

EMNE: Mandat for utredning av banestruktur
VEDTATT: Styret i Det Norske Travselskap
DATO: 9. desember 2022

1. Bakgrunn

Det Norske Travselskap (DNT) har til formål å fremme en sunn og koordinert utvikling for norsk travsport. For å kunne oppnå dette er det avgjørende med en formålstjenlig travbanestruktur. Eventuelle forbedringer i banestrukturen eller i utnyttelsen av hver bane, vil kunne øke travinteressens og sørge for et større inntektsgrunnlag til sporten. En bedre utnyttelsesgrad vil også redusere de forholdsmessige driftskostnadene og derved gi en mer effektiv drift.

I DNTs strategiplan «Trav2025» er økonomi og forretningsutvikling et prioritert område. Her blir det påpekt at travbanene må utvikles slik at de er selvstendige økonomiske bærekraftige enheter, at en må ha fokus på alternative inntektskilder til sporten, at det må være et mål om god samhandling og utveksling av kompetanse og tjenester mellom banene, at det må ses på kost/nytte ved de mange nedslitte, lite brukte og ressurskrevende anleggene og at sporten må ha som mål å utnytte dagens og fremtidens teknologi for å spare penger.

Ved årets generalforsamling i DNT ble det fremmet et forslag om at det bør gjennomføres en utredning av salg av Bjerke travbane, med forventninger om at et slikt salg vil kunne forbedre travsportens økonomi. Forslaget ble senere trukket.

I sin oppfølging av generalforsamlingen, formulerte styret et ønske om å starte en prosess for en total gjennomgang og analyse av banestrukturen (totalisatorbanene) for norsk travsport. I den forbindelse ble det konkludert med at å utrede salg av enkeltbaner vil være prematurt før resultatet av denne analysen foreligger.

2. Beskrivelse av utredning

For å kunne skape et best mulig beslutningsgrunnlag vil det være hensiktsmessig å gjennomføre en utredning med bruk av etablerte veiledere og rammeverk for offentlige utredninger. Konsistent med føringene i utredningsinstruksen, bør prosjektet derfor kunne gi svar på følgende spørsmål¹:

1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
2. Hvilke tiltak er relevante?
3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
4. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?
5. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
6. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

I det følgende beskriver vi aktuelle problemstillinger innenfor hvert av disse spørsmålene.

¹ <https://dfo.no/fagomrader/utredning-og-analyse-av-statlige-tiltak/veileder-til-utredningsinstruksen>



2.1 Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Antall totalisatorbaner og lokalisering av de fleste av disse ble gjort i en tid der alt spill foregikk på banene og dette var den dominerende inntektskilden. Populasjonen av travhester og hestedemografien var også en annen enn i dag. Det må også antas at bosettingsmønsteret til folk med travinteresse har endret seg over tid. I tillegg har de overordnede økonomiske forutsetningene endret seg, slik at det er naturlig å stille spørsmål om dagens banestruktur er optimal sett i et fremtidsperspektiv. Spill på hest vil fremdeles være avgjørende for sportens økonomi. En fremtidig banestruktur må derfor kunne legges til rette for å skape attraktive spilleløp.

Å sørge for en god travbanestruktur i Norge kan ha stor betydning for å ivareta sportens interesser og formål på lang sikt. En utredning som kan gi et godt grunnlag for å vurdere om dagens banestruktur er formålstjenlig, samt om det kan være grunner til å foreta endringer i strukturen, kan bidra til en mer bærekraftig økonomi, skape bedre opplevelser for publikum og rekruttere nye hesteeiere.

Det er uklart om dagens banestruktur er den riktige for å ivareta DNTs interesser og formål. Relokalisering av baner og salg av eiendommer kan potensielt frigjøre midler og gi alternative inntektskilder, som kan gi muligheten for ytterligere investeringer i sporten. Imidlertid må mulige gevinster ved eventuelle salg eller relokaliseringer veies opp mot eventuelle ulemper en ny banestruktur vil kunne ha for sporten.

Som beskrevet av DNT, er mangel på hesteeiere sportens største utfordring. Å kunne beholde nåværende og å rekruttere nye hesteeiere er et spørsmål om sportens videre eksistens, og å identifisere tiltak som kan bidra til dette er følgelig svært sentralt. Utredningen må derfor fange opp forhold som ikke nødvendigvis er rene spørsmål om bedriftsøkonomiske verdier og effektivitet, men også om hvordan en kan sikre bredde blant hesteeierne – på tvers av både geografi, demografi, økonomisk situasjon, grad av profesjonalitet samt ulike former for eierskap (f.eks. personer som eier og trener hester selv, personer som ønsker å eie hest sammen med andre eller personer som ønsker å eie én eller flere hester alene).

Beslutninger om videre drift versus avvikling og salg av baner bør ikke tas isolert, men gjøres på grunnlag av helhetlige vurderinger. Positive og negative virkninger ved å beholde eller avvikle en bane vil avhenge av hvilke beslutninger som foretas om andre baner. Videre vil nedleggelse av en bane kunne ha store konsekvenser både regionalt og nasjonalt, og en slik beslutning bør derfor baseres på en grundig og helhetlig gjennomgang.

Dagens banestruktur i Norge har i stor grad ligget fast, med noen unntak.² Historie og tradisjoner i anlegg er av betydning. Det synes likevel riktig å gjennomføre en helhetlig utredning i et fremtidsperspektiv, som kan utgjøre et godt beslutningsgrunnlag for ivaretagelsen av sporten.

2.2 Hvilke tiltak er relevante?

Utredningen skal vurdere tiltak knyttet til endret banestruktur, som kan innebære nedskaleringer, nedleggelse og salg av eiendommer og/eller flytting av totalisatorbaner. Alle tiltak vil sammenlignes med hva som kan oppnås uten endret banestruktur. I denne sammenligningen er det viktig at utredningen tar hensyn til hvordan dagens banestruktur kan utnyttes bedre (som kan innebære andre aktiviteter enn i dag). Følgende må derfor også være en del av vurderingene:

² F.eks. nedleggelse av Drammen travbane i 2019, og flytting av travbane fra Trondheim til Fannrem i 2022.



- I hvilken grad dagens banestruktur kan generere større inntekter gjennom utnyttelse utenfor travsporten, for eksempel gjennom utleie av lokaler og arealer til ulike arrangementer
- I hvilken grad dagens banestruktur kan realisere gevinster gjennom salg av eiendom uten negative konsekvenser for sporten (staller, treningsbaner, parkeringsplasser, etc.)

I rapporten vil nullalternativet grundig beskrives, altså hvordan travsporten vil utvikle seg uten at det skjer endringer i banestrukturen. Utredningen bør beskrive nullalternativet ut ifra dagens aktiviteter (alternativ 0) og eventuelle muligheter og endringer som ligger i dagens struktur (alternativ 0+). For eksempel kan det være et betydelig inntektspotensial knyttet til eventuell annen aktivitet ved banene, beskrevet ovenfor. Det kan også være mulig innenfor dagens banestruktur å selge eiendommer som ikke er strengt nødvendige for å opprettholde det sportslige aktivitetsnivået. I analysen er det avgjørende at eventuelle endringer i banestruktur sammenlignes med den beste mulige utnyttelsen gitt dagens struktur (alternativ 0+).

Aktuelle tiltak (endringer i banestruktur) vil identifiseres og formuleres i de innledende fasene av prosjektet, med grunnlag i dokumentstudier samt arbeidsmøter med DNT og en eventuell styrings-/ressursgruppe.

Følgende typer tiltak bør minimum vurderes:

- Konsolidering av banestruktur og/eller nedleggelse av minst én travbane

Mulige tiltak vil kunne være kombinasjoner av konsolidering, nedleggelse, nedskalering eller salg av ulike baner. I vurderingen av alternativer er det viktig å ta inn over seg tidsaspektet, altså hvor lang tid det vil ta å implementere tiltaket. Konkret detaljering av alternativene skal skje med tett involvering av oppdragsgiver og styrings-/ressursgruppen.

2.3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

I tråd med utredningsinstruksen skal prosjektet også vurdere om mulige tiltak vil kunne reise prinsipielle spørsmål. Dette kan være absolutte begrensninger for tiltakene, som ikke kan overskrides. Slike begrensninger vil drøftes med DNT innledningsvis i prosjektet. En mulig naturlig forutsetning kan for eksempel være at det opprettholdes minst én travbane i hver landsdel. En slik forutsetning vil i praksis legge tydelige begrensninger for aktuelle tiltak, fordi det i mange landsdeler kun finnes én totalisatorbane. Andre mulige prinsipielle forhold kan for eksempel være knyttet til virkningene av at travbaner er klassifisert som kulturminner.

2.4 Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?

For hvert av tiltakene som blir identifisert skal utredningen beskrive forventede virkninger. Dette vil omfatte forventede virkninger for alle som berøres, og kan være både positive og negative virkninger. Innledningsvis bør prosjektet derfor identifisere hvilke personer og grupper som kan forventes å bli påvirket av tiltakene.

Med grunnlag i dokumentstudier, analyser av eventuelle markedsdata, arbeidsmøter med DNT, styrings- og ressursgruppen, samt intervjuer med berørte aktører og andre informanter, skal prosjektet identifisere forventede positive og negative virkninger. Disse kan for eksempel knytte seg til følgende forhold:

- Totale kostnader knyttet til drift og vedlikehold av baner, samt gjennomføring av løp
- Inntektspotensialet utover spill, for eksempel sponsorinntekter, inntekter ved alternativ bruk av banearealet til konserter, messer o.l.
- Potensiell realisering av eiendomsverdier og anvendelse av realiserte verdier
- Transport/logistikk for f.eks. hester, trenere, eiere, kusker/ryttere



- Publikumsinteresse
- Antall hester
- Antall hesteeiere
- Fyllingsgrad i løpene
- Spillomsetning
- Grunnlag for bredde i travsporten
- Grunnlag for elitesatsing i travsporten

Virkningene skal tallfestes i kroner så langt det er mulig og anses fornuftig. Det bør gjøres rimelige antakelser om fremtidig utvikling for virkningene. I vurderingen av ikke-prissatte virkninger bør prosjektet benytte etablerte metoder og rammeverk, og angi hver virknings forventede betydning, omfang og samlede konsekvens. I utredningen skal det også beskrives hvilke virkninger som det er knyttet usikkerhet til, samt gis kvalitative vurderinger av betydningen av denne usikkerheten.

2.5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Med grunnlag i vurderingene over skal utredningen peke på ett anbefalt alternativ for fremtidig banestruktur. Anbefalingen skal baseres på en sammenstilling av positive og negative virkninger for hvert tiltak/alternativ. Alle virkninger, samt vurderinger av eventuelle prinsipielle spørsmål, skal inngå i anbefalingen. Anbefalingen skal gi DNT et faglig grunnlag i fremtidige beslutninger om banestruktur.

2.6 Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

I tillegg til anbefalingen skal utredningen beskrive mulig praktisk implementering av tiltaket og kriterier for vellykket realisering av gevinster. Forutsetningene for en vellykket gjennomføring vil avhenge av tiltakene som anbefales. Både salg/nedleggelse eller bedre utnyttelse av dagens baner vil skape behov for ytterligere arbeid og prosesser.

3. Praktisk gjennomføring

3.1 Arbeidsprosess og involvering

Ved oppstart av arbeidet vil det opprettes en styringsgruppe for prosjektet, i tillegg til en ressursgruppe. Prosjektet skal løpende rapportere om fremdrift, sentrale metodevalg og viktigste resultater underveis til styringsgruppen. Ressursgruppen skal settes sammen med relevant kompetanse og skal brukes av prosjektet til innhenting av informasjon, diskusjoner, intervjuer, mv. Selve utredningen skal gjennomføres av et eksternt utredningsmiljø.

3.2 Fremdriftsplan

Prosjektet bør startes opp så raskt som mulig etter 1. januar 2023 og ferdigstilles senest 1. september 2023. Prosjektet skal gjennomføres i to faser. Første fase inkluderer svar på spørsmål 1 til 4 i utredningsinstruksen, altså vurderinger av forventede virkninger av foreløpig identifiserte tiltak. En delrapport for disse vurderingene fremlegges innen 1. april 2023. Vurderingene i den første delrapporten kan dermed presenteres for generalforsamlingen i DNT. I fase 2 av prosjektet vil spørsmål 5 og 6 i utredningsinstruksen besvares, altså anbefalingen basert på vurderingene i fase 1. Arbeidet i fase 2 skal bestå av forankring og vektning av betydningen av forventede virkninger, dokumentasjon av endelige anbefalinger og beskrivelse av kriterier for



vellykket implementering. Dersom datatilfanget styrkes etter ferdigstillelse av fase 1, skal arbeidet i fase 2 også inkludere detaljering og kvantifisering av identifiserte virkninger.

Tabell 1: Fremdriftsplan

Aktivitet	Antall timer	Januar	Februar	Mars	April	Mai	Juni	Juli	August
Dokumentgjennomgang og kartlegging av nåsituasjon	80	■	■	■					
15–20 intervjuer med potensielt berørte aktører	80		■	■	■				
Formulere tiltak og beskrivelse av mulige alternativer	80		■	■	■				
Identifisere virkninger av hvert tiltak/alternativ	80		■	■	■	■			
Vekting av betydning og vurdering av styrke på virkninger	80				■	■	■		
Dokumentere anbefalinger og kriterier for implementering	60					■	■	■	
Utarbeidelse av sluttrapport og presentasjon for interessenter	90					■	■	■	■
Viktige milepæler									
Oppstartsmøte				Uke 1					
Statusmøte 1 med DNT, styrings- og ressursgruppe				Uke 11					
Leveranse av delrapport				01.04.2023					
Statusmøte 2 med DNT, styrings- og ressursgruppe				Uke 19					
Utkast til rapport				Uke 33					
Endelig leveranse				01.09.2023					
Presentasjon for interessenter				Uke 36					

3.3 Kostnadsramme

Kostnadsrammen for utredningen er kr. 800 000 ekskl. mva.