen.

Et annet hovedpoeng er at viktige beslutninger bør tas så fort som mulig. Prosessen med Ground Zero i New York, tok nesten ti år og hadde store negative konsekvenser både for befolkningen i New York og for USA som nasjon. Riktige beslutninger til rett tid, tydelige visjoner, mål, planer, strategier og medvirkning er viktig. God informasjon er essensielt, og befolkningen må til enhver tid føle at prosessen er transparent og forståelig. Gode informasjonskanaler og – plattformer må etableres.

I faglitteraturen er det konsensus for at uavhengig av om man velger å rive eller rehabiliterer i Regjeringskvartalet, bør det etableres et minnesmerke i området. Noe annet kan bli oppfattet som manglende forståelse overfor ofrene. Et minnesmerke kan enten integreres i et bygg, eller være et frittstående element. Det er mange eksempler på hvordan dette er gjort internasjonalt, Ground Zero er kanskje det mest aktuelle og kjente, men det er viktig at dette gjøres på en måte som passer for Oslo og Norge. Eventuell gjenbruk av bygningsdeler dersom man velger å rive, er lite beskrevet, og man må også finne løsninger som passer for vår kontekst.



Fra et psykologisk synspunkt er det så vidt Statsbygg har klart å avdekke, ingenting som peker på at rehabilitering er å foretrekke fremfor riving og nybygg, eller vise versa. Ovenfor har vi sett at det er enkelte poenger som er viktig å ta med seg uavhengig av riving og/eller rehabilitering. Det viktigste i begge tilfellene er god informasjon og tydelige og effektive beslutningsprosesser.

5.2 Arkitektur og kunst⁴

Statsbygg har fått vurdert av hva som er viktig når det gjelder håndteringen av regjeringskvartalet i det videre arbeidet sett i et arkitektur- og kunsthistorisk perspektiv.

5.2.1 Historikk - regjeringskvartalet

Tomten for regjeringskvartalet mellom Akersgata og Grubbegata har vært i statens bruk og eie i 200 år, og har lange tradisjoner som tomt for viktige statlige etater. Militærhospitalet lå på tomten fra 1807, og det første rikshospitalet ble bygget der i 1845. Justisdepartementet tok i bruk hovedbygningen på tomten fra 1880-årene, og et stort H-formet regjeringskompleks ble planlagt og en fløy oppført og innviet 1906. Denne fløyen er i dag Finansdepartementet, og den ble oppført som en nasjonal markør ved unionsoppløsningen.

I 1939 ble det invitert til arkitektkonkurranse om ny regjeringsbygning i Oslo, og våren 1940 ble fire likestilte premier delt ut. Alle utkastene var i funksjonalismens formspråk, med en høy skiveformet blokk. Blant de premierte var Ove Bang og Erling Viksjø – begge med store og høye skivehus. Innen man kom videre med arbeidet kom krigen. Etter krigen gikk oppdraget til Erling Viksjø. Ove Bang var også en av de premierte, men døde i 1942.

Byplanarbeidet befant seg i en overgangsfase når H-blokken ble utformet: Den gamle, tette byen med de trange kvartalene og overfylte bakgårdene var forkastet som modell for fremtiden. Modernisme var idealet, med slagord som lys, luft og grønne trær for alle. Den frittstående bygningen i et åpent bylandskap, som friga plass på bakken, var målet. Disse strømningene manifesterte seg i H-blokken.

H-blokken var tenkt å huse alle departementene, men behovene endret seg. Plan for Grubbegata med tomtene inn mot Møllergata 19 og Arne Garborgs plass ble nye deler av oppgaven, og Erling Viksjø ønsket å samle alle regjeringskontorene på dette området. Byplanmessig var utviklingen av de nye regjeringsbygningene krevende. Den gamle Regjeringsbygningen sammen med bebyggelsen på Hammersborg og Arne Garborgs plass ga utfordringer. Erling Viksjøs svar var å skape avstand i rom og fasadeuttrykk mellom de nye bygningene og de eldre, med bl.a. Y-blokken, som et visuelt skille mellom Trefoldighetskriken og Deichman. Nye bygninger langs Grubbegata, S-blokken og R4, ble fullført etter tegninger fra Viksjøs arkitektkontor i hovedsak mellom 1975 og 1985.

5.2.2 Bygningenes arkitektoniske og kunstneriske betydning - føringer for videre arbeid

Regjeringskvartalets kvaliteter, som monument og kulturminne, er anerkjente og Riksantikvaren hadde utarbeidet forslag til verneplan for Regjeringskvartalet som en del av SKE-prosjektet hvor det skal utarbeides sektorvise landsverneplaner for statens kulturhistoriske eiendommer. Som grunnlag for verneforslaget er det utarbeidet grundig dokumentasjon med beskrivelser av bygninger,

⁴ Se vedlegg 5 "Arkitektur og kunst".



kulturmiljø og bygningshistorie. Av de skadede byggene er Y- og H-blokken foreslått vernet (verneklasse 1), og S-blokken bevart (verneklasse 2)⁵.

Arbeidet med landsverneplan for Regjeringskvartalet ble stilt i bero som en følge av 22. juli, og bør avvente beslutninger regjeringen vil ta når det gjelder den videre håndteringen av Regjeringskvartalet.

Når det gjelder bygningenes kunstneriske og arkitektoniske betydning, er de viktigste poengene at R4 er et middels interessant kontorbygg fra midten av 1980-tallet preget av knapp økonomi i perioden og bruk av for enkle materialer. S-blokken regnes for et hederlig stykke arkitektur, men uten de historiske symbolverdier som knytter seg til H-blokken.

H-blokken anses av mange å være en naturlig bærer av symbolverdier, på grunn av sin form og på grunn av den arkitektoniske og historiske konteksten. H-blokken har dessuten fått forsterket symbolverdi som en følge av å ha vært målet for terrorangrepet. Y-blokken er tett forbundet med H-blokken både arkitektonisk og kunstnerisk. De to kan betraktes som et enhetlig monument. H-blokken kan imidlertid stå på egne ben som et eksempel på tidens arkitektur og kunstnerisk utsmykning. Det kan ikke Y-blokken som vil tape det meste av sin begrunnelse dersom H-blokken forsvinner.

Dersom H-blokken rives, kan veggfelt med utsmykning brukes som skulpturer eller inngå i et minnesmerke i Regjeringskvartalet eller et annet sted, dersom teknisk mulig. Picassos veggdekorasjoner i naturbetong på Y-blokken har stor egenverdi, og må bevares dersom Y-blokken rives. Bruk i et minnested eller integrering i et nybygg vil kunne være mulig dersom det er teknisk gjennomførbart. Vi minner om et av de viktige poengene fra et psykologisk perspektiv, nemlig at det er viktig med et minnested der hvor terrorhandlingen ble gjennomført. Eventuell gjenbruk av bygningsdeler i en slik sammenheng er teoretisk mulig, men må finne sin endelige løsning og utforming i den videre prosessen.

5.3 Oppsummering av medieomtale⁶

Medieomtalen etter hendelsen i Regjeringskvartalet den 22. juli har vært svært omfattende. Skadeomfang, opprydding, asbest mv har fått stor oppmerksomhet, men også reaksjonene til de involverte, ansatte og den politiske ledelsen. Blant arkitekter, ingeniører og samfunnsdebattanter har det versert en diskusjon for eller mot riving av H-blokken. Et flertall av innleggene (særlig fra arkitekter) er for rehabilitering av blokken. Argumentene for og imot dreier seg oftest om arkitektur, symbolikk, verneverdi og kostnader. Mange oppfatter H-blokken som arkitektonisk uttrykk for det moderne Norge og de verdier som har preget samfunnet etter krigen. For andre representerer den et objekt av mindre historisk og arkitektonisk verdi, samt at riving vil gi muligheter for å bygge noen mer funksjonelt som uttrykk for vår tid.

⁵ Verneklasse 1 omfatter bygninger med naturlig tilhørende uteområder som blir foreslått fredet etter kulturminneloven § 22 a.

Verneklasse 2 omfatter bygninger med naturlig tilhørende uteområde som blir foreslått vernet i kraft av landsverneplanen. Disse kan også reguleres til spesialområde bevaring etter Plan-og bygningslovens § 25.6, eller ivaretas gjennom å lage en forvaltningsplan for eiendommen.

⁶ Se vedlegg 6.



5.4 Oppsummering av føringer for videre håndtering av Regjeringskvartalet

Det foreligger ikke indikasjoner på at det vil ha en negativ psykologisk effekt dersom de skadede byggene rives og nye bygg oppføres, og heller ikke på at rehabilitering vil avstedkomme negative psykologiske reaksjoner. Hovedpoenget synes å være at befolkningens reaksjon i stor grad vil være avhengig av hvor godt den blir informert og om det er effektive og tydelige beslutningsprosesser. Dersom publikum forstår hvorfor en beslutning er fattet, er det lettere å akseptere beslutningen. I faglitteraturen er det konsensus for at uavhengig av om man velger å rive eller rehabiliterer i Regjeringskvartalet, bør det etableres et minnested i området i respekt for ofrene. Faglitteraturen peker også relativt unisont på at det beste er å modifisere de deler av bygningen som er mest assosiert med terrorangrepene.

Fra et arkitektonisk og kunsthistorisk perspektiv, er H-blokken den viktigste. Y-blokken er tett forbundet med H-blokken både arkitektonisk og kunstnerisk, men H-blokken kan stå på egne ben som et eksempel på tidens arkitektur og kunstnerisk utsmykning. Det kan ikke Y-blokken som vil tape det meste av sin begrunnelse dersom H-blokken forsvinner. Dersom H-blokken rives, kan veggfelt med utsmykning sannsynligvis fjernes og brukes som skulpturer eller inngå i et minnesmerke i Regjeringskvartalet eller et annet sted. Picassos veggdekorasjoner i naturbetong på Y-blokken har stor egenverdi, og må bevares dersom Y-blokken rives. Integrering i et monument eller nybygg vil kunne være mulig dersom det er teknisk gjennomførbart.

6 Bygningsteknisk tilstand

Det ble rett etter 22. juli foretatt en bygningsteknisk vurdering av samtlige bygg i Regjeringskvartalet av Forsvarsbygg Futura. Deres konklusjon var at bæresystemet i bygningene generelt var i god stand, men at det var nødvendig med en systematisk gjennomgang av bæresystemene etter oppryddingsarbeid.

Det er i november i år utført en ny bygningsteknisk gjennomgang av H-blokk, Y-blokk, S-blokk og R4 med fokus på skader på bæresystemene. Arbeidet er utført av 4 anerkjente bygningsteknisk sakkyndige fra 3 norske rådgiverfirmaer under ledelse av Statsbygg. Det er registrert mindre skader i bæresystemene som ikke er kritiske, men som bør repareres, dessuten er det en del mer overflatiske skader og skrammer. Kostnader ved reparasjon av bæresystemer vurderes som relativt små i forhold til totale kostnader ved en eventuell rehabilitering. Gruppas konklusjon er at mindre skader på primære bæresystemer ikke har redusert eller ødelagt deres bæreevne, dvs alle de fire ødelagte bygningene står trygt videre.

Bygningene er imidlertid påført betydelige skader i fasader, innvendig bygningslementer og teknisk anlegg. Nøkkeltall for kostnader for rehabilitering og nybygg av regjeringskontor, og for eiendomspriser i Oslo, er tatt med i vedlegg 7.



6.1 Sikkerhetsmessige vurderinger av eksisterende regjeringsbygg⁷

Det er videre gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyser av regjeringskvartalet. Risiko- og sårbarhetsanalysen påpeker svært mange feiltyper. Anbefalte fellestiltak vil redusere disse betraktelig. Mye taler for at det videre prosjektet i Regjeringskvartalet må samordnes og gjennomføres som et helhetlig prosjekt. Høyblokken står i en særstilling med hensyn til antallet sårbarheter og har ikke en gunstig designmessig utforming. Oppgradering i Høyblokken er derfor særlig krevende. Tiltak i denne vil ha betydelige innvirkninger på arealutnyttelsen i blokken. En gjenreising av Regjeringskvartalet bør samordnes og gjennomføres som et helhetlig samlet prosjekt, ikke minst med tanke på å etablere ønsket sikkerhetsnivå.

7 Planformer

7.1 Statlig plan

I Plan og bygningsloven finnes det to ulike hjemler for å gjennomføre en planprosess som en statlig plan.

§ 3-7 Overføring av planforberedelse til statlig eller regional myndighet

Etter nærmere avtale mellom partene kan statlig eller regional myndighet helt eller delvis overta de oppgavene planadministrasjonen i kommunen og regional planmyndighet har med å organisere planarbeidet og utarbeide planforslag.

Oppnås ikke enighet mellom vedkommende myndighet og kommunen eller regional planmyndighet om organisering av planarbeidet, treffer departementet avgjørelsen.

For planleggingen gjelder for øvrig de vanlige regler om behandling og rettsvirkning av vedkommende plantype.

MD's kommentar til bestemmelsen

Overføring av myndighet til å organisere planarbeidet og til å utarbeide planforslag

Myndigheter kan avtale å overføre den kompetansen planadministrasjonen i kommuner og regional planmyndighet (fylkeskommunen) har til å organisere planarbeidet og til å utarbeide planforslag. Dette kan skje ved at vedkommende myndighet overtar oppgaven, eller ved at den legges til et felles planleggingsorgan som opprettes for å utføre den aktuelle planoppgaven.

Det kan også skje ved at en annen myndighet overtar deler av planoppgaven. Dette vil særlig være aktuelt ved planlegging av store utbyggingstiltak hvor spørsmålet om lokalisering er uavklart og hvor lokalisering i flere kommuner kan være aktuelt. I slike situasjoner kan det utarbeides planprogram og/eller konsekvensutredning for å avklare konsekvensene av de ulike alternativer før det varsles oppstart av en arealplan. Ansvaret for det videre planarbeidet kan overlates til den kommunen hvor tiltaket ligger, dersom ikke planleggingen skjer med hjemmel i tredje ledd. En slik framgangsmåte kan også være aktuelt for store veg- og jernbanetiltak med flere ulike trasealternativer og hvor flere kommuner blir berørt, eller ved lokalisering av statlige eller regionale institusjoner.

⁷ Forsvarsbygg, "Sikre løsninger for fremtiden" (sammenstilt TEKROS-rapport), Futura rapportnummer 210, 28. juni 2011.



Departementet bestemmer organiseringen og gjennomføringen av planarbeidet dersom kommunene, fylkeskommunen og statlige organ ikke kommer til enighet om dette.

Som det framgår av departementets kommentarer til lovbestemmelsen brukes denne framgangsmåten i saker der det kan være spørsmål om lokalisering av et tiltak i flere kommuner, eller der tiltaket er kommunegrense overskridende. Denne fremgangsmåten anses derfor mindre relevant i denne sammenhengen.

§ 6–4 Statlig arealplan

Når gjennomføringen av viktige statlige eller regionale utbyggings-, anleggs- eller vernetiltak gjør det nødvendig, eller når andre samfunnsmessige hensyn tilsier det, kan departementet henstille til vedkommende kommune om å utarbeide arealdel til kommuneplan eller reguleringsplan etter lovens kapittel 11 og 12.

På samme vilkår kan departementet selv utarbeide og vedta slik plan. Departementet trer da inn i myndigheten til kommunestyret. Vedkommende kommune plikter å gi departementet nødvendig bistand i arbeidet.

MD's kommentarer til bestemmelsen

Staten kan i særlig tilfelle utarbeide statlig reguleringsplan og arealdel av kommuneplan. Staten skal kunne bruke dette virkemidlet når viktige statlige eller regionale utbyggings-, anleggs- eller vernetiltak gjør det nødvendig, eller når andre samfunnsmessige hensyn tilsier det. Dette innebærer en vid skjønnsmessig adgang for staten til å utarbeide statlig plan. Statlig plan bør imidlertid bare benyttes i situasjoner hvor det ikke kan ventes at den ordinære kommunale eller regionale planleggingen vil føre til et resultat (eks. fremdrift og vedtak) som kan godtas av staten. Bruk av statlig arealplan er derfor å anse som en unntaksordning i forhold til det ordinære plansystemet. Planbehandlingen må legges opp slik at de vanlige krav til offentlighet, lokal medvirkning og så videre oppfylles. Siste punktum i første ledd klargjør at en statlig plan er henholdsvis kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan og følger behandlingsreglene for disse plantypene, med den endring at vedtaksorganet er departementet.

Vedkommende kommune skal bistå departementet i arbeidet. Dette vil blant annet kunne gjelde i forbindelse med høring og utlegging til offentlig ettersyn og tiltak for å sikre god medvirkning. Det er ingen adgang til innsigelse til et vedtak om statlig plan.

Ut fra Statsbyggs vurdering synes bruk av § 6–4 mest aktuell i denne saken.



7.2 Ordinær planprosedyre etter plan- og bygningsloven

De ulike trinnene i en ordinær planprosess etter Plan- og bygningsloven er som følger med tidsangivelser pr. trinn.

- Innsending av planforslag til 1. gangs behandling - 12 uker fra innsending til behandling.
- Offentlig ettersyn - frist 6 uker
- Oppretting etter innspill i høringsperioden - 2 til 4 uker
- 2.gangsbehandling - frist 19 uker
- Oversending til Byrådsavdelingen - 12 uker
- Innstilling til Byutviklingskomiteen
- Behandling i Bystyret
- Annonsering av planvedtaket - frist 3 uker
- Evt. Klage til Fylkesmannen

Erfaringer med mange reguleringsplaner i Oslo viser at denne behandlingen ofte tar fra 1,5 år og oppover.

I tillegg har Oslo kommune en egen praksis i forbindelse med innsending av planforslag forut for den ordinære planprosessen som er beskrevet over;

Innsending av planinitiativ

- Oppstartsannonsering: Frist 3 uker
- Tilbakemelding på planinitiativet:

Innsending av planskisse

- Planforum
- Tilbakemelding på planskisse fra planforum i avklaringsmøte.

Erfaring fra lignende saker tilsier at det tar 1 – 1,5 år fram til saken blir godkjent for 1. gangs behandling. I denne fasen er det heller ingen lovbestemte frister.

Samlet sett vil dette bety en planbehandling som vil ta minimum 3 år og oppover (se også fremdriftsplanene i kapittel 8).

7.3 Vurdering av planformer

Nedenfor følger en vurdering av planprosesser og plantyper som kan være relevante i forbindelse med de forskjellige scenariene. Scenario 1 spredt, er ikke vurdert siden det ikke er anbefalt.

Scenario 0 Rehabilitering

Statsbygg antar at dette alternativet kun vil innebære kommunal byggesaksbehandling. I dette tilfellet vil planprosessen som er startet opp for nytt bygg for UD på A 1 tomten bli slutført som ordinær kommunal planprosess. FD forblir i sine lokaler på Akershus.

Scenario 1 Spredt

Dette alternativet kommenteres ikke ytterligere da det ansees som uaktuelt.



Scenario 2 Spredt/konsentrert

Dette scenariet innebærer at bygges både i Regjeringskvartalet og i eksisterende noder på Vestbanen og Akershus festning. I praksis vil dette bety i Regjeringskvartalet og på Vestbanen siden det er tilstrekkelig plass disse to stedene, noe som ikke tilsier ytterligere utvidelser på Akershus. De samme argumentene som anført for scenario 0 vil gjelde dersom en går for rehabilitering i Regjeringskvartalet og fortsetter planlegging for UD på Vestbanen. Her er planprosessen i gang og vil kanskje kunne avsluttes innen ca. 1,5 år fra nå dersom kommunen prioriterer dette planarbeidet og ikke krever ytterligere utredning underveis. Dersom en i dette scenariet i stedet velger riving og nybygg i Regjeringskvartalet i varierende omfang, vil det som er anført i scenario 3 Konsentrert gjelde hva angår bruken av statlig plan. En ordinær planprosess vil som tidligere vist ta fra minst 3 år og oppover.

Scenario 3 Samlet

Dersom regjeringen bestemmer seg for å rive ett eller flere regjeringsbygg i Regjeringskvartalet og oppføre nye til erstatning for de som ble rammet av terrorbomben den 22. juli, vil spørsmålet om gjennomføring av en reguleringsplan for hele Regjeringskvartalet blir aktualisert.

Denne planprosessen kan gjennomføres som en ordinær kommunal planprosess etter plan- og bygningsloven eller som statlig plan. Det foreligger argumenter både for og mot bruk av statlig plan i denne konkrete saken. Statlig plan er sjelden brukt og bør brukes med varsomhet. Imidlertid er det et virkemiddel som kan sikre raskere gjennomføring av et viktig statlig utbyggingstiltak. Oppbygging av regjeringskvartalet kan utvilsomt sies å være et spesielt og relevant tilfelle. Det er særlig tidsfaktoren og usikkerheten knyttet til utfallet av planprosessen som taler for bruk av statlig plan. Som vi har vist over tar en ordinær planprosess i Oslo kommune fra 3 år og oppover. Det er mulig å kutte ned denne tiden til 1-1,5 år dersom prosessen gjennomføres som statlig plan. Oslokommune blir i dette tilfelle en høringsinstans i planbehandlingen. Den viktigste faktoren for å redusere risikoen knyttet til plangjennomføringen er bortfall av muligheten til å reise innsigelse til planvedtaket. Det betyr at staten ved Miljøverndepartementet kan vedta det planforslaget som staten ønsker å legge til grunn for gjennomføringen av gjenoppbyggingen av Regjeringskvartalet.

7.4 Oppsummering

Konklusjonen er avhengig av hvordan de administrative og politiske planmyndighetene i Oslo stiller seg til spørsmålet om å gi planbehandlingen prioritet og hvilke utredninger og evt. tilleggsutredninger som kreves. Statsbyggs foreløpige vurdering er at der det kreves ny reguleringsplan vil bruk av statlig plan bidra til vesentlig raskere framdrift og redusert risiko for et utfall som staten ikke kan godta.



8 Plan for videre arbeid

8.1 Fremdriftsplan frem til ferdigstilling av nye regjeringskontorer

Det er satt opp fire ulike fremdriftsplaner, hvor en fremdriftsplan viser Regjeringskvartalet gjenoppbygget slik det var før 22. juli og de tre andre gjelder for ulik grad av rehabilitering og riving/nybygg, og eventuell kun nybygg, for de skadede regjeringsbyggene. For de tre siste fremdriftsplanene er det vist alternative gjennomføringsmodeller for et bygge-/rehabiliteringsprosjekt. Fremdriftsplaner for store statlige prosjekter er normalt avhengig av flere milepæler med politiske beslutninger. Erfaringsvis kan politiske prosesser og beslutninger ta tid, og det er derfor sett på hvordan politiske og administrative prosesser og behandlinger kan effektiviseres.

Usikkerheten i forhold til tidsbruk er størst i forhold til følgende politiske og administrative beslutninger:

- Beslutning i regjeringen om oppstart og avgrensninger av prosjektet. I fremdriftsplanene er det antatt at beslutningen blir tatt rundt 01.01.2012.
- Beslutning i regjeringen om konseptvalg (KS1).
- Beslutning av reguleringsplan, se kap 7 angående "statlig plan" og "normal planprosedyre".
- Beslutning i Stortinget om igangsetting av prosjektet etter KS2
- Beslutning om å bevilge øremerkede prosjektmidler for prosjektfaser som kan starte tidligere enn hva som er ordinær prosedyre. For eksempel er det vurdert å starte deler av programfasen samtidig som en eventuell KVU/KS1 utarbeides.

Ved utarbeidelse av fremdriftsplanene er det hovedsakelig tatt utgangspunkt i en samlet løsning av departementene i Regjeringskvartalet, men hvor FD blir på Akershus festning. Planene vil også kunne gjelde for en løsning hvor UD flytter til trekanttomten som planlagt. Det er tatt høyde for varierende grad av rehabilitering og nybygg i disse fremdriftsplanene, hvor de også gjelder hvis alt skal bygges nytt. Da det på dette tidlige stadiet i prosjektet er stor usikkerhet med hensyn på fremdriften, er denne usikkerheten tatt hensyn til ved at fremdriftsplanene tar utgangspunkt i en antatt tid og et tillegg for en normal usikkerhet. Fremdriftsplanene er delt opp i de ulike prosjektfasene i et bygge- eller rehabiliteringsprosjekt.

Fremdriftsplan 1: Kun rehabilitering

Denne fremdriftsplanen er en gjenoppbygging av regjeringskontorene slik de var før 22. juli, hvor de fire skadede byggene rehabiliteres. KS1 er inkludert. Her antas kun kommunal byggesaksbehandling, dvs ingen planprosess. Se tabell neste side.

Fremdriftsplan 2: Ordinær prosess – nybygg og/eller rehabilitering

Her er det lagt til grunn prosesser som følger de vanlige fasene i et bygge-/rehabiliteringsprosjekt: Bevilgninger til etterfølgende faser bevilges etter KS1 og KS2, og det legges til grunn en kommunal reguleringsprosess som er stipulert med et tidsbruk på 3-4 år. Se tabell neste side.










Fremdriftsplan 3: Noen parallelle prosesser – nybygg og/eller rehabilitering

I denne fremdriftsplanen vises prosessen foreslås det å jobbe parallelt for enkelte prosjektfaser. Dette krever at det bevilges øremerkede prosjekteringsmidler før KVU/KS1 er ferdig, dvs. at man ikke følger normale statsbudsjettbehandlingsprosedyrer for å sikre midler til parallelle prosesser tidligere enn hva som er normalt. Videre er det foreslått statlig plan ved regulering. Se tabell neste side.

Fremdriftsplan 4: Noen parallelle prosesser uten KS1 – nybygg og/eller rehabilitering

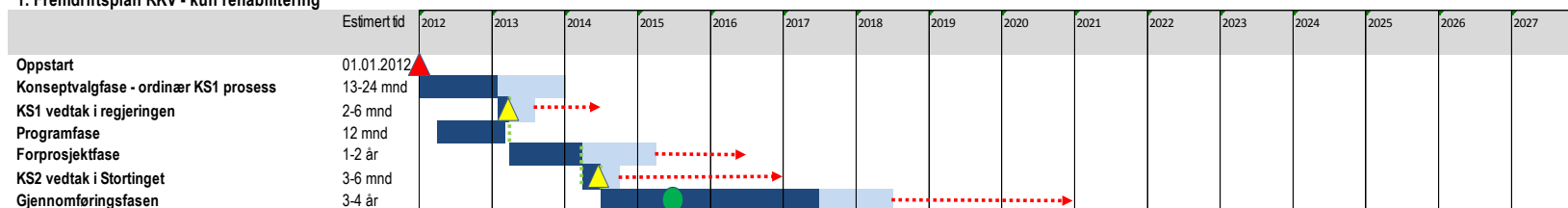
Denne fremdriftsplanen er lik som fremdriftsplan 3, men hvor KS1 er tatt ut og erstattet med en prosjektetableringsfase hvor overordnede prosjektavklaringer forankres politisk. Se tabell neste side.

Tegnforklaringer til tabellen under:

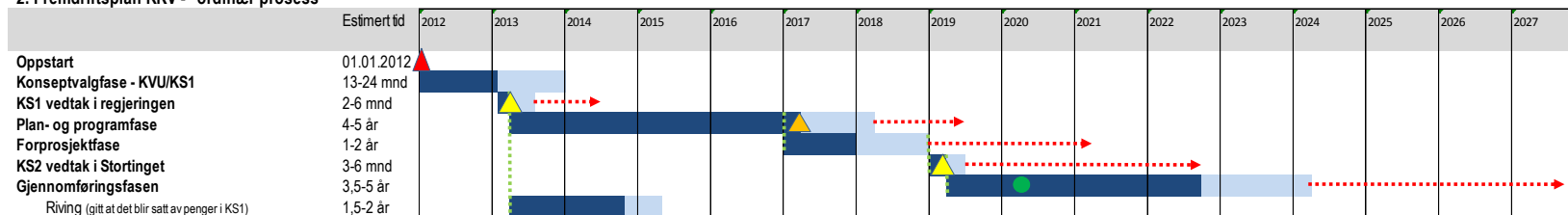
-  Forventet effektiv tidsbruk
-  Tillegg i tid pga usikkerhet
-  Akkumulert usikkerhet
-  Viser avhengigheter mellom prosesser
-  Forutsetter at det er tatt en politisk beslutning om rehabilitering per 01.01.2012
-  Tidspunktet er kun antagelser da det er opp til politikerene å beslutte. KS1 besluttes av regjeringen og KS2 besluttes av Stortinget.
-  Oppstart rehabilitering/bygging



1. Fremdriftsplan RKV - kun rehabilitering

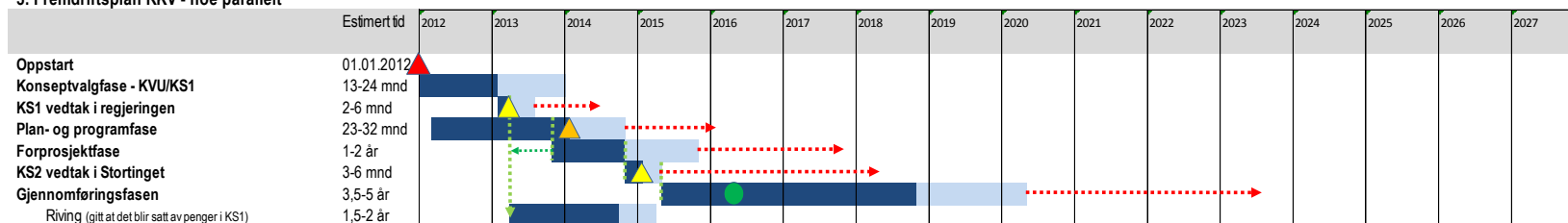


2. Fremdriftsplan RKV - "ordinær prosess"



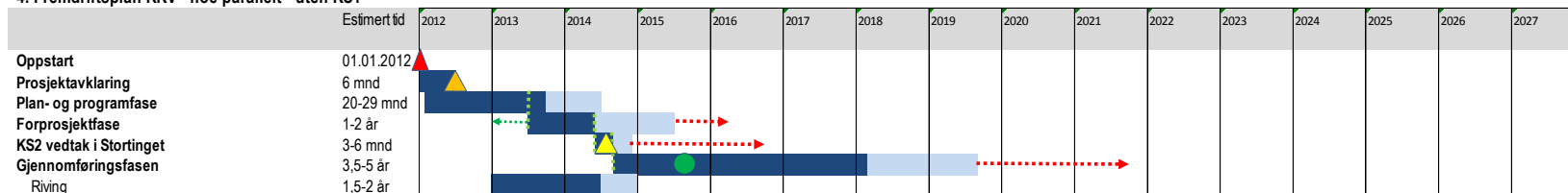
▲ Reguleringsprosessen er avhengig av behandling i PB etaten og politisk behandling i Oslo kommune

3. Fremdriftsplan RKV - noe parallelt



▲ Statlig plan

4. Fremdriftsplan RKV - noe parallelt - uten KS1



▲ Overordnede prosjektavklaringer bør forankres politisk

Oppsummering av fremdriftsplanene

Med utgangspunkt i en oppstart 01.01.2012, vil rehabilitering av de skadede byggene i Regjeringskvartalet (Fremdriftsplan 1) være ferdigstilt i tidsrommet 2017 – 2020/2021. For ulik omfang av rehabilitering og nybygg, eventuelt kun nybygg, vil de skadede regjeringskontorene ved en ordinær prosess (Fremdriftsplan 2) være ferdigstilt i tidsrommet 2022 - 2027, for en prosess med parallelle løp (Fremdriftsplan 3) i 2018 - 2023, og for en prosess med parallelle løp uten KS1 (Fremdriftsplan 4) i 2018 - 2021. Disse datoene er medberegnet en normal usikkerhet i tid slik det er lagt inn i de forskjellige fasene i fremdriftsplanene.

8.2 Andre viktige momenter for det videre arbeidet

I tillegg til de vurderingene som er gjort i forbindelse med fremdriftsplanene, er også følgende momenter viktig å vurdere for den tidligste fasen av arbeidet:

- Det bør utarbeides en strategi for hvordan Regjeringskvartalet bør fremstå frem til oppstart av arbeidet enten det blir en rehabilitering eller nybygg.
- Det bør utarbeides en kommunikasjonsstrategi og en -plan for hvordan fremdriftsplanen skal formidles.
- Det bør utarbeides en strategi for hvordan en mer langsiktig «midlertidig løsning» skal håndteres mhp;
 - ansatte
 - sikkerhet
 - bedre midlertidige lokaler (spesielt der de er plassert utenfor sentrum)
 - leieavtaler.

9 Vedlegg – se vedleggsamling

1. Erfaringer fra andre land
2. Samhandling og arbeidsformer
3. Volumstudie
4. Psykososiale forhold
5. Arkitektur og kunst
6. Medieomtale
7. Nøkkeltall for kostnader for rehabilitering og nybygg av regjeringskontorer, og for eiendomspriser i Oslo

