

Justisdepartementet og Finansdepartementet

► **KS1 Stavanger tinghus**

Rapportnr. F031a

Dokumentnr.: F031a Versjon: **1.0** Dato: **2024-09-20**



Oppdragsgiver: Justisdepartementet og Finansdepartementet
Oppdragsgivers kontaktperson: Ingvild Katariina Norberg (JD), Marit Østensen (FIN)
Rådgiver: Norconsult Norge AS, Kongens gate 21, NO-0153 Oslo
Oppdragsleder: Morten Kvamsdal
Fagansvarlig: Morten Kvamsdal
Andre nøkkelpersoner: Vegar Nordvold, Anders Martinius Udland, Heine Digranes, Sara Pezelj

1.0	2024-09-20	KS1 Stavanger tinghus	Heine Digranes, Sara Pezelj, Anders Udland, Vegar Nordvold	Morten Kvamsdal	Morten Kvamsdal
Versjon	Dato	Beskrivelse	Utarbeidet	Fagkontrollert	Godkjent

Dette dokumentet er utarbeidet av Norconsult som del av det oppdraget som dokumentet omhandler. Opphavsretten tilhører Norconsult. Dokumentet må bare benyttes til det formål som oppdragsavtalen beskriver, og må ikke kopieres eller gjøres tilgjengelig på annen måte eller i større utstrekning enn formålet tilsier.

► **Superside**

Generelle opplysninger			
Kvalitetssikringen	Kvalitetssikrer: Norconsult		Dato: 20.09.2024
Prosjektinformasjon	Prosjektnavn: KS1 Stavanger Tinghus	Departement: JD/FIN	Prosjekttype: Byggprosjekt
Basis for analysen	Prosjektfase: Tidligfase / konseptvalgutredning (KVU)		Prisnivå: Q2 2024
Tema/sak			
Problem som skal løses	KVU: De nåværende arealene har mangelfull funksjonalitet og standard, er ineffektive og mangler nødvendige sikkerhetstiltak. Manglende sikkerhet for ansatte og brukere er identifisert som det største problemet.	Merknad fra Kvalitetssikrer: KVUen gir en grundig og dekkende beskrivelse av problemet.	
Behovsanalyse	KVUens viktigste behov: Prosjektutløsende behov: Det er behov for effektive og funksjonelle lokaler som understøtter rettsikkerheten for alle involverte i rettssaker og et sikkert arbeidsmiljø for ansatte i domstolens aktivitet i Stavanger.	Merknad fra Kvalitetssikrer: Samlet sett finner vi omtalen av behov i KVUen som ryddig, relevant og dekkende. Behovet for antall rettsaler av ulike størrelser fremstår derimot som mangelfull (se kapittel 3.2.1-3.2.4).	
Samfunnsmål	KVU: Rettsbygningen i Stavanger ivaretar rettsikkerheten for Norges befolkning i et langsiktig perspektiv	Merknad fra Kvalitetssikrer Vi har ingen innvendinger til samfunnsmålet, som er direkte avledet av behovet og dermed relevant og konsistent.	
Effektmål	KVU: E1: Sikkerhet. E2: Funksjonell kapasitet E3: Bærekraft	Merknad fra Kvalitetssikrer Vi vurderer at E3 Bærekraft ikke er tilstrekkelig forankret i samfunnsmålet, ei heller i problem- og behovsbeskrivelsen. På bakgrunn av dette foreslås det endringer i effektmålene (se kapittel 4.2).	
Konseptvalg			
	KVU	KS1	
Oversikt over konsepter og samfunnsøkonomisk lønnsomhet	Konsept 1 Minimum - Forventet investering (P50): 72 - Prissatte virkninger NNV relativt til nullalternativet: -61 - Viktigste ikke-prissatte virkninger: Trygghet i rettslokale (liten positiv)	Konsept 1 Minimum - Forventet investering (P50): 82 - Prissatte virkninger NNV relativt til nullalternativet: -72 - Viktigste ikke-prissatte virkninger: Trygghet i rettslokale (liten positiv)	
	Konsept 2 Rehabilitering 2a - Forventet investering P50): 398 - Prissatte virkninger NNV relativt til nullalternativet: -163 - Viktigste ikke-prissatte virkninger: Trygghet i rettslokale (middels positiv)	Konsept 2 Rehabilitering 2a - Forventet investering (P50): 428 - Prissatte virkninger NNV relativt til nullalternativet: - 193 - Viktigste ikke-prissatte virkninger: Effektiv saksavvikling av høy kvalitet (middels positiv)	
	Konsept 3 Ombygg 2b - Forventet investering (P50): 486 - Prissatte virkninger NNV relativt til nullalternativet: -229 - Viktigste ikke-prissatte virkninger: Trygghet i rettslokale (stor positiv)	Konsept 3 Ombygg 2b - Forventet investering (P50): 566 - Prissatte virkninger NNV relativt til nullalternativet: - 302 - Viktigste ikke-prissatte virkninger: Effektiv saksavvikling av høy kvalitet (stor positiv)	

	Konsept 4 Nybygg - Forventet investering (P50): 509 - Prissatte virkninger NNV relativt til nullalternativet: -39 - Viktigste ikke-prissatte virkninger: Trygghet i rettslokale (stor positiv)	Konsept 4 Nybygg - Forventet investering (P50): 478 - Prissatte virkninger NNV relativt til nullalternativet: 1 - Viktigste ikke-prissatte virkninger: Effektiv saksavvikling av høy kvalitet (stor positiv)
	Usikkerheter i konseptene Det er gjort ordinære usikkerhetsanalyser samt vurderinger av usikkerhet i nyttevirksomheter gjennom sensitivitetsanalyser. Det illustrerer robustheten i den samfunnsøkonomiske lønnsomheten.	Usikkerhet om konseptene: Vi har gjort sensitivitetsanalyser som understøtter den samfunnsøkonomiske analysen sin konklusjon, og som viser at konklusjonen er robust for større kostnadsøkninger i nybyggalternativet. Vi vurderer usikkerheten til investeringskostnaden i rehabiliterings-alternativene som større enn KVVUen.
	Anbefalt konsept KVVU: Konsept 3 Nybygg	Anbefalt konsept KS1: Konsept 3 Nybygg. Konseptet er nøkternt med lav forventet usikkerhet i prosjektering.
Føringer for forprosjekt		
Anbefalinger om føring for forprosjekt	- I den videre prosjektutviklingen anbefales det at man benytter tinghusene i Drammen og Tønsberg som referansebygg. Det vil være en kritisk suksessfaktor å dra nytte av erfaringen fra disse prosjektene og utnytte eventuelle optimaliseringsmuligheter som er identifisert i gjennomføringen av disse. - Dersom forutsetningene ved anbefalt tomt vesentlig avviker fra det som er lagt til grunn i analysen – enten ved at 1) Nedre Lagårdsvei 2 ikke er tilgjengelig, 2) det kreves kjøp av hele eller en større del av tomten, eller 3) kjøpskostnadene øker betydelig – bør det foretas en ny kartlegging av alternative tomter. Vi kan ikke se gode grunner til å låse tomtevalget til den foreslåtte tomten. Forprosjektet bør derfor ikke være bundet til de konkrete tomtenes, slik at man setter seg i en dårlig forhandlingsposisjon når tomteerverv skal gjennomføres. - Behov for antall og størrelse på rettsaler bør kartlegges nærmere før Oppstart forprosjekt (OFP), dette gjelder for både Tingretten, Lagmannsretten og jordskifteretten	
Anbefalt styringsmål	Alternativ 3, konseptet for nybygg. P50 for totalprosjektet: 478 millioner kroner inkl. mva.	

► Sammendrag

Dette er en ekstern kvalitetssikring KS1 av konseptvalgutredning (KVU) for Stavanger tinghus, datert februar 2023. KVUen analyserer ulike konseptuelle tiltak som kan løse domstolenes behov for sikre og funksjonelle rettslokaler, og tilrår at ett av disse konseptene føres videre til konkretisering i en forprosjektfase.

Det er flere utfordringer knyttet til dagens tinghus. Disse beskrives nærmere i kapittel 2, men er særlig knyttet til manglende sikkerhet, funksjonell kapasitet og ineffektive arealer. Manglende sikkerhet og trygghet for rettens aktører beskrives som det største problemet ved dagens tinghus. I tillegg er levetiden for flere av de tekniske anleggene og bygningsdelene overskredet, noe som krever betydelige utskiftninger.

KVUen definerer følgende prosjektutløsende behov:

Det er behov for effektive og funksjonelle lokaler som understøtter rettsikkerheten for alle involverte i rettssaker og et sikkert arbeidsmiljø for ansatte i domstolens aktivitet i Stavanger.

KVUen analyserer følgende fire alternativer, i tillegg til nullalternativet:

Alternativer	Kort beskrivelse
Nullalternativet	Videreføring av dagens situasjon, men med nødvendig drift og vedlikehold for å opprettholde grunnleggende funksjonskrav.
Minimumsalternativet	I dette alternativet etableres delvis soneskille ved å sette opp en dør med kortleser i fire etasjer, slik at 6 av 13 rettssaler legges i soneskipet. Det etableres også en heis i indre sone. Nullalternativets FDVU-kostnader legges til grunn. Alternativet innebærer samlokalisering av Tingretten og Jordskifteretten i dagens tinghus, mens Lagmannsretten leier sitt lokalbehov i markedet.
Konsept 2A Rehabilitering	Rehabilitering og oppgradering av alle etasjer, utenom kjeller og 6. etasje. I dette rehabiliteringsalternativet gjøres ingen endringer i bygningsstruktur. Størrelsen på rettssalene økes i noen grad, mens antall rettssaler reduseres. 10 av 15 rettssaler legges i soneskipet. Alternativet innebærer samlokalisering av Tingretten, Lagmannsretten og Jordskifteretten.
Konsept 2B Rehabilitering	Rehabilitering av alle etasjer utenom kjeller, samt et mindre påbygg på taket. De fleste innervegger fjernes, alle tekniske føringer fjernes og reetableres, nye tekniske rom etableres. Størrelsen på rettssalene økes i hovedsak til foretrukne størrelser. 15 av 16 rettssaler legges i soneskipet. Alternativet innebærer samlokalisering av Tingretten, Lagmannsretten og Jordskifteretten.
Konsept 3 Nybygg	Innebærer et nybygg basert på dimensjoner og rettssalstørrelser for Drammen og Tønsberg tinghus. Alle rettssaler (16) legges i soneskipet, og rettssalstørrelser samsvarer med identifisert behov. Alternativet innebærer samlokalisering av Tingretten, Lagmannsretten og Jordskifteretten.

Prosjektet anbefaler å gjennomføre konsept 3 nybygg på bakgrunn av at det er det mest samfunnsøkonomiske lønnsomme alternativet.

Vår vurdering av konseptvalgutredningen

Problembeskrivelsen

Vi vurderer problembeskrivelsen som grundig og dekkende. Det fremgår hva som er problemenes omfang, hvor alvorlige de er og hvem som er eller blir berørt. I tillegg forsøker problembeskrivelsen å dokumentere forventet fremtidig utvikling. Selv om sikkerhetsproblematikken er godt beskrevet, mener vi at en i større grad kunne vist til arbeids- og brukerundersøkelsen for å bedre underbygge problemene som beskrives.

Behovsanalysen

Behovsanalysen tar utgangspunkt i problembeskrivelsen og kartlegger overordnede samfunnsbehov og operasjonelle behov bredt. Det er imidlertid tidvis vanskelig å følge årsakssammenhengen mellom problem og behov. Avklaringer gjennom kvalitetssikringsprosessen har bidratt til å belyse sammenhengene, men dette burde kommet tydeligere frem i KVUen.

Vi har også bemerkninger til beskrivelsen av kapasitetsbehovet. Etter vår vurdering er ikke behovet for antall rettssaler eller størrelsen på disse tilstrekkelig underbygget i KVUen. Dette er sentralt fordi feil størrelse på rettssaler og lav kapasitetsutnyttelse beskrives som et av de største problemene ved dagens tinghus.

For å komme frem til behov for antall rettssaler tar KVUen utgangspunkt i antall dommerårsverk og multipliserer disse med en rettssalsfaktor. Antall dommerårsverk er beregnet ved hjelp av en ressursfordelingsmodell basert på saksinngang. Med andre ord er saksinngangen direkte styrende for dommerbemanningen og indirekte styrende for rettssalsbehovet. Denne tilnærmingen svekker årsakssammenhengen mellom saksinngang og rettsalsbehov, og skaper dermed unødvendig usikkerhet rundt det faktiske behovet for rettsaler. Det stiller også krav til at både rettsalsfaktoren og bemanningsmodellen gir en korrekt representasjon av virkeligheten.

Selv om rettssalsfaktoren som benyttes skulle være korrekt, gir den ingen informasjon om fordelingen av, eller behovet for, rettssaler av ulik størrelse. Det er derfor en risiko for at man ender opp med en rettssalsmiks som i mindre grad ivaretar det faktiske behovet, både nå og i fremtiden. Som en alternativ tilnærming burde man fokusert på den direkte årsakssammenhengen mellom saksinngang og det korresponderende behovet for ulike rettsalsstørrelser. Ved en slik tilnærming kunne man nyttiggjøre seg av saksinngangens karakteristika og de premissene disse gir for rettsalsbehovet.

Strategiske mål

Samlet sett fremstår målhierarkiet både som realistisk oppnåelig og tilstrekkelig prosjektspesifikt. Det er også positivt at prosjektet har prioritert effektmålene og kommet med forslag til kvantifiserbare indikatorer. Vi vurderer imidlertid at Effektmål 3 Bærekraft ikke svarer til samfunnsmålet. På bakgrunn av dette har vi justert effektmålene og foreslår følgende som grunnlag for videre prosjektutvikling:

Effektmål	Indikator
E1: Sikkerhet Rettsbygningen i Stavanger gir nødvendig sikkerhet for ansatte og brukere av domstolene.	› Registrere konkrete hendelser knyttet til sikkerhetsavvik › Måling av brukeres trygghetsfølelse › Score på medarbeiderundersøkelser angående trygghet › Antall saker som må settes opp på nytt på grunn av inhabilitet

E2: Effektivitet og kvalitet Rettsbygningen i Stavanger har arealeffektive og funksjonelle arealer som bidrar til en effektiv saksavvikling av høy kvalitet.	› Måle saksbehandlingstid og kø av saker › Måle kapasitetsutnyttelse i rettssalene › Registrere konkrete hendelser knyttet til universell utforming › Digital deltakelse og antall saker som strømmes for offentligheten › Score på medarbeiderundersøkelser angående fysisk arbeidsmiljø
--	---

Rammebetingelser for konseptvalg

Rammebetingelsene er relevante og konsistente med de foregående delene av KVUen. Kravstrukturen er oversiktlig, og helheten i kravene gir et godt utgangspunkt for å vurdere ulike tiltak i mulighetsstudien. Kravet om sonedeling er imidlertid ikke løsningsnøytralt, noe vi anser som en svakhet ved analysen. Krav som ikke er løsningsnøytrale kan bidra til å snevre inn mulighetsrommet unødige, som videre kan føre til at man utelater tiltak/alternativer som ellers kunne vært relevante å utforske/vurdere.

Vurdering av mulighetsstudien

Det er identifisert ulike tilnærminger, virkemidler og tiltak som kan løse problemene tinghuset står ovenfor ved hjelp av firetrinnsmetodikken. Metoden vurderes som egnet gitt prosjektets omfang og art, og gir en god oversikt over mulighetsrommet. Mulighetsstudien utgjør med andre ord en bred tilnærming til hva som er mulige alternative løsninger.

Mulighetsrommet fokuserer primært på hvilke fysiske tiltak som kan bidra til å løse problemene ved dagens tinghus. Vi savner imidlertid en bredere drøfting av organisatoriske tiltak. I tillegg mener vi mulighetsstudien burde utforsket mulighetene for sambruk av rettsbygninger innenfor Sør-Rogaland rettskrets, og da særlig med Sandnes tingrett som ligger svært nær. Vi vurderer ikke overnevnte elementer som vesentlige mangler ved analysen, men mener at en diskusjon/vurdering av disse hadde styrket mulighetsstudien.

Vurdering av alternativanalysen

Vi vurderer at KVUens alternativer fanger opp konseptuelle aspekter som er relevante og realistiske innenfor det identifiserte mulighetsrommet. Alternativene er også konseptuelt ulike, med forskjellige egenskaper og ambisjonsnivå. Vi velger å videreføre KVUens alternativer i vår alternativanalyse, inkludert nullalternativet.

Gjennom kvalitetssikringsprosessen har imidlertid DA og Sorenskriver ved Stavanger tingrett uttrykt skepsis til hvorvidt en videreføring av nullalternativet er forsvarlig sett i et sikkerhetsperspektiv. Vi vurderer, på bakgrunn av statistikk knyttet til uønskede hendelser og tidligere risikoanalyse av Stavanger tinghus, at nullalternativet ikke er uforsvarlig, men at det har vesentlig lavere behovstilfredsstillelse enn de andre alternativene, og at det derfor kan videreføres.

Minimumsalternativet er noe mindre gjennomarbeidet enn de andre alternativene, og det er kun gjort en overordnet kostnadsvurdering uten usikkerhetsanalyse av tiltaket. Dette et resultat av at alternativet kom til senere i KVU-prosessen, som følge av JDs føring om at minst ett alternativ skal kunne gjennomføres innenfor eksisterende rammer og fullmakter. Vi har i vår alternativanalyse gjort en fullverdig usikkerhetsanalyse av minimumsalternativet

Tabellen nedenfor oppsummerer vår vurdering av **samfunnsøkonomien** i prosjektet, relativt til nullalternativet:

Tabell 1 - Oppsummering av totale samfunnsøkonomiske virkninger relativt til nullalternativet. Oppgitt i 2024-kroner, neddiskontert til 2024.

	Nullalternativet	(1) Minimum	(2A) Rehabilitering lav	(2B) Rehabilitering høy	(3) Nybygg
Investering	0	-47	-242	-333	-250
Tomt - dagens	-193	-193	-193	-193	-51
Tomt - nybygg	0	0	0	0	-40
FDVU	-280	-280	-154	-152	-141
Brukerutstyr	0	-14	-44	-45	-38
Leiekostnader	-56	-55	0	0	0
Midlertidige kostnader	0	0	-55	-55	-7
Flyttekostnader	0	0	-1	-1	0
Klimagassutslipp	-2	-2	-2	-2	-2
Skattefinansieringskostnad	-106	-118	-138	-156	-105
Netto nåverdi	-636	-708	-829	-938	-635
Netto nåverdi relativt til nullalternativet		-72	-193	-302	1
Rangering av alternativ basert på prissatte virkninger	2	3	4	5	1

Trygghet	Liten positiv	Liten positiv	Middels positiv	Middels positiv	
Effektiv saksavvikling av høy kvalitet	Ubetydelig/ingen	Middels positiv	Stor positiv	Stor positiv	
Verdi av å ivareta kulturminne	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen	Liten negativ	
Ulemper i byggefasen	Ubetydelig/ingen	Liten negativ	Liten negativ	Ubetydelig/ingen	
Rangering av alternativ basert på ikke-prissatte virkninger	5	4	3	2	1
Samlet rangering	4	5	3	2	1

Resultatene viser at alternativ 3 nybygg er høyest rangert, og vi vurderer at dette resultatet er robust for endringer i de viktigste kostnads- og nyttedriverne.

Når det gjelder de prissatte virkningene har vi i stor grad videreført oppsettet og de metodiske vurderingene fra KVVUen, som gir relativt like kostnadstall. Våre investeringskostnader er imidlertid noe høyere, da vi i usikkerhetsanalysen samlet sett vurderer usikkerheten som noe større enn KVVUens egen analyse. Kostnadsforskjellene er størst i rehabiliteringsprosjektene. Dette kommer av at vi vurderer usikkerheten som

høyere i disse alternativene, blant annet som følge av begrenset kunnskap om bygningsmassens beskaffenhet.

Våre prissatte effekter er også vurdert noe annerledes sammenliknet med KVUen. Dette har to årsaker:

- Ulik metodikk - vi benytter verdimatisemetodikken fra den nyeste veilederen fra DFØ (2023)
- Vi har endret innholdet i virkningene *Trygghet* og *Effektiv saksavvikling av høy kvalitet*

Uavhengig av disse forskjellene har begge analyser kommet frem til samme rangering av tiltakene.

Tilråkning

Basert på våre vurderinger og resultatene fra vår samfunnsøkonomiske analyse anbefaler vi å videreføre alternativ 3 nybygg med P50 på 478 millioner kroner inkl. mva.

Etter vår vurdering er hovedårsaken til at dagens tinghus ikke bør brukes videre i et permanent konsept at byggets struktur gjør det svært vanskelig å utarbeide rettssaler av hensiktsmessig størrelse og et sonesille i tråd med Domstoladministrasjonens krav til nye bygg.

Videre vil verken nullalternativet eller minimumsalternativet svare ut domstolens ønsker knyttet til funksjonalitet og sikkerhet. DA og sorenskriver uttrykker også stor usikkerhet til hvorvidt de større rehabiliteringsalternativene (2A og 2B) klarer å ivareta nødvendig behov for sikkerhet og funksjonalitet.

Både det nye tinghuset i Drammen og tinghuset som bygges i Tønsberg legger opp til gode arealeffektive løsninger. Det at disse prosjektene har vært brukerfinansiert mener vi har hatt en disiplinerende effekt på prosjektutviklingen, og bidratt til at budsjettet har blitt overholdt. Vi tar ikke stilling til hvorvidt Stavanger tinghus bør brukerfinansieres eller ikke, men mener at en bør intensivere gode, effektive og kostnadsbevisste løsninger, som eksemplifisert i Drammen og Tønsberg.

Utover dette har vi følgende tilrådninger knyttet til videre prosjektutvikling:

Før oppstart forprosjekt (OFP)

Det bør gjennomføres en forenklet behovsanalyse av antall rettssaler og størrelsen på disse:

- Behovet for antall rettssaler av ulik størrelse bør bestemmes av den samlede saksinngangen til Lagmannsretten, Tingretten og Jordskifteretten.
- Saksinngang bør behandles som en samlet portefølje med fokus på sambruk og fleksibilitet i utforming og bruk av lokalene.
- I denne behovsanalysen bør Stavanger og Sandnes tinghus ses i sammenheng for å håndtere perioder med høy pågang uten å overdimensjonere de tinghuset.

Forprosjektfasen

- Vi anbefaler prosjektet å legge til grunn følgende prioritering av resultatmål:
 - Kostnad
 - Kvalitet
 - Fremdrift
- Prosjektet bør sørge for å videreføre erfaringer og kompetanse fra tinghusprosjektene i Drammen og Tønsberg.

- Gitt usikkerheten rundt arealbehovet fremover, bør en generelt etterstrebe fleksibilitet i løsningene der det ikke medfører vesentlig økte kostnader.
- Det må vurderes at det samtidig som tomtesøket gjøres, også inngås en opsjonsavtale med Stavanger utvikling om tomt 5, Nedre Lagårdsvei 2, under forutsetning om at avtalen er uten opsjonspremie.
- Dersom forutsetningene ved anbefalt tomt vesentlig avviker fra det som er lagt til grunn i analysen bør det foretas en ny kartlegging av alternative tomter.
- Vi anbefaler at prosjektet gjennomføres som en totalentreprise.

► Innhold

1	Innledning	12
1.1	Bakgrunn	12
1.2	Om KVVUen	14
1.3	Om Kvalitetssikringen – KS1	14
2	Problembeskrivelse	16
2.1	KVVUens beskrivelser	16
2.2	Vår vurdering – problembeskrivelsen	20
3	Behovsanalyse	22
3.1	KVVUens beskrivelse	22
3.2	Vår vurdering – behovsanalyse	25
4	Strategiske mål	32
4.1	KVVUens beskrivelse	32
4.2	Vår vurdering – strategiske mål	33
5	Rammebetingelser for konseptvalg	35
5.1	KVVUens beskrivelse	35
5.2	Vår vurdering – rammebetingelser	36
6	Mulighetsstudien	37
6.1	KVVUens beskrivelse	37
6.2	Vår vurdering – mulighetsstudien	40
7	Alternativanalyse	41
7.1	KVVUens beskrivelse	41
7.2	Vår vurdering – alternativanalysen	45
7.3	Vår usikkerhetsanalyse	48
7.4	Vår samfunnsøkonomiske analyse	52
8	Samlet vurdering og anbefaling	59
8.1	Tilrådning til konsept	59
8.2	Føringer for forprosjektfasen	59
9	Endringslogg og styringsmål	62
10	Referanser	63
11	Vedlegg	64

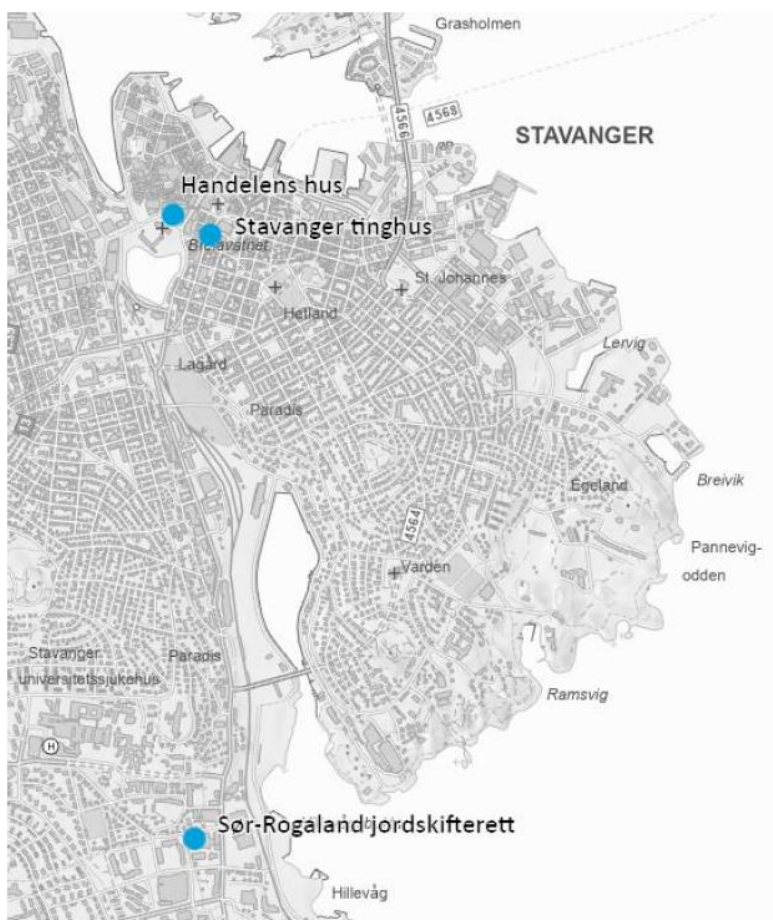
1 Innledning

Statsbygg har på oppdrag fra Domstoladministrasjonen utarbeidet en konseptvalgutredning (KVU) for tinghuset i Stavanger, datert 28.02.2023. KVUen analyserer ulike konseptuelle tiltak som kan løse domstolenes behov for sikre og funksjonelle rettslokaler, og tilrår at ett av disse konseptene føres videre til konkretisering i en forprosjektfase.

Denne rapporten er en ekstern kvalitetssikring KS1 av KVU Stavanger tinghus, og gir en uavhengig tredjepartsvurdering av analysene og det fremlagte beslutningsgrunnlaget. Basert på en egen samfunnsøkonomisk analyse skal KS1-rapporten gjøre sin egen vurdering av grunnlaget og problemstillingen, og deretter gi tilråding til valgt konsept.

1.1 Bakgrunn

Stavanger tinghus ligger sentralt i Stavanger by, noen få minutters gange fra Stavanger stasjon. I dag holder Sør-Rogaland tingrett, rettssted Stavanger og Gulating lagmannsrett til i tinghuset mens Sør-Rogaland jordskifterett leier egne lokaler sør for Paradis stasjon. I tillegg leier lagmannsretten og tingretten to rettssaler i Handelens hus. Figuren under viser hvor domstolene er lokalisert:



Figur 1: Kart over domstolenes lokaler i Stavanger

Lagmannsretten og tingretten praktiserer i hovedsak ikke sambruk av dagens lokaler, hverken spesialarealer (rettssaler og tilhørende støtterom) eller kontorarealer.

I dag er det til sammen 57 personer som har kontorplass i tinghuset og i Jordskifterettens leide lokaler. Av disse er 48 ansatte, 1 reisende saksbehandler fra Gulating og 6 reisende dommerårsverk fra Gulating. I tillegg sitter 2 dommere fra andre rettskretser i tinghuset. De ansatte er fordelt på de ulike domstolene som vist tabellen under:

Tabell 2: Antall ansatte i lagmannsretten, tingretten og jordskifteretten

Domstol	Ansatte	Herav dømmende
Lagmannsretten	2 (1 tilreisende saksbehandler)	0 (6 tilreisende dommere)
Tingretten	40	19
Jordskifteretten	6	2
Totalt	48 (49)	21 (27)

Stavanger tinghus sto ferdig i 1952 og inneholdt opprinnelig fire rettssaler med takhøyde og funksjonalitet i tråd med datidens krav til rettssaler. Resten av bygget var utformet som et kontorbygg for flere offentlige virksomheter. I 1989-1992 ble tinghuset rehabilitert, og deler av kontorbygget ble omgjort til nye rettssaler. Med unntak av vann- og avløpssystemet, som er fra byggeårene 1939-1952, ble de tekniske anleggene skiftet ut i forbindelse med rehabiliteringen.

Tingretten, lagmannsretten og Jordskifteretten disponerer til sammen følgende antall rettssaler:

Tabell 3: Antall rettssaler disponert og størrelsen på disse

Rettsaler	Antall	Størrelse kvm
Tingretten	15	5 à 60-75 kvm 10 à 40-50 kvm
Lagmannsretten	4	2 à 160-170 kvm 1 à 70 kvm 1 à 50 kvm
Jordskifteretten	1	1 à 50 kvm

Tinghuset har også andre arealer slik som støtterom, møterom, kontorer og arrest

Siden Stavanger tinghus opprinnelig ikke ble utformet som en ren rettsbygning, begrenser byggets bærende konstruksjoner fleksibiliteten og funksjonaliteten som tinghus. Dette har resultert i få egnede rettssaler og overdimensjonerte kontorer for de ansatte. De lite hensiktsmessige lokalene fører til lav kapasitetsutnyttelse og behov for å leie eksterne rettssaler for å dekke etterspørselen.

Videre har krav til sikkerhet ved tinghusene utviklet seg betydelig siden 1952 og 2024. I 2014 ble begrepet «Grunnsikring»¹ i domstolene innført for første gang. Fra 2015 til 2022 er det innført en rekke sikkerhetstiltak i Stavanger tinghus, som kikkhull for innsyn til rettssalene, overvåkingskamera, ID-kort for ansatte, trusselalarm og egen rettsbetjent ved saker i Handelens hus. På grunn av bygningens struktur og utforming er det imidlertid utfordrende å innføre et funksjonelt soneskille for å holde ansatte og rettens øvrige brukere adskilt mellom ytre og indre sone.

¹ Grunnsikring omfatter overfallsalarmer, innsyn til rettssaler og soneskille (der det er mulig).

1.2 Om KVUen

Arbeidet med en ny tinghusløsning startet allerede i 2004. Senest i 2016 ble konseptvalgutredning for ny rettsbygning i Stavanger utarbeidet. Denne støttet opp under overnevnte problemer og anslo en levetid på ca. 5 år for selve rettsbygningen. Etterfølgende KS1 vurderte imidlertid byggets tilstand som mindre prekær, og at konseptvalget av den grunn kunne utsettes. På bakgrunn av dette, samt pågående arbeid med domstolsreformen besluttet Regjeringen i 2018 at konseptvalget skulle utsettes med inntil 5 år.

Arbeidet ble gjenopptatt i desember 2021 da DAs styre vedtok å igangsette tinghusprosjektet med antatt ferdigstillelse 2027. Oppdragsbrev for ny KVU (oversendt fra JD til DA) la til grunn at ny tinghusløsning skulle omfatte samlokalisering av Gulating lagmannsrett, Sør-Rogaland tingrett og Sør-Rogaland jordskifteretts virksomhet i Stavanger.

Konseptvalgutredningen definerer behov, mål og krav for en ny tinghusløsning i Stavanger iht. standard KVU-metodikk, og identifiserer deretter fire alternativer som søker å løse behovet for sikre og funksjonelle rettslokaler. KVUen gjør deretter en samfunnsøkonomisk analyse og anbefaler på bakgrunn av denne å gå videre med alternativ 3 Nybygg til forprosjektfasen.

1.3 Om Kvalitetssikringen – KS1

KS1 er en uavhengig og faglig analyse av den foreliggende KVUen, og skal blant annet vurdere behovet for tiltaket, investeringskostnad, og hvilken løsning som er den mest samfunnsøkonomiske lønnsomme. Rammene for kvalitetssikringen er definert gjennom *Rammeavtalen om ekstern kvalitetssikring av konseptvalgutredninger for store statlige investeringsprosjekter* og bilag 1 til Rammeavtalen punkt 1.2. Utover dette har oppdragsgiver bedt Kvalitetssikrer om en vurdering av miljøambisjonen i prosjektet, herunder om det foreligger tiltak utover gjeldende myndighetskrav.

Kvalitetssikringen har pågått i perioden april-september 2024. Den er basert på fremlagt grunnlag (KVUen med vedlegg), supplert av møter og avklaringer mellom ekstern Kvalitetssikrer (EKS) og Statsbygg/ Domstoladministrasjonen (Prosjektet). Ut over løpende kontakt, har Norconsults KS1-team hatt følgende interaksjoner med prosjektet:

Tabell 4: Møter og skriftlig kommunikasjon med prosjektet

Møter med KVU-prosjektet	Skriftlig kommunikasjon med prosjektet
› 25.04 – Oppstartsmøte › 13.05 – Avklaringsmøte Statsbygg inkl. ARK › 07.06 – Kalkylemøte med Statsbygg › 05.06 – Befaring Drammen Tinghus² › 11.06 – Befaring Stavanger Tinghus³ › 29.05 – Avklaringsmøte med DA › 17.06 – Usikkerhetsanalyse med DA › 19.06 – Usikkerhetsanalyse med SB › 27.06 – Avklaringsmøte Verdian › 05.07 – Møte Stavanger Utvikling. › 09.08 – Møte om midlertidige lokaler med DA	› 22.04 – Mottatt dokumentgrunnlag › 25.05 – Oversendt Notat 1 › 04.06 – Oversendt avklaringsnotat 01 › 12.06 – Mottatt svar på avklaringsnotat › 12.06 – Mottatt utvidet grunnlagsdokumentasjon › 17.06 – Mottatt utvidet grunnlagsdokumentasjon (investeringskostnader og FDVU-kostnader)

² Inkluderer samtaler med DA, administrasjonen og sorenskriver

³ Inkluderer et møte med Statsbygg Drift, sorenskriver, administrasjonens leder og DA.

Våre hovedfunn og vurderinger ble presentert for Finansdepartementet, Justisdepartementet, Statsbygg og Domstolsadministrasjonen i møte 30. august. Kommentarer og innspill til presentasjonen er hensyntatt i rapporten.

Vår rapport speiler oppsettet av KUVen og er disponert som følger:

- › **Kapittel 2** gjennomgår og kommenterer KUVens problemanalyse
- › **Kapittel 3** gjennomgår og kommenterer KUVens behovsanalyse
- › **Kapittel 4** gjennomgår og kommenterer KUVens strategiske mål
- › **Kapittel 5** gjennomgår og kommenterer KUVens rammebetingelser for konseptvalg
- › **Kapittel 6** gjennomgår og kommenterer KUVens mulighetsstudie
- › **Kapittel 7** vurderer KUVens og oppsummerer vår egen alternativanalyse. Det henvises til Vedlegg 1 *Kostnads- og usikkerhetsanalyse* og Vedlegg 2 *Samfunnsøkonomisk analyse* for mer utdypende redegjørelse av våre vurderinger og anbefalinger.
- › **Kapittel 8** samlet vurdering og føringer for forprosjektfasen
- › **Kapittel 9** tilrådninger til endringslogg og styringsmål
- › **Kapittel 10** referanser
- › **Kapittel 11** vedlegg

2 Problembeskrivelse

Problembeskrivelsen skal være tilstrekkelig grundig og klargjørende. Det må fremgå at problemet er reelt, og ikke bare fravær av en eller flere bestemte løsninger. Problembeskrivelsen skal videre gjøre rede for hvilke uløste problemer man ser på og hva som tilsier at det offentlige bør iverksette tiltak på området. Problembeskrivelsen bør videre beskrive problemets omfang, hvor alvorlig det er og hvem som er eller blir berørt. Således bør problembeskrivelsen danne et godt bakteppe for behovsanalysen.

2.1 KUVens beskrivelser

Domstoladministrasjonen har konkludert med at lokalene til Stavanger tingrett og Gulating lagmannsrett i dagens Stavanger tinghus er utilstrekkelige. De nåværende arealene oppfyller ikke domstolenes behov, har mangelfull funksjonalitet og standard og mangler nødvendige sikkerhetstiltak. Dette ble påpekt allerede i 2016 og var grunnlaget for Konseptvalgutredningen (KVU) som ble gjennomført det året. I motsetning til KUVen konkluderte KS1-rapporten (Menon Economics, DNV-GL og Advansia, 2017) at «behovet for nybygg ikke fremstår akutt. Kvalitetssikrer vurderer derfor at beslutningen, og byggestart, kan utsettes i inntil fem år.».

Siden den gang er det kun blitt utført mindre nødvendige tiltak for å holde bygget i drift. I forbindelse med investeringsbeslutning er det gjennomført en oppdatert KVU (2022/2023) som er gjenstand for denne kvalitetssikringen.

2.1.1 Hva er problemet?

KUVen beskriver hovedproblemene med Stavanger tinghuset som tredelt:

- Manglende sikkerhet for brukere og ansatte
- Manglende funksjonell kapasitet
- Ineffektive arealer

I tillegg til de nevnte problemene er den tekniske levetiden for flere av de tekniske anleggene og bygningsdelene overskredet, noe som vil kreve betydelige utskiftninger.

I de neste avsnittene utdypes problemene ved dagens tinghus slik de beskrives i KUVen.

Manglende sikkerhet for brukere og ansatte

Manglende sikkerhet og risiko for uønskede hendelser, samt manglende trygghet for ansatte og rettens aktører, beskrives som det største problemet ved dagens tinghus. Dette problemet går rett til kjernen av rettssikkerheten i Norge, hvor sikkerheten og tryggheten til ansatte og brukere utfordres. For eksempel fører manglende soneskilte til at alle involverte i rettsaker og ansatte må oppholde seg i samme fellesareal. Dommere har ikke egne utganger fra rettsalene, og alle pauser avvikes i samme korridor, hvor mulighetene for avskjerming er begrenset.

Manglende sonedeling medfører uønskede og uheldige kontaktpunkter mellom tiltalte, ansatte, publikum og øvrige brukere av tinghuset. Domstoladministrasjonen, de ansatte og påtalemyndighetene vurderer at dette gir mulighet for uønsket påvirkning av vitner, brudd på taushetsplikt og at konfidensielle samtaler kan overhøres av uvedkommende. Manglende sonedeling vurderes i KUVen å redusere både retts- og personsikkerheten. Manglende sikkerhet anses å være det største problemet med dagens rettsbygning, primært drevet av manglende soneskilte og muligheten for å trekke seg tilbake til en sikker sone ved hendelser eller trusler.

Siden 2014 har domstolene nasjonalt rapportert 30-50 alvorlige avvik årlig til politiet eller Arbeidstilsynet. Domstoladministrasjonen (DA) oppgir at tungvint avviksinnmelding fører til underrapportering. Stavanger tinghus har ikke rapportert noen avvik, noe DA mener kan skyldes interne rutiner og rapporteringskultur snarere enn fravær av hendelser. Minst ett tilfelle av en alvorlig hendelse (drapstrussel) er kjent, men ikke innrapportert i DAs statistikk.

KVUen vurderer at utformingen av Stavanger tingrett utfordrer både retts- og personsikkerheten.

Manglende funksjonell kapasitet

Dagens tingrett mangler nødvendige funksjoner, rom og arealer for å støtte rettsprosessene og administrasjonen, og for å sikre effektiv bruk av bygget som rettsbygning. I KVUen trekkes følgende frem:

➤ Rettsalenes størrelse

Flere av rettsalene i dagens tinghus er for små og egner seg ikke for effektiv saksbehandling, spesielt i saker med flere aktører. Dette understrekes av at rettsalene i Stavanger tinghus i perioden 2017-2020 hadde en gjennomsnittlig kapasitetsutnyttelse på bare 19 prosent. Til tross for lav utnyttelse har det siden 2016 vært nødvendig å leie to større rettsaler på 76 og 163 kvm, omtrent to minutters gange fra tinghuset. De minste rettsalene har hatt en utnyttelse helt ned mot 8-9 prosent, mens den største, som hovedsakelig brukes av lagmannsretten, har hatt en utnyttelse på 41 prosent. På grunn av plassmangel i Stavanger har enkelte større saker blitt flyttet til Sandnes, som har en større og mer funksjonell rettsal.

Domstolsadministrasjonen mener tilfredsstillende kapasitetsutnyttelse for rettsaler i Norge bør ligge på om lag 40 prosent⁴. Til sammenligning ligger gjennomsnittlig kapasitetsutnyttelse i Norge i dag på om lag 30 prosent.

I tillegg til at de mindre rettssalene ikke egner seg for flertallet av sakene, vurderes også retts- og personsikkerheten som svekket i disse salene. Plassmangelen gjør det videre vanskelig å utnytte de digitale mulighetene fullt ut, da det ikke er plass til nødvendig teknisk utstyr.

➤ Rom og funksjoner

KVUen peker også på at Tinghuset ikke har tilstrekkelig med støtterom, og at de fleste rommene som finnes, ikke har riktig plassering, utforming og funksjonalitet. Vitner som opplever ubehag ved å treffe tiltalte eller andre vitner, har sjeldent tilbud om egne separate rom der de kan vente.

Ineffektive arealer

Tinghuset har i dag svært store arbeidsplassrelaterte arealer sett opp mot antall årsverk. Høy arealbruk for arbeidsplasser er isolert sett ikke et problem, men forsterker andre problem ved å fortrenge areal til nødvendige sikkerhetsløsninger og for funksjonell avvikling av rettssaker. Ineffektive arealer medfører også høyere drifts- og vedlikeholdskostnader.

Videre er ansattarealene spredt på forskjellige etasjer og soner, noe som i liten grad legger til rette for god samhandling mellom ansatte som jobber med samme sak.

Vedlikeholdsbehov – teknisk levetid og tilstand

⁴ Den tilsynelatende lave ambisjonen med 40 prosent kapasitetsutnyttelse har sammenheng med at det er mange avlysninger av saker før det blir avholdt rettsmøte, i tillegg pekes det på viktigheten av å ha en buffer for gjennomføringstid og vanskeligheter med å utnytte resterende deler av dager som har vært benyttet.

Flere komponenter og bygningsdeler har overskredet sin tekniske levetid med flere år. Den siste store oppgraderingen ble gjort i 1991, og bygget fremstår i dag omtrent slik det gjorde den gangen. Utskiftninger har blitt utsatt flere ganger de siste 10-15 årene i påvente av en avgjørelse om eventuelle tiltak for å løse tinghusets øvrige arealutfordringer. Ved ytterligere utsettelse av tidskritisk vedlikehold vil blant annet problemer som dårlig luftkvalitet og støy fra ventilasjonsanlegget forsterkes.

2.1.2 Utvikling fremover

Sikkerhet og trusselnivå

KVUen vurderer ikke hvordan trusselbildet spesifikt ved Stavanger tinghus vil utvikle seg fremover, men viser til Politiets generelle trusselvurdering, som indikerer at det er «meget sannsynlig at trusler og hatefulle ytringer vil fortsette å øke i omfang både på digitale og fysiske flater. Det er også mulig at det stadig økende omfanget, legitimerer ytringene og virker radikaliserende på enkeltindivider med intensjon om å utøve hatmotivert vold». Det vises også til Sverige og Danmark, som har vurdert trusselbildet slik at de ser et behov for å styrke sikkerheten i nyere rettsbygninger.

Domstoladministrasjonens årsrapport for 2021 påpeker at *"nye vurderinger viser at Grunnsikringen bør utvides, for å gi en forbedret og mer enhetlig sikkerhetssituasjon i domstolene for å møte utfordringene forbundet med et økt antall rettssaker med alvorlige forbrytelser og høyt konfliktnivå."*

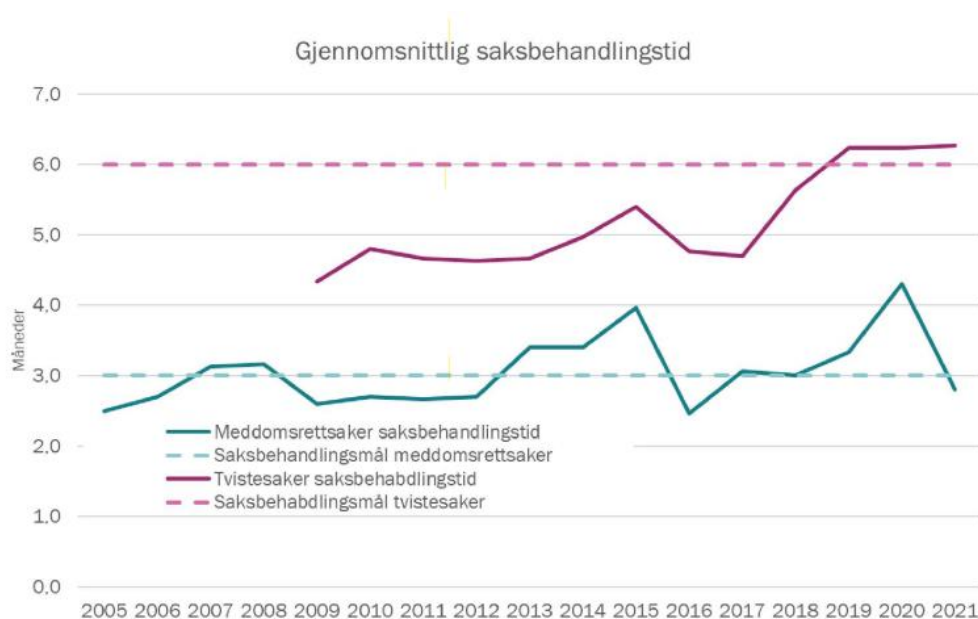
KVUen konkluderer det med at det ikke er grunn til å tro at kravet til sikkerhet i norske tinghus vil reduseres fremover, uten at det omtales et eventuelt behov for økt sikkerhet.

Saksinngang

Tidligere har det vært en tydelig korrelasjon mellom saksinngang og antall innbyggere som sogner til samme rettskrets. De demografiske befolkningsframskrivingene til Statistisk sentralbyrå (SSB) (MMMM-alternativet, 2020) viser en forventet befolkningsøkning på om lag 8,5 prosent fram til 2040 for kommunene som tilhører den tidligere rettskretsen til Stavanger tingrett. Siden 2005 har utviklingen i antall saker imidlertid vært relativt flat, og de siste seks-syv årene har det vært en hovedtendens over hele landet at domstolene i første- og anneninstans får færre saker enn tidligere. Den samme synkende trenden gjelder også for saksinngangen til Stavanger tingrett. KVUen peker på at denne trenden indikerer en svekket sammenheng mellom befolkningsvekst og saksvekst. Domstoladministrasjonens egne vurderinger av saks- og bemanningsvekst, basert på SSBs demografiske framskrivninger, er også lavere enn tidligere.

Sakenes kompleksitet

Samtidig som saksinngangen er redusert har saksbehandlingstiden økt noe i samme periode, både generelt og i Stavanger Tingrett. KVUen drøfter utviklingen i saksbehandlingstid og peker på at det kan skyldes flere forhold; mer komplekse saker, mengden rettsregler er økende, og internasjonaliseringen av retten har gjort rettskildet bildet mer uoversiktlig og til dels mindre tilgjengelig. Mange norske lovregler må i dag tolkes i lys av dynamiske menneskerettigheter eller i lys av EU/EØS-retten. Det pekes videre på at veksten i tidsbruk må ses i sammenheng med økningen i bruk av sakkyndige, tolker og vitner. I takt med at samfunnet blir mer spesialisert, øker behovet for sakkyndige som kan bidra til å opplyse faktum. Kriminalitetsbildet blir også stadig mer komplekst, grenseoverskridende og organisert. Økt kompleksitet kan være noe av årsaken til den økt etterspørselen etter de største rettsalene.



Figur 2 - Utvikling i gjennomsnittlig saksbehandlingstid sett opp mot Stortingets mål for saksbehandlingstid for Sør-Rogaland tingrett for tvistesaker (2009-2021) og meddomsrettsaker/straffesaker (2005-2021). Figuren er hentet fra KVUen.

KVUen konkluderer med at det ikke er grunnlag for å forutsette videre økning i kompleksitet, og i motsetning til tidligere utredninger legger KVUen nå til grunn en relativt flat utvikling i antall saker og arbeidsomfang. Det er den samlede effekten av svakere kobling mellom saksvekst og befolkningsvekst, mer kompliserte og ressurskrevende saker og effekten av økt digitalisering som gjør at det legges til grunn at saksomfang og kompleksitet vil ligge omtrent på nivå som i dag. I et 40-års perspektiv tar utredningen imidlertid høyde for en beskjeden vekst i antall ansatte, og ligger på samme nivå som Drammen og Tønsberg tinghus, dvs. tre nye dommerårsverk. Det antas imidlertid at denne forutsetningen ikke vil påvirke identifisert arealbehov i vesentlig grad.

2.1.3 Hva er konsekvensene av problemet?

Manglende sikkerhetstiltak gir en forhøyet risiko for vold og trusler mot ansatte og andre aktører i retten. Stavanger tinghus håndterer store og alvorlige saker, ofte med høyt konfliktnivå og tilhørende trusselbilde. Selv om sannsynligheten for alvorlige hendelser vurderes som lav, kan konsekvensene være alvorlige. Den direkte negative effekten av at ansatte og brukere ikke føler seg trygge, er skadelig både for rettssikkerhetsperspektivet og arbeidsmiljøet. Sorenskriveren beskriver ansvaret for sikkerheten som belastende, med jevnlig episoder som involverer misfornøyde og krevende brukere, rusmisbrukere og utilregnelige personer. Ved mistanke om våpenbesittelse eller alvorlige trusler, må væpnet politi tilkalles, og alle ansatte varsles. De tillitsvalgte har lenge påpekt mangelen på sikkerhet, som også har vært tema i Arbeidsmiljøutvalget og i dialog med hovedverneombud. Sør-Rogaland tingrett tildeles 1,2 millioner kroner årlig til vakthold i Stavanger tinghus og leide lokaler, som kun delvis kompenserer for manglende soneskille.

KVUen trekker frem at manglende sonedeling og for små rettsaler utfordrer habiliteten og personvernet til rettens aktører. Konfidensielle samtaler må ofte foregå i fellesarealer, noe som skaper utrygghet og utfordrer tilliten til rettssystemet. Gulating lagmannsrett vurderer at dagens praksis ikke ivaretar straffeprosesslovens krav til at dommerne kun skal legge vekt på det som fremkommer under ankeforhandlingen.

Statlige utgifter til arealbruk er høyere enn nødvendig på grunn av ineffektiv utnyttelse av arealet. Manglende rettsaler av riktig størrelse fører til økte kostnader og ineffektiv saksavvikling. Arbeidsplassrelatert areal per årsverk er over dobbelt så høyt som maksimal arealnorm, noe som øker ressursbruken og fortrenger nødvendig areal for rettsaler og sikkerhetsløsninger. Riksrevisjonen konkluderte i 2019 med at både tingrettene og lagmannsrettene bruker for lang tid på å behandle saker, men at årsakene til økt saksbehandlingstid er sammensatte.

2.2 Vår vurdering – problembeskrivelsen

Vår samlede vurdering er at KVUen inneholder en grundig og dekkende problembeskrivelse. Det fremgår hva som er problemenes omfang, hvor alvorlig de er og hvem som er eller blir berørt. KVUen søker å dokumentere både dagens situasjon og forventet fremtidig utvikling. Det kommer tydelig frem hvilke negative konsekvenser problemene medfører for brukerne og samfunnet. Under følger en redegjørelse for våre vurderinger.

Tematikk	Vurdering
Manglende sikkerhet	Beskrivelsen er grundig og belyser hvordan manglende soneskille og fellesarealer skaper risiko for uønskede hendelser, noe som igjen påvirker både person- og rettssikkerheten. Gjennom kvalitetssikringsprosessen har vi blitt informert om at sikkerhets- og funksjonalitetsutfordringer ofte tas opp i medarbeidersamtaler, vernerunder og samtaler med ulike aktører. Problemet fremstår som reelt og identifiserer konkrete utfordringer, som påvirkning av vitner, brudd på taushetsplikt og risikoen for at konfidensielle samtaler kan bli overhørt. Manglende opplevd trygghet refererer til enkeltindividets subjektive oppfatning av sikkerhet. For å underbygge konsekvensene av utfordringene ved dagens tinghus, ville det styrket problembeskrivelsen å i større grad vise til resultater fra bruker- og medarbeiderundersøkelser. Dette kunne illustrert hvordan brukerne ved Stavanger tinghus opplever tryggheten, samtidig som man kunne sammenlignet resultatene med andre tinghus og vurdert effekten av grunnsikring der dette er innført. Selv om disse vurderingen er subjektive, ville et større utvalg og bredere referansegrunnlag styrket konklusjonene. Dette gjelder spesielt for Stavanger tinghus, men også for å evaluere effekten av grunnsikring generelt. Eksempelvis gjennomførte Domstolkommisjonen i 2019 en brukerundersøkelse som også omfattet spørsmål om trygghet og sikkerhet, blant annet: ▸ Er du bekymret for sikkerheten til de ansatte på din arbeidsplass? ○ 26 % svarer ja og 74 % nei ▸ Har du noen gang mottatt trusler eller følt deg truet i forbindelse med ditt arbeid? ○ 49 % svarer ja og 51 % svarer nei Som en del av kvalitetssikringen har vi ikke hatt tilgang til resultatene fra undersøkelsen, men resultatene – og hvordan Stavanger eventuelt skiller seg fra andre tinghus – kunne ha bidratt til å underbygge de problemene som beskrives i problembeskrivelsen.

<i>Manglende funksjonell kapasitet</i>	Beskrivelsen er detaljert, med spesifikke data som viser utfordringer med lav kapasitetsutnyttelse, særlig for de mindre rettsalene. At man ser behov for å leie eksterne lokaler til tross for lav kapasitetsutnyttelse, underbygger at dagens rettsaler ikke har hensiktsmessig utforming og funksjonalitet. I tillegg til at de er lite egnet for rettssaker, fører de minste rettsalene til redusert sikkerhet, og plassbegrensningene reduserer muligheten for digitalisering.
<i>Ineffektive arealer</i>	Beskrivelsen trekker frem hvordan høyt ansattareal fortrenger nødvendig plass til sikkerhetsløsninger og funksjonell avvikling av rettssaker. Ineffektiv arealbruk fører videre til høyere drifts- og vedlikeholdskostnader og dårlig samhandling mellom ansatte som sitter spredt rundt i bygget. Kvalitetssikrer mener imidlertid at det ikke er sannsynliggjort at utformingen av dagens rettsbygning påvirker effektiviteten og saksbehandlingstiden negativt.
<i>Vedlikeholdsbehov – teknisk levetid og tilstand</i>	Beskrivelsen viser til at flere komponenter og bygningsdeler har overskredet sin tekniske levetid, og at store oppgraderinger ikke er utført siden 1991. I tillegg til å ha overskredet teknisk levetid underbygges problemet med hvordan utsatte utskiftninger og vedlikeholdsarbeid har medført dårlig luftkvalitet og støy fra ventilasjonsanlegget. Tilstandsrapport utarbeidet av tredjepart og befaring av tinghuset bekrefter problemet og underbygger behov for tiltak.

3 Behovsanalyse

Behovsanalysen skal beskrive bredden i aktuelle, konkrete behov relatert til problembeskrivelsen, vurdert i et overordnet samfunnsperspektiv. Den skal inneholde en kartlegging av relevante interessenter og anvende metode og prosess egnet for å få frem bredden i behovene. Behovsanalysen skal videre vurdere styrken i de identifiserte behovene og det må fremkomme hvilket behov som skal legges til grunn for den videre utredningen.

3.1 KVIUens beskrivelse

3.1.1 Prosjektutløsende behov

Det viktigste samfunnsbehovet Stavanger tinghus skal bygge opp under er å ivareta rettssikkerheten gjennom tilgjengelige, sikre og effektive lokaler. Det prosjektutløsende behovet er definert som:

«Det er behov for effektive og funksjonelle lokaler som understøtter rettssikkerhet for alle involverte i rettssaker og et sikkert arbeidsmiljø for ansatte i domstolenes aktivitet i Stavanger.»

KVIUens behovsanalyse skiller mellom det *Overordnede behovet* fra et samfunnsperspektiv til mer *Operasjonelle behov* relatert til Stavanger tingrett.

3.1.2 Overordnet behov – samfunnsperspektivet

Selve hovedformålet med Stavanger tinghus er å sikre at befolkningen i Norge opplever rettsforholdene mellom offentlige myndigheter og enkeltindivider som forutsigbare og rettferdige. Dette er forankret i Grunnloven og internasjonale forpliktelser, som blant annet Den europeiske menneskerettighetskonvensjon.

Videre fremheves det i KVIUen at rettssikkerhet, trygghet og lav kriminalitet er sentrale mål for justis- og beredskapssektoren:

- **Rettssikkerhet** innebærer at befolkningen har tillit til at alle forhold mellom myndigheter og enkeltindivider er basert på lover og regler, med åpenhet rundt beslutningsprosesser.
- **Trygghet i samfunnet** sikrer nasjonale sikkerhetsinteresser og beskytter mot hendelser som truer liv og helse.
- **Lav kriminalitet** understreker viktigheten av få kriminelle handlinger og forebygging av gjentakelse av lovbrudd.

KVIUen understreker også at domstolenes lokaler skal være funksjonelle og representative, og tilrettelegge for effektiv saksbehandling, godt arbeidsmiljø og høy sikkerhet for både ansatte og publikum. Sikkerhet og effektivitet er grunnleggende for rettssikkerheten, og en todelt soneinndeling i nye tinghus fremmes som et tiltak for å øke sikkerheten.

Det understrekes også at det er behov for effektiv saksbehandling i både straffesaker og sivile saker. Rask håndtering av straffesaker er viktig for rettssikkerheten og folks tillit til rettsystemet. Når politiet følger opp raskt, og rettssaker samt straff iverksettes uten forsinkelser, virker det forebyggende og bidrar til lavere kriminalitet. For sivile saker er effektiv saksbehandling viktig både for de involverte parter og for samfunnsøkonomien.

KVIUen legger også vekt på at effektiv bruk av samfunnets ressurser er nødvendig for å forvalte offentlige bygg og eiendommer bedre. Staten har store verdier bundet i fast eiendom, og det er viktig å optimalisere

forvaltningen av disse eiendommene. Strategien vektlegger bærekraft, samordning og kostnadseffektivitet, og understreker at eksisterende bygningsmasse bør utnyttes og videreutvikles fremfor å bygge nytt. Effektiv areal- og ressursbruk blir enda viktigere i lys av strammere offentlige budsjetter, og det er behov for nøye vurdering av kostnader og nytte ved ulike tiltak.

3.1.3 Operasjonelle behov

Problembeskrivelsen peker på manglende sikkerhet ved Stavanger tinghus som problemet med størst negativ konsekvens for brukere og samfunn. KVUen trekker videre frem at de overordnede samfunnsbehovene tydeliggjør det grunnleggende behovet for sikre rettsbygninger som bygger opp under samfunnets behov for rettssikkerhet. Derfor er tiltak som forbedrer sikkerheten for domstolene i Stavanger den høyeste prioriteten. Deretter kommer tiltak som bidrar til mer effektiv saksbehandling. Dette inkluderer bedre tilpassede rettsaler, samlokalisering av funksjoner, riktige støtterom og en mer effektiv bruk av areal, spesielt for ansatte.

Tabellen under viser KVUens oversikt over operasjonelle behov i prioritert rekkefølge:

Behov og utviklingstrekk	Dagens situasjon	Behov: Funksjon	Behov: Kapasitet
Behov for å ivareta sikkerhet og habilitet. Legger til grunn det samme sikkerhetsbehovet som i dag.	Ingen sonedeling, for små rettsaler for en del av sakene, for lite støtterom med riktige egenskaper som lydisolering mm.	Sonedeling med indre sone, soneskilte og ytre sone. Behov for støtterom og rettsalstørrelser som ivaretar personvern og sikkerhet for vitner, tiltalte, publikum og ansatte.	Behov for noe mer areal til innføring av hensiktsmessig sonedeling. Behov for tilrettelegging av arealene slik at de blir tilstrekkelig støtterom for sikker rettsavvikling. Færre, men større rettsaler – omtrent samme totalareal som i dag. Antall rettsaler for tingretten dimensjoneres med en rettsalfaktor på 0,55 per dommerårsverk (tilsvarende Tønsberg og Drammen Tinghus).
Behov for å ivareta en effektiv rettsprosess. Usikker, men sannsynlig videreutvikling mot flere komplekse saker med flere aktører og involverte enn det tinghuset er dimensjonert for i dag.	God kapasitet på antall rettsaler, dårlig kapasitet på etterspurt størrelse (>50m ²). Lav utnyttelse av de fleste små rettsalene. Antall rettsaler: 20	Tilstrekkelig takhøyde, størrelse og utforming. Plass til sikkerhetssluser, snusirkler (uu) og digitalt utstyr. Tilstrekkelig andel rettsaler på 90m ² størrelse for å kunne utnytte fordelene med sambruk.	Totalt 16 rettsaler med hensiktsmessig fordeling mellom mindre og større rettsaler (50, 90 og 140 m ²). Antallet kan reduseres dersom domstolene kan få opp ressursutnyttelsen på rettsalene, og dette avhenger både av organisering, grad av deling mellom domstolene og av rettsalenes funksjonalitet og kapasitet tilpasset hver sak.
Behov for mer effektiv arealbruk	Mange ubrukte og lite funksjonelle arealer i dag (store kontorer, bibliotek, arkiv mm., i tillegg til rettsaler med	Effektive og fleksible arealer som egner seg for sambruk.	Mindre og mer funksjonelt areal enn i dag.

	lav bruk og lite fleksibilitet).		
Behov for å legge til rette for digitalisering som følge av at lovverket fra og med 1.juli 2022 gir adgang til å holde digitale møter og at DA har et langsiktig mål om et «mer digitalt rettsliv».	Mange små rettsaler som ikke har plass til nødvendig teknisk infrastruktur.	Lokaler som er tilrettelagt for digital infrastruktur.	Det forventes synkende arealbehov med mer digitale rettsprosesser. Hvor raskt lovendringer skjer og konkrete tiltak iverksettes er usikkerhet, og hvor stor effekten vil bli er foreløpig vanskelig å tallfeste.
Behov for tilstrekkelig ansattareal som også legger til rette for samhandling. Det forventes en beskjeden vekst. Det er lagt til grunn 3 nye dommerårsverk.	For store ansattareal i forhold til norm og i forhold til vurdert arealbehov og spredt på flere forskjellige områder og etasjer.	Ansattareal som legger til rette for samhandling og konsentrasjon.	I henhold til norm for ansattareal med mulighet for effektivisering utover dette.
Behov for tilgjengelighet for ansatte, tilreisende og besøkende.	Sentral plassering i Stavanger sentrum og god plass til å ta imot besøkende og tilreisende ansatte.	Sentral plassering i Stavanger sentrum og god plass til å ta imot besøkende og tilreisende ansatte.	Innenfor ti minutters gange fra nærmeste kollektivknutepunkt.
Behov for at verneverdier i dagens bygning ivaretas for samfunnet.	Verneverdier i eksteriør og den store lagmannsrettsalen (verneklasse 2).	Verneverdier i dagens bygning bør ivaretas for samfunnet.	Vernet gjør at rettsalsstørrelsen på 170m ² bør beholdes selv om behovet for største rettsalsstørrelse er anslått til 140m ² .
Behov for universell utforming slik at bygget er tilgjengelig for alle grupper i samfunnet.	Investeringer for 1-2 millioner kroner er nødvendig for at bygningen skal tilfredsstillende krav til universell utforming.	Snusirkler i rettsaler, ramper og handikaptoaletter.	Understøtter behovet for større og geometrisk hensiktsmessige rettsaler.

3.1.4 Interessentanalyse

Interessentenes behov er i stor grad sammenfallende og underbygger behovet for en infrastruktur som understøtter rettssikkerheten for alle involverte i rettssaker, og som tilrettelegger for et sikkert arbeidsmiljø.

Under følger de mulige interessekonfliktene mellom interessentene som adresseres i KVUen:

- **Kostnadseffektive lokaler vs. funksjonelle rettssaler:** Justisdepartementet og DA vil ha kostnadseffektive lokaler, men større og mer funksjonelle rettssaler kan være dyrere å bygge og drifte, selv om de kan forbedre straffesaksjeden.
- **Verneverdier i bygget vs. funksjonalitet og arealeffektivitet:** Bevaring av byggets verneverdier kan hindre optimal funksjonalitet og arealeffektivitet, noe som kan øke kostnadene.

- **Ansattareal vs. funksjonelle rettssaler og spesialareal:** Ønsket om store og godt plasserte ansattarealer må balanseres mot behovet for plass til funksjonelle rettssaler og andre spesialarealer som er nødvendige for sikker og effektiv drift.

3.2 Vår vurdering – behovsanalyse

Behovsanalysen tar utgangspunkt i problembeskrivelsen og kartlegger overordnede samfunnsbehov og operasjonelle behov bredt. Det er ikke spesifisert hvilke behov for skal legges til grunn for videre utredning, men behovene er oppgitt i prioritert rekkefølge. Interessekonfliktene som er adressert, vurderes som relevante og potensielt kostnadsdrivende, og bør vektlegges og styres i kommende prosjektfaser.

I problembeskrivelsen er utfordringene med dagens tinghus godt beskrevet, men det er i Behovsanalysen tidvis vanskelig å følge årsakssammenhengen mellom hvordan problem munner ut i behov. Avklaringer gjennom kvalitetssikringsprosessen har bidratt til å styrke sammenhengen, men dette burde også kommet tydeligere frem i KVUen.

Oppsummert finner vi det sannsynlig at riktigere arealsammensetning og grunnsikring i lokalene vil kunne føre til høyere effektivitet, kapasitetsutnyttelse av rettsalslokalene og kvalitet i saksgjennomføringen, i tillegg til at aktører vil få økt opplevelse av trygghet. Vi har likevel følgende merknader og kommentarer til behovsanalysen.

3.2.1 Behov for antall rettssaler

Det beskrives i KVUen et behov for 16 rettsaler med en hensiktsmessig fordeling mellom små, medium og store rettsaler. Rettsalene skal dekke behovet til Lagmannsretten, tingretten og jordskifteretten. Tingrettens behov er vurdert til 12 rettsaler, Lagmannsrettens behov til 4 rettsaler, og jordskifteretten har behov for to rettsaler som dekkes gjennom bruk av flerbruksrom (60 kvm) og sambruk av én av de to 140 kvm rettsalene.

Tingretten

For å komme frem til Tingrettens behov for antall rettsaler har KVUen benyttet dagens dommerbemanning, justert for eventuell fremtidig vekst, og multiplisert med en rettsalfaktor fra Domstolsadministrasjonens arealveilederⁱ.

$$\text{Behov for antall rettsaler} = \text{Dommerbemanning} \times \text{rettsalfaktor}$$

I arealveilederen står det at «større domstoler begrenses ut fra en faktor på ca. 0,5-0,75 per dommerårsverk basert på statistikk fra Domstoladministrasjonen». Arealveilederen er utdatert og under pågående revisjon. Vi har for ordens skyld ikke mottatt indikasjon om at rettsalfaktorene er blant temaene som revideres, men det øker usikkerheten rundt veilederens og rettsalfaktorens relevans og videre bruk.

Dommerbemanningen ved det enkelte rettssted er dimensjonert etter saksinngang/-mengde. Bemanningsvurderinger gjøres jevnlig mot oppdatert saksstatistikk, og beregnes i en egen modell utviklet for tingrettene. Modellen oppdateres årlig med et beregnet bemanningsnivå for hver domstol basert på forventet saksinngang.

For et nytt tinghus i Stavanger er det lagt til grunn 0,55 i rettsalfaktor, tilsvarende de nye større tinghusene i Drammen, Lillestrøm, Sandvika og Tønsberg. Dette er tinghus med antatte stordriftsfordeler i bruk av rettsaler. Selv om denne metodiske tilnærmingen er i tråd med

Domstolsadministrasjonens arealveileder, er den i liten grad etterprøvbar. Dette gjør det svært utfordrende å vurdere om faktoren på 0,55 er hensiktsmessig, og om de 12 rettsalene reflekterer tingrettens faktiske behov ved Stavanger tinghus. At det i KVUen trekkes frem at «antall årsverk og antall dommere er den første begrensende flaskehalsen [...]» for effektiv saksbehandling, indikerer at den metodiske tilnærmingen, ved bruk av bemanning som grunnlag for dimensjonering, ikke gir et korrekt bilde av rettsalsbehovet.

Ved å basere seg på dommerbemanning benyttes saksinngangen kun *indirekte* for å estimere behovet for rettsaler. Tilnærmingen svekker årsakssammenhengen mellom saksinngang og rettsalsbehov, og skaper dermed unødvendig usikkerhet rundt det faktiske behovet for rettsaler. Det stiller også krav til at både rettsalsfaktoren og bemanningsmodellen gir en korrekt representasjon av virkeligheten. Denne usikkerheten kunne vært unngått dersom rettsalsbehovet hadde blitt utledet *direkte* fra saksinngangen ved Stavanger tinghus. Videre fanger tilnærmingen heller ikke opp potensielle effektiviseringsmuligheter gjennom økt sambruk av rettsalene mellom domstolene.

Lagmannsretten

KVUen beskriver ikke hvordan man har kommet frem til Lagmannsretten eller Jordskifterettens behov for antall rettsaler. Lagmannsretten har en annen dommersammensetning, med flere dommere per sak, mens Jordskifteretten har et langt mindre behov for rettssaler enn de alminnelige domstolene. Dette skyldes at Jordskifteretten som oftest avholder rettsmøter utenfor tinghuset, nær den fysiske plasseringen av saken, vanligvis i kommunale møterom eller tilsvarende fasiliteter. Det er en svakhet ved KVUen at det ikke redegjøres av hvordan behovene til disse instansene fremkommer. Dette skaper, i likhet med vurderingen av tingrettens behov – men i enda større grad – usikkerhet rundt det faktiske rettssalsbehovet ved Stavanger tingrett.

Behov for antall rettsaler ved Stavanger tinghus er etter Kvalitetssikrers vurdering ikke tilstrekkelig sannsynliggjort i KVUen. Behov for antall og størrelse på rettsaler bør kartlegges nærmere før Oppstart Forprosjekt, dette gjelder både Tingretten, Lagmannsretten og Jordskifterettens behov.

3.2.2 Behov for fleksibilitet – en portefølje av rettssaler

I dag benyttes rettsaler i Sør-Rogaland rettskrets kun unntaksvis på tvers av rettssteder (Stavanger, Sandnes og Egersund) eller mellom rettsinstansene. I KVUen er det lagt til grunn at en samlokalisering av tingretten, lagmannsretten og jordskifteretten ved Stavanger tinghus vil gi bedre arealutnyttelse, med et viktig premiss om at rettssalene kan benyttes av alle domstoler i tinghuset.⁵ I forlengelsen av dette argumenteres det i KVUen for et økt antall medium store rettsaler (90 kvm) som har høyre fleksibilitet og kan anvendes i et bredere spekter av saker.

Selv om lagmannsretten ofte har lengre berammingshorisont og beslaglegger rettssaler over lengre tid, kan dette håndteres ved tett samarbeid mellom beramningsteamene i domstolene. Bedre tilpassede rettsaler og økt fleksibilitet vil legge til rette for mer effektiv bruk på tvers av domstolene og bidra til raskere saksbehandling.

KVUen adresserer imidlertid ikke hvordan økt sambruk kan påvirke det dimensjonerende behovet for antall rettssaler. I avklaringsmøte⁶ med prosjektet ble det bekreftet at potensielle gevinster ved sambruk ikke er hensyntatt i vurderingen av behovet for rettssaler. I KVUen står det:

⁵ Avklaringsnotat - Ny tinghusløsning i Stavanger - Dimensjonering, ad KS1(V2)

⁶ Avklaringsmøte 1, 13.05.2024. Deltakere fra prosjektet v/Statsbygg.

«Det er ikke vurdert hvilken domstol som skal disponere hvilke rettssaler eller andre arealer, og det er etter Statsbyggs vurdering potensial for ytterligere effektivisering av arealer gjennom sambruk og bedre organisering av ansattareal.»

Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv er det også naturlig å se rettsstedene i Stavanger og Sandnes, som ligger 15 km fra hverandre, i sammenheng. Ved å kunne beramme saker på tvers av rettssteder, kan man i perioder med høy saksinngang sikre mer effektiv saksbehandling og bedre kapasitetsutnyttelse. Dette strider imidlertid mot saksfordelingsforskriften (FOR-2002-03-07-262), som sier at:

«Saker i tingrettene og jordskifterettene skal behandles på rettsstedet i den delen av rettskretsen hvor saken geografisk hører hjemme.»

Flytting av saker mellom rettssteder bør tilhøre unntakene, men fleksibiliteten som finnes kan og bør utnyttes i spesielle situasjoner (for eksempel i perioder med høy saksinngang eller når flere store saker må behandles samtidig). På denne måten legger man til rette for effektiv saksbehandling samtidig som man unngår overdimensjonering og lav kapasitetsutnyttelse.⁷

Potensialet for økt sambruk av rettsaler mellom rettsinstansene og dets påvirkning på det totale rettssalsbehovet ved Stavanger tinghus bør utredes nærmere. Antall rettsaler bør dimensjoneres med grunnlag i den samlede saksinngangen på tvers av instansene. Dimensjoneringen bør ta utgangspunkt i normal drift, der Stavanger og Sandnes i spesielle tilfeller med høy saksinngang behandles som en samlet portefølje, slik at saker kan håndteres på tvers av rettsstedene. Dette vil bedre legge til rette for kortere saksbehandlingstid og økt kapasitetsutnyttelse.

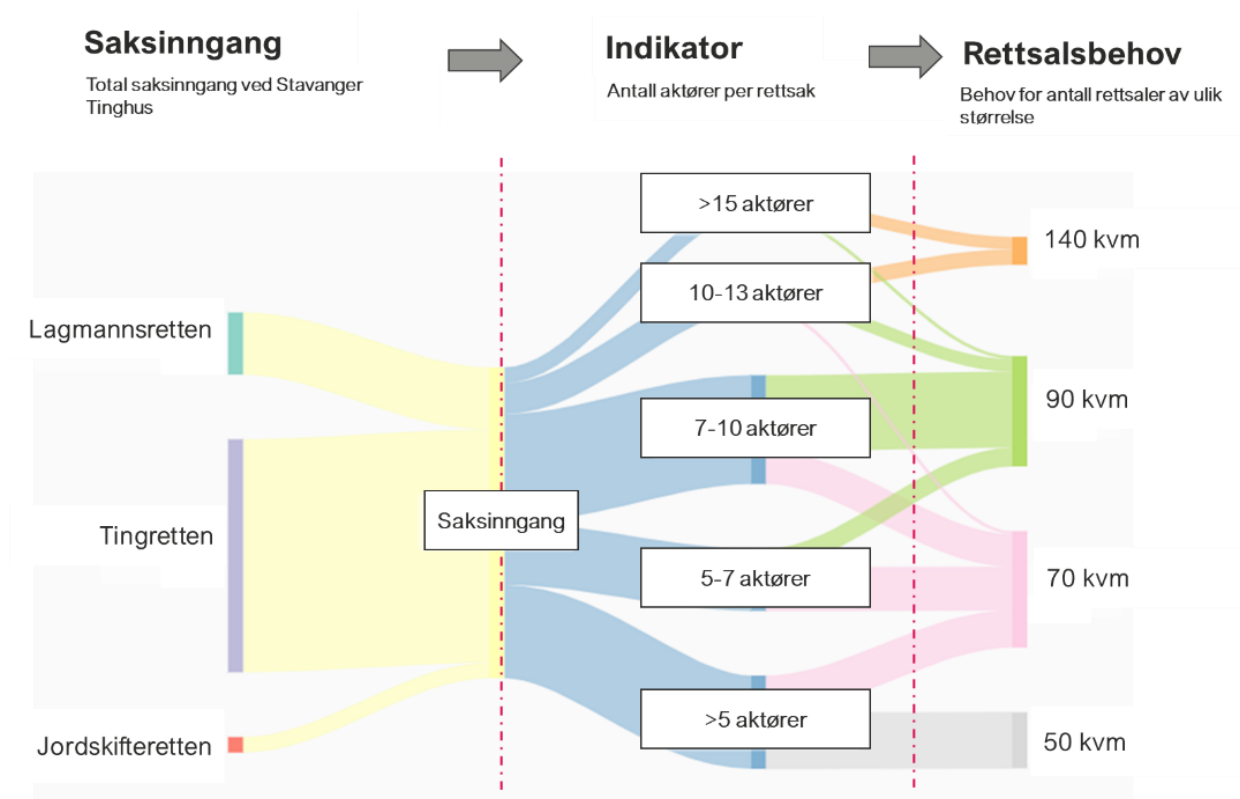
Ved å planlegge for bruk av rettssalene på tvers av rettssteder og behandle dem som en samlet portefølje allerede i planleggingsfasen, vil man få bedre innsikt i det faktiske behovet. Dette bidrar til å redusere risikoen for overdimensjonering, lav fremtidig kapasitetsutnyttelse og ineffektiv arealbruk.

3.2.3 Behov for ulike rettssalsstørrelser

En av hovedutfordringene med dagens tinghus er ikke antallet rettssaler, men manglende funksjonalitet og rettssalenes størrelse, som i flere tilfeller ikke egner seg for sakene som skal behandles. Dette gjenspeiles i den lave kapasitetsutnyttelsen av de minste rettssalene. I KVUen fremkommer det imidlertid ikke hvilket behov saksinngangen ved Stavanger tinghus skaper for antall rettssaler av ulike størrelser. Selv om rettssalsfaktoren som benyttes skulle være korrekt, gir den ingen informasjon om fordelingen av, eller behovet for, rettssaler i forskjellige størrelser. Det er derfor en risiko for at man ender opp med en rettssalsmiks som i mindre grad ivaretar det faktiske behovet, både nå og i fremtiden. Som en alternativ tilnærming burde man fokusert på den direkte årsakssammenhengen mellom saksinngang og det korresponderende behovet for ulike rettssalsstørrelser. Ved en slik tilnærming kunne man nyttiggjøre seg av saksinngangens karakteristika og de premissene dette gir for rettsalsbehovet.

Figuren under illustrerer likevel hvordan man dette kunne vært løst, ved å direkte benytte saksinngangen og dens karakteristikk til å beregne rettsalsbehovet. I eksempelet er det benyttet antall aktører som premissgiver for behov for rettsalsstørrelse. Illustrasjonen benytter fiktive størrelser og er kun ment som et eksempel.

⁷ Domstolkommisjonens utredning (NOU 2019:17) fastslo på generelt grunnlag at «tingrettene disponerer langt flere saler enn behovet tilsier» og at det «ikke er hensiktsmessig å investere i bygg og saler som brukes lite».



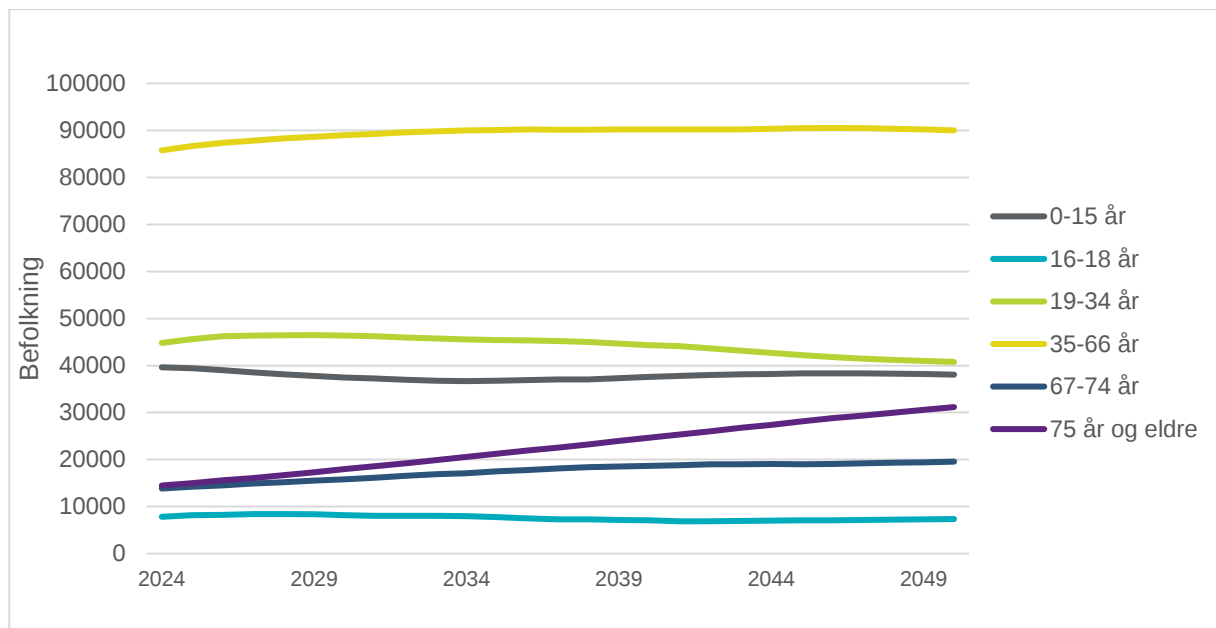
Figur 3: Illustrasjon av årsakssammenheng mellom saksinngang og rettsalsbehov av ulik størrelse.

Ved å styrke årsakssammenhengen mellom saksinngang og behovet for rettsaler av ulik størrelse, legger man bedre til rette for økt kapasitetsutnyttelse, samtidig som man ivaretar behovet for effektiv saksavvikling. I den videre prosjektutviklingen bør det også vurderes om enkelte rettsaler kan utformes med fleksibilitet for midlertidig sammenslåing, for å ytterligere øke fleksibiliteten og møte en potensiell fremtidig utvikling i behov.

3.2.4 Fremtidig behov – ut byggets levetid

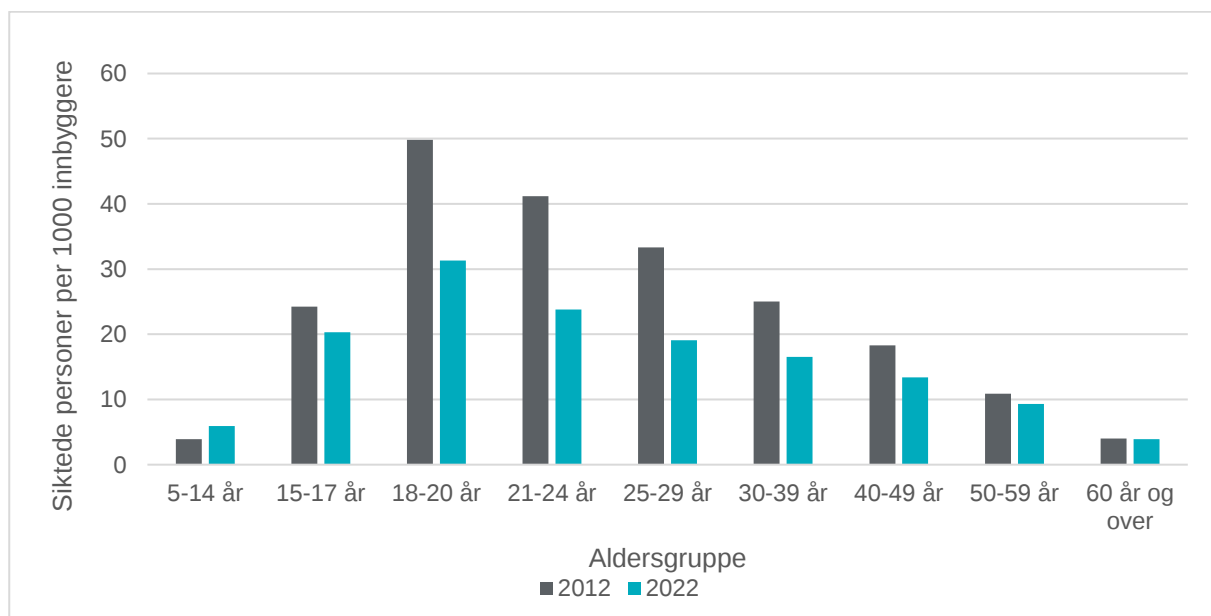
KVUen påpeker at det er utfordrende å si noe om den fremtidige utviklingen i antall saker og deres kompleksitet. Med bakgrunn i erfaringer fra tinghus i Drammen og Tønsberg, har DA likevel vurdert at det i Stavanger er behov for at det tas høyde for en beskjeden bemanningsvekst på to dømmende årsverk i tingretten og ett dømmende årsverk i jordskifteretten.

Sør-Rogaland tingrett rettssted Stavanger dekker kommunene Hjelmeland, Kvitsøy, Randaberg, Sola, Stavanger og Strand. Ifølge Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger vil området få en befolkningsvekst fra 206 tusen i 2024 til 227 tusen i 2050. Som vi kan se av **Error! Reference source not found.**, som fordeler framskrivninger på aldersgrupper, vil store deler av veksten komme i de eldste aldersgruppene.



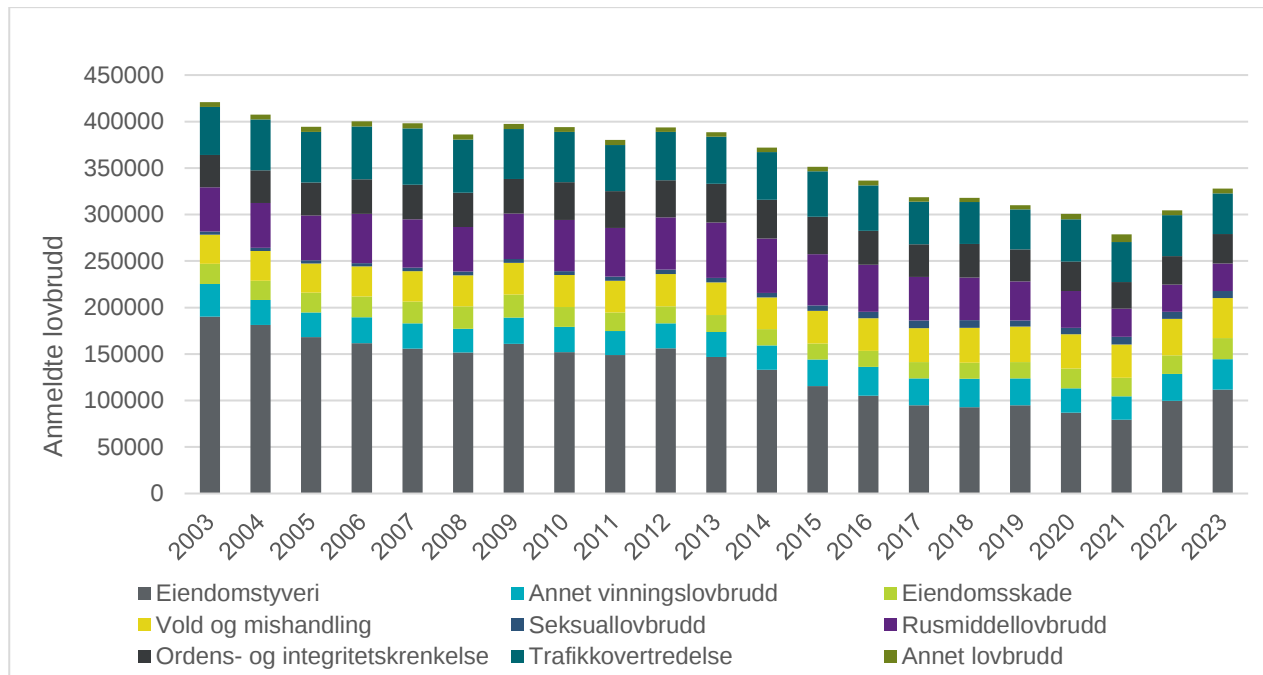
Figur 4: Befolkningsframskriving for området dekket av Sør-Rogaland tingrett rettssted Stavanger. Kilde: Statistisk sentralbyrå tabell 14288.

Dette er aldersgrupper som historisk står for en mindre andel av kriminaliteten, og dermed en mindre andel av saksinngangen. Dette er illustrert med tall på antall siktede personer per 1000 innbyggere i perioden 2012-2022.



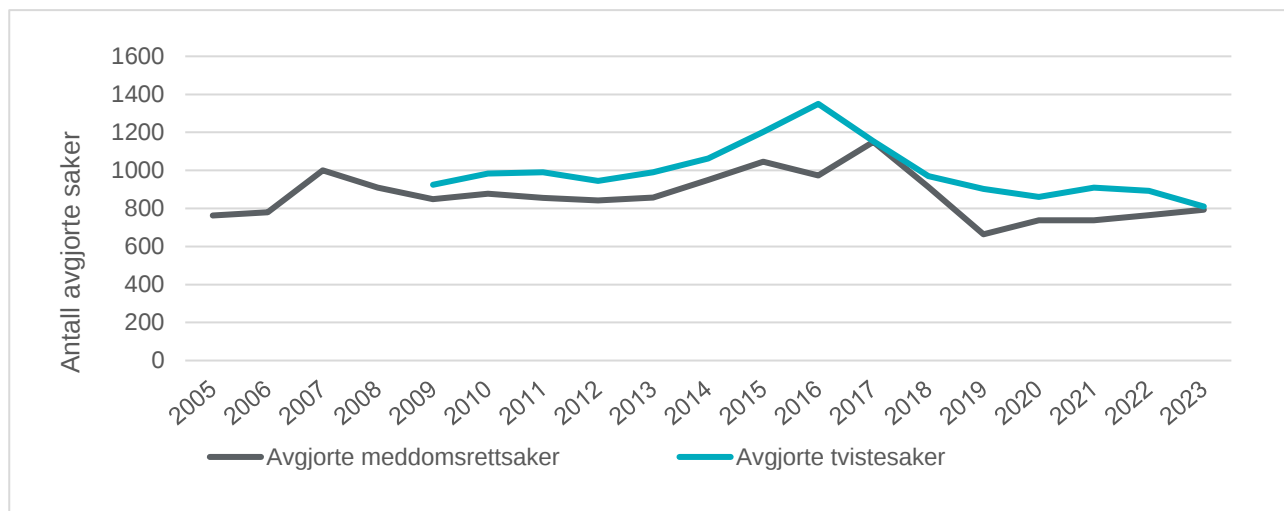
Figur 5 - Siktede personer per 1000 innbyggere fordelt på aldersgrupper. Kilde: <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/faktaside/kriminalitet>

Men som KVUen påpeker er sammenhengen mellom befolkningsvekst og saksvekst svekket. Hvis vi ser til anmeldte lovbrudd, er trenden fallende de siste tiårene for Norge som helhet.



Figur 6 - Anmeldte lovbrudd etter lovbruddstype. Kilde: Statistisk sentralbyrås tabell 08484.

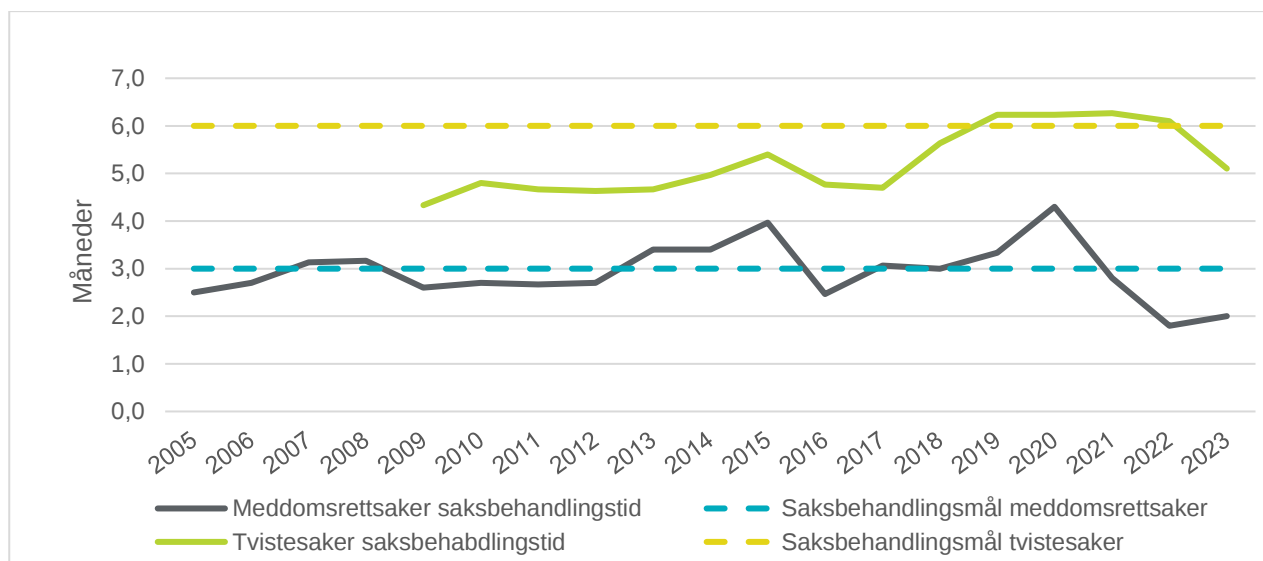
Om vi videre ser på det som faktisk bestemmer arbeidsmengden til tingretten i Stavanger – saker som kommer for retten – ser vi at for avgjorte meddomsrettsaker og tvistesaker en nokså flat utvikling de siste tiårene.



Figur 7 - Avgjorte meddomsrettsaker og tvistesaker. Kilde: Domstoladministrasjonen.⁸

Videre har vi saksbehandlingstid for meddomsrettsaker og tvistesaker som også viser en nokså flat utvikling. Behandlingstiden for både meddomsrettsaker og tvistesaker har til tider lagt over saksbehandlingsmålet.

⁸ Oppdaterte tall fra Domstoladministrasjonens statistiksider - [Statistikk | Norges domstoler](https://statistikk.domstol.no/).



Figur 8 - Saksbehandlingstid og mål for meddomsrettsaker og tvistesaker. Kilde: Domstoladministrasjonen.

Selv om vi kjenner den historiske utviklingen, er det utfordrende å si noe om fremtidig saksutvikling for domstolene. I statistikkgrunnlaget er ingen tydelige trender som tilsier en økt saksmengde, men det er fremdeles usikkert om sakene vil få flere aktører og dermed øke arealbehovet i rettsalene ytterligere. Dette vil i så fall være delvis drevet av utvikling i antall tiltalte per sak. Tilgjengelig statistikk på antall tiltalte per rettsak vurderer vi som så begrenset at det ikke lar seg gjøre å konkludere rundt eventuelle trender og i enda mindre grad hvordan dette vil utvikle seg i fremtiden. Vi støtter derfor KUVens vurdering om at det legges til grunn en flat saksutvikling og antall aktører per rettsak. Vi legger videre til grunn at saksbehandlingstiden i analyseperioden vil ligge rundt målene, som historisk (figur), men at man tidvis vil ligge over.

Usikkerhet knyttet til fremtidige utviklingen i saksinngang og -kompleksitet, understreker behovet for fleksible rettssaler av ulike størrelser, sambruk på tvers av rettsinstansene, og unntaksvis på tvers av rettsstedene Stavanger og Sandnes.

3.2.5 Lokalisering

Det skal i henhold til KUVens mandat ikke pekes på en spesifikk tomt, men gjennomføres en kartlegging av aktuelle tomter for oppføring av et eventuelt nytt tinghus.

Et av kravene som videreføres i KUVen, er at tinghuset skal ha en sentral beliggenhet, innenfor 10 minutters gangavstand fra nærmeste kollektivknutepunkt. I oppdragsbrevet for utredningen har Justisdepartementet bedt om at:

«Kravet om tilgjengelighet i KUV/KS1 2016-2017 (sentral beliggenhet og tilgang til offentlig kommunikasjon) bør det ses nærmere på i utredningen, ettersom en mindre sentral beliggenhet kan føre til reduserte kostnader».

Hvorvidt avgrensningen med 10 minutters gangavstand fra Stavanger eller Paradis togstasjon oppfyller Justisdepartementets krav, er et tolkningsspørsmål, men det begrenser potensielt aktuelle tomter og kan være en kostnadsdriver for nybyggsalternativet. Vi savner en redegjørelse for hvorfor tinghuset trenger å ligge maksimalt 10 minutters gange fra nærmeste kollektivknutepunkt. Dette virker å være i strid med departementets føringer for utredningen, og denne avgrensningen burde vært belyst grundigere.

4 Strategiske mål

Med grunnlag i problembeskrivelsen og behovsanalysen skal det defineres mål for virkningene av tiltaket. Samfunns mål og effektmål skal bidra til å sikre operativ styring i prosjektet. Effektmålene skal reflektere de virkningene som søkes oppnådd for brukerne av tiltaket og være prosjektspesifikke. Graden av måloppnåelse skal i ettertid kunne verifiseres, og det skal være en indre konsistens i målstrukturen og mot problem og behovsanalysen.

4.1 KUVens beskrivelse

KUVens kapittel 4 definerer prosjektmålene i konseptvalgutredningen. Samfunns målet for konseptvalgutredningen er formulert som følger:

«Rettsbygningen i Stavanger ivaretar rettssikkerheten for Norges befolkning i et langsiktig perspektiv»

Det er videre etablert tre effektmål som skal bygge opp under samfunns målet. Tabellen under viser disse i prioritert rekkefølge:

Tabell 5: KUVens effektmål

Effektmål	Beskrivelse	Forslag til indikator
E1: Sikkerhet Rettsbygningen i Stavanger gir nødvendig sikkerhet for ansatte og brukere av domstolene	Rettslokalene har sonedeling som sikrer fysisk skille mellom indre og ytre sone. Rettslokalene har størrelse og geometri på rettssaler som bidrar til nødvendig rom og avstand mellom aktørene. Rettslokalene har tilstrekkelige støtterom for å bidra til habilitet og personvern i rettsaksavviklingen.	Registrere konkrete hendelser knyttet til sikkerhetsavvik. Registrere antall saker som må settes opp på nytt på grunn av inhabilitet. Score på medarbeiderundersøkelser angående fysisk arbeidsmiljø og trygghet.
E2: Funksjonell kapasitet Rettsbygningen i Stavanger ivaretar behovet for god tilgjengelighet, effektiv og uavhengig saksavvikling	Rettslokalene har funksjonelle rettssaler og støtterom. Tinghusets kapasitet understøtter effektiv saksprosess. Rettssalsstørrelsene bidrar til fleksibilitet og hensiktsmessig sambruk av rettssaler mellom domstolene. Rettslokalene har fleksibilitet til å ivareta endringer i saksmengde og arbeidsprosesser Rettslokalene legger til rette for digitale løsninger og er universelt utformet	Måle saksbehandlingstid og kø av saker Måle kapasitetsutnyttelse i rettssalene Registrere digital deltagelse og antall saker som strømmes for offentligheten Registrere konkrete hendelser knyttet til universell utforming
E3: Bærekraft Rettsbygningen i Stavanger er ressurseffektiv og har lav miljøpåvirkning	Bærekraft peker her spesielt mot kostnadseffektiv ressursbruk gjennom nøkterne og arealeffektive rettslokaler. I tillegg er bærekraft knyttet til at en lokalisering som ivaretar statlige retningslinjer for lokalisering og ønsket byutvikling i Stavanger, som legger til rette for lave klimagassutslipp knyttet til transport	Kan følges opp gjennom årlige husleie- og energikostnader Lokalisering nært kollektivtransportknutepunkt Klimagassregnskap

Mulige målkonflikter drøftes deretter kort. Prosjektet påpeker at målene om bedre sikkerhet og funksjonalitet (E1 og E2) kan komme i konflikt med bærekraftsmålet (E3), samt at behovet for statlige investeringer vil være i konkurranse med andre statlige investeringsformål (herunder planlagte/mulige tiltak knyttet til andre rettsbygninger)

4.2 Vår vurdering – strategiske mål

Samlet sett fremstår målhierarkiet både som realistisk oppnåelig og tilstrekkelig prosjektspesifikt.

Samfunnsmålet er direkte avledet av behovet, og vurderes av Kvalitetssikrer som både relevant og konsistent. Samfunnsmålet er med andre ord rettet mot det sentrale hensynet som ønskes ivaretatt.

Effektmålene følger opp og operasjonaliserer i varierende grad samfunnsmålet. E1 Sikkerhet og E2 Funksjonell kapasitet bygger begge opp under samfunnsmålet om ivaretagelse av rettssikkerhet. E3 Bærekraft, som handler om at rettsbygningen skal være ressurseffektiv og ha lav miljøpåvirkning, svarer imidlertid ikke direkte til samfunnsmålet.

Effektmål 3 er også noe svakt forankret i problem- og behovsanalysen, herunder den delen av målet som omhandler lave klimagassutslipp knyttet til lokalisering og transport. Verken problem- eller behovsanalysen omtaler dette temaet, noe som skaper inkonsistens mellom behovsanalysen og målstrukturen.

Vi anbefaler at man fjerner E3 og justerer E2 slik at effektmålet også omfatter behovet for arealeffektive arealer. Vi foreslår følgende effektmål og indikatorer som grunnlag for videre prosjektutvikling:

Tabell 6: EKS forslag til målstruktur

Foreslått effektmål	Forslag til indikator
E1: Sikkerhet Rettsbygningen i Stavanger gir nødvendig sikkerhet for ansatte og brukere av domstolene.	- Registrere konkrete hendelser knyttet til sikkerhetsavvik - Måling av brukeres trygghetsfølelse - Score på medarbeiderundersøkelser angående trygghet - Antall saker som må settes opp på nytt på grunn av inhabilitet
E2: Effektivitet og kvalitet Rettsbygningen i Stavanger har arealeffektive og funksjonelle arealer som bidrar til en effektiv saksavvikling av høy kvalitet.	- Måle saksbehandlingstid og kø av saker - Måle kapasitetsutnyttelse i rettssalene - Registrere konkrete hendelser knyttet til universell utforming - Digital deltakelse og antall saker som strømmes for offentligheten - Score på medarbeiderundersøkelser angående fysisk arbeidsmiljø

Våre forslag til indikatorer tar i stor grad utgangspunkt i KVUens indikatorer. KVUen foreslår kvantifiserbare indikatorer, som p.t. ikke er tallfestet. Vi ser imidlertid ikke på dette som problematisk, da prosjektet er i en tidlig fase. Det er uansett positivt at prosjektet har kommet med forslag til kvantifiserbare indikatorer, noe som eksempelvis det generelle SMART-kriteriet (spesifikke, målbare, aksepterte, realistiske) etterspør. Sammen med de tentative indikatorene danner effektmålene og samfunnsmålet et godt grunnlag for videre arbeid med gevinstrealiseringsplanen.

Det er positivt at prosjektet har prioritert effektmålene, da dette etter vårt skjønn bidrar til å løse eventuelle målkonflikter mellom disse. Prioriteringen av effektmålene fremstår som konsistent og gjenspeiler prioriteringen av problem og behov.

Det kan være sammensatte årsakssammenhenger bak effektene som søkes oppnådd. Effektivitet i saksavviklingen (E2) vil eksempelvis ikke kun påvirkes av bygget og dets utforming alene, men vil også

avhenge av andre forhold, slik som kultur, organisering og bemanning mv. Slike hensyn må følges opp i egne prosesser som optimaliserer de muligheter en ny/rehabiliter bygningsmessig infrastruktur gir. Når det er sagt ser vi at det i mulighetsstudiet eksempelvis presiseres at det bør tilrettelegges for bedre beramningssystem uavhengig av valgt konsept, noe som er positivt i denne sammenheng og bør etterstrebes.

5 Rammebetingelser for konseptvalg

Rammebetingelsene for konseptvalg skal omtale de samlede betingelsene som må oppfylles for valg av konseptuell løsning og fremtidig drift. For å unngå at mulighetsrommet avgrenses unødig, skal rammebetingelsene omtale relevansen og prioriteringen av de ulike betingelsene for prosjektet. Rammebetingelsene skal også beskrive hvordan de er oppbygd og sikre konsistens med problembeskrivelsen, behovsanalysen og kapittelet om strategiske mål.

5.1 KUVens beskrivelse

Prosjektets rammebetingelser er i KUVen delt inn i tre klasser:

- Rammebetingelser i oppdragsbrev og øvrige føringer fra JD
- Rammebetingelser utledet av lover og forskrifter
- Rammebetingelser utledet av målene

5.1.1 Rammebetingelser i oppdragsbrev og øvrige føringer fra JD

Disse rammebetingelsene består av definerte skal-krav og bør-krav:

Skal-krav

- Det legges til grunn at en ny tinghusløsning omfatter samlokalisering av Gulating lagmannsrett, Sør-Rogaland tingrett og Sør-Rogaland jordskifteretts virksomhet i Stavanger.
- Det skal for en fremtidig tinghusløsning legges til grunn økt digitalisering.
- JD skal oppfylle, men ikke overoppfylle, gjeldende myndighetskrav når det gjelder klima og miljø.
- Tinghusløsningen er definert som formålsbygg (epost fra JD til DA av 6.5.2022).
- Minst ett alternativ skal kunne gjennomføres innenfor eksisterende rammer og fullmakter (tilleggskrav fra JD 21.11.22).
- Det skal være sonedeling i nye rettslokaler. Dette innebærer etablering av en indre sone for de ansatte og en ytre sone for publikum/besøkende, som er fysisk adskilt. Sonedelingen må løses slik at domstolens ansatte får direkte adgang til de fleste rettssalene fra indre sone. I de tilfeller dette ikke er mulig, skal det være et dommerrom fysisk tilknyttet rettssalen (Tilleggskrav fra DA).

Bør-krav:

- Det bør legges til grunn ulike ambisjonsnivå for de konseptuelle alternativene, bl.a. en minimumsløsning hvor kun det mest kritiske behovet dekkes.
- Erfaringer fra planleggingen og prosjekteringen av nytt tinghus i Drammen tilsier at arealbehovet i rettsbygningene kan optimaliseres. Dette er både knyttet til antall og størrelser for rettsaler (økt sambruk også pga. samlokalisering av domstoler), antatt redusert vekst i antall ansatte og økt digitalisering av domstolene. Det bør derfor vurderes nærmere om arealbehovene lagt til grunn i KUVen (2016) kan reduseres og optimaliseres.
- For konseptvalget skal det ikke pekes ut en bestemt tomt, men det er nødvendig å avklare at det finnes egnede tomter. Det bør derfor gjøres en lokaliseringsanalyse som del av KUVen.
- Mulighetsrommet bør omfatte ulike grader av gjenbruk av eksisterende eiendomsmasse.

Kulepunkt 1, 3 og 4 utledes også av utredningsinstruksen og bygge- og leiesaksinstruksen, og er etter Statsbyggs vurdering et skal-krav i utredninger av statlige investeringskostnader.

5.1.2 Rammebetingelser utledet av lover og forskrifter

KVUen viser til følgende lover og forskrifter som grunnlag for rammebetingelsene:

- Krav til rettssikkerhet nedfelt i Grunnloven, bla §113, §95,-§98.
- Arbeidsmiljøloven, Internkontrollforskriften og Arbeidsplassforskriften.
- Krav til saksbehandling nedfelt i Straffeprosessloven, Tvisteloven, Domstolsloven § 19 og §55 e.
- Prop. 97 L (2021–2022) Endringer i straffeprosessloven og tvisteloven mv. (fjernmøter og fjernavhør i domstolene mv.).
- Rundskriv (H-2/16) om normer for energi- og arealbruk i statlige bygg.
- Byggeteknisk forskrift (TEK 17).
- Landsverneplan (JD), veileder fra Riksantikvaren ((13) og Kulturminnelovens § 22A.
- Likestillings- og diskrimineringslovens kapittel 3 om universell utforming og individuell tilrettelegging
- Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Fastsett ved kgl.res. av 26.09 2014, jf. plan- og bygningsloven av 27. juni 2008, § 6-2 (lokalisering).
- Byvekstavtale Nord-Jæren, avtale mellom Rogaland fylkeskommune, Stavanger, Sandnes, Sola og Randaberg kommuner, Samferdselsdepartementet og KDD 2019-2029 om lokalisering av statlige publikumsrettede virksomheter og kontorarbeidsplasser.

5.1.3 Rammebetingelser utledet av målene

Prosjektet anser rammebetingelser utledet fra samfunns målet, effektmål 1 og effektmål 3 å være ivarettatt av øvrige rammebetingelser. Fra effektmål 2 utledes følgende rammebetingelse:

«Tiltak som undersøkes skal søke å ivareta at lokalene har en kapasitet som understøtter effektiv saksprosess og arealutnyttelse. Rettslokalet bør ha et hensiktsmessig antall rettsaler og tilhørende dommerrom, samt arealer for uavhengig og forsvarlig rettsaksavvikling. Det bør i hovedsak legges opp til arealeffektive arbeidsplasser, særlig for saksbehandlere»

5.2 Vår vurdering – rammebetingelser

Kravene er relevante og konsistente med de foregående delene av KVUen. Kravstrukturen er oversiktlig, og det fremgår av oversikten hvem som er kravstiller. Helheten i kravene gir et godt utgangspunkt for å vurdere ulike tiltak i mulighetsstudiet.

Rammebetingelsene fremstår også i hovedsak som tydelig definerte, og det er positivt at KVUen forklarer hvilken relevans nevnte lover og forskrifter har for tiltaket. Unntaket er imidlertid kravene knyttet til kulturminner, der vi savner en beskrivelse hva et selvpålagt statlig vern innebærer. Vi bemerker at dette står beskrevet i mer detalj senere i KVUen, men mener at det bør fremkomme av rammebetingelsene.

Kravet om sonedeling er ikke løsningsnøytralt, noe vi anser som en svakhet ved analysen. Krav som ikke er løsningsnøytrale kan bidra til å snevre inn mulighetsrommet unødig, som videre kan føre til at man utelater tiltak/alternativer som ellers kunne vært relevante å utforske/vurdere. Når det er sagt, betviler vi ikke at det er gode grunner til å etablere sonedeling i rettslokaler. Rent metodisk bør imidlertid ikke en beskrivelse av løsning inkluderes som et krav.

6 Mulighetsstudien

Problem, behov, mål og rammebetingelser satt i sammenheng definerer et mulighetsrom. Mulighetsstudien skal anvende prosesser og metoder som er egnet for å kartlegge mulighetsrommet, gitt prosjektets omfang og kompleksitet. Studien skal fange den fulle bredden av muligheter innenfor relevante avgrensninger og være konsistent med føringer fra problembeskrivelsen, behovsanalysen, de strategiske målene og rammebetingelsene.

Det skal tydelig dokumenteres på hvilket grunnlag enkelte løsninger eventuelt er forkastet i grovsilingen og ikke videreføres til alternativanalysen.

6.1 KUVens beskrivelse

KUVens kapittel 6 gir mulighetsstudiet. Her beskrives prosess for identifisering, etablering og siling av konseptene. Videre beskriver kapittelet konseptene som tas med videre i alternativanalysen, samt grunnlaget for dimensjoneringen av disse. Vi presenterer KUVens alternativer og vår vurdering av disse i hhv. kapittel 7.1 og 7.2.

6.1.1 Mulighetsrommet

Mulighetsrommet er utforsket ved hjelp av «firetrinnsmetodikken», som skal sikre at man vurderer løsninger som:

- 1) Påvirker etterspørselen etter arealer.
- 2) Gir en mer effektiv utnyttelse av dagens lokaler.
- 3) Forbedrer eksisterende infrastruktur.
- 4) Innebærer større investeringer i ny eller ombygget infrastruktur.

Følgende tiltak er vurdert:

Tabell 7: KUVens mulighetsstudie

	Tiltak	Vurdering
Trinn 1: Påvirke etterspørselen etter arealer	Redusere antall rettssaker i perioder høy saksinngang ved å gi mer fleksibilitet gjennom straffeprosessloven til å få saken opp i andre rettskretser	Tiltaket forkastes, da det ikke løser identifiserte problemer som manglende sonedeling eller ineffektive arealer. I tillegg krever tiltaket endringer i straffeprosessloven, som ligger utenfor prosjektets mandat
	Redusere arbeidsplassrelatert areal, gjennom mer deling av kontorer og mer bruk av hjemmekontor.	Tiltaket forkastes som et helhetlig konsept, men tas med videre som en del av større konsepter som utforskes videre.
	Øke graden av digitalisering knyttet til rettsaksavvikling	Tiltaket forkastes som et helhetlig konsept da nødvendig digitalt utstyr ikke får plass i dagens rettssaler, men tas med videre som en del av større konsepter som utforskes videre.
Trinn 2: Mer effektiv utnyttelse av	Bedre berammingsystem for rettssaler og støtterom på tvers av SRT, GL og SRJ.	Tiltaket forkastes som et helhetlig konsept, da det ikke løser de mest vesentlige problemene med blant annet rettssalstørrelse eller mangel på sonedeling. Det vises imidlertid at det bør tilrettelegges for bedre

dagens lokaler		berammingsystem uavhengig av valgt konsept, da det er en forutsetning for bedre kapasitetsutnyttelse
	Mer sambruk og deling av spesialarealer enn i dag.	Tiltaket forkastes som et helhetlig konsept, da deling av areal vil gi størst effekt hvis rettssakene er funksjonelle for flere av aktørene, noe de ikke er i dag. Sambruk tas imidlertid med videre som en del av utforskningen av større konsepter
	Enklere sikkerhetstiltak, som for eksempel overfallsalarmer, innbruddsalarmer, utvidet kortbasert adgangssystem og kameraovervåkning.	Tiltakene vil ikke løse problemene knyttet til sonedeling og størrelse på rettssaler, og forkastes derfor som et helhetlig konsept. Tiltakene vil imidlertid gi noen nyttegevinster, og anbefales derfor gjennomført i kombinasjon med andre helhetlige konsepter
	Enklere tilpasning for å innplassere Jordskifteretten i dagens lokaler (kun samlokalisering).	Denne løsningen forkastes fordi dagens situasjon forverres, da det blir mer kamp om rettssalene enn det er i dag
Trinn 3: Forbedre eksisterende infrastruktur	Kun innføring av delvis sonedeling.	Dette tiltaket ville normalt blitt forkastet, da det ikke i tilstrekkelig ivaretar sikkerhet. Tiltaket tas imidlertid med videre som et konsept som følge av JDs føringer om at minst ett alternativ skal kunne gjennomføres innenfor eksisterende rammer.
	Rehabilitering av dagens tinghus som kan ivareta samlokalisering, bedre sonedeling, dommerrom og noen flere støtterom.	Dette tiltaket tas med som et helhetlig konsept.
Trinn 4: Større investeringer i ny eller ombygget infrastruktur	Større rehabilitering av dagens tinghus som kan ivareta identifiserte behov på om lag samme nivå som dimensjonert for nybygg.	Tiltaket tas med som et helhetlig konsept
	Større påbygging i bakgården i tillegg til rehabilitering.	Konseptet forkastes fordi et stort tilbygg vil gi arealoverskudd i forhold til behovet.
	Samlokalisering med politiet.	Tiltaket anses som uegnet i hovedsak fordi lovgivningen er til hinder for en del samhandling mellom dømmende og utøvende statsmakt. Videre skal politiet inngå leiekontrakt i markedet, mens tinghuset skal være et formålsbygg. I tillegg vokser politiet ofte raskere ut av sine lokaler sammenliknet med tinghusene i andre samlokaliseringstilfeller.
	Kjøp og tilpasning/ombygging av et annet eksisterende bygg.	Tiltaket forkastes fordi det ikke er funnet aktuelle og tilgjengelige bygg

	Bygge en ekstra rettsbygning i tillegg til dagens.	Tiltaket forkastes som følge av at det vil gi et overskudd av arealer.
	Nybygg dimensjonert etter de identifiserte areal- og funksjonsbehovene, på egnet tomt med maks 10 minutters gange fra Stavanger eller Paradis stasjon.	Tiltaket tas med videre som et helhetlig konsept.
	Rive og bygge på nytt på dagens tomt.	Tiltaket forkastes, da løsningen vurderes som mer kostbar enn å bygge nytt på annen tomt, samtidig som det ikke finnes ekstra nyttevirksomheter som veier opp for dette.

6.1.2 Dimensjonerende forutsetninger

KVUen skisserer følgende dimensjoneringsbehov for rettssaler:

Tabell 8: Dagens dimensjonering og fremtidig dimensjoneringsbehov fra KVU

Rettsaler	Dagens situasjon			Behov framover			
	Antall	Størrelser kvm	Samlet areal FUA	Antall	Mulige størrelser kvm	Samlet areal FUA	
Tingretten	15	5*60-75 10*40-50	750	12	1*140 5*90 6*50	890	
Lagmannsretten	4	2*160-170 1*70 1*50	450	4	3*90 1*140	410	
Jordskifteretten	1	1*50	50	0	1*60 flerbruksrom samt deling av stor sal 140	0	
Sum	20		1 250	16		1 300	

Det er behov for færre rettssaler sammenliknet med dagens situasjon. I beregningen av antall rettssaler for tingretten tar utredningen utgangspunkt i DAs arealveileder⁹, og legger til grunn en rettssalsfaktor på 0,55 per dommerårsverk. Forenklet innebærer det tilnærmet to dommere per rettsal. I denne vurderingen er det lagt til grunn at en dommer vil bruke ca. halvparten av arbeidstiden i rettssalen (i rettsmøter) og halvparten av tiden med å skrive dom og andre administrative gjøremål, samt kompetanseutvikling.

⁹ Arealveilederen legger til grunn at antall rettssaler kan beregne ut fra en faktor på 0,5-0,75 per dommerårsverk. Normalt brukes faktor 0,75 for domstoler med mindre enn 10 dommerårsverk.

Rettsalsfaktoren gjelder kun for tingrettens rettsalsbehov. Lagmannsretten har en annen dommersammensetning (flere dommere pr sak), og jordskifteretten har ikke det samme rettsalsbehovet som de alminnelige domstolene, da de ofte avholder rettsmøter andre steder.

Det er også behov for større rettssaler enn i dag. DA erfarer at rettssaler på 50 og 90 kvm gir størst uttelling knyttet til fleksibilitet med hensyn til avstand mellom aktørene, tilstrekkelig antall dommerplasser og ivaretagelse av universell utforming.

KVUen beskriver også at det er behov for 12 flerbruksrom og 8-9 dommerrom. I tillegg ønskes arbeidsplassrelatert areal redusert slik at det ikke overskrider arealnормen for statlige kontor på 23 kvm per årsverk.

6.2 Vår vurdering – mulighetsstudien

6.2.1 Mulighetsrommet

Det er identifisert ulike tilnærminger, virkemidler og tiltak som kan løse problemene tinghuset står ovenfor ved hjelp av firetrinnsmetodikken. Metoden vurderes som egnet gitt prosjektets omfang og art, og gir en god oversikt over mulighetsrommet. Mulighetsstudien representerer en bred tilnærming til mulige alternative løsninger. Avgrensningen av mulighetsrommet er relevant og konsistent med føringene i de foregående kapitlene.

Mulighetsrommet fokuserer primært på hvilke fysiske tiltak som kan bidra til å dekke behovene. Vi savner imidlertid en grundigere drøfting av mulige organisatoriske tiltak og deres potensiale for å bidra til økt måloppnåelsen ved Stavanger tinghus. Eksempler på organisatoriske tiltak kunne vært flere sikkerhetsvakter eller logistiske tiltak for å minimere møteflatene mellom dommere, tiltalte og øvrige rettsaktører.

Mulighetsstudien vurderer muligheten for å flytte saker fra Stavanger til andre rettskretser. Vi mener dog at mulighetsstudien også burde drøftet sambruk innenfor Sør-Rogaland rettskrets, og da særlig med Sandnes tingrett, som omtalt under avsnitt 3.2.2. Selv om sambruk ikke vil kunne løse alle problemene ved dagens tinghus, vil det kunne øke fleksibiliteten i rettskretsen, og dermed gi en mer effektiv utnyttelse av rettssalene.

Vi vurderer ikke de overnevnte elementene som vesentlige mangler ved analysen, men mener at en diskusjon/vurdering av flere organisatoriske tiltak og sambruk innenfor Rogaland rettskrets ville styrket mulighetsstudien ytterligere. For øvrig er vi enige i KVUens vurderinger av de ulike tiltakene i mulighetsstudien.

6.2.2 Dimensjonerende forutsetninger

Vi anser det som sannsynlig at færre og større rettssaler vil bidra til bedre kapasitetsutnyttelse. KVUen underbygger imidlertid i for liten grad dimensjoneringsvalgene som er gjort, blant annet knyttet til behovet for antall rettssaler og størrelsen på disse (se kapittel 3.2).

7 Alternativanalyse

Alternativanalysen skal omfatte et nullalternativ og minst to andre konseptuelt ulike alternativer.

Alternativanalysen skal fange opp de konseptuelle aspektene som anses som mest interessant og realistisk innenfor det identifiserte mulighetsrommet. Alternativene skal bearbeides i en samfunnsøkonomisk analyse, og differanseberegnes mot nullalternativet.

7.1 KUVens beskrivelse

Dette kapitlet beskriver først KUVens alternativer, hvor det i forbindelse med alternativ 3 Nybygg også er gjennomført en tomtekartelgging av aktuelle tomter.

7.1.1 Alternativene

Tabellen under gir en oversikt over konseptene i KUVens alternativanalyse.

	Nullalternativet	Minimumsalternativet	Konsept 2A	Konsept 2B	Konsept 3
Beskrivelse	Ingen areal- eller funksjonsendringer, men nødvendig drift og vedlikehold for å opprettholde tilstand og grunnleggende funksjonskrav	Som nullalternativet, inkludert lukking av indre sone med dør i fire etasjer, samt etablere heis i indre sone	Rehabilitering og oppgradering av alle etasjer, utenom kjeller og 6. etasje. Ingen endringer i bygningsstruktur	Rehabilitering av alle etasjer utenom kjeller, samt et mindre påbygg på taket. De fleste innervegger fjernes, alle tekniske føringer fjernes og reetableres, nye tekniske rom etableres	Nybygg basert på dimensjoner og rettssalsstørrelser for Drammen og Tønsberg tinghus
Samlokalisering	Tingretten og Lagmannsretten i dagens tinghus, Jordskifteretten leier egne lokaler	Samlokalisering av Tingretten og Jordskifteretten i dagens tinghus, mens Lagmannsretten leier sitt lokalbehov i markedet	Samlokalisering av Tingretten, Lagmannsretten og Jordskifteretten i dagens tinghus	Samlokalisering av Tingretten, Lagmannsretten og Jordskifteretten i dagens tinghus	Samlokalisering av Tingretten, Lagmannsretten og Jordskifteretten i nybygg
Rettssaler/rom	20 rettssaler i tinghuset 0 rettssaler i soneskipet 3 rettssaler leid	13 rettssaler i tinghuset 6 rettssaler i soneskipet 4 rettssaler leid	15 rettssaler i tinghuset 10 rettssaler i soneskipet 15 dommerrom 17 flerbruksrom Rettssaler i ytre sone har tilkomst via dommerrom i bygget	16 rettssaler i tinghuset 15 rettssaler i soneskipet 16 dommerrom 14 flerbruksrom Rettssaler i ytre sone har tilkomst via dommerrom i bygget	16 rettssaler i tinghuset 16 rettssaler i soneskipet 9 dommerrom 12 flerbruksrom
Rettssalstørrelse	Få store og mange små rettssaler. 14 rettssaler i størrelsesorden 40-60 m2	Ingen endring i rettssalsstørrelser	Størrelsen på rettssalene økes i noen grad, men ivaretar i hovedsak ikke ønskede dimensjoner for rettssaler.	Størrelsen på rettssalene økes i hovedsak til foretrukne størrelser	Rettssalstørrelser samsvarer med identifisert behov
Totalt FUA	4 602	4 458	3 636	3 595	2 956
Totalt BTA	7 691	7 598	6 664	6 831	5 735

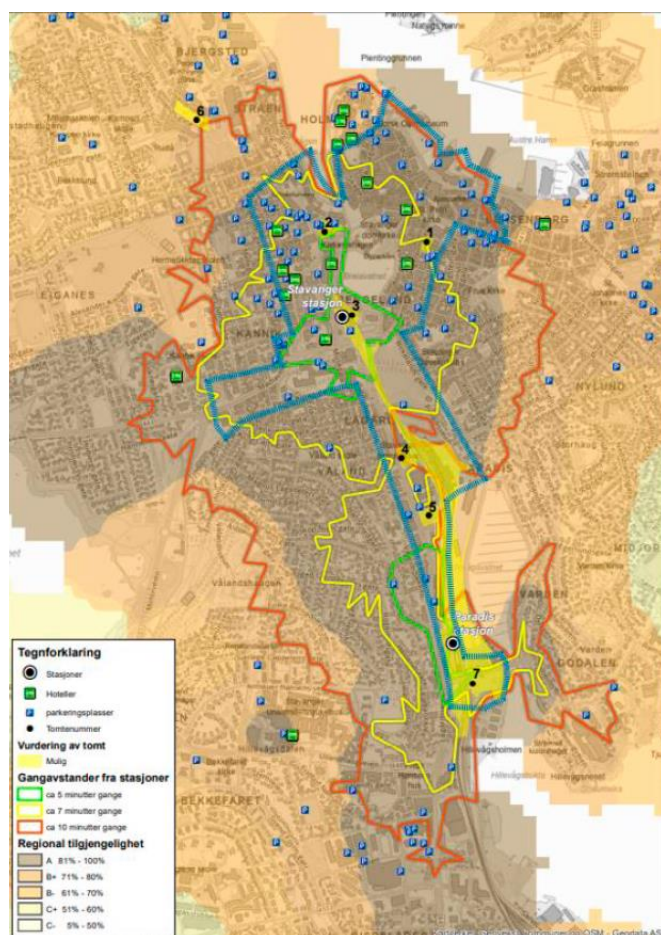
7.1.2 Lokalisering av tomt for nybyggalternativ

I konseptfasen er det undersøkt om det finnes egnede og tilgjengelige tomter i en lokaliseringsutredning for å få en indikasjon på hvorvidt Alternativ 3 Nybygg er gjennomførbart.

Følgende hovedkriterier ble satt for søkeområdet:

- Maksimalt 10 minutters gangavstand til Stavanger eller Paradis togstasjon
- A-område i KDDs tilgjengelighetskart
- Omfattes av kommunedelplan for Stavanger sentrum
- Plass til fotavtrykket til et bygg på opp mot 6000 kvadratmeter

Det ble funnet seks tilgjengelige tomter til nybygg innenfor definert søkeområde, som vist på figuren under. Blå stiplet strek viser anbefalt søkeområde:



Figur 5: Kart over definert søkeområde i lokalisering av mulig tomt for nybyggalternativet

Tomt 4, 5 og 7, inkludert dagens tomt 1 er vurdert som egnede etter lokaliseringskriteriene. Av disse tomtene ansees tomt 5 som best, og anvendes derfor i KVVUens usikkerhetsanalyse for Alternativ 3.

7.1.3 Miljøambisjon

Vi er i avropet for kvalitetssikringen bedt spesifikt om å vurdere prosjektets miljøambisjon, herunder om alternativene overoppfyller gjeldende myndighetskrav. Kapittel 7.1.3 gir derfor en kort beskrivelse av prosjektets miljøambisjon, før vi gir en vurdering av denne i kapittel 7.2.2.

KVUen presenterer effektmål 3 som forankring for videre miljømål. Det er lagt vekt på effektive arealer og lokalisering for å redusere materialbruk og klimagassutslipp ved byggeprosjektet. I kostnadsestimatet er det lagt til grunn passivhusstandard for nybygg, og TEK17 for tiltakene som gjennomføres i rehabiliteringskonseptene. Det er i utredningen forutsatt at kostnadene knyttet til passivhusstandard er om lag som for TEK17.

KVUen beskriver at det i kalkylene er lagt til grunn ambisjon om bruk av tre i konstruksjon og fasade, men at det kan fravikes ved gode miljømessige alternativer. Kostnader er justert for Stavanger kommunes klimakrav for nybygg på referansetomten, som stiller krav til klimanøytral byggeplass og noe egenproduksjon av strøm.

7.2 Vår vurdering – alternativanalysen

Vi vurderer at alternativene fanger opp konseptuelle aspekter som er relevante og realistiske innenfor det identifiserte mulighetsrommet, og at alle relevante alternativer er inkludert gjennom siliingsprosessen.

Alternativene er konseptuelt ulike, med forskjellige egenskaper og ambisjonsnivå. I tillegg bidrar alternativene til å realisere mål og krav, om enn i ulik grad. Eksempelvis vil minimumsalternativet og rehabiliteringsalternativene kun bidra til delvis oppfyllelse av kravet om soneskilte, mens alle rettssaler har soneskilte i nybyggalternativet.

Vi vurderer at alternativene er på et riktig utredningsnivå. Det er i rehabiliteringskonseptene (2A og 2B) gjort en plassering av rom og funksjoner som er på et mer detaljert nivå enn det som er normalt for denne fasen. Det påpekes likevel at endelig plassering og utforming i rehabiliteringsalternativene bør kartlegges i neste prosjektfase.

Minimumsalternativet er noe mindre gjennomarbeidet enn de andre alternativene, og det er kun gjort en overordnet kostnadsvurdering uten usikkerhetsanalyse av tiltaket. Dette er imidlertid et resultat av at alternativet kom til senere i KVV-prosessen, som følge av JDs føring om at minst ett alternativ skal kunne gjennomføres innenfor eksisterende rammer og fullmakter.

På bakgrunn av overnevnte vurderinger velger vi å videreføre KVVens alternativer i vår alternativanalyse, inkludert nullalternativet.

Når det gjelder nullalternativet vurderer vi at det ivaretar kravet om en forsvarlig videreføring av dagens situasjon. Gjennom kvalitetssikringsprosessen har imidlertid DA og Sorenskriver ved Stavanger tingrett uttrykt skepsis til hvorvidt en videreføring av nullalternativet er forsvarlig sett i et sikkerhetsperspektiv. Vi vurderer imidlertid, på bakgrunn av statistikk knyttet til uønskede hendelser og tidligere risikoanalyse av Stavanger tinghus, at nullalternativet ikke er uforsvarlig, men at det har vesentlig lavere behovstilfredsstillelse enn de andre alternativene, og at det derfor kan videreføres. Dette er drøftet nærmere i kapittel 3.1 i vedlegg 2 Samfunnsøkonomisk analyse.

7.2.1 Lokalisering av tomt

KVVUen er ikke bedt om å ta stilling til en bestemt tomt. De identifiserte tomtene gjennom tomtkartleggingen illustrerer derfor ulike lokasjonsmuligheter. Tomt 5 (Nedre Lagårdsveien 2), som er den som er lagt til grunn i nybygg-alternativet, er en stor tomt med et areal som langt overstiger det et nytt tinghus vil ha behov for. Det ble i KS-prosessen opplyst om at flere interessenter er i dialog med Stavanger kommune om bruk av tomten. Dette skaper usikkerhet rundt hvorvidt denne og de øvrige tomtene i analysen vil være tilgjengelig for etablering av nytt tinghus.

Det vil være nødvendig å avklare og forankre tomt 5s tilgjengelighet, og at man kan erverve kun det nødvendige arealbehov til Stavanger tingrett – altså kun ca. 1/3 av det totale tomtearealet til tomt 5. Etter vår vurdering er de avgjørende kriteriene for et godt tomtevalg at tomten har en sentral beliggenhet i Stavanger, er tilstrekkelig stor til å huse et bygg med nødvendig kapasitet, og at kostnaden ikke er uforholdsmessig høy. Dersom forutsetningene for tomtevalget vesentlig avviker fra det som er lagt til grunn i analysen – enten ved at 1) Nedre Lagårdsvei 2 ikke er tilgjengelig, 2) det kreves kjøp av hele eller en større del av tomten, eller 3) kjøpskostnadene øker betydelig – bør det foretas en ny analyse av alternative tomtar.

7.2.2 Miljøambisjon

Vi er i avropet bedt spesifikt om å vurdere prosjektets miljøambisjon, herunder om alternativene overoppfyller gjeldende myndighetskrav. Vi presenterer relevante kommunale og statlige krav, før vi gir vår vurdering om hvorvidt KVUen overoppfyller klima og miljøkrav.

1) Statlig og kommunalt krav

I vurderingen av hvorvidt prosjektet overoppfyller gjeldene myndighetskrav er det sett hen til kravene som stilles av Stavanger kommune, Norsk Standard og regjeringens handlingsplan for energieffektivisering.

Stavanger kommune presenterer i «Klima og Miljøplan 2018-2030», at for å nå kommunens mål for energi- og materialbruk i bygg og anlegg, må det «settes strengere miljøstandarder for kommunale nybygg».

- Kommunale byggeplasser må være fossilfrie innen 2021¹⁰ og utslippsfrie innen 2030.
- Kommunen stiller utslippsfri anleggsplass som et tildelingskriterie i alle prosjektutlysninger¹¹.
- Kommunen stiller krav til miljøvennlige materialvalg¹².
- Kommunen stiller krav til lokal energiproduksjon i sine byggeprosjekter¹³.
- Det videre ett uttalt mål at nybygg, og totalrehabiliterte bygg skal redusere klimagassutslippene¹⁴.

Regjeringens handlingsplan for energieffektivisering krever at alle nye prosjekter skal vurdere muligheter for lokal energiproduksjon, og staten forventer energieffektivisering i egne byggeprosjekter¹⁵. Det er også fokus på klimanøytrale byggeplasser i statlige prosjekter.

NS 3700 og NS 3701 setter krav til passivhusstandard og lavenergibygg for både bolig- og yrkesbygg, som dermed er referansepunkt for mange byggeprosjekter i Norge¹⁶.

2) Vår vurdering

Passivhusstandard og TEK 17

Vi anser ambisjonen om passivhusstandard som minstekrav fra Norsk Standard, og fra kommunen ved nybygg, og ambisjonen om å oppnå TEK17 for utskiftning av komponenter i rehabiliteringsalternativene til å **ikke** overoppfylle kommunale eller statlige klima- og miljøkrav.

Materialvalg

Kommunen har ett uttalt mål om å etterspørre miljødeklarasjoner, og spesifiserer bruken av tre som en del av løsningen for å oppnå god EPD-verifisering.

¹⁰ «Innen 2021 er alle kommunale bygge- og anleggsplasser fossilfrie, og innen 2030 utslippsfrie ... Kommunen kan stille miljøkrav mht. valg av energikilder til maskiner i bygge- og anleggsprosessen, i tillegg til løsningene i selve bygget» - Ambisjon fra Stavanger kommune, fra Klima og miljøplanen.

¹¹ «Fra 2024 vil utslipp i byggeplasser og anleggsområder være et viktig kriterie i alle kommunens prosjektutlysninger» - Stavanger kommune.

¹² «Det vil etterspørres miljødeklarasjoner, EPDer (tredjeparts verifisering), på enkelte bygningselementer eller materialer ... Tre, som er et fornybart og klimavennlig materiale, vil inngå som del av løsningen for å oppfylle ambisiøse klimakrav» - Ambisjon fra Stavanger kommune, fra Klima og miljøplanen.

¹³ «Å øke andelen av energiforbruket fra lokale fornybare energikilder» - Ambisjon fra Stavanger kommune, fra Klima og miljøplanen.

¹⁴ «Nybygg og totalrehabiliterte bygg får gradvis lavere klimagassutslipp. Utviklingen går fra passivhus, via nullenergibygg og plusshus til nullutslippsbygg i 2030» - Ambisjon fra Stavanger kommune, fra Klima og miljøplanen.

¹⁵ «Å stille krav om energieffektivitet i nye statlige byggeprosjekter, etablere fornybar energiproduksjon på statlig eiendom og kartlegge potensialet for energieffektivisering på eksisterende eiendom» - Krav fra Handlingsplan for energieffektivisering

¹⁶ «Standardene gjelder både for nye bygninger og oppgradering av eksisterende bygninger til lavenergi- eller passivhusstandard.» - Norsk Standard, underlagt DFØ.

Vi vurderer videre at ambisjonen om å bruke tre i nybyggalternativet, **ikke** overoppfyller klima- og miljøkrav fra kommunen.

Lokal energiproduksjon

Det står etter vårt skjønn ikke eksplisitt i klima og miljøplanen til Stavanger kommune at kommunale bygg må inkludere en form for lokal energiproduksjon. Imidlertid er det statlige krav i «Handlingsplan for energieffektivisering i alle deler av norsk økonomi».

Vi anser ambisjonen om å utrede bruken av solceller som lokal energiproduksjon, **ikke** overoppfyller kommunale og statlige klima- og miljøkrav.

Utslippsfrie bygg- og anleggsplasser

Det er klare føringer fra Stavanger kommunes at det vil være krav til utslippsfrie bygg- og anleggsplasser innen 2025.

Vi anser ambisjonen om en klimanøytral anleggsplass, **ikke** overoppfyller kommunale eller statlig klima og miljøkrav.

7.3 Vår usikkerhetsanalyse

Som en del av kvalitetssikringen er det gjennomført en selvstendig og uavhengig usikkerhetsanalyse av investeringskostnaden knyttet til hvert av alternativene. Som grunnlag for usikkerhetsanalysen er det gjort en kvalitetssikring av basisestimatet til de ulike konseptene.

For å vurdere realismen i KUVens estimer har vi gjennomgått forutsetningene og metodikken som er benyttet, samt sammenlignet enhetspriser og mengder med sammenlignbare prosjekter. Grunnlaget for våre vurderinger er prosjektets kostnadsestimat med tilhørende underlag, samt kalkylegjennomgang med prosjektet og estimeringsanavarlig. Vi gjør ingen endringer i alternativutvalget, og alternativene videreføres derfor som presentert i KUVen og gjengitt i delkapittel 7.1.

7.3.1 Investeringskostnad

Det er i hovedtrekk to prinsipielle alternative konsepter for Stavanger tinghus. Ulike grader av rehabilitering (min, 2a og 2b), eller ett nybygg basert på Domstolsadministrasjonens arealveileder. Det er brukt forskjellige metoder for å estimere kostnadene for rehabilitering og nybygg. For rehabiliteringsalternativene er det benyttet en bottom-up-estimering, mens det for nybygg er benyttet en top-down-estimering, basert på erfaringstall fra sluttkostnaden for Drammen tinghus og P50-verdier fra Tønsberg tinghus. Vi gjør ingen endringer i basisestimatet, da metoden og bruken av referansepriser anses som både adekvat og relevant, særlig for nybyggsalternativet. Se vedlegg 1 for nærmere vurderinger av metode.

Vi viderefører KUVens basisestimat, men grupperer estimatene for byggprosjektet i entreprisekostnader og generelle kostnader for å bedre hensynta korrelerende effekter inn i usikkerhetsanalysen. Videre indeksjusteres estimatene, fra 2.kvartal 2022, til 2.kvartal 2024 ved bruk av markedsindeksen til prognosesenteret for entreprisedestimer og KPI for brukerutstyr og tomtekostnader.

Basisestimatet lagt til grunn for usikkerhetsanalysen er:

Tabell 9: Basisestimat til KS1. Vi har medtatt kostnader for brukerutstyrsprosjektet. Vi skiller ut mva. for KUVens estimer for brukerutstyr og tomtekostnader. Estimer er prisjustert fra 2.kvartal 2022 til 2.kvartal 2024 ved markedsindeksen til prognosesenteret.

KS1: Basisestimat – Samlet					
	Min	Alt 2a Rehabilitering	Alt 2b Rehabilitering m/nybygg	Alt 3 Nybygg m/ tomt 5	Null
Entreprensekostnader	27 400 000	179 800 000	230 000 000	197 800 000	
Generelle kostnader	10 800 000	66 000 000	79 700 000	64 100 000	
Sum byggprosjekt ekskl. mva.	38 200 000	245 800 000	309 700 000	261 900 000	
Brukerutstyr	13 300 000	49 200 000	50 400 000	42 300 000	
Tomt				61 100 000	
Basiskostnad ekskl. mva.	51 500 000	295 000 000	360 100 000	365 300 000	
Mva.	12 000 000	67 500 000	82 100 000	73 700 000	
Basiskostnad inkl. mva.	63 500 000	362 500 000	442 200 000	439 100 000	

7.3.2 Usikkerhetselementer

Vi har gjennomført en uavhengig usikkerhetsanalyse etter ordinære prinsipper med kvantifisering av estimatusikkerhet og usikkerhetsfaktorer. Usikkerhetsfaktorene som er benyttet i analysen er identifisert gjennom gruppeprosess. Usikkerhetselementene er som følger:

- **Estimatusikkerhet** er knyttet til usikkerhet i mengder og enhetspriser innenfor prosjektet slik dette er beskrevet og innenfor en ordinær markedssituasjon. Ett-av-ti-vurderingene under estimatusikkerheten forutsetter derfor at prosjektet i all hovedsak blir slik det er planlagt. Estimatusikkerheten omfatter mengdeusikkerhet og hvorvidt enhetsprisen som er valgt for de ulike delene av i kalkylen er den mest representative.

Øvrige usikkerheter som kan påvirke samlet prosjektkostnad føres som usikkerhetsfaktorer, herunder:

- **Modenhet i løsning** vurderer usikkerhet tilknyttet omfang og funksjonelt ambisjonsnivå for løsningen. Faktoren baser seg spesielt på dokumentgrunnlagets detaljeringsgrad, og sammenheng mellom løsning/ funksjon og arealtall. I den videre prosjektutviklingen ligger det både muligheter og risikomomenter.
- **Stedlige forhold** omfatter usikkerhet til stedlige forhold som kan påvirke prosjektets kostnader, herunder:
 - o Lokalisering/ beliggenhet, logistikk – vare-/ materialleveranser og allmenn ferdsel. Forholdet omfatter også grunnforhold.
 - o I rehabiliteringsalternativene omfatter forholdet også usikkerhet knyttet til kompliserende grensesnitt innad i eksisterende bygg, som kan påvirke prosjektets kostnader, herunder: hensyn til omgivelser – støy, støv, rystelser, bruk i byggeperioden, midlertidige løsninger, etc.
- **Prosjektledelse, organisasjon og eierstyring** omfatter de kostnadmessige konsekvenser av den videre prosjektstyring. Dette omfatter prosjekteiers evne til å gi tydelige premisser, utøve kontroll og gi korrektiv og prosjektorganisasjonens evne til å bemanne, planlegge og styre prosjekter etter prosjekteiers anvisninger og prosjektets mål.
- **Nye myndighetskrav** omfatter virkninger av nye eller endrede lover, forskrifter, planer og bestemmelser fra offentlige myndigheter. Forholdet omfatter også endringer og tilføyelser i prosjektomfanget eller utførelsen som skyldes ønsker som må etterkommes i planlegging og utførelse av prosjektet som følge av slike krav.
- **Markedsusikkerhet - Bygg** omfatter usikkerhet knyttet til generelt upåvirkbare eksterne faktorer knyttet til markedssituasjonen, som kapasitet hos leverandører, råvarepriser, materialpriser, frakt og leveranserater, etc.).
- **Markedsusikkerhet – Brukerutstyr.** 2/3 av brukerutstyrprosjektet er teknisk utstyr (ITV, skjermer, overvåkning, lydanlegg, osv.) Markedsusikkerhet omfatter usikkerhet knyttet til generelt upåvirkbare eksterne faktorer knyttet til markedssituasjonen, som kapasitet hos leverandører, råvarepriser, materialpriser, frakt og leveranserater, osv.)

7.3.3 Analyseresultater

Resultatene fra usikkerhetsanalysen er gitt i tabell 11, hvor det også differansen mellom KVUens resultater og vår analyse er synliggjort. For mer utfyllende beskrivelser henvises det til vedlegg 1.

Tabell 10: Sammenligning av KVU og KS1 sine resultater fra usikkerhetsanalyse. Avrundet til nærmeste heltall, inkl. mva. KVU gir P90 verdier, mens vi gir P85 verdier. Det gjøres nærmere vurderinger av dette i vedlegg 1.

	KVU (P90)				EKS (P85)				Differanse (MNOK)			
	Min	2a	2b	3	Min	2a	2b	3	Min	2a	2b	3
Basis MNOK	61	349	426	422	64	363	442	439	3	14	17	17
Forventet tillegg (MNOK)	18% (11)	14% (49)	14% (60)	21% (87)	29% (19)	18% (66)	28% (123)	9% (39)	8	17	63	-48
P50-verdier (MNOK)	72	398	486	509	82	428	566	478	10	30	80	-31
Usikkerhetsavsetning (MNOK)	26% (19)	24% (94)	24% (119)	26% (130)	25% (21)	31% (127)	33% (189)	30% (142)	2	33	70	12
P85-verdier (MNOK)	91	492	605	639	103	555	755	619	12	63	150	-20
Relativt Standardavvik		22%	23%	24%	23%	27%	30%	27%				

Overordnet er rehabiliteringsprosjekter av natur mer usikre og har av erfaring et større potensial for kostnadsøkninger etter hvert som usikkerheten avdekkes. Dette prosjektet er intet unntak, noe resultatene fra vår usikkerhetsanalyse reflekterer. Det er kun gjort en overordnet tilstandsrapport av eksisterende bygningsmasse, noe som ytterligere øker usikkerheten i rehabiliteringsalternativene.

Rehabiliteringen i Minimumsalternativet har et begrenset omfang og det prosentvise forventede tillegget fremstår derfor som høyt sammenlignet med andre rehabiliteringsprosjekter. Kroneverdien av det forventede tillegget er imidlertid kun 19 millioner kroner.

2a og 2b er mer omfattende rehabiliteringsalternativer, hvor byggets reelle beskaftenhet har betydelig påvirkningspotensial på kostnadsdannelsen. Inngrep og endring i bærende strukturer, som i alternativ 2b, medfører erfaringsmessig komplekse og kostnadsdrivende tiltak og påvirkes av både eksisterende strukturer og grunnforhold.

For nybyggalternativet har man benyttet svært relevante og tidsnære referansepriser fra tinghusene i hhv. Drammen og Tønsberg. Dette, kombinert med Domstolsadministrasjonens arealveileder for tinghus, bidrar til å redusere usikkerhetsspennet og det forventede tillegget for dette alternativet. Ettersom tilsvarende tinghus nylig har blitt prosjektert og bygget, anses det også å være et potensial for kostnadsbesparelser gjennom økt kompetanse og identifiserte optimaliseringsmuligheter. Den høye usikkerhetsavsetningen drives primært av kostnadsusikkerhet knyttet til tomteerverv.

Resultatene er presentert inklusive merverdiavgift. Tabell 12 viser en oppsummering av forventningsverdiene som videreføres til den samfunnsøkonomiske analysen.

Tabell 11: Resultater fra usikkerhetsanalysen knyttet til de ulike konseptene. Alternativenes forventede investeringskostnad (forventningsverdi) videreføres til den samfunnsøkonomiske analysen.

Oppsummerte resultater									
	Minimum		Alternativ 2a		Alternativ 2b		Alternativ 3 m tomt		
Mva./ brukerstyr	Inkl.	Ekskl.	Inkl.	Ekskl.	Inkl.	Ekskl.	Inkl.	Ekskl. brukerstyr	Ekskl.
Basis	63 500 000	38 200 000	362 500 000	245 800 000	442 200 000	309 700 000	439 000 000	386 100 000	323 000 000
Forventningsverdi		49 900 000		293 900 000		405 100 000		423 600 000	
P50	82 200 000	48 900 000	428 200 000	288 100 000	565 500 000	394 600 000	477 600 000	420 100 000	351 000 000
P85	103 100 000	64 400 000	554 900 000	389 200 000	754 500 000	546 400 000	619 200 000	548 800 000	462 700 000

7.4 Vår samfunnsøkonomiske analyse

Vi har valgt å ikke gjøre endringer, fjerne eller legger til alternativer som skal analyseres i vår samfunnsøkonomiske analyse. Vi vil derfor analysere alternativene slik de er definert i kapittel 0 og KUVens kapittel 6.3.

- Nullalternativet
- Konsept 1 minimumsalternativet
- Konsept 2A rehabilitering uten endring i bygningsstruktur
- Konsept 2B rehabilitering med endring i bygningsstruktur
- Konsept 3 nybygg

Den samfunnsøkonomiske analysen beskrives kort i påfølgende kapitler, en fullstendig gjennomgang av KUVens analyse og gjennomføring av vår analyse er dokumentert i «Vedlegg 2 – Samfunnsøkonomisk analyse».

7.4.1 Grunnleggende forutsetninger

Den samfunnsøkonomiske analysen er gjennomført i tråd med gjeldende rundskriv for gjennomføring av samfunnsøkonomiske analyser, R-109 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser (2021), DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser (2023) og Statsbyggs veileder for samfunnsøkonomiske analyser i statlige byggeprosjekter (2021).

Vi legger til grunn samme struktur og metodikk for prissatte virkninger, men har gjort egne vurderinger av størrelser innenfor de identifiserte virkningene. For de ikke-prissatte virkningene (IPV) har vi benyttet verdimatisemetodikken fra DFØs veileder. Vi beholder de overordnede forutsetningene for analysen i henhold til R-109 og forutsetningene i prosjektets analyse:

Tabell 12 - Beregningstekniske forutsetninger for analysen.

Forutsetninger	
Diskonteringsår	2024
Prisår	2024
Analyseperiode	2024 - 2091
Anleggsperiode	2028 - 2030 ¹⁷
Åpningsår	2031 ¹⁸
Levetid	60 år
Diskonteringsrente	I henhold til R109/21 ¹⁹
Skattefinansieringskostnad	20 %
Realprisjustering	0,5 % årlig i tråd med siste perspektivmelding (2024)

7.4.2 Prissatte virkninger

Prosjektets samfunnsøkonomiske analyse er gjennomført som en kostnadsvirkningsanalyse der nyttetap/nyttegevinst er vurdert kvalitativt. Analysen er gjennomført i tråd med Finansdepartementets rundskriv R-109 (2021) og tidligere veileder i samfunnsøkonomisk analyse fra DFØ (Direktoratet for

¹⁷ Minimumsalternativet har 1 år byggeperiode, lagt til 2026.

¹⁸ Minimumsalternativet har åpningsår 2027. Det er satt opp en annuitet basert på investeringskostnaden til alternativet, som er lagt inn de 4 siste årene for å sikre sammenlignbarhet.

¹⁹ 0-40 år: 4%, 40-75 år: 3%.

økonomistyring, 2018). Der analysen avviker fra den sektorovergripende veiledningen følges Statsbyggs veileder for samfunnsøkonomiske analyser i statlige byggeprosjekter (Statsbygg, 2021).

Vi har vurdert at KVuens analyse av prissatte virkninger fremstår som god og oppsettet og den metodiske vurderingen for de prissatte virkningene er derfor i stor grad videreført. Utover prisjustering til 2024-kroner består forskjellene av endringer som følge av vår usikkerhetsanalyse, slik de er omtalt i kapittel **Error! Reference source not found.** og vedlegg 1 «Kostnads- og usikkerhetsanalyse».

Tabell 13 - Oppsummering av prissatte samfunnsøkonomiske virkninger i vår samfunnsøkonomisk analyse. Oppgitt i millioner 2024-kroner, neddiskontert til 2024.

	Nullalternativet	(1) Minimum	(2A) Rehabilitering lav	(2B) Rehabilitering høy	(3) Nybygg
Investering	0	-47	-242	-333	-250
Tomt - dagens	-193	-193	-193	-193	-51
Tomt - nybygg	0	0	0	0	-40
FDVU	-280	-280	-154	-152	-141
Brukerutstyr	0	-14	-44	-45	-38
Leiekostnader	-56	-55	0	0	0
Midlertidige kostnader	0	0	-55	-55	-7
Flyttekostnader	0	0	-1	-1	0
Klimagassutslipp	-2	-2	-2	-2	-2
Skattefinansieringskostnad	-106	-118	-138	-156	-105
Netto nåverdi	-636	-708	-829	-938	-635
Netto nåverdi relativt til nullalternativet		-72	-193	-302	1
Rangering av alternativ basert på prissatte virkninger	2	3	4	5	1

7.4.3 Ikke-prissatte virkninger

Prosjektet har vurdert fire ikke-prissatte virkninger på en nipunktskala. Vi vurderer at det er to utfordringer med KVuens analyse av de ikke-prissatte virkningene. For det første har vi vanskeligheter for å se sammenhengen mellom de drøftelsene som er gjort og verdien som er fastsatt på skalaen, og for det andre er drøfting av enhetsverdi i stor grad fraværende.

For å vurdere den samfunnsøkonomiske verdien av de ikke-prissatte virkningene, har vi valgt å benytte verdimatrisemetodikken slik den er beskrevet i DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

1. Vurder hvor mange som blir berørt av hver virkning.
2. Vurder hvor stor påvirkning tiltaket vil ha på hver enkelt berørt.
3. Vurder hvilken enhetsverdi som skal benyttes.

Vi vurderer at denne metodikken gjør det mer synlig hvordan man faller ned på en verdi, i tillegg til å tvinge analytiker inn i de utfordrende vurderingene knyttet til enhetsverdi og hvor mye hver enkelt blir berørt. For å vurdere kvantum tar vi utgangspunkt i antall berørte og vurderer deretter hvor stor påvirkning tiltaket har på hver enkelt. Kvantum vurderes på en syvdelt skala. Videre vurderer enhetsverdien på en tredelt skalt. Dette gir oss input for å verddivurdere virkningene med hjelp av verdimatrisen illustrert under.

Enhetsverdi Kvantum	Liten	Middels	Høy
Stort negativt	Middels negativ	Stor negativ	Meget stor negativ
Middels negativt	Liten negativ	Middels negativ	Stor negativ
Lite negativt	Ubetydelig/ingen	Liten negativ	Middels negativ
Verken positivt eller negativt	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen
Lite positivt	Ubetydelig/ingen	Liten positiv	Middels positiv
Middels positivt	Liten positiv	Middels positiv	Stor positiv
Stort positivt	Middels positiv	Stor positiv	Meget stor positiv

Figur 6 - Verdimatrisen. Kilde: (Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, 2023)

For å identifisere de samfunnsøkonomiske virkningene av tiltakene har vi benyttet fremgangsmåten i kapittel 3.3.2 i DFØs veileder (2023). Vi har fulgt den stegvise prosessen:

1. Identifiser de berørte gruppene.
2. Spesifiser egenskapene som driver virkningene for de berørte gruppene.
3. Bruk årsaksforholdene til å finne de samfunnsøkonomiske virkningene.
4. Ta en ekstra sjekk – er det noe som er fordelingsvirkninger eller telt dobbelt?

Vi har videreført nyttevirkningene fra KUVens analyse. Følgene ikke-prissatte virkninger er vurdert:

- Trygghet
- Effektiv saksavvikling av høy kvalitet
- Verdi av kulturminne
- Ulemper i byggefasen

På bakgrunn av overnevnte metodikk og våre vurderinger, endres innholdet i *Trygghet* og *Effektiv saksavvikling av høy kvalitet*. Vi vurderer *Trygghet* som individets egennytte ved økt sikkerhet og økt følt trygghet, og har derfor lagt til grunn at dette primært berører de som oppholder seg i rettsbygningene. Dette er i tråd med vurderingene fra forrige kvalitetssikring av Stavanger tinghus (Menon Economics, DNV-GL og Advansia, 2017).

Når det gjelder rettssikkerhetseffekten av at rettens aktører ikke blir negativt påvirket som følge av uheldige kontaktpunkter, korte avstander med mer, mener vi at denne har verdi ikke bare for de som befinner seg i rettsbygningen, men også for befolkningen i hele Sør-Rogaland rettskrets. Denne virkningen er derfor hensyntatt under kategorien *Effektiv saksavvikling av høy kvalitet*.

Tabellen under oppsummerer de ikke-prissatte virkningene relativt til nullalternativet:

Tabell 14 - Oppsummering av ikke-prissatte virkninger relativt til nullalternativet.

Trygghet	Liten positiv	Liten positiv	Middels positiv	Middels positiv
Effektiv saksavvikling av høy kvalitet	Ubetydelig/ingen	Middels positiv	Stor positiv	Stor positiv
Verdi av å ivareta kulturminne	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen	Liten negativ
Ulemper i byggefasen	Ubetydelig/ingen	Liten negativ	Liten negativ	Ubetydelig/ingen
Rangering av alternativ basert på ikke-prissatte virkninger	4	3	2	1

7.4.3.1 Trygghet

Vi vurderer at antall påvirkede er relativt få (liten positiv), mens effekten på hver enkelt berørt, spesielt knyttet til økt opplevd trygghet for de ansatte, trekker i retning av *middels positiv* på den syvdelte kvantumsskalaen for nybygg og rehabilitering. Dette underbygges av analyser gjort for NAV, der lignende tiltak vurderes høyt av de ansatte. For mindre rehabilitering vurderes påvirkning på hver enkelt aktør som *liten positiv* som følge av færre rettsaler i sones skillet. Selv om effekten på hver enkelt aktør fremstår som vesentlig mindre for minimumsalternativet, spesielt på grunn av færre rettsaler i sones skillet, vurderes kvantum til *liten positiv* også her. Enhetsverdien vurderes som *middels* for alle alternativer. Selv om enhetsverdien er stor for alvorlige hendelser, viser tilgjengelige analyser og statistikk at det er lav sannsynlig for slike hendelser. Det er også stor usikkerhet knyttet til om tiltakene vil bidra til å redusere alvorlige hendelser.

7.4.3.2 Effektiv saksavvikling av høy kvalitet

Vi vurderer at antall berørte trekker i retning av *stort positiv* på kvantumsskalaen. Det som varierer mellom alternativene, er hvor mye hver enkelt aktør påvirkes av tiltakene. Vi vurderer at rehabilitering og nybygg-alternativene, med en mer tilpasset sammensetning av rettsaler, plassering og antall støtterom og sonedeling vil gi *middels positiv* på kvantumsskalaen. For Minimumsalternativet fremstår effekten i positiv retning, men av ubetydelig grad. I likhet med de prissatte virkningene skal også de ikke-prissatte virkningene vurderes som forventningsverdier. Basert på befaring og innspill fra brukerne vurderer vi at det er mindre usikkerhet knyttet til om de positive nyttevirkningene realiseres i nybygget sammenlignet med de andre alternativene.

Det er svært utfordrende å sette en enhetsverdi på denne virkningen, men vi har flere indikasjoner på at denne er *høy*. At befolkningene opplever at domstolene avsier rettferdige dommer og at sakene kommer opp innenfor et forventet tidsrom (mål for saksbehandlingstid) er viktig for tilliten til rettsvesenet.

7.4.3.3 Verdi av å ivareta kulturminner

Bygget er ikke fredet etter kulturminneloven, men vernet i verneklasse to. På bakgrunn av dette og betalingsvillighetsstudier på området vurderer vi enhetsverdien som *liten*. Effekten på hver enkelt berørt vurderer vi som *liten*, mens antall som opplever bruks-/ikke-bruksverdier er stort. Vi vurderer derfor kvantum til *middels negativt*.

Basert på vurderingene av kvantum og enhetsverdi vurderes effekten til *liten negativ* for nybygg.

7.4.3.4 Ulemper i byggefasen

For rehabiliteringsalternativene hvor tjenesteproduksjonen må gjennomføres i midlertidige lokaler vurderer vi at antall påvirkede og påvirkningen på den enkelte er *liten negativ* basert på at prosjektet skal gjennomføres over en relativt begrenset periode. En kunne her argumentert for at enhetsverdien burde vært høy som i tilfellet for Effektiv saksbehandling av høy kvalitet, men vi vurderer at betalingsvilligheten her ikke er like stor for å opprettholde effektiviteten som er forventet på lang sikt. Befolkningen vil trolig ha forståelse for at f.eks. saksbehandlingstiden vil kunne gå noe opp på kort sikt for å kunne få et bedre tilbud på lang sikt. Enhetskostnaden settes derfor til *middels*.

7.4.4 Oppsummering og drøfting av samfunnsøkonomisk analyse

Den samfunnsøkonomiske analysen har vurdert fire tiltaksalternativer opp mot nullalternativet (referansealternativet). Resultatene viser at tiltaksalternativ (3) nybygg er rangert som nummer 1, og vi vurderer at dette resultatet er robust for endringer i de viktigste kostnads- og nyttedriverne.

Resultatet er drevet av lavere FDVU- og tomteknader i nybyggalternativet enn i de andre alternativene, i tillegg store positive ikke-prissatte nyttevirksomheter sammenlignet med nullalternativet.

Etter en samlet vurdering av prissatte og ikke-prissatte virkninger er det vår anbefaling å gå videre med (3) nybyggalternativet.

Tabell 15 - Oppsummering av totale samfunnsøkonomiske virkninger. Oppgitt i 2024-kroner, neddiskontert til 2024.

	Nullalternativet	(1) Minimum	(2A) Rehabilitering lav	(2B) Rehabilitering høy	(3) Nybygg
Investering	0	-47	-242	-333	-250
Tomt - dagens	-193	-193	-193	-193	-51
Tomt - nybygg	0	0	0	0	-40
FDVU	-280	-280	-154	-152	-141
Brukerutstyr	0	-14	-44	-45	-38
Leiekostnader	-56	-55	0	0	0
Midlertidige kostnader	0	0	-55	-55	-7
Flyttekostnader	0	0	-1	-1	0
Klimagassutslipp	-2	-2	-2	-2	-2
Skattefinansieringskostnad	-106	-118	-138	-156	-105
Netto nåverdi	-636	-708	-829	-938	-635
Netto nåverdi relativt til nullalternativet		-72	-193	-302	1
Rangering av alternativ basert på prissatte virkninger	2	3	4	5	1

Trygghet	Liten positiv	Liten positiv	Middels positiv	Middels positiv	
Effektiv saksavvikling av høy kvalitet	Ubetydelig/ingen	Middels positiv	Stor positiv	Stor positiv	
Verdi av å ivareta kulturminne	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen	Ubetydelig/ingen	Liten negativ	
Ulemper i byggefasen	Ubetydelig/ingen	Liten negativ	Liten negativ	Ubetydelig/ingen	
Rangering av alternativ basert på ikke-prissatte virkninger	5	4	3	2	1

Samlet rangering	4	5	3	2	1
------------------	---	---	---	---	---

KVUen har gjennomført en nåverdianalyse av de prissatte virkningene som følger rundskriv R-109 (Finansdepartementet, 2021) og tidligere veileder i samfunnsøkonomisk analyse fra DFØ (Direktoratet for økonomistyring, 2018). Dette arbeidet er videreført i vår analyse og presentasjonen av våre resultater og KVUens resultater viser små forskjeller for de prissatte virkningene. Hovedsakelig består forskjellene av endringer i forventningsverdi for investeringskostnader som følge resultatene fra vår usikkerhetsanalyse. Usikkerhetsanalysen er dokumentert i vedlegg 1 «Kostnads- og usikkerhetsanalyse».

Det kanskje viktigste momentet fra kostnadsvirkningsanalysen er vurderingen av størrelsesorden på de ikke-prissatte virkningene. Selv om hovedkonklusjonen fremstår tydelig ut ifra resultatene har det vært svært utfordrende å rangere de andre alternativene. Basert på to KVUer av Stavanger tinghus og tidligere KS1 (Menon Economics, DNV-GL og Advansia, 2017) ser vi at økt sikkerhet og opplevd trygghet vurderes å ha en stor positiv effekt i analysene. Utfordringen er likevel at disse vurderingene i liten grad er underbygd av vurdering av virkning og enhetsverdi. I vårt eget arbeid med å underbygge konklusjonene rundt nyttevirkningene har det imidlertid vært svært vanskelig å finne relevante studier som kan gi en indikasjon på virkningenes størrelsesorden. Økt transparens rundt vurdering av denne type ikke-prissatte virkninger vil bidra til bedre beslutningsgrunnlag i fremtiden.

Vi har valgt å sette enhetsverdien for Trygghet til *middels* ettersom vi vurderer at tiltakene i liten grad vil redusere antall voldshendelser i analyseperioden. I vår vurdering er virkningen Trygghet drevet av opplevd trygghet, og vi vurderer derfor at enhetsverdien bør være lavere enn for et tiltak som har større virkning på sikkerheten. Men dette betyr ikke at tiltakets virkning på opplevd trygghet vurderes som lav i analysen. Vi vurderer at det finnes gode holdepunkter for at spesielt sonedeling og redusert ferdsel mellom bygninger vil gi en stor effekt på individers opplevde trygghet. Selv om enhetsverdien vurderes som lavere enn om tiltaket hadde hatt større effekt på sikkerhet, vurderer vi likevel at den har stor verdi.

I likhet med virkningen Trygghet er det også utfordrende å vurdere størrelsen på effekten Effektiv saksavvikling av høy kvalitet. Effekten tar opp i seg både rettssikkerhetseffekter, tidsbruk til beramning, gangtid mellom bygninger og logistikk knyttet til rombehov for brukere. Det fremstår med høy sannsynlighet at spesielt sonedeling, sammen med andre tiltak, vil gi en effekt på uønskede og uheldige kontaktpunkt. Rettssikkerhetseffektene er drivene for nytten av virkningen og dermed enhetskostnaden. At lagmannsretten vurderer at straffeprosesslovens regler, som forutsetter at dommerne bare skal legge vekt på det som kommer frem under ankeforhandlingen, i dag ikke ivaretas godt nok, fremstår som en særlig negativ effekt som forbedres i de ulike alternativene.

8 Samlet vurdering og anbefaling

Vår anbefaling er at det bygges nytt Stavanger tinghus (nybygg) i Sør-Rogaland rettskrets. Før oppstart forprosjekt bør det gjøres en ny kartlegging av det reelle behovet for rettsaler av ulik størrelse. Ved en videreføring av nybyggkonseptet, bør det innledes dialog med Stavanger kommune for å kartlegge tilgjengeligheten og valgbarheten til tomt 5 fra tomtkartleggingsanalysen.

8.1 Tilrådning til konsept

Vi anbefaler at det føres opp et nybygg som erstatter dagens Stavanger tinghus ved Sør-Rogaland rettskrets. Dagens rettsbygning er utdatert, lite egnet som rettsbygning og tekniske komponenter har ifølge vurderingene i gjennomført tilstandsrapport oversteget sin tekniske levetid. Etter vår vurdering er hovedårsaken til at dagens tinghus ikke bør brukes videre i et permanent konsept at byggets struktur gjør det svært vanskelig å utarbeide rettssaler av hensiktsmessig størrelse, og et soneskille i tråd med Domstoladministrasjonens krav til nye bygg. Videre viser nåverdiberegningene i den samfunnsøkonomiske analysen at nybyggsalternativet er det minst ulønnsomme alternativet. Følsomhetsanalyser viser at anbefalingen av Nybygg er robust mot eventuelle endringer i prissatte virkninger, sammenlignet med de øvrige alternativene. Nybyggsalternativer er i våre vurderinger det alternativet med høyes måloppnåelse og som i størst grad vil dekke behovene til Stavanger Tinghus. Verken nullalternativet eller minimumsalternativet vil svare ut domstolens ønsker hva gjelder funksjonalitet og sikkerhet. Tinghusets administrasjon uttrykker også stor usikkerhet til de større rehabiliteringsalternativene (2a og 2b) evne til å ivareta nødvendig behov for sikkerhet og funksjonalitet. Nybygg-alternativet anses som mer robust og har mindre usikkerhet knyttet til både prissatte og ikke-prissatte virkninger.

Verken vi eller KVVU-en er bedt om å ta stilling til en spesifikk tomt. De tomtene som er identifisert gjennom tomtkartleggingen, illustrerer derfor ulike lokasjonsmuligheter. Tomt 5 (Nedre Lagårdsveien 2), som er benyttet i utredningen, er betydelig større enn det arealet et nytt tinghus vil ha behov for. Gjennom kvalitetssikringsprosessen og dialog med Stavanger kommune har vi blitt gjort oppmerksom på at det finnes flere aktuelle interessenter for denne tomt. Det vil derfor være nødvendig å avklare og forankre tomt 5s tilgjengelighet, og at man kan erverve kun det nødvendige arealbehov til Stavanger tingrett – altså kun ca. 1/3 av det totale tomtarealet til tomt 5. Etter vår vurdering er de avgjørende faktorene for et godt tomtevalg at tomten ligger sentralt i Stavanger, kan huse et bygg av tilstrekkelig størrelse, og ikke er for dyr.

Et nybygg, og hvorvidt dette vil dekke behovene ved Stavanger tinghus, vil ikke alene avhenge av byggets utforming, men også av andre faktorer som kultur, organisering, bemanning med videre. Slike forhold må følges opp gjennom egne prosesser som sikrer optimal utnyttelse av de mulighetene et nytt bygg kan gi.

8.2 Føringer for forprosjektfasen

KVVUens siste kapittel gir en god oversikt over forhold som blir viktige å ivareta gjennom forprosjektfasen.

Det er en viss overlapp mellom hva vi omtaler nedenfor og tilrådingene i KVVU-rapporten, men vi vil særlig peke på følgende forhold/suksessfaktorer som må følges opp inn mot og gjennom forprosjektfasen:

- Følsomhetsanalyser viser at anbefalingen av nybyggalternativet er robust for endringer i investeringskostnad, FDVU-kostnader, tomtkostnader etc. Vi vurderer at rangeringen av nybygg som det beste alternativet ikke endres av investeringskostnader lik P90-verdien fra usikkerhetsanalysen. Med andre ord, vi vurderer at de ikke-prissatte virkningene i nybygg overstiger 181 millioner 2024-kroner. En kostnadsøkning vesentlig utover dette ville vært svært uheldig. Nybygg er ikke anbefalt for enhver pris.

- Vår rapport gir ikke et entydig svar på hvordan nybygget bør dimensjoneres jfr. Behov for antall rettsaler av ulik størrelse og usikkerhet i arealbehovet fremover (se delkapittel 3.2.1-3.2.4). Behov for antall og størrelse på rettsaler bør kartlegges nærmere før Oppstart forprosjekt (OFP), dette gjelder for både Tingretten, Lagmannsretten og jordskifteretten. Herunder bør antall rettsaler dimensjoneres med grunnlag i den samlede saksinngangen ved Stavanger tinghus på tvers av rettsinstansene. Dimensjoneringen bør ta utgangspunkt i normal drift, der Stavanger og Sandnes i spesielle tilfeller med høy saksinngang behandles som en samlet portefølje, slik at saker kan håndteres på tvers av rettsstedene. På denne måten vil man legge til rette for kortere saksbehandlingstid og økt kapasitetsutnyttelse.
- I den videre prosjektutviklingen anbefales det at man benytter tinghusene i Drammen og Tønsberg som referansebygg. Det vil være en kritisk suksessfaktor å dra nytte av erfaringen fra disse prosjektene og utnytte eventuelle optimaliseringsmuligheter som er identifisert i gjennomføringen av disse. Gitt usikkerheten i arealbehov fremover, bør en generelt etterstrebe fleksibilitet i løsningene der det ikke medfører betydelig kostnadsøkning. I den videre prosjektutviklingen bør det vurderes om noen av rettsalene kan utformes med fleksibilitet for midlertidig sammenslåing, for å ytterligere øke fleksibiliteten og møte en potensiell fremtidig utvikling i behov. Ved å etablere en felles oppfatning av prosjektets innhold, ambisjons- og kostnadsnivå før OFP reduseres potensialet for omfangsglidning i forprosjektet.
- Ved fastsettelse av arealbehov før OFP må det også gjøres en vurdering av brutto-/netto-faktor. I KVUen er det lagt til grunn en B/N-faktor på 1,8, mens det eksempelvis i Drammen Tinghus er benyttet 1,6. Vi anbefaler at Tinghusene i Drammen og Tønsberg benyttes som referanseprosjekt, og at vesentlige avvik bør begrunnes.
- Dersom forutsetningene ved anbefalt tomt vesentlig avviker fra det som er lagt til grunn i analysen – enten ved at 1) Nedre Lagårdsvei 2 ikke er tilgjengelig, 2) det kreves kjøp av hele eller en større del av tomten, eller 3) kjøpskostnadene øker betydelig – bør det foretas en ny kartlegging av alternative tomter. Vi kan ikke se gode grunner til å låse tomtevalget til den foreslåtte tomten. Forprosjektet bør derfor ikke være bundet til de konkrete tomtene, slik at man setter seg i en dårlig forhandlingsposisjon når tomteerverv skal gjennomføres.
- Det må gjøres en nærmere vurdering av grunnforholdene på aktuell(e) tomter. Både for å få klarhet i hvilke utfordringer og konsekvenser som kan oppstå i grunnen og på eventuell nabobebyggelse, når konseptet og grunnforhold ses i sammenheng.
- Generelt bør kontraktsstrategien velges basert på prosjektets kompleksitet og usikkerhetsbilde. Vi anser nybyggalternativet som mindre komplekst, samtidig som arealveilederen og bruken av referansebygg begrenser mulighetsrommet i den videre prosjektutviklingen. Både utførelsesentreprise og totalentreprise vurderes som egnede kontraktsformer for dette prosjektet, forutsatt at prosjektorganisasjonen har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å håndtere disse formene. Totalentreprise med løsningsforslag kan også vurderes som et alternativ, men det må tydelig fremgå hva man ønsker å oppnå sammenlignet med en mer tradisjonell totalentreprise. Videre er det avgjørende at prosjektleder har erfaring med denne kontraktsformen.

- Vi anbefaler at prosjektets effektmål revideres slik at de i større grad bygger opp under samfunnsmålet og reflekterer problemene og behovene ved Stavanger Tinghus. Vi foreslår følgende effektmål og indikatorer som grunnlag for videre prosjektutvikling:

Foreslått effektmål	Forslag til indikator
E1: Sikkerhet Rettsbygningen i Stavanger gir nødvendig sikkerhet for ansatte og brukere av domstolene.	› Registrere konkrete hendelser knyttet til sikkerhetsavvik › Måling av brukeres trygghetsfølelse › Score på medarbeiderundersøkelser angående trygghet › Antall saker som må settes opp på nytt på grunn av inhabilitet
E2: Effektivitet og kvalitet Rettsbygningen i Stavanger har arealeffektive og funksjonelle arealer som bidrar til en effektiv saksavvikling av høy kvalitet.	› Måle saksbehandlingstid og kø av saker › Måle kapasitetsutnyttelse i rettssalene › Registrere konkrete hendelser knyttet til universell utforming › Digital deltakelse og antall saker som strømmes for offentligheten › Score på medarbeiderundersøkelser angående fysisk arbeidsmiljø

Sammen med de tentative indikatorene danner effektmålene og samfunnsmålet et godt grunnlag for videre arbeid med gevinstrealiseringsplanen.

Et nytt tinghus vil tilrettelegge for en høyere måloppnåelse, men hvorvidt man evner å hente ut potensialet som ligger i et nybygg avhenger også av flere forhold, slik som kultur, beramningssystem, organisering og bemanning mv. Slike hensyn må følges opp i egne prosesser som optimaliserer de muligheter en ny bygningsmasse gir. Gevinstrealiseringsplanen bør også omfatte dette aspektet.

- Man bør tilstrebe å videreføre erfaringer og kompetanse, fortrinnsvis i form av personell, fra Domstolsadministrasjonens øvrige tinghusprosjektet. Dette gjelder særlig funksjonene som prosjektleder, brukerkoordinator, kontraktsansvarlig og fagansvarlig bygg/arkitekt.
- Vi vurderer at brukerfinansiering av de øvrige tinghusprosjektene i Drammen og Tønsberg har hatt en disiplinerende effekt på brukermedvirkningen, styringen og prosjektutviklingen av prosjekt. Det anbefales at man søker tiltak som gir insentiver for å videreføre nøkterne og funksjonelle løsningsvalg.

Vi foreslår derfor kostnadsstyrt prosjektutvikling og følgende prioritering av resultatmålene 1) Kostnad, 2) Kvalitet og 3) Fremdrift.

Det vil imidlertid ikke være hensiktsmessig å fastsette resultatmålene for prosjektet før man har besluttet gjennomføringsperiode og omfang. Rangeringen av resultatmålene bør brukes aktivt for å håndtere den mulige interessekonflikten mellom funksjonelle og kostnadseffektive arealer.

9 Endringslogg og styringsmål

Vi anbefaler alternativ 3, nybygg med følgende styringsmål / P50: 478 millioner kroner inkl. mva.

Vi tilrår at dette er utgangspunktet for forprosjektfasen, og at prosjektet som grunnlag for en endringslogg etablerer:

- En bottom-up-basiskalkyle, der omfang tilpasses mot styringsmål
- En endringslogg der alle konkrete endringer i omfang dokumenteres.

10 Referanser

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2023). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*.

Direktoratet for økonomistyring. (2018). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*.

Finansdepartementet. (2021). *R-109 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser*.

Meld. St. 31 (2023 - 2024). (2024). *Perspektivmeldingen 2024*. Finansdepartementet.

Menon Economics, DNV-GL og Advansia. (2017). *Kvalitetssikring (KS1) av KVV for fremtidig rettsbygning i Stavanger*.

Statsbygg. (2021). *Veileder i samfunnsøkonomisk analyse for byggsektoren*.

11 Vedlegg

Vedlegg 1 *Kostnads- og usikkerhetsanalyse*

Vedlegg 2 *Samfunnsøkonomisk analyse* følger som egne dokumenter.
