

# Afrapportering fra arbejdsgruppen om oplevelsesøkonomiske centre

Juni 2018

# INDHOLDSFORTEGNELSE

<b>1. Forord</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Sammenfatning</b> .....	<b>5</b>
<b>3. Oplevelsesøkonomisk vækst</b> .....	<b>10</b>
Oplevelsesøkonomiske centre .....	11
Oplevelser som løftestang for kommunernes udvikling.....	12
3.1 Vækstpotentiale og tendenser .....	13
Fremgang i den danske oplevelsesøkonomi .....	15
3.2 Har oplevelsesøkonomiske centre en god business case? .....	18
3.3 Typologi for oplevelsesøkonomiske centre .....	20
3.4 Oplevelsesøkonomiske centre i otte udvalgte kommuner .....	21
<b>4. Adgangsforhold</b> .....	<b>25</b>
4.1 Vejnet og Transport .....	25
Vurdering af større anlægsprojekter .....	26
4.2 Kollektiv transport .....	27
4.3 Arbejdsgruppens overvejelser og konklusioner .....	27
Oplevelsesøkonomiske centre i forhold til vurdering af anlægsprojekter .....	27
Mere fokus på at skabe fleksible løsninger i forhold til adgangsforhold .....	29
Lempeligere regler for skiltning, herunder i forhold til de brune turistoplysningstavler .....	30
Mere fleksibilitet i forhold til den kollektive trafik .....	31
Videre rammer i forbindelse med arrangementskørsel .....	33
Kontinuerligt fokus på at udvikle nye digitale løsninger, der giver bedre mobilitet og adgangsforhold .....	33
<b>5. Planlægning</b> .....	<b>37</b>
5.1 Strategisk planlægning af oplevelsesøkonomiske centre .....	37
5.2 Forskellige planlægningsscenarier for oplevelsesøkonomiske centre.....	38
Permanente oplevelsesøkonomiske centre i byen.....	39
Permanente oplevelsesøkonomiske centre i naturen og ved kysterne .....	40
Midlertidige aktiviteter i oplevelsesøkonomiske centre i byen.....	42
Midlertidige aktiviteter i oplevelsesøkonomiske centre i naturen og ved strande .....	43
5.3 Arbejdsgruppens overvejelser og konklusioner .....	44
Støjreguleringen fungerer godt og bør fastholdes.....	44
Nye muligheder i planloven for midlertidig anvendelse .....	45
Samarbejde om aktivitetsområder i naturen og rammedispensationer.....	47

<b>6. Reguleringsmæssige rammer .....</b>	<b>51</b>
6.1 Involvering, samarbejde og stærke relationer .....	52
Indgangen til kommunen – ”én indgang” eller ”no wrong door” .....	52
6.2 Arbejdsgruppens overvejelser og konklusioner .....	54
Behov for øget klarhed om forsikring af frivillige.....	54
Byggetilladelser til transportable konstruktioner .....	56
Der er behov for et stærkt lokalt samarbejde om beredskab og terrorsikring .....	57
<b>7. Samarbejdsformer .....</b>	<b>60</b>
7.1 De lovgivningsmæssige rammer for kommunernes oplevelsesøkonomiske indsats .....	60
Kommuner kan indgå i alle selskabsformer .....	60
Rammerne for det kommunale engagement.....	61
Pejlemærker for kommunale aktiviteter.....	62
Samarbejde med private aktører.....	64
Samarbejder om udvikling og forskønnelse af byområder.....	65
7.2 Arbejdsgruppens overvejelser og konklusioner .....	66

# 1. FORORD

I juni 2016 indgik regeringen en aftale med Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti om *Et Danmark i bedre balance – Bedre rammer for kommuner, borgere og virksomheder i hele landet*.

Af aftalen fremgår: *Oplevelsesøkonomien, herunder store sportsbegivenheder, er et væksterhverv, der kan tiltrække mange turister og skabe job. Aftaleparterne er enige om at iværksætte en undersøgelse af behovet for bedre adgangsforhold til oplevelsesøkonomiske byudviklingsområder.*

Der blev på den baggrund nedsat en arbejdsgruppe bestående af otte kommuner, Erhvervsministeriet og Transport-, Bygnings- og Boligministeriet. Kommunerne blev udvalgt på baggrund af deres oplevelsesøkonomiske profiler og deres geografiske placeringer med henblik på at repræsentere et bredt udsnit af oplevelsesøkonomien i Danmark.

Rapportens konklusioner er baseret på erfaringer fra kommunerne, private aktører og relevante investorer, ligesom der også er hentet inspiration fra internationale tendenser. Ud over at komme med anbefalinger til, hvordan betingelserne for udvikling af oplevelsesøkonomiske centre kan styrkes, er det også hensigten, at rapportens konklusioner og beskrivelser i forhold til mulighederne for at arbejde med oplevelsesøkonomiske centre er relevante for statslige, kommunale og private aktører, som arbejder med udviklingen af oplevelsesøkonomiske centre i praksis.

Arbejdsgruppen bestod af følgende medlemmer:

Jens Lundsgaard, (formand), erhvervsdirektør, Erhvervsministeriet  
Christian Roslev, kommunaldirektør, Aalborg Kommune  
Ole Bladt Hansen, kommunaldirektør, Billund Kommune  
Ellen Hvidt Thelle, konst. direktør, Brøndby Kommune  
Jørgen Krogh, by, erhverv- og kulturdirektør, Herning Kommune  
Jens Heslop, teknik- og miljødirektør, Horsens Kommune  
Anne Velling, adm. direktør, Odense Kommune  
Lars Rich, direktør, Helsingør Kommune  
Lone Lyrskov, kommunaldirektør, Silkeborg Kommune  
Mikkel Sune Smith, kontorchef, Transport-, Bygnings- og Boligministeriet

*Arbejdsgruppen er betjent af et sekretariat bestående af Lena Elmgreen Grau, Mathias Hauberg, Lasse Fridberg Bilstrup, Nikolaj Slot Simonsen Stine Lorentzen, Nikolaj Gollés Rasmussen og Anders Thusgaard.*

## 2. SAMMENFATNING

I de seneste årtier er udbuddet af gode og unikke oplevelser og rekreative tilbud begyndt at betyde mere og mere for både borgere, turister, virksomheder og kommuner. Det skyldes blandt andet, at vi har fået flere penge mellem hænderne og mere fritid til at forbruge på rejser og oplevelser.

Udviklingen har betydet, at de danske oplevelseserhverv har oplevet en positiv udvikling og omsatte i 2015 for ca. 148 mia. kr. og beskæftigede godt 100.000 fuldtidsstillinger fordelt i hele landet.

Denne forandring har også stor betydning for de danske kommuner. En række kommuner i Danmark arbejder således strategisk med at udvikle oplevelsesøkonomiske centre – forstået som geografisk afgrænsede områder, der har nogle særlige stedbundne kvaliteter. Det kan for eksempel være historiske områder, attraktive by- eller landområder eller steder med en helt særlig oplevelsesprofil, der differentierer sig fra øvrige oplevelsestilbud på regionalt, nationalt og eventuelt internationalt niveau.

Kommunernes arbejde med oplevelsesøkonomiske centre tjener en række forskellige formål. Udbud af oplevelsestilbud er en del af de kommunale kulturtilbud, men de kan også være et værktøj til at øge kendskabet til kommunen og til at styrke dens image for derigennem at øge tiltrækningskraften over for borgere, turister og virksomheder. Samtidig er de oplevelsesøkonomiske centre i mange tilfælde en væsentlig del af kommunens identitet, og er dermed med til at skabe stolthed, engagement og øget livskvalitet blandt borgerne. Endelig kan områdeudviklingen omkring et oplevelsesøkonomisk center være med til at skabe gode bymiljøer og øget livability i byen. Ligeledes kan der både være en direkte og indirekte økonomisk effekt ved den udvikling, de oplevelsesøkonomiske centre har qua jobskabelsen i lokale oplevelses- og turismeerhverv mv.

De oplevelsesøkonomiske centre har således et potentiale som strategisk værktøj til at drive en positiv samfundsudvikling. Et eksempel herpå er den identitetsmæssige udvikling Horsens har gennemløbet fra "fængselsby" til "oplevelsesby" – med blandt andet stigende tilflytning til følge – eller den særposition det oplevelsesøkonomiske center omkring Billund skaber for byen i forhold til erhvervsudvikling.

Men det er også vigtigt at holde for øje, at et oplevelsesøkonomisk center skal være funderet på en god business case, og ikke alle steder har lige store potentialer i forhold til at udvikle oplevelsesøkonomiske centre, da de skal være bundet op på gode forudsætninger for at skabe

unikke oplevelser. Interessen fra kommercielle investorer følger således af, at centrene udvikles i områder med den rette placering, hvor der er god adgang til veje og kollektiv transport og gode fysiske rammer for at skabe oplevelser med et kommercielt potentiale.

Samtidig er det centralt for etablering af succesfulde oplevelsesøkonomiske centre, at disse repræsenterer noget unikt, at de differentierer sig i forhold til øvrige oplevelsestilbud på nationalt og eventuelt internationalt niveau. Det er derfor væsentligt, at der er en vis specialisering af de forskellige oplevelsesøkonomiske centre rundt omkring i Danmark.

Arbejdsgruppen vurderer således, at der er et potentiale for at arbejde strategisk med oplevelsesøkonomiske centre, både som udgangspunkt for tiltrækning af turister og i forhold til kultur-, identitets- og erhvervsudvikling, men at dette kræver, at det konkrete oplevelsestilbud har tilstrækkeligt potentiale til at kunne differentiere sig og konkurrere nationalt eller internationalt.

I denne rapport er muligheder og barrierer for at udvikle oplevelsesøkonomiske centre i Danmark blevet undersøgt med udgangspunkt i de deltagende kommuners erfaringer. Arbejdsgruppen har i den forbindelse kigget på følgende fire områder, jf. også arbejdsgruppens kommissorium:

*Behovet for bedre adgangsforhold:* Gode adgangsforhold er vigtige for oplevelsesøkonomiske centre. Mange oplevelsesøkonomiske aktiviteter er imidlertid kendetegnet ved, at kunderne i perioder lægger et intensivt, men ofte kortvarigt, pres på den lokale infrastruktur – for eksempel når alle tilskuere forlader en fodboldkamp eller en koncert på samme tidspunkt, eller når mange turister besøger forlystelsesparker i for eksempel sommerferien.

*Fysisk planlægning:* Oplevelsesøkonomiske centre har omfattende potentialer i forhold til at understøtte gode byrum og at udnytte særlige stedsbundne kvaliteter. Samtidig er oplevelsesøkonomiske centre kendetegnet ved, at kombinere en række forskellige aktiviteter og anlæg, for eksempel rekreative tilbud, erhvervsaktivitet, detailhandel og restauration, samtidig med at der stilles store krav til byrum.

*Reguleringsmæssige rammer:* Oplevelsesøkonomiske aktiviteter er ofte underlagt et omfattende regelsæt, herunder omfattende krav til tilladelser mv. Arbejdsgruppen har derfor kigget på, om der er reguleringsmæssige barrierer, som kan smidiggøres for nemmere at kunne tiltrække og afholde store events og begivenheder.

*Samarbejdsmodeller:* De oplevelsesøkonomiske centre har en række kommercielle potentialer, men ofte også samfundsmæssige perspektiver og potentialer i forhold til den kommunale opgaveløsning. Udviklingen af

oplevelsesøkonomiske centre kræver derfor ofte et tæt samarbejde mellem kommunale aktører og private virksomheder.

Det er generelt arbejdsgruppens opfattelse, at de nuværende reguleringsmæssige rammer er hensigtsmæssige og giver vide rammer for arbejdet med oplevelsesøkonomiske centre. Det er således arbejdsgruppens oplevelse, at kommunerne generelt har gode muligheder for at arbejde strategisk med udvikling af oplevelsesøkonomiske centre.

Arbejdsgruppen finder dog, at der i mange tilfælde er behov for et mere konstruktivt samarbejde mellem kommunerne og forskellige statslige myndigheder. Erfaringerne er således, at oplevelsesøkonomiske aktiviteter på nationalt og internationalt niveau er kendetegnede ved at være unikke, og derfor ofte vil kræve løsninger, der ligger ud over de "standardsituationer", som reguleringen som udgangspunkt er indrettet efter. Her er det afgørende, at de ansvarlige myndigheder på både statsligt og kommunalt niveau samarbejder konstruktivt om at finde fleksible løsninger, for eksempel i forhold til adgangsforhold og trafikafvikling, plan- og naturregulering, terrorsikring, tilladelser mv.

Tilsvarende er det arbejdsgruppens opfattelse, at kommunerne har gode muligheder for at spille en aktiv og understøttende rolle i forhold til udviklingen af de oplevelsesøkonomiske centre, herunder kunne indgå i samarbejder med private partnere, hvor det er hensigtsmæssigt. Arbejdsgruppen finder det i forlængelse heraf afgørende for udviklingen af oplevelsesøkonomiske centre i Danmark, at disse muligheder fastholdes.

På den baggrund har arbejdsgruppen udarbejdet 16 anbefalinger eller konklusioner i forhold til at fastholde og styrke de gode rammer for arbejdet med oplevelsesøkonomiske centre, jf. boks 1.

Arbejdsgruppen er opmærksomme på behovet for i relevante sammenhænge at udbrede den viden, der er fremkommet i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten, samt opfølgningen herpå. Arbejdsgruppens vil derfor mødes igen ved udgangen af 2018 med henblik på at drøfte opfølgning på rapportens anbefalinger, og om konkrete tiltag fungerer i praksis.

## **Boks 1: Arbejdsgruppens anbefalinger**

### **Adgangsforhold**

1. Effekter af nye eller eksisterende oplevelsesøkonomiske centre bør, hvor relevant, indgå i vurderingen af nye anlægsprojekter
2. Fleksible trafikale løsninger kan være et godt alternativ til større anlægsprojekter. De involverede myndigheder bør derfor have et større fokus på at være behjælpelige med at finde fleksible og pragmatiske løsninger i forbindelse med håndtering af trafikale spidsbelastningsperioder ved afholdelse af oplevelsesøkonomiske aktiviteter.
3. Som opfølgning på det gennemførte servicetjek indføres lettere adgang til at kunne skilte i forbindelse med oplevelsesøkonomiske aktiviteter, herunder i forhold til reglerne for de brune turistoplysningstavler, som løbende bør evalueres.
4. Aktørerne i den kollektive trafik bør løbende overveje mulighederne for at tilbyde tilpassede og fleksible løsninger i forbindelse med afholdelsen af oplevelsesøkonomiske aktiviteter.
5. Det bør undersøges, om der kan gives videre rammer for indsættelsen af arrangementskørsel.
6. De oplevelsesøkonomiske centre bør være opmærksomme på, hvordan for eksempel nye digitale løsninger kan medvirke til at styrke adgangen og fremkommeligheden til de oplevelsesøkonomiske centre. Samtidig kan de oplevelsesøkonomiske aktiviteter med fordel bruges til at teste nye digitale løsninger.

### **Planlægning**

7. Planloven giver med dens nye muligheder kommunerne en god ramme for at arbejde strategisk med udvikling af oplevelsesøkonomiske centre. Blandt andet er de nye muligheder i planloven i forhold til midlertidig anvendelse og etablering af detailhandel en styrkelse i forhold til planlægning for oplevelsesøkonomiske.
8. De eksisterende regler for så vidt angår støj fra koncerter, events m.v. bør fastholdes, da de giver gode muligheder for afvikling af oplevelsesøkonomiske aktiviteter, samtidig med at der tages hensyn til de forhold, der har betydning lokalt.
9. En løsningsorienteret og konstruktiv dialog mellem kommuner og myndigheder er helt afgørende for, at der kan findes gode løsninger, når der planlægges for oplevelsesøkonomiske centre i naturområder.

### **Reguleringsmæssige rammer**

10. Kommuner, der ønsker at prioritere oplevelsesøkonomiske aktiviteter, kan med fordel arbejde med at gøre processen med at ansøge om de forskellige tilladelser så nem og gennemskelig som mulig.
11. Der bør kigges på, om arbejdsskadesikringsreglerne for frivillige i



foreninger kan forenkles, så området bliver mere gennemskueligt for foreninger eller organisationer, der for eksempel ønsker at afholde større arrangementer.

12. Da det opleves vanskeligt at få godkendt transportable konstruktioner certificeret i nabolandene, for eksempel Tyskland, Norge og Sverige, i Danmark, bør det undersøges, om de danske regler kan strømlines med reglerne i nabolandene, så de danske regler bliver mindre restriktive, uden at det går ud over sikkerhedsniveauet.
13. Der kan i forbindelse med terrørsikring med fordel etableres en tæt og lokal dialog mellem de sikringsansvarlige og politiet frem for gennem standardiserede løsninger eller nye detaljerede vejledninger. De gode erfaringer med en forhåndstilkendegivelse fra politiet med forbehold kan med fordel udbredes.

### **Samarbejdsformer**

14. Arbejdet med oplevelsesøkonomiske centre er naturlige kommunale opgaver, og det er på den baggrund afgørende, at der er gode muligheder for, at kommunerne kan spille en aktiv rolle på områder i forhold til de oplevelsesøkonomiske centre. De eksisterende rammer for kommunernes arbejde med oplevelsesøkonomi, herunder kultur og fritid, bør derfor fastholdes.
15. Der bør ske en styrket viden- og erfaringsdeling kommunerne imellem i forhold til konkrete samarbejdsmodeller. Det kan ske i regi af et tværkommunalt KL-netværk..

### **Opfølgning**

16. Kredsen af kommuner og ministerier vil mødes igen efter 12 måneder med henblik på opfølgning på rapportens anbefalinger og status på udbredelsen af erfaringer.

### 3. OPLEVELSESØKONOMISK VÆKST

Historisk set har mennesket altid haft en stor trang til fornøjelser og oplevelser. Roms borgere tog et afbræk fra hverdagen ved at tage i Colosseum for at se stridsvogne og gladiatorer, og adlen i Middelalderen morede sig med ridderturneringer. I nutidens samfund har vi langt flere valgmuligheder, og vi både rejser og køber os til nye oplevelser som aldrig før. Vi lever i et oplevelsessamfund, hvor oplevelser i stigende grad indgår i tilfredsstillelsen af den individuelle behov og identitet, og hvor produktionen af oplevelser vinder større indpas i erhvervslivets evne til at konkurrere og skabe fremtidig vækst og udvikling.

Begrebet oplevelsesøkonomi beskriver den værdiskabelse, der indtræder, når et produkt eller en serviceydelse rummer et oplevelseselement, som øger forbrugernes betalingsvillighed.<sup>1</sup> Oplevelseselementet kan i den forbindelse også være knyttet til virksomhedens brand, for eksempel når folk er villige til at betale mere for mærkevarer end for stangvarer.

Figur 1 illustrerer den historiske samfundsøkonomiske udvikling hen mod det oplevelsesøkonomiske samfund. Udviklingen er gået fra, at samfundets økonomiske aktivitet og værdiskabelse oprindeligt var fokuseret omkring produktion og udveksling af landbrugs- og råvarer, inden den senere via industrialiseringen blev fokuseret omkring produktion af varer til afsætning. I takt med, at mennesker blev erstattet af moderne maskiner i landbruget og på fabrikkerne, voksede serviceerhvervene væsentligt, for eksempel inden for undervisnings-, social- og sundhedsområdet.

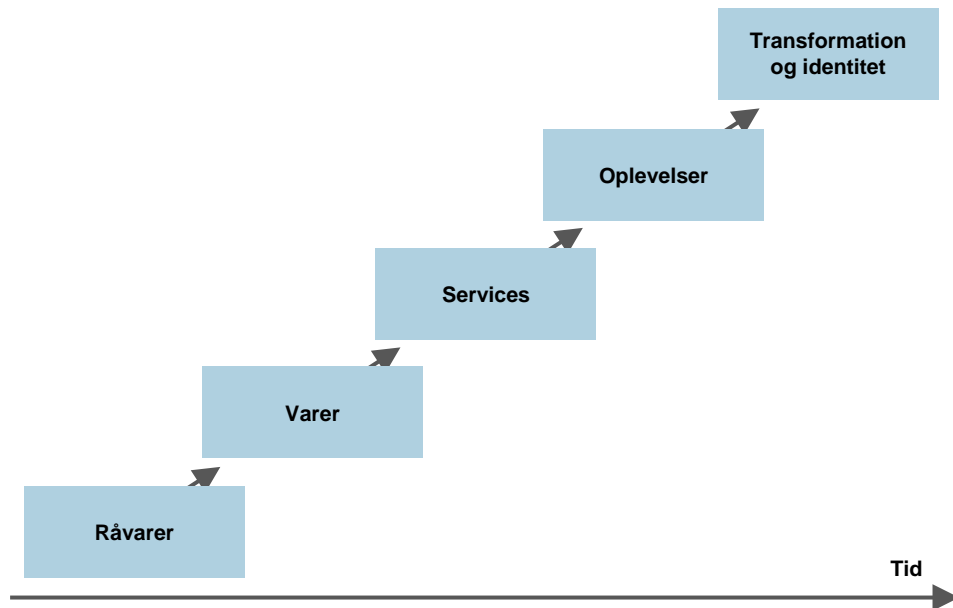
I dag har vi et oplevelsessamfund, hvor det i høj grad er oplevelser, der driver forbrugernes efterspørgsel og genererer økonomisk værdi ved at differentiere produkter og services.<sup>2</sup> Interessen og betalingsvilligheden for den masseproducerede vare er således fortaget til fordel for det unikke i oplevelserne. Og i det moderne oplevelsessamfund tillægges oplevelserne i højere og højere grad værdi, i form af den måde de påvirker og transformerer den enkeltes identitet på. Oplevelsens egentlige værdi knyttes således i dag til, hvad den gør ved vores identitet – altså dens bidrag til hvem vi er eller gerne vil være.

---

<sup>1</sup> (Pine & Gilmore, 1998: Welcome to the Experience Economy samt Erhvervs- og Byggestyrelsen, 2011: Vækst via oplevelser).

<sup>2</sup> (Pine & Gilmore, 1998: Welcome to the Experience Economy samt Erhvervs- og Byggestyrelsen, 2011: Vækst via oplevelser).

Figur 1: Fra råvarer til personlig transformation og identitet



Kilde: Seismonaut efter Pine & Gilmore.

### Oplevelsesøkonomiske centre

Oplevelsesudvikling og potentialerne heri er i flere tilfælde bundet op på et områdes fysiske rammer og særlige stedsbundne kvaliteter samt indholdet af aktiviteter og tilbud, som skabes der. For eksempel kan oplevelser knyttet til historiske attraktioner, som Kronborg i Helsingør eller H.C. Andersens hus i Odense, ikke udvikles andre steder end der. Ligeledes skal der være et fodboldstadion, hvis der skal spilles professionel fodbold og skabes sportsoplevelser i Brøndby.

Dette danner baggrund for at tale om oplevelsesøkonomiske centre, forstået som geografisk afgrænsede områder, som udvikles med henblik på at samle forskellige former for oplevelsesøkonomiske aktiviteter, herunder kulturtilbud, rekreative tilbud, sport, uddannelsesinstitutioner og erhverv. Det er endvidere kendetegnende for et oplevelsesøkonomisk center, at det har nogle særlige stedsbundne kvaliteter, som for eksempel historiske områder, attraktive by- eller landområder eller en helt særlig oplevelsesprofil, der differentierer centeret fra øvrige oplevelsestilbud på regionalt, nationalt og eventuelt internationalt niveau.

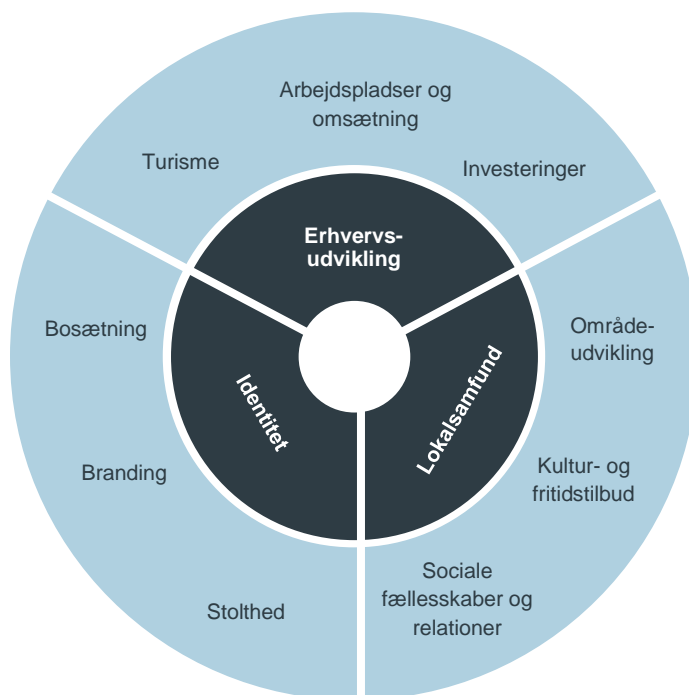
Der kan være stor variation i de oplevelsesøkonomiske centre lokalt i kommunerne. Det kan være erhvervsområder bygget op om for eksempel sportsfaciliteter, kongres- og messecentre, kulturfaciliteter, forlystelsesparker eller lignende. Det kan også være et eller flere byområder, der med mellemrum anvendes til større eller mindre

oplevelsesøkonomiske aktiviteter, som for eksempel kulturelle arrangementer, events eller årligt tilbagevendende begivenheder.

### Oplevelser som løftestang for kommunernes udvikling

Der kan for kommunerne være forskellige formål med at arbejde med oplevelsesøkonomiske centre, som skitseret i figur 2.

Figur 2: Potentialer og muligheder ved udviklingen af oplevelsesøkonomiske centre



For det *første* genererer de oplevelsesøkonomiske centre en direkte økonomisk aktivitet og erhvervsudvikling. Det gælder for eksempel, når de oplevelsesøkonomiske aktiviteter tiltrækker turister og besøgende til kommunen, og dermed skaber en højere omsætning og aktivitet for det lokale erhvervsliv. Dette gælder både i forhold til de erhverv, som er direkte involveret i oplevelsen, såsom for eksempel eventarrangørerne, restauranterne og forlystelsesparkerne, og i forhold til en lang række følgeerhverv som i forskellig grad er tilknyttet oplevelsesindustrien. Billund er et eksempel på en by, hvor aktiviteten i det oplevelsesøkonomiske center har meget stor betydning for det omkringliggende forretnings- og erhvervsliv. Og i Herning medfører MCH messecenterets ugentlige behov for udskiftning af messekonstruktioner og lyd- og lysopsætninger til konferencer en stabil indtjening for Hernings lokale håndværkere og el- og datainstallatører.

For det *andet* kan de oplevelsesøkonomiske centre være med til at øge kendskabet til kommunen og til at skabe en identitet, der skaber bystolthed og styrke borgernes glæde og engagement ved at være en del

af byen. Det kan både understøtte investeringstiltrækning, bosætning og borgernes livskvalitet. Horsens er et eksempel på en by, der har arbejdet aktivt med at udnytte oplevelser til at rykke både borgernes og omverdens opfattelse af Horsens som en god by at leve og drive virksomhed i. Kommunen har blandt andet brugt omdannelsen af det tidligere statsfængsel til et oplevelsesøkonomisk center til at transformere byen fra fængselsby til oplevelses- og eventby – for derigennem at tiltrække flere borgere og virksomheder til kommunen. Horsens Kommune vurderer således selv, at den strategiske satsning på oplevelsesøkonomiske aktiviteter har været afgørende for den meget positive befolkningsudvikling, man har oplevet i de sidste ti år, da FÆNGSLET har medført en grundlæggende positiv ændring af folks opfattelse af Horsens både lokalt og i resten af landet. Helsingør Kommune er ligeledes et eksempel på, hvordan transformationen fra værftsby til oplevelsesby gennem udviklingen af Kulturhavnen bruges til både at tiltrække flere borgere til byen, øge antallet af nystartede virksomheder og tiltrække turister. Helsingør Kommune har på den baggrund oplevet en stigning i antallet af overnatninger på ca. 40 pct. siden krisen i 2008 og har en turismeomsætning på 1,6 mia. kr. Målsætningen er nu at skabe 450 nye jobs inden for kultur og turisme.

For det *tredje* bidrager de oplevelsesøkonomiske centre også til en bredere værdiskabelse i kommunen, der omfatter (men også rækker længere end) udbuddet af kultur- og fritidstilbud. De oplevelsesøkonomiske centre kan være med til at skabe livabilitet i specifikke områder, herunder i forhold til at understøtte et godt bymiljø og aktivere og inddrage lokalsamfundet, for eksempel lokale iværksættere, foreninger, ildsjæle og frivillige kræfter. I Aalborg Kommune lægges der for eksempel vægt på, at de fysiske rammer ved havnefronten indbyder borgerne til at lave deres egne græsrodsarrangementer og kulturbegivenheder, samtidig med at området bruges til at tiltrække større nationale events, som for eksempel DGI Landsstævne i 2017. De oplevelsesøkonomiske centre kan således også være en katalysator for udvikling i området og spille en rolle i forhold til borgernes generelle brug af området.

For kommunerne er oplevelsesøkonomiske centre således både knyttet til potentialerne for erhvervsudvikling, investeringstiltrækning og skatteindtægter og til potentialerne i forhold til at styrke kommunens kulturudbud, borgernes livskvalitet og udfoldelsesmuligheder samt byens branding, atmosfære og trivsel.

### 3.1 VÆKSTPOTENTIALER OG TENDENSER

Der er flere internationale tendenser, der underbygger, at der i de kommende år fortsat vil være en høj efterspørgsel efter oplevelser og

vækst i oplevelsesøkonomien. Blandt andet forventer International Monetary Fund (IMF) og The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), at den globale levestandard øges, hvilket vil lede til flere nye købestærke forbrugere, som har råd til rejser og oplevelser.

Samtidig understøtter den demografiske udvikling aktuelt oplevelsesøkonomien i både Danmark og udlandet. Fra 2001 til 2011 voksede befolkningen over 65 år med 142.000 personer, og befolkningsfremskrivningen fra Danmarks Statistik forudsiger, at andelen af befolkningen over 65 år vil udgøre lidt under en fjerdedel af den samlede danske befolkning i 2040. I forhold til oplevelsesøkonomi er det interessant, fordi de ældre mellem 65-74 år har fået større rådighedsbeløb, og de i højere grad bruger penge på ferier og fritidsaktiviteter.<sup>3</sup> Det gør målgruppen interessant for oplevelsesindustrien såvel som for detailhandlen og andre brancher.

Samtidig er den såkaldte millennials-generation ved at etablere sig på arbejdsmarkedet. Denne generation, der tegner sig for en stor andel af fremtidens forbrug, prioriterer også oplevelser i privatforbruget. En amerikansk analyse viser, at ca. tre ud af fire fra millennials-generationen foretrækker at bruge penge på oplevelser frem for på varer.<sup>4</sup> Generationen undgår i højere grad materielle investeringer, som for eksempel køb af egen bil, og benytter i stedet digitale tjenester til at leje bil og samkørsel eller overnatningssteder, når de rejser. Denne trend mod adgang frem for at eje er med til at frigøre et større økonomisk råderum til oplevelser. Denne økonomiske udvikling kan også ses i Danmark, hvor der de seneste år særligt har været en betydelig vækst i forbruget af tjenester frem for varer.<sup>5</sup>

Endelig er der et stort potentiale for oplevelsesøkonomien i den globale turisme. Antallet af internationale turistankomster på det globale marked er ifølge World Economic Forum (WEF) vokset fra ca. 278 mio. turistankomster i 1980'erne til godt 1,2 mia. turistankomster i 2016<sup>6</sup>, hvoraf halvdelen i 2016 rejste til Europa.

Danmark er internationalt set et stort turismeland, og dansk turisme oplever en markant vækst i disse år, jf. figur 3. Med ca. 51,5 mio. turistovernatninger var 2016 endnu et rekordår for dansk turisme, og det er ambitionen at fastholde væksten fremadrettet. I den nationale strategi for dansk turisme er pejlemærket, at der i 2025 skal være en tredjedel flere turister end i 2015.

---

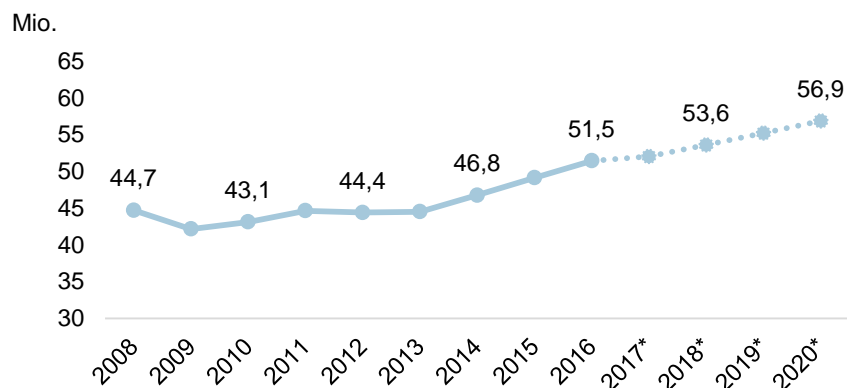
<sup>3</sup> Danmarks Statistik (2012): Fra ældrebyrde til ældrestyrke.

<sup>4</sup> Harris Group for Eventbrite (2014).

<sup>5</sup> Dansk Erhverv på baggrund af særkørsel fra Danmarks Statistik.

<sup>6</sup> World Economic Forum, april 2017.

Figur 3: Forventet vækst i antal overnatninger i dansk turisme

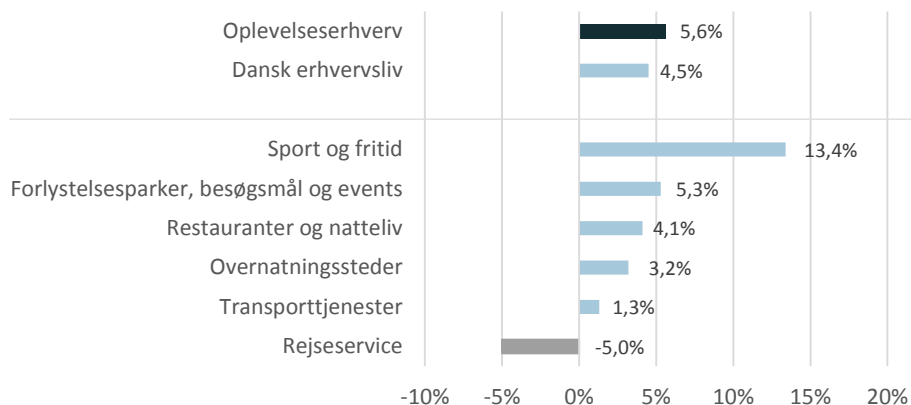


Kilde: Tourism Economics og VisitDenmark. Danmarks Statistik

### Fremgang i den danske oplevelsesøkonomi

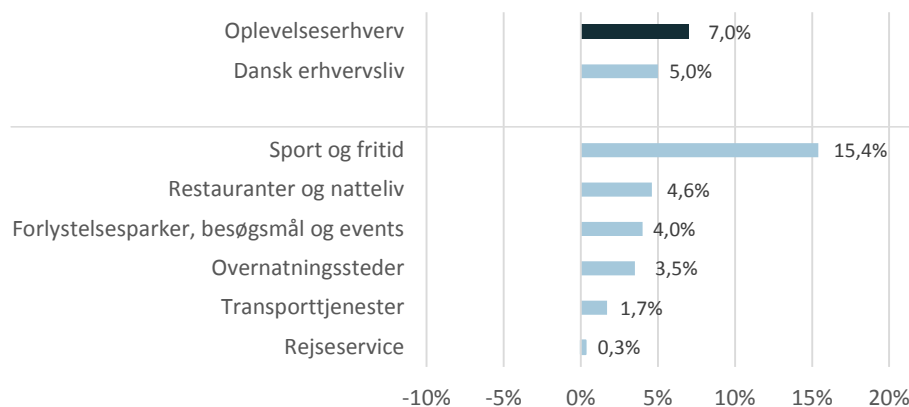
At der i stigende grad er efterspørgsel efter oplevelser underbygges også af, at de økonomiske nøgletal for den danske oplevelsesøkonomi viser, at den generelt har klaret sig godt siden finanskrisen. I 2015 omsatte oplevelseserhvervene i Danmark, såsom restauranter, sport- og fritidsvirksomheder, forlystelsesparker mv., for omtrent 148 mia. kr. og fuldtidsbeskæftigede ca. 100.000. Dermed står de danske oplevelseserhverv for ca. 4 pct. af den samlede omsætning i dansk erhvervsliv og ca. 7 pct. af den samlede beskæftigelse. Som det fremgår af nedenstående figur 4 og 5, så har der været en robust økonomisk udvikling i de danske oplevelseserhverv siden 2009.

Figur 4: Gennemsnitlig årlig vækst i omsætning fra 2009 til 2015



Kilde: Seismonaut på baggrund af Danmarks Statistik.

Figur 5: Gennemsnitlig årlig vækst i værditilvækst fra 2009 til 2015



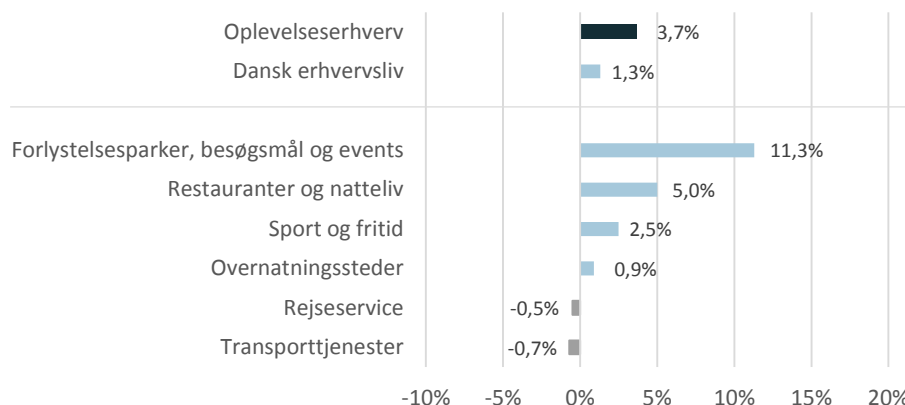
Kilde: Seismonaut på baggrund af Danmarks Statistik.

Som det fremgår af figur 4, er omsætningen i oplevelseserhvervene vokset mere end gennemsnittet i dansk erhvervsliv i perioden 2009 til 2015. Særligt i de oplevelseserhverv, som sælger varer og tjenesteydelser inden for sport- og fritidsaktiviteter samt forlystelsesparker og events. Dertil fremgår det af figur 5, at værditilvæksten i de danske oplevelseserhverv er vokset med gennemsnitligt 7,0 pct. årligt, hvilket er højere end i det samlede erhvervsliv som i gennemsnit er vokset med 5,0 pct. om året siden 2009. Den positive udvikling i værditilvæksten er især båret af sport- og fritidsaktiviteter.

Oplevelseserhvervene har således udgjort en voksende del af økonomien siden finanskrisen, hvilket også indebærer, at en voksende del af arbejdsstyrken arbejder i de oplevelsesøkonomiske erhverv. Af figur 6 fremgår det, at antallet af fuldtidsbeskæftigede i oplevelseserhvervene er vokset med 3,7 pct. årligt i samme periode, mens antallet i det samlede erhvervsliv i Danmark kun er vokset med 1,3 pct. årligt. Dermed er antallet af fuldtidsbeskæftigede i oplevelseserhvervene vokset fra omtrent 80.500 i 2009 til godt 100.000 i 2016.



Figur 6: Gennemsnitlig årlig vækst i fuldtidsbeskæftigelsen fra 2009 til 2015

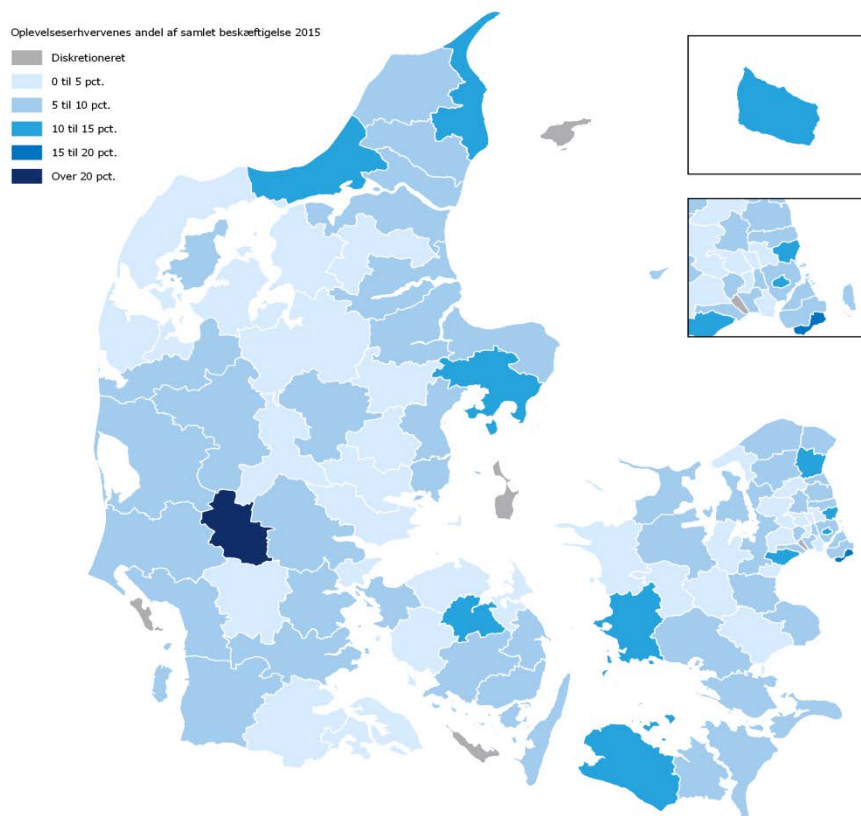


Kilde: Seismonaut på baggrund af Danmarks Statistik.

I 2015 var ca. hver anden til tredje med fuldtidsarbejde i oplevelseserhvervene inden for restaurationsbranchen. Ca. 24 pct. af de fuldtidsbeskæftigede var i de sports- og fritidsrelaterede erhverv, mens personer i overnatningsstederne og forlystelsesparker og events udgjorde henholdsvis 15 pct. og 11 pct. af de omtrent 100.000 fuldtidsbeskæftigede.

Af figur 7 ses det også, at beskæftigelsen i oplevelseserhvervene er fordelt i hele landet, hvor de udgør en stor andel af beskæftigelsen i en række kommuner i hovedstadsområdet og tæt på de større byer, men også i nogle landkommuner. Figuren afspejler også en geografisk spredning i den danske oplevelsesøkonomi, hvor centre er udviklet i flere dele af landet med forskellige fysiske rammebetingelser.

Figur 7: Oplevelseserhvervenes andel af den samlede beskæftigelse i hver enkelt kommune i 2015



Kilde: Seismonaut på baggrund af Danmarks Statistik.

Målt i både omsætning, værditilvækst og beskæftigelse er oplevelsesøkonomien således vokset siden 2009, men det er vigtigt at bemærke, at tallene viser oplevelseserhvervenes produktivitetsudvikling (målt som værditilvækst pr. fuldtidsbeskæftiget) har været svagere end i det øvrige erhvervsliv. Samlet set er produktiviteten i oplevelseserhvervene blevet bedre i perioden, men den svagere udvikling sammenlignet med det øvrige erhvervsliv tydeliggør, at der er et behov for at identificere de oplevelsesøkonomiske centre, som formår at skille sig ud fra mængden og differentiere produkter og services, der kan tiltrække forbrugernes opmærksomhed. Med andre ord: der skal være et solidt forretningspotentiale.

### 3.2 HAR OPLEVELSESØKONOMISKE CENTRE EN GOD BUSINESS CASE?

Som led i afdækningen af muligheder og barrierer har arbejdsgruppen også indhentet synspunkter fra en række kommercielle investorer om, hvilke mulige potentialer og faldgruber de ser ved udviklingen af oplevelsesøkonomiske centre.

Udgangspunktet for investorerne er, at der skal være en sund business case, således at investeringer i oplevelsesøkonomiske centre foretages med udgangspunkt i, at investeringen skaber et løbende økonomisk afkast eller indirekte styrker indtjeningsgrundlaget for andre nærliggende investeringsprojekter. Samtidig skal oplevelsesøkonomiske projekter være af en vis størrelse for at være attraktive i forhold til investeringer.

Et gennemgående budskab er ligeledes, at ikke alle steder har et lige stort potentiale i forhold til at udvikle oplevelsesøkonomiske centre. Investeringsinteressen følger af, at de oplevelsesøkonomiske centre udvikles i områder med den rette placering, hvor der er god adgang til større trafikale knudepunkter og kollektiv transport. De skal være placeret i velbeliggende områder, hvor der kan argumenteres for et kommercielt potentiale for vækst og en bæredygtig forretnings- og erhvervsudvikling. Samtidig skal der være adgang til den nødvendige arbejdskraft og gode rammevilkår, som sikrer, at centeret er konkurrencedygtigt. Centeret skal endvidere understøtte nogle attraktive oplevelsesøkonomiske aktiviteter, som er unikke, og som skal kunne videreudvikles løbende og markedsføres. Ligeledes er det vigtigt for investorerne, at der er en stærk politisk opbakning og engagement, og at kommunen ser det oplevelsesøkonomiske centers udvikling som en langsigtet prioritering.

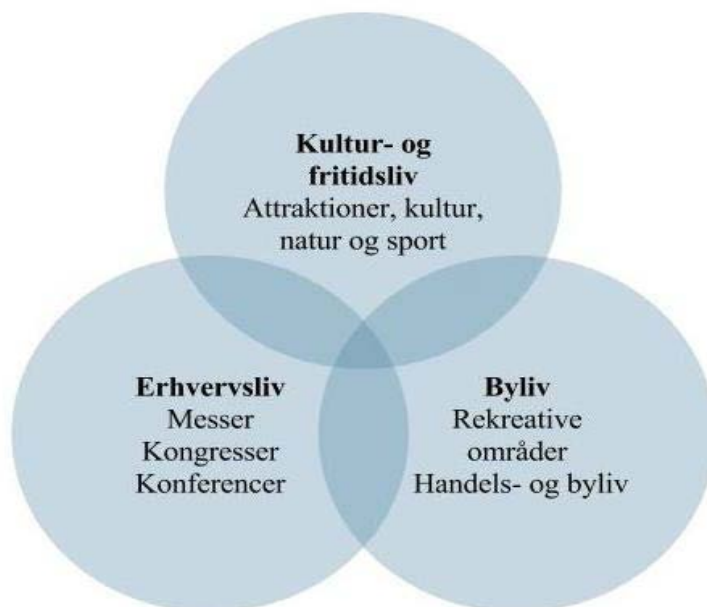
Investorerne peger desuden på, at flere typer af oplevelsesøkonomiske centre agerer på et marked, der både nationalt og internationalt er præget af, at mange anlægsinvesteringer er etableret med omfattende offentlig involvering eller med involvering af for eksempel fonde, der ikke kræver forrentning af den investerede kapital. Et klassisk eksempel er faciliteter, der bygges til brug for afholdelse af større sportsbegivenheder, som for eksempel OL, og som bagefter stilles (billigt) til rådighed for oplevelsesøkonomiske aktører.

Endeligt peger investorerne på, at investeringslysten i Danmark er høj, og at der forventes flere investeringer i oplevelsesøkonomiske forretningsområder i fremtiden. Men investorerne oplever en mangel på store og ambitiøse projekter, som kan tiltrække et stort antal turister og skabe et bæredygtigt forretningsgrundlag. I den sammenhæng er det centralt for etableringen af nye oplevelsesøkonomiske centre, at disse differentierer sig, så de skiller ud fra mængden. Det kan for eksempel være i form af tværgående samarbejder om regionale oplevelsesøkonomiske fyrtårne, som kan konkurrere på både det nationale og det internationale marked.

### 3.3 TYPOLOGI FOR OPLEVELSESØKONOMISKE CENTRE

De danske oplevelsescentre kan inddeles i tre overordnede typer.

Figur 8: Tre typer af oplevelsesøkonomiske centre



Kilde: Seismonaut 2017.

Typologierne kan bruges til at præcisere, hvilke markeder oplevelsescentrene retter sig imod, og hvilke effekter kommunerne, investorerne og de øvrige interessenter derigennem tilstræber at opnå:

- **Oplevelsescentre for kultur- og fritidsliv:** Omfatter turistattraktioner, sportsevents, kulturbegivenheder, naturtilbud og lignende, hvor målet er at skabe rammer om gode oplevelser i fritiden. Målgruppen spænder over lokale borgere, kulturforbrugere, sportsudøvere og -fans samt indenlandske og udenlandske turister.
- **Oplevelsescentre for erhvervsliv:** Omfatter messe- og kongrescentre, kursusfaciliteter med mere, hvor målet er at skabe attraktive rammer for, at virksomheder og organisationer kan samles i fagkonferencer og udveksle viden og showcase nye produkter og tjenesteydelser. Målgruppen er primært erhvervsturister fra private virksomheder, offentlige organisationer, politiske og internationale organisationer, NGO'er, brancheorganisationer, handelskonferencer og andre erhvervsrettede events.
- **Oplevelsescentre for byliv:** Tæller shoppingcentre, rekreative områder, bykerner med fokus på oplevelser samt områder med koncentration af cafe- og restaurationsliv. Er typisk mindre eventbaserede og mere konstante i aktivitetsniveauet end

oplevelsescentre for kultur- og friluftsliv. Målgruppen er lokale borgere, ikke mindst unge og studerende, børnefamilier og ældre, som bruger byrummet aktivt til rekreation. Målgruppen omfatter også indenlandske og udenlandske turister.

Ser vi på de danske oplevelsescentre, er de sjældent et udtryk for rene typer. I stedet ses mange eksempler på oplevelsescentre, hvor typologierne kombineres. Som eksempel kan nævnes MCH Messecenter Herning, der startede som en messehal til handels- og industrimesser. Senere har centeret udviklet sig til også at omfatte store sportsevents, koncerter og underholdningsshow. Dertil har man etableret MCH Arena, hvor fodboldklubben FC Midtjylland spiller hjemmekampe. Profilen for MCH er således udviklet fra et rent oplevelsescenter for erhvervsliv til også at rumme et oplevelsescenter for kultur- og fritidsliv.

Et andet eksempel er Billund, som med sine to hovedattraktioner Legoland og Lalandia har haft en klar profil som oplevelsescenter for kultur- og fritidsliv, der i høj grad tiltrækker danske og udenlandske turister. I de senere år har Billund Kommune lanceret en omfattende vision for sin fremtidige byudvikling, hvor målsætningen er at blive Børnenes Hovedstad. Dermed er Billunds profil som oplevelsescenter under udvikling til også at være et oplevelsescenter for byliv.

Brøndby Sportsby er et godt eksempel på et oplevelsesøkonomisk center, der går på tværs af det hele. Formålet er dels at samle virksomheder, der har relation til sport, underholdning, koncerter og kultur og dels at udvikle et byområde i byen med blandt andet caféer og liv, der især er knyttet til idræt, kultur og underholdning. Det sker ud fra en vision om at skabe et regionalt knudepunkt, der skal være en dynamo for hele Vestegnens regionale udvikling.

### 3.4 OPLEVELSESØKONOMISKE CENTRE I OTTE UDVALGTE KOMMUNER

#### **Aalborg – Fra industriby til studie og oplevelsesby**

Aalborg Kommune har fokuseret på at gøre bymidten og havnefronten til en ny oplevelseszone. Kommunen har arbejdet med, at oplevelseszonen skal skabe et sammenhængende byområde med en særlig koncentration og kvalitet af oplevelser og med særligt gunstige betingelser for gennemførelsen af oplevelser eller nye kulturelle fyrtårne. Aalborgs oplevelseszone er kendetegnet ved en sammenblanding af detailhandel, mindre butikker, café- og byliv, åbne rum, ungdomsboliger samt en række af Aalborgs hovedattraktioner og offentlige kultursteder, såsom Jomfru Ane Gade, Utzon Center, Musikkens Hus, Aalborghus Slot og Nordkraft. Ved havnefronten

tilbydes en bred vifte af oplevelser, og området bruges ligeledes til at tiltrække og afholde store urbane events, hvor der kommer mange gæster i en kort periode, for eksempel DGI landstævne i 2017. Hensigten med oplevelseszonen er at understøtte Aalborgs fremadrettede urbanisering samt bidrage til byens evne til at profilere sig internationalt som en attraktiv by for studerende og virksomheder.

#### **Billund – Børnenes Hovedstad**

Kernen i Billund Kommunes oplevelsesøkonomiske centre er de fem L'er: LEGO, Legoland, Lalandia, Lufthavnen og fra september 2017 LEGO House, hvor fokus er på at skabe leg, læring, samvær og underholdning for hele familien. Hvert år kommer der ca. 3 mio. turister til byen for at besøge dens mange turistattraktioner, og i den nærmeste fremtid forventes dette antal at stige til mellem 5 og 6 mio. om året. I forventning hertil lancerede kommunen i 2014 en omfattende vision for sin fremtidige byudvikling, hvor målsætningen er at blive Børnenes Hovedstad. I byvisionen vil Billund Kommune udvikle sin lokale oplevelsesøkonomi ved at styrke oplevelsen af kreativ leg og læring i byrummet og styrke samspillet med byens vigtigste turistattraktioner, lufthavnen og bymidten. På trods af at være en relativt lille by med kun 6.000 indbyggere har Billund således en meget veludviklet oplevelsesøkonomi, hvor 27 pct. af Billunds beskæftigede arbejder i oplevelsesindustrien, hvilket gør Billund til en af de fremmeste oplevelseskommuner i Danmark.

#### **Brøndby – En Sportsby i særklasse**

Brøndby Kommunes oplevelsesøkonomiske centre er Sportsbyen, hvor en række oplevelsesfaciliteter, såsom Brøndby Stadion, sportsorganisationer, som Danmarks Idrætsforbund og Team Danmark, showrooms, privathospital, uddannelsesinstitutioner og sportshoteller, er placeret. Sportsbyen er det primære centrum for Brøndbys ambition om at skabe et regionalt udviklingsområde for sport og idræt i hovedstadsområdet, hvor der skal være en unik klynge af idrætsrelaterede erhverv og services, idrætsforbund, uddannelser og Team Danmarks aktiviteter. Det er tanken, at innovative virksomheder og institutioner inden for træning, idrætsrekvisitter, sundhed, ny teknologi og læring skal indgå i frugtbare samarbejder med professionelle og amatørsportsfolk til gensidig glæde og nytte. Desuden skal området kunne bruges til afholdelsen af events som mindre koncerter, motorcykelsport og konferencer. Området er tæt på et traditionelt erhvervsområde, Priorparken, der også har mulighed for serviceerhverv, og Køge Bugt Strandpark, der udvikles sammen med andre Køge Bugt kommuner.

#### **Helsingør – Maritim kulturby på den danske riviera**

I Helsingør Kommune er de oplevelsesøkonomiske centre beliggende i Kulturhavnen, som indeholder historiske Kronborg, Værftshallerne,

Kulturværftet og MS Museet for Søfart. Kulturhavnen har i dag langt over 1,2 mio. gæster årligt. Siden Siemens i 2013 flyttede produktion, har Helsingør Kommune med udgangspunkt i sin maritime identitet omdannet de gamle skibsværfter til offentlige forsamlingssteder for oplevelser, kultur og kreative aktiviteter for byens borgere og gæster. Byen har lagt en ambitiøs erhvervs- og vækstpolitik, Vision 2020, og en turismestrategi møntet på at tiltrække 500.000 overnatninger, 750.000 museumsbesøg og skabe over 450 jobs inden for oplevelsesøkonomiske erhverv. For at indfri ambitionen har kommunen blandt andet fokuseret på at øge samspillet mellem byens kreative erhverv og Kulturhavnens fysiske rammer, således at der skabes grobund for afviklingen af store internationale koncerter, prisuddelingsshow, tv-programmer, udstillinger, kræmmermarkeder og festivaler.

### **Herning – Oplevelsesmekka i centrum af Jylland**

Herning Kommune har arbejdet med oplevelsesøkonomi siden åbningen af byens første messehal i 1954. Det startede med tekstilindustriens behov for udstillinger, og siden da er det vokset fra erhvervsudstillinger og messer til, at konferencer, internationale koncerter og shows samt store sportsbegivenheder er blevet en blomstrende oplevelsesindustri. Hernings oplevelsesøkonomiske centre er samlet om MCH Messecenter Herning, som i dag omfatter kongrescenter i midtbyen, messecenter med stadion og multifunktionsarenaen Jyske Bank Boxen. Med ca. 1 mio. besøgende og en afledt beskæftigelse på ca. 1.300 jobs arbejder Herning Kommune målrettet med fortsat at udvikle de fire forretningsområder; messer, møder, musik og mesterskaber til en international kaliber.

### **Horsens – FÆNGSLET**

Horsens Kommunes oplevelsesøkonomiske centre er spredt ud over byen i tre centrale byområder, FÆNGSLET, Forum og Casa Arenaområdet samt Caroline Amalielunden, hvori Horsens kunstmuseum og friluftsteater ligger. Siden lukningen af statsfængslet i 2006 og omdannelsen af det til oplevelsesvirksomhed har FÆNGSLET været omdrejningspunktet i Horsens oplevelsesøkonomi. FÆNGSLET lægger i dag hus til både et prisbelønnet fængselsmuseum, overnatningsfaciliteter, caféliv, iværksættere og erhvervsudleje, store internationale koncerter, kunst- og kulturfestivaler, konferencer og meget mere. FÆNGSLET har haft afgørende positiv betydning for Horsens, hvor byen i flere år har toppet vækst i tilflyttere, arbejdspladser og virksomheder.

### **Odense – Moderne storby med eventyrlige oplevelser**

Odense Kommunes oplevelsesøkonomiske centre er primært beliggende i bykernen og Odense Havn, hvor blandt andet koncertsalen ODEON, H.C. Andersens Hus, Eventyrhaven og



Flakhaven er. Derudover har Odense Kommune udviklet det rekreative område i Tusindårsskoven til byens eventplads, således at der kan afholdes store events med op til 50.000 gæster, såsom Tinderbox festivalen. Odense Kommune har en ambition om at bruge de oplevelsesøkonomiske centre som drivkræfter for at styrke Odenses synlighed som en dynamisk og levende by med internationale events, da det fastholder virksomheder, studerende og arbejdskraft. Frem mod 2020 vil opførelsen af Det ny H.C. Andersens Hus udgøre den vigtigste del i videreudviklingen af Odenses oplevelsesøkonomi, da museet vil bidrage til at binde byområderne med oplevelsestilbud bedre sammen og danne Odenses kulturcentrum.

### **Silkeborg – Danmarks outdoor hovedstad**

Silkeborg Kommune ligger i Danmarks mest sø- og skovrige område med masser af kuperet terræn. Naturen er således en særlig styrkeposition for Silkeborg-området og opfattes af kommunen som en ressource med oplevelsesøkonomiske potentialer, der aktivt skal bringes i spil i forhold til at skabe vækst og udvikling i Silkeborgs oplevelsesøkonomi. Silkeborg har de seneste år derfor arbejdet med målet om at blive Danmarks outdoor hovedstad, som skal synliggøre og udvikle den allerede eksisterende høje koncentration af outdoor oplevelser, naturrelaterede aktivitets- og servicetilbud og det store udbud af events og konkurrencer. Kommunen har derfor arbejdet med at styrke kvaliteten af naturoplevelser ved at sørge for, at basisproduktet er i orden. Blandt andet ved at lave nye shelters, naturstier, formidling og skiltning i naturen. Fremadrettet ønsker Silkeborg Kommune også at videreudvikle det eksisterende AQUA Akvarium og Dyrepark til et oplevelsescenter med uformelle læringsmiljøer, som inspirerer, engagerer og motiverer børn og unge til at få et positivt forhold til naturen og naturbeskyttelse.



## 4. ADGANGSFORHOLD

Gode adgangsforhold har betydning for vækstmulighederne for de oplevelsesøkonomiske centre, herunder i forhold til at kunne tiltrække flere gæster via gode transportkorridorer og adgang til kollektiv trafik samt muligheden for at kunne håndtere trafikken i spidsbelastningsperioder.

Der er stor forskel på adgangsforholdene til oplevelsesøkonomiske centre i Danmark, alt efter den geografiske placering og centerets historiske udvikling. Nogle oplevelsesøkonomiske centre er udviklet i områder, hvor der allerede eksisterer en god infrastruktur, og hvor der har været mulighed for løbende at tilpasse forholdene. Det gælder for eksempel MCH Messecenter i Herning, Jyske Bank Boxen og MCH Arena i Herning. Andre oplevelsesøkonomiske centre er placerede i mere historisk stedbundne områder eller i tæt bymiljø, hvor mulighederne for at udvikle infrastrukturen er mere begrænsede. Det gælder blandt andet Kronborg i Helsingør.

Mange oplevelsesøkonomiske aktiviteter har imidlertid det til fælles, at de er kendetegnet ved, at store arrangementer lægger et intensivt, men ofte kortvarigt, pres på den lokale infrastruktur – for eksempel når alle tilskuere forlader en fodboldkamp eller en koncert på samme tidspunkt, eller når mange turister besøger forlystelsesparker i for eksempel sommerferien.

### 4.1 VEJNET OG TRANSPORT

De trafikale spidsbelastningsperioder forudsætter gode transportkorridorer til de oplevelsesøkonomiske centre, hvilket som oftest både involverer det statslige og kommunale vejnet. Det er statens opgave at sikre den internationale og nationale mobilitet og fremkommelighed på statsvejnettet, herunder på de ca. 1.200 km. motorvej. Herudover indgår veje, der er af væsentlig betydning for trafikken på et overordnet, regionalt niveau, også i statsvejnettet. Disse kan være udformet som motortrafikveje eller landeveje. Statens veje administreres af Vejdirektoratet.

Det er kommunernes opgave at sikre den lokale trafik på det kommunale vejnet, hvor vejene typisk har mange adgange. Opgaven indebærer også, at det er en kommunal opgave at håndtere den trafik, som har udgangspunkt eller mål i kommunen, når den kommer fra det overordnede, statslige vejnet. Flere kommuner arbejder i den forbindelse blandt andet med at forbedre signalregulering, dynamisk skiltning og udformningen af vejanlæggene, som leder trafikken videre til statsvejnettet.

Den statslige vejmyndighed og de kommunale vejmyndigheder har et fælles ansvar for at sikre sammenhængen mellem statsvejnettet og det kommunale vejnet og for at sikre en effektiv trafikafvikling for den enkelte trafikant. Vejdirektoratet er løbende i dialog med kommunerne om at opretholde og udbygge sammenhængen mellem det kommunale og statslige vejnet.

### **Vurdering af større anlægsprojekter**

Kommuner og virksomheder rejser ofte ønsker om etablering af nye til- og frakørselsramper (tilslutningsanlæg) på motorvejsnettet, blandt andet i forbindelse med udviklingen af oplevelsesøkonomiske centre. Begrundelserne er typisk ønsket om forbedret tilgængelighed med henblik på positiv effekt på det lokale erhvervsliv mv.

Projekter på statsvejnettet gennemføres overvejende som led i statslig planlægnings- og bevillingsmæssige beslutninger. Det kan være som led i gennemførelse af anlægslovgivning eller udmøntning af puljer, der typisk prioriteres og udmøntes i transportpolitiske aftaler. Såfremt en projektidé ikke strider mod tekniske, kapacitets-, trafiksikkerheds- eller miljømæssige hensyn på statsvejnettet, er der imidlertid også mulighed for, at projekter, der berører statsvejnettet, kan gennemføres som "fremmed bygherre"-projekt. I sådanne tilfælde ansøger bygherren, for eksempel kommunen, Vejdirektoratet om tilladelse, og det videre forløb aftales.

Som ansvarlig for statens veje foretager Vejdirektoratet en vurdering af ønskerne til nye anlægsprojekter, der tager hensyn til ønsker om effektiv transport med god tilgængelighed på vejene, god fremkommelighed og trafiksikkerhed både i forhold til nationale og internationale trafikanter.

I nogle tilfælde kan hensynet til forbedringen af adgangsforholdene til et oplevelsesøkonomisk center, og dermed udviklingen af området, stå i modsætning til fremkommelighed og sikkerhed på motorvejsnettet. I disse tilfælde kan der i stedet ses på alternativer i forhold til at løse de trafikale problemstillinger, der danner baggrund for ønsket. Eksempelvis om en alternativ udformning af det kommunale vejnet, ændring af signaler eller en indsats for ændrede transportvaner (cykler, offentlig transport eller lignende som alternativ til bilen) vil kunne imødekomme de trafikale behov og dermed overflødiggøre behovet for et nyt tilslutningsanlæg.

I forhold til håndtering af trængsel i spidsbelastningsperioder er det Vejdirektoratets generelle oplevelse, at der ofte er de største udfordringer i forbindelse med de mindre (ofte kommunale) veje og i umiddelbart sammenhæng til parkeringsområdet. Når trafikken – muligvis efter køkørsel på de mindre veje – kommer ud på statsvejnettet, vil trafikafviklingen oftest være acceptabel, da de overordnede veje er

dimensioneret til afvikling af trafikken i spidsbelastningstimerne på hverdage.

## 4.2 KOLLEKTIV TRANSPORT

Kollektiv transport spiller også en vigtig rolle i at sikre let adgang til oplevelsesøkonomiske centre. Her er det afgørende, at den kollektive transport kan tilpasses de oplevelsesøkonomiske aktiviteter. Det indebærer blandt andet, at der er på- og afstigningsmuligheder inden for en overskuelig afstand, og at ventetiden i forbindelse med rejsen ikke er uforholdsmæssig lang.

Udviklingen af oplevelsesøkonomiske centre kan i nogle tilfælde understøttes gennem etablering af nye togstationer. Hensynet til udviklingen af adgangen til området skal dog opvejes af hensynet til de passagerer, der kan få forlænget deres rejsetid. Derfor vil beregningerne ofte vise et anseeligt samfundsøkonomisk tab ved etablering af nye stationer.

Det kan i nogle tilfælde overvejes at etablere et trinbræt, der kun tages i brug i forbindelse med afholdelse af oplevelsesøkonomiske aktiviteter. Det er imidlertid en relativt uprøvet måde at organisere togtrafikken på, og det vurderes, at løsningen vil være forholdsvis dyr, både hvad angår anlæg og drift.

## 4.3 ARBEJDSGRUPPENS OVERVEJELSER OG KONKLUSIONER

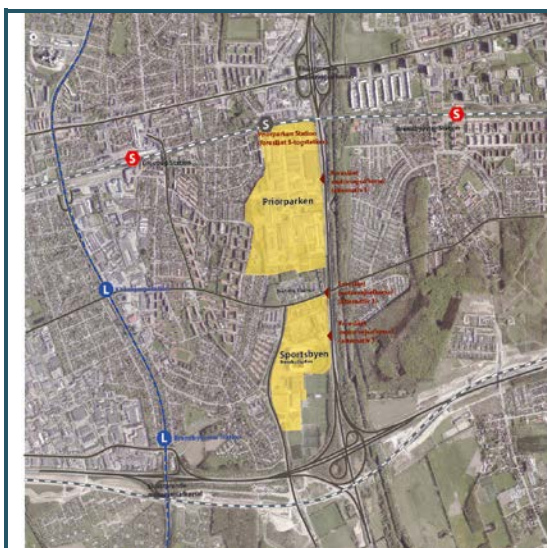
Arbejdsgruppen har undersøgt behovet for bedre adgangsforhold til oplevelsesøkonomiske centre, herunder kortlagt muligheder og barrierer i forhold til håndteringen af trafikale spidsbelastningsperioder. Det er generelt arbejdsgruppens vurdering, at gode transportkorridorer er afgørende for udviklingen af de oplevelsesøkonomiske centre.

### **Oplevelsesøkonomiske centre i forhold til vurdering af anlægsprojekter**

Den omkringliggende infrastruktur er vigtig for udviklingen af de oplevelsesøkonomiske centre, og adgangen til statsvejene og den skinnebårne trafik kan med fordel indtænkes allerede ved etableringen af et oplevelsesøkonomisk center, også i forhold til centerets udviklingsplaner på længere sigt.

Der vil dog ofte være tilfælde, hvor der er behov for at forbedre adgangsforholdene til et allerede eksisterende oplevelsesøkonomisk center. I sådanne tilfælde skal der ofte findes den rette balance mellem på den ene side de positive effekter, som en forbedring af adgangsforholdene vil have for de lokale udviklingsmuligheder og for

udvikling af det oplevelsesøkonomiske center, og på den anden side de økonomiske udgifter og samfundsøkonomiske konsekvenser, som nye anlægsinvesteringer kan have på lokalt og regionalt niveau.



Eksempel:

Brøndby Kommune har analyseret en række forskellige tiltag, der skal forbedre adgangsforholdene til blandt andet det oplevelsesøkonomiske center ved Brøndby Stadion.

Arbejdet har vist, at nogle tiltag er forholdsvis lette at etablere, idet der dog kræves tilladelser og beslutninger fra andre myndigheder. Det drejer sig blandt andet om forbedring af det kommunale vejnet, etablering af dynamisk skiltning og midlertidige trafikændringer, som forbedrer trafikafviklingen omkring Brøndby Stadion.

Ligeledes arbejdes der på at etablere parkeringsmuligheder i samarbejde med virksomheder i området, som typisk ikke selv bruger deres parkeringsområder på de tidspunkter, hvor der afholdes større arrangementer i det oplevelsesøkonomiske center.

Brøndby Kommune arbejder også på at afdække mulighederne for bedre opkobling til statsvejnettet og banenet. Det ovenstående kort viser nogle af de forslag, der er blevet rejst af Brøndby Kommune. Blandt de foreslåede projekter er en etablering af en ny tilslutning til Motorring 3, som blandt andet skal kunne forbedre afgangsforsøgene til Brøndby Stadion og dermed tiltrække flere tilskuere, men dette projekt er imidlertid kompliceret af en række særlige trafiksikkerheds- og fremkommelighedsmæssige hensyn på Motorring 3.

En anden idé der har været arbejdet på er etablering af en ny S-togsstation på banen langs Priorparkens nordlige ende, idet IFs analyser viser, at tilskuertallene ved Brøndby Ifs hjemmekampe ville forøges, hvis der var bedre adgang til stadion med kollektiv trafik samt forbedre nye erhvervsmuligheder i det tilstødende erhvervsområde Priorparken. En ny station er dog forbundet med nogle tekniske og trafikale udfordringer – herunder permanent forlænget rejsetid på strækningen mellem København og Høje-Taastrup, når S-tog stopper på den nye station. En ny station vil også være forbundet med anlægsomkostninger, idet det nordligste S-banepor vil skulle sideflyttes over en længere strækning.

Vejdirektoratet anvender til brug for samfundsøkonomisk vurdering af anlægsprojekter regnearksmodellen TERESA. Modellen er udviklet af Transport-, Bygnings- og Boligministeriet i samarbejde med blandt andet Vejdirektoratet og Transport DTU. Formålet med den samfundsøkonomiske analyse på transportområdet og dermed TERESA er at skabe et ensartet grundlag for en systematisk vurdering af samfundets fordele og ulemper ved eksempelvis tilslutningsanlæg, som forbinder det eksisterende vejnet med oplevelsesøkonomiske centre.

Den samfundsøkonomiske analyse på transportområdet tager udgangspunkt i de velfærdsændringer, som et givent projekt har, og som

i sidste ende påvirker den enkelte borger – både i hans eller hendes rolle som bruger af transportsystemet, som skatteyder, som generet af støj og luftforurening eller som ramt af uheld i trafikken mv. Det gør analysen velegnet til at belyse, hvorledes der kan prioriteres mellem forskellige tiltag og løsningsforslag, således at samfundets ressourcer anvendes bedst muligt. Den samfundsøkonomiske analyse på transportområdet har en national afgrænsning, og den fortæller ikke om effekten af ny infrastruktur på eksempelvis etableringen af nye virksomheder og oplevelsesøkonomiske centre. En vurdering af sidstnævnte effekter og betydningen lokalt og regionalt af oplevelsesøkonomiske centre skal derfor analyseres med andre værktøjer og fra projekt til projekt.

I forbindelse med VVM- og forundersøgelserne af midtjysk motorvej vil Vejdirektoratet dog som noget nyt se nærmere på, hvilke effekter en ny motorvej vil have for oplevelsesøkonomien i umiddelbar nærhed af linjeføringerne.

Arbejdsgruppen finder således, at effekter for nye og eksisterende oplevelsesøkonomiske centre i højere grad bør indgå i vurderingen af nye trafikale anlægsprojekter hvor relevant.

### **Mere fokus på at skabe fleksible løsninger i forhold til adgangsforhold**

De oplevelsesøkonomiske centre vil ikke altid generere nok trafik i sig selv, til at større anlægsprojekter vil være samfundsøkonomisk rentable. Dette gælder især, hvis de oplevelsesøkonomiske centre ikke genererer konstant høje trafikmængder, men alene lægger et kortvarigt, men meget intensivt pres på den lokale infrastruktur.

Et alternativ til større (og dyre) anlægsinvesteringer kan være brug af såkaldte fleksible løsninger, hvor der enten etableres mindre anlæg, der alene skal anvendes i spidsbelastningsperioder, eller hvor den eksisterende infrastruktur anvendes fleksibelt i en midlertidig periode. Sådanne løsninger kan være en stor hjælp i forhold til at håndtere ekstraordinære trafikmængder i spidsbelastningsperioder.

Generelt indgår Vejdirektoratet gerne i dialog med arrangøren og flere eksterne parter, som for eksempel kommuner, politi, beredskab og offentlige transportselskaber, som spiller en rolle i forbindelse med afholdelsen af arrangementerne, når der er tale om arrangementer, som kan have stor indflydelse på fremkommeligheden og trafikikkerheden på statsvejnettet. Det drejer sig for eksempel om arrangementer, som har indflydelse på trafikafviklingen på statsvejnettet, for eksempel Roskilde Festival, Danish Air Show m.fl.

Tilsvarende kan det i nogle tilfælde være relevant at etablere mindre anlæg, som alene anvendes i spidsbelastningsperioder og ikke påvirker

den daglige trafik. Eksempelvis har Vejdirektoratet tilladt Aalborg Kommune at etablere en bagvej til en samkørselsplads, som kan åbnes, når der er behov for at tømme Gigantiums P-plads efter store arrangementer. Lidt i samme stil har Vejdirektoratet accepteret muligheden for, at der i forbindelse med det årlige Hjallerup Marked kan etableres en midlertidig bagvej til en rasteplads på Frederikshavns-motorvejen – således at der de facto etableres en midlertidig tilkørsel til motorvejen, som kan bruges i forbindelse med afholdelse af dette årlige arrangement.

Arbejdsgruppen finder i den forbindelse, at der er for lidt viden om disse mere fleksible muligheder, og at de involverede myndigheder med fordel kan have et større fokus på at være behjælpelige med at finde fleksible og pragmatiske løsninger i forbindelse med håndtering af spidsbelastningsperioder.

### **Lempeligere regler for skiltning, herunder i forhold til de brune turistoplysningstavler**

Selvom mere og mere bliver digitalt, er god skiltning fortsat en vigtig forudsætning for, at turisterne kan finde hen til de oplevelsesøkonomiske tilbud. På den baggrund er der behov for, at der åbnes for flere muligheder i forhold til skiltning til de oplevelsesøkonomiske tilbud, både til de permanente centre og til de midlertidige aktiviteter.

Som følge af regeringsudspillet "Udspil om vækst og udvikling i hele Danmark" har Transport-, Bygnings- og Boligministeriet i samarbejde med Erhvervsministeriet og Miljø- og Fødevareministeriet gennemført et serviceeftersyn af skiltereglerne i det åbne land. Rapporten vedrørende serviceeftersynet er offentliggjort på Vejdirektoratets hjemmeside.

Rapporten lægger blandt andet op til en ændring af vejafmærknings-bekendtgørelserne under Vejdirektoratet, hvorefter de kommunale vejmyndigheder kan etablere vejvisning til servicemål med fuldt virksomhedsnavn på skilte i form af tabelvejvisere og pilevejvisere fra nærmeste rutenummerede vej.

Rapporten lægger også op til, at der gives bedre mulighed for lejlighedskiltning i det åbne land, blandt andet ved at det skal være muligt at opsætte lejlighedsskilte i det åbne land til større arrangementer. Skiltet skal dels kunne placeres på stedet, hvor aktiviteten skal finde sted, og hvor det kan ses fra indfaldsvej/adgangsvej eller ved hovedvej, der passerer arealet, dels ved indfaldsvejen til den by og bymæssige bebyggelse, hvor arrangementet finder sted.

For så vidt angår skiltning til seværdigheder og attraktioner, herunder oplevelsesøkonomiske centre, ved motorvejen, så sker dette via de såkaldte brune turistoplysningstavler. Det gælder her, at en

turistoplysningstavle kan anvendes til seværdigheder eller attraktioner, der efter ansøgning er udpeget af det regionale udvalg, og som er godkendt af Vejdirektoratet. Den udpegede seværdighed skal blandt andet opfylde følgende krav:

1) Den skal være udpeget enten som Unesco Verdensarvsmonument, som nationalpark, som national seværdighed eller attraktion eller være en seværdighed eller attraktion, som er udpeget af det regionale udvalg.

2) Den udpegede seværdighed eller attraktion skal være beliggende inden for en afstand på 15 km. fra nærmeste motorvej. Køreafstanden måles fra midten af broen, hvor motorvejen skærer det øvrige vejnet, langs den aktuelle rute til indkørslen til seværdigheden eller attraktionen.

Arbejdsgruppen finder, at gode muligheder for skiltning er vigtige for udvikling af oplevelsesøkonomiske centre og støtter de planlagte ændringer i forhold til ændring af vejafmærkningsbekendtgørelserne og i forhold til at opsætte lejlighedsskilte på landet.

I forhold til de brune turistoplysningstavler på motorveje finder arbejdsgruppen, at skiltning fra motorvejen er vigtigt for de oplevelsesøkonomiske centre, og at der med fordel kan kigges på, hvordan disse kan bruges endnu bedre, for eksempel kan der i dag ikke skiltes til oplevelsesøkonomiske centre, som ligger mere end 15 km. fra nærmeste motorvej.

### **Mere fleksibilitet i forhold til den kollektive trafik**

I forhold til den kollektive trafik kan kortvarig, intensiv trafikbelastning i forbindelse med oplevelsesøkonomiske aktiviteter blandt andet håndteres ved at indsætte særtog, opformere vogne og ved særlige lejligheder tilpasse afgangstider til de oplevelsesøkonomiske aktiviteter.

Trafikvirksomheder, herunder DSB, Movia og Arriva, holder løbende øje med større begivenheder, som kan medføre behov for ekstra trafikale tiltag. Trafikvirksomhederne vurderer hver enkelt begivenhed ud fra forhold som kundegrupper, tidspunkt, årstid, placering og kapacitet på den øvrige infrastruktur, da disse forhold har indflydelse på, hvilke trafikale tiltag, der kan være nødvendige at iværksætte.

Som led i vurderingen har trafikvirksomhederne kontakt til arrangørerne, som ofte velvilligt deler information om deltagerantal, start- og sluttid for arrangementet samt eventuelt hvorfra gæsterne geografisk kommer. I tilfælde, hvor der er tale om ekstraordinært mange passagerer, eller hvor logistikken eller infrastrukturen er udfordret, koordinerer for eksempel DSB foruden arrangøren og Banedanmark også med kommuner og andre trafikskelskaber og politiet med henblik på at sikre, at alle relevante aktører er inkluderet i planlægningen.

#### Eksempel: Koordinerende transportudvalg i Herning

I forbindelse med større arrangementer i Messecenter Herning (MCH) er der etableret et koordinerende transportudvalg ledet af MCH, hvor der efter en vurdering af det konkrete arrangements karakter, målgruppe og hvilken ugedag det finder sted, tages stilling til, hvilke tiltag der skal sættes ind med i forhold til trafikafvikling. Dette sker med deltagelse af repræsentanter fra interessenter som MCH, Politiet, Herning Kommune, Herning Taxa, DSB, Midttrafik, Arriva Bus (operatør på bybusserne i Herning) samt Arriva Tog, dels internt i Arriva Tog.

Ved arrangementer i MCH har Arriva for eksempel i nogle tilfælde holdt det sidste tog tilbage i 5-10 minutter i Herning, hvilket oftest er nok til, at de sidste koncertgængere fra MCH kan nå frem til stationen.

Såfremt det vurderes nødvendigt at iværksætte særlige initiativer til trafikafviklingen, kan for eksempel DSB iværksætte en række tiltag, ligesom det i forbindelse med større events og arrangementer er muligt for jernbanevirksomhederne at ansøge Banedanmark om indsættelse af særtog. Det er Banedanmark, der er ansvarlig for godkendelsen af køreplanen og dermed tildeling af kapaciteten på jernbaneinfrastrukturen. DSB tilbyder endvidere indsættelse af særtog i det omfang, det er muligt, under hensyntagen til DSB's kontraktbaserede produktion. DSB vurderer i hvert enkelt tilfælde, om der på det ønskede tidspunkt (eller i nærheden tidsmæssigt eller geografisk) er mulighed for at stille materiel til rådighed for den ønskede aktivitet.

Erfaringen fra de seneste år viser imidlertid, at både DSB og Arriva har svært ved at efterkomme ønsker om særtog. Dette bunder blandt andet i, at man i vid udstrækning udnytter kapaciteten fuldt ud, hvorfor der sjældent vil være mulighed for at indsætte ekstra tog eller særtog. Erfaringen er derfor, at DSB og Arriva i højere grad har mulighed for at tilbyde at opformere ordinære afgang med ekstra togsæt ved større arrangementer uden for myldretiden. Opformeringen sker på baggrund af en vurdering af antallet af forventede kunder set i forhold til den almindelige kapacitet.

Foruden muligheden for indsættelse af særtog og opformering af tog kan DSB, når det skønnes nødvendigt, også indsætte ekstra bemanning på stationer og i tog samt foretage adgangsregulerende forhold ved stationen. Der er dog kun i meget få tilfælde udfordringer med adgangsforhold ved stationer.

Arbejdsgruppen finder på den baggrund, at tæt samarbejde mellem de relevante aktører er vigtigt for at finde gode løsninger på trafikale spidsbelastningsperioder, og at aktørerne i den kollektive trafik så vidt muligt bør tilbyde fleksible og tilpassede løsninger i forbindelse med afholdelsen af oplevelsesøkonomiske aktiviteter, herunder tilpasning af afgangstider til aktiviteternes påbegyndelse og afslutning samt i forhold til særtog eller opformering af tog i spidsbelastningsperioder.



### **Videre rammer i forbindelse med arrangementskørsel**

I nogle tilfælde kan trafikbelastningen i forbindelse med afholdelse af oplevelsesøkonomiske aktiviteter afhjælpes ved at indsætte arrangementskørsel i forbindelse med tidsbegrænsede events for eksempel shuttlebusser mv. Dette giver både en ekstra og fleksibel kapacitet i den kollektive transport og giver samtidig en god serviceoplevelse for det oplevelsesøkonomiske centers kunder.

Kommunerne kan søge om at få indsat flere busser eller udvidet ruteplanen via trafikselskaberne, men som det er i dag, skal trafikselskaberne opfylde en række krav for at indsætte dublerings- og arrangementsbusser, blandt andet at dubleringsbusserne kun må indsættes inden for rammerne af den normale køreplan.

Rutekørsel er en regelmæssig befordring af personer, som følger en på forhånd fastlagt rute med fastlagte stoppesteder. Kørslen skal finde sted over mindst tre kørselsdage og mindst én gang om ugen. Kravet om, at kørsel sker inden for den normale køreplan, gør det derfor vanskeligt for kommunerne at få indsat flere busser i forbindelse med events, hvor der er behov for kørsel i tidsrummet uden for den normale køreplan. Eventarrangørerne vil dog kunne hyre private vognmænd til at indsætte shuttlebusser i forbindelse med events.

Arbejdsgruppen finder, at det bør undersøges, om der kan gives videre rammer for indsættelse af arrangementskørsel.

### **Kontinuerligt fokus på at udvikle nye digitale løsninger, der giver bedre mobilitet og adgangsforhold**

Trafiksystemet er i nogen grad i udvikling i disse år, ikke mindst på grund af fremvæksten af deleøkonomien og på grund af en række nye digitale muligheder. Dermed åbnes i de kommende år også nye muligheder i forhold til at løse aktuelle trængselsproblemer i spidsbelastningsperioder, når der afholdes oplevelsesøkonomiske aktiviteter.

Deleøkonomiske transportformer, for eksempel samkørsel, har allerede i dag fået fodfæste i Danmark som supplement til de i dag eksisterende offentlige og private transportformer, som for eksempel bus, tog og taxi. 7 pct. af danskerne har i 2017 købt transport via delebilsordninger. Det svarer til, at op til ca. 310.000 personer har købt en eller flere samkørselsture eller brugt delebiler. 3 pct. har solgt adgang til transport.

Et fokusområde er i den forbindelse udnyttelse af digitale løsninger til at styrke mobiliteten og den kollektive transport, jf. også regeringsgrundlaget, hvor det fremgår, at regeringen ønsker at fremme digitale løsninger i alle dele af landet, som samtænker det kollektive trafiktilbud med for eksempel taxi og delebiler.

Et eksempel på udviklingen af digitale løsninger er det hollandske Mobility Portal, som beskrevet nedenfor. Her er fokus både på at styrke mobiliteten via digitale løsninger, men det er også ved at øge fremkommeligheden ved at søge at styre menneskestrømme i spidsbelastningsperioder.

Eksempel: Erfaringer fra Amsterdam, Holland

ArenAPoort-området i Amsterdam er et oplevelsesøkonomisk center, der samler oplevelser omkring fodboldstadionet Amsterdam Arena, der også anvendes til stadionkoncerter mv. På selve stadionet er der plads til op til 65.000 gæster, i multiarenaen Ziggo Dome er der plads til 17.000, ligesom koncertstedet AFAS Live kan rumme 5.500. Derudover har området et udbygget detailhandelsmiljø, hvor blandt andet Media Market og Villa ArenA WoonMall årligt har 2,7 mio. besøgende.

Med henblik på at styre spidsbelastningsperioder har Amsterdam ArenAs innovationscenter i samarbejde med private og offentlige partnere udviklet "Mobility Portal", der er en digital mobilitetsplatform, som skal forbedre rejsen for de ca. 20 mio. besøgende, som hvert år rejser til området for fodboldkampe, koncerter, kultur-events, shopping og arbejde. Platformen anvender data fra besøgende, lokale og regionale trafiksensorer, sociale medier og trafikmyndigheder samt historiske scenarier til at forudsæ det forventede trafikpres i området, som herefter bruges af et operativt kommandocenter til at planlægge en optimal trafikafvikling med personaliserede rejseanbefalinger for den enkelte besøgende. For eksempel sørger selve bookingsystemet for, at besøgende, der kommer ind i området fra syd, booker parkeringsplader i den sydlige del af centeret (så belastningen ikke øges af gennemkørsler), ligesom systemet i real-time kan rådgive besøgende om den optimale rute til deres bookedede parkeringsplads i lyset af den aktuelle trafiksituation.

På sigt ønskes det at videreudvikle Mobility Portalen til en total serviceportal, hvor den besøgende tilbydes en samlet servicepakke i forbindelse med den oplevelsesøkonomiske aktivitet – for eksempel personlig rejseplan, samlet mobil reservering og betaling af event, der kan inkludere parkering og bispisning. Dette øger muligheden for at sprede trafikbelastningen yderligere, for eksempel ved at nudge gæsterne til at ankomme i området tidligt via tilbud på restaurantbesøg, tilknyttede oplevelser for børn mv. Tilsvarende arbejdes der med at styrke anvendelsen af offentlig transport til de oplevelsesøkonomiske aktiviteter gennem målrettede rabatter på togbilletter mv.

I en dansk kontekst har Nordjyllands Trafikselskab gennemført et forsøg med opkobling af samkørsel- og delebilsordninger på rejseplanen, som har fokus på at øge mobiliteten i områder med mindre byer og tyndt befolkede områder.

Nordjyllands Trafikselskab har igangsat et projekt om en nordjysk version af rejseplanlægningsværktøjet Rejseplanen, der ud over de kollektive transporttilbud også indeholder samkørsel, delebiler, delecycler, flextur og taxi. Projektet skal skabe mulighed for, at trafikselkabet ud over at drive kerneforretningen med busdrift, togdrift, flekstrafik og flextur i højere grad også skal understøtte formidlingen af transportløsninger "fra dør til dør", der involverer brug af flere forskellige transportmidler, herunder kollektive transportmidler.

Idéen med den nordjyske rejseplan er, at man skal kunne se den samlede pris for rejsen, booke sin tur og købe sin billet med ét klik.

Inspirationen kommer blandt andet fra en tilsvarende løsning i Tyskland ([www.Qixxit.de](http://www.Qixxit.de)), som det tyske statslige jernbaneselskab, Deutsche Bahn, har indført.

Et (billigere) alternativ til nye mobilitetsportaler kan være, at private og offentlige aktører arbejder på at udvikle metoder, hvorpå gæster kan modtage trafikinformation. Der kan for eksempel udbydes relevant og opdateret trafikinformation på relevante hjemmesider knyttet til de oplevelsesøkonomiske aktiviteter. I samarbejde med Vejdirektoratet kan der også arbejdes på at tænke i alternative ruter, som kan videreformidles til besøgende via de relevante hjemmesider knyttet til de oplevelsesøkonomiske aktiviteter.

Tilsvarende kan gæsternes transportadfærd påvirkes gennem samarbejder med transportudbydere om kommercielle tiltag, såsom eventbilletter og midlertidig billetsalg. I hovedstaden tilbyder DOT – Din Offentlige Transport i samarbejde med de relevante arrangører for eksempel en eventbillet, der gør det nemt og billigt at rejse med bus, tog og metro. Billetten er blandt andet blevet udbudt i forbindelse med Copenhagen Half Marathon 2017 og Copenhagen Cooking.

Arbejdsgruppen finder på den baggrund, at digitale og innovative løsninger kan skabe bedre mobilitet og fleksibilitet, som kan imødekomme nogle af de udfordringer, der opstår i spidsbelastningsperioder. Det er i den forbindelse oplagt at bruge udvalgte oplevelsesøkonomiske aktiviteter, som samler en stor mængde mennesker på samme område i en kortere periode, til også at teste nye digitale løsninger.

### **Arbejdsgruppens konklusioner og anbefalinger:**

- 1.** Effekter af nye eller eksisterende oplevelsesøkonomiske centre bør, hvor relevant, indgå i vurderingen af nye anlægsprojekter.
- 2.** Fleksible trafikale løsninger kan være et godt alternativ til større anlægsprojekter. De involverede myndigheder bør derfor have et større fokus på at være behjælpelige med at finde fleksible og pragmatiske løsninger i forbindelse med håndtering af trafikale spidsbelastningsperioder ved afholdelse af oplevelsesøkonomiske aktiviteter.
- 3.** Som opfølgning på det gennemførte servicetjek indføres lettere adgang til at kunne skilte i forbindelse med oplevelsesøkonomiske aktiviteter, herunder i forhold til reglerne for de brune turistoplysningstavler, som løbende bør evalueres.
- 4.** Aktørerne i den kollektive trafik bør løbende overveje mulighederne for at tilbyde tilpassede og fleksible løsninger i forbindelse med afholdelsen af oplevelsesøkonomiske aktiviteter.
- 5.** Det bør undersøges, om der kan gives videre rammer for indsættelsen af arrangementskørsel.
- 6.** De oplevelsesøkonomiske centre bør være opmærksomme på, hvordan for eksempel nye digitale løsninger kan medvirke til at styrke adgangen og fremkommeligheden til de oplevelsesøkonomiske centre. Samtidig kan de oplevelsesøkonomiske aktiviteter med fordel bruges til at teste nye digitale løsninger.

## 5. PLANLÆGNING

Med afsæt i planloven varetager kommunerne den lokale planlægning og fastsætter herigennem retningslinjer og rammer for udviklingen af områder og bydele, herunder når specifikke områder skal udvikles med henblik på at etablere oplevelsesøkonomiske centre.

Det er i den forbindelse vigtigt, at når et område udvikles med henblik på oplevelsesøkonomiske aktiviteter, skal der både tages udgangspunkt i, hvorledes området skal anvendes, og hvordan det skal tænkes sammen med øvrigt byliv, erhverv, natur og infrastruktur mv. Det er for eksempel som oftest ikke nok at anlægge et enstrengt tilbud. Der skal i stedet fokuseres på sammenhængen til de øvrige muligheder i området, således at der udvikles et oplevelsesøkonomisk center, der spiller sammen med de kvaliteter, der allerede findes, om det er aktivt by- og handelsliv, historiske rammer, skøn natur eller strande.

Planlægningsmæssigt er oplevelsesøkonomiske centre således kendetegnet ved at kombinere en række forskellige aktiviteter og anlæg, for eksempel rekreative tilbud, erhvervsaktivitet, detailhandel og restauration, samtidig med at der stilles store krav til byrum. Mange oplevelsesøkonomiske centre ligger desuden i eller i nærheden af boligområder, hvor der bor mange mennesker.

Disse karakteristika kan give en række udfordringer i forhold til den fysiske planlægning, herunder problemstillinger inden for multifunktionel anvendelse af areal, samspil med naturområder, midlertidig anvendelse af areal mv.

### 5.1 STRATEGISK PLANLÆGNING AF OPLEVELSESØKONOMISKE CENTRE

Planloven skaber en ramme for, at kommunerne kan arbejde strategisk med udvikling af oplevelsesøkonomiske centre. Kommunerne kan strategisk lede byudviklingsprojekter og bruge oplevelsesøkonomiske centre til hele byens eller kommunens udvikling.

De oplevelsesøkonomiske byudviklingsprojekter kan med fordel bruges som en løftestang for hele bydele. Dette gennem et helhedsorienteret blik på projekterne, som dermed får en strategisk betydning, og ikke blot er enkeltstående, konkrete anlægsprojekter, hvor den fysiske byplanlægning tænkes sammen med andre sektorer og forvaltningsområder, og derigennem bliver en katalysator for en positiv social-, kulturel- og økonomisk udvikling for byen og kommunen. Der skal her ofte samarbejdes med en bred vifte af interessenter, for at det kan lykkes. Det kræver en screening af synergimuligheder, og det

kræver en tværgående og helhedsorienteret planlægning, for at det kan lykkes. Eksemplet fra Holland viser, at det godt kan lade sig gøre.

Eksempel: Holland, Amsterdam: Fleksibel omdannelse og planlægning

Siden 1970'erne har Amsterdams bystyre haft fokus på at omdanne det gamle sydøstlige industri kvarter Amstel III/ArenApoort til et regionalt oplevelsesøkonomisk fyrtårn. Områdets fysiske planlægning er guidet af de overordnede planlægningsprincipper for Amsterdams byplanlægning fastlagt i Strukturvision 2040 samt målsætningerne fastlagt i lokalplanen Perspektiv ArenApoort 2020.

I lokalplanen er der lagt vægt på, at den fysiske planlægning i videst muligt omfang understøtter områdets byomdannelse og initiativer, som er rettet mod at skabe et økonomisk bæredygtigt, multifunktionelt og levedygtigt åbent byområde. Det gøres ved dels at fortætte og konsolidere den eksisterende bygningsmasse, dels ved at udstikke nye zoner til oplevelsesaktiviteter og boliger og dels ved at sikre mange forskellige anvendelsesmuligheder gennem fleksible rammer for udviklingen af infrastruktur, som kan understøtte erhvervsaktiviteter inden for underholdning, sport og fritid, medieindustri og restaurationsbranchen. Derudover giver lokalplanen muligheder for oprydning og omdannelse af gamle kontorbygninger, som trænger til at blive moderniseret i forhold til sikkerhedsstandarder, energi og arkitektur. Samtidig har byplanlæggerne fokus på at sikre, at lokalplanen gør det let at etablere nye former for detailhandel, som kan fungere i samspil med det offentlige rum, så bylivet bliver styrket.

Ligesom oplevelsesøkonomiske centre i Danmark er ArenApoort-området kendetegnet ved, at aktiviteterne i området tiltrækker mange mennesker i en kort periode, mens området andre dage står mere øde hen. En central ambition for byplanlæggerne er derfor på sigt at gøre det mere attraktivt at bosætte sig i området, så der skabes et mere konstant aktivitetsniveau og byliv. I lokalplanen er det derfor fastsat som mål, at det offentlige rum i Amstel III/ArenApoort-området skal bevæge sig fra at være et byområde med én primær funktion, et oplevelsesøkonomisk center, til et multifunktionelt område med blandt andet boliger. Det er derfor planlagt, at kontorkapaciteten i området skal nedjusteres, og der skal udvikles flere boligarealer og gives bedre muligheder for at fortætte eksisterende boligbebyggelse ved, at der for eksempel kan bygges højere.

## 5.2 FORSKELLIGE PLANLÆGNINGSSCENARIER FOR OPLEVELSESØKONOMISKE CENTRE

Oplevelsesøkonomiske centre kan have mange forskellige former og formål, og forskellighederne kan have stor betydning, når kommunerne arbejder strategisk med oplevelsesøkonomiske centre som en del af den lokale planlægning. Der er derfor i det følgende opstillet en række overordnede planlægningsscenarier, der på et mere generelt plan kan anskueliggøre muligheder og barrierer ved forskellige scenarier. Scenarierne tager udgangspunkt i forskelle i forhold til henholdsvis *eventtyper* og *fysisk kontekst*, jf. følgende model.

Eventtyper



Fysisk kontekst



I det følgende vil de forskellige scenarier blive beskrevet nærmere med inddragelse af erfaringer og konkrete cases fra arbejdsgruppens medlemmer.

### **Permanente oplevelsesøkonomiske centre i byen**



Mange oplevelsesøkonomiske centre er baseret på permanente anlæg beliggende i byområder, enten fordi de er integreret i byen qua deres beliggenhed, eller fordi de anlægges i byomdannelsesområder, for eksempel ved omdannelse af tidligere industrihavne eller lignende. Samtidig er mange oplevelsesøkonomiske centre kendetegnet ved multifunktionalitet – altså mange forskelligartede anvendelser integreret i samme område.

Kommunerne kan planlægge for at blande forskellige funktioner i byudviklingen, herunder fastsætte, hvilke forskellige anvendelser der kan blandes, og hvordan mixet skal se ud i det enkelte delområde af en kommune. Rammerne kan for eksempel angive, at en vis andel af bebyggelsen forudsættes anvendt til boligformål, en vis andel til kreative erhverv og en vis andel til serviceerhverv. Rammerne kan for eksempel også anwise, at baggårdsbebyggelse kan anvendes til kreative erhverv og boliger, mens gadebebyggelsen forbeholdes boliger og butikker. Det er også muligt at udlægge områderne uden nærmere angivelse af, hvordan de forskellige funktioner skal blandes, hvis det er muligt at forene de forskellige anvendelsestyper. Således tilbyder planloven gode muligheder for at blande funktioner i dag.

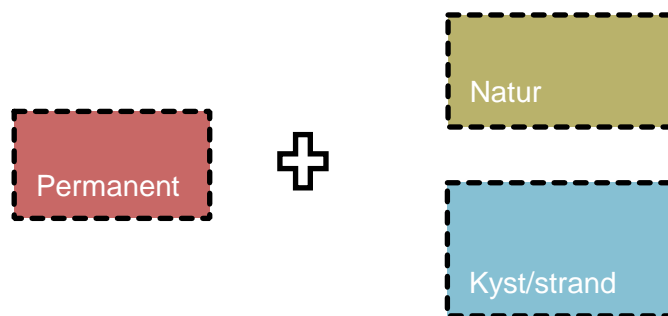
Et eksempel på placering af et oplevelsesøkonomisk center permanent placeret i et byområde og med multifunktionel anvendelse er FÆNGLSET i Horsens, hvor man har omdannet det tidligere Horsens Statsfængsel, der lukkede i 2006, til en oplevelsesvirksomhed.

#### Eksempel: FÆNGSLET i Horsens

Fra 2012 til 2016 har Horsens Kommune og Statens Ejendomsselskab Freja ejendomme A/S, via en fondskonstruktion, samarbejdet om udviklingen af bygningsmassen og arealerne omkring fængslet, med henblik på at skabe et kulturelt og oplevelsesøkonomisk fyrtårn, der i dag lægger hus til både et fængselsmuseum, overnatning, café, erhvervsudleje, herunder til iværksættere, store koncerter, kunst- og kulturfestivaler og erhvervskonferencer.

Derudover har Horsens Kommune formuleret en strategi for udviklingen af Horsens midtby, herunder sammenhængen mellem midtbyen, FÆNGLSET og et kommende uddannelsescampus centralt placeret ved banegården i Horsens. I arbejdet med at sammenbinde byen og FÆNGSLET er der således vedtaget flere mål og handlinger for det videre arbejde i forhold til, hvordan lokale og besøgende kan ledes til oplevelsescenteret på en intuitiv og oplevelsesrig måde, ligesom FÆNGLSET tænkes ind i forhold til trafikbetjening, parkering og grønne arealer.

#### Permanente oplevelsesøkonomiske centre i naturen og ved kysterne



Mange oplevelser er tæt knyttet til naturen. Udenlandske turister, der besøger Danmark, anfører således, at de danske strande og den danske natur er blandt de vigtigste grunde til at besøge Danmark. Det giver flere steder grobund for at udvikle oplevelsesøkonomiske centre, der er koncentreret omkring naturoplevelser og naturformidling.

Når der planlægges for oplevelsesøkonomiske aktiviteter i naturen, skal der tages højde for en række lovfæstede regler. Naturbeskyttelsesloven gælder i skovene sammen med Skovloven, og ved kysterne gælder Naturbeskyttelsesloven, herunder reglerne om strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen.



#### **Nye regler ved strandene – Naturbeskyttelsesloven:**

Med den ændring af naturbeskyttelsesloven, der trådte i kraft i juni 2017, blev der givet mulighed for at opføre mindre faciliteter langs strandene til brug for en begrænset kreds. Klubber, foreninger og institutioner fik derved bedre muligheder for få dispensation fra naturbeskyttelsesloven til at etablere omklædningsfaciliteter, skure til opbevaring af for eksempel kajaker eller fiskeudstyr, bålhytter, madpakkehytter, shelters mv., hvis det sker i tilknytning til allerede eksisterende anlæg ved stranden, for eksempel en parkeringsplads eller vejnedkørsel, og hvis kommunen har udarbejdet en lokalplan for området. Det indebærer, at der også i kommuneplanen skal være retningslinjer for, hvor på kyststrækningen det vil være relevant at tillade disse anlæg. Lokalplanlægningen vil sikre, at der lokalt er taget stilling til byggeriernes omfang, antal, udseende, materialevalg, farvevalg mv.

Det er en forudsætning, at der alene er tale om byggeri til brug for aktiviteter, der fordrer en beliggenhed tæt på havet, eller til brug for børn og unges friluftsliv. Der kan kun dispenseres til enkelte rekreative anlæg på den enkelte lokalitet.

På havnearealer, der ved lokalplan er udlagt til havneformål, er det muligt uden forudgående dispensation fra en eventuel strandbeskyttelseslinje at placere klubhuse, opbevaringsskure, omklædningsfaciliteter samt anlæg og indretninger til brug for foreninger og klubber med tilknytning til havet og kysten, for eksempel roklubber, sejlkubber, lystfiskerforeninger og kajakklubber. Det er også muligt at placere mindre anlæg, som for eksempel legepladser, baderamper, shelters, bålhytter, madpakkehytter og bålpladser til brug for besøgende på havnen, ligesom det er muligt at anvende overflødiggjorte havnebygninger til formål, der kan fremme turismen eller understøtte foreninger, institutioner mv.

Der kan som hidtil ofte dispenseres fra naturbeskyttelseslovens bestemmelser om strandbeskyttelse og klifredning til mindre, permanente foranstaltninger til støtte for friluftslivet og fremme af turismen, når det drejer sig om offentlige eller almene formål, som toiletbygninger, parkeringsarealer og stier eller opstilling af informationsskilte, shelters, bænke mv., uden at arealet er omfattet af en lokalplan.

Endelig er der også givet den mulighed, at eksisterende turismevirksomheder kan søge om dispensation til at opføre mindre anlæg på deres ejendom i tilknytning til den eksisterende bebyggelse, for eksempel en pavillon, en tennisbane, en swimmingpool eller en petanquebane.

Silkeborg er en af de kommuner, der har arbejdet med naturen som katalysator for kommunens oplevelsesøkonomiske center. Silkeborg Kommune ligger i et skov- og søområde med masser af smuk natur, og naturen går helt ind i Silkeborg by, hvilket giver unikke muligheder for at binde naturoplevelser sammen med by- og kulturoplevelser. Naturen er således omdrejningspunktet for at udvikle et oplevelsesøkonomisk center i Silkeborg med afsæt i en strategi og en vision for Silkeborg som "Danmarks outdoorhovedstad" og en konkret plan for udvidelse af AQUA Akvarium og Dyrepark, som er et oplevelsescenter, der formidler viden og oplevelser om natur, miljø og kultur ved de ferske vande i Danmark.

Silkeborgs outdoorstrategi har et særligt fokus på at kombinere naturen med byens muligheder, og det er centralt i strategien, at alle relevante aktører, som overnatningssteder, kulturinstitutioner, virksomheder, detailhandel, restauranter osv., skal være med til at skabe ny aktivitet, omsætning og beskæftigelse i området ved i langt højere grad at se deres forretning i kombination med borgernes og gæsternes brug af

naturen. En afgørende forudsætning er i den forbindelse, at basisproduktet er i orden og løbende opgraderes, det vil sige, at faciliteter, stier, ruter, formidling, kortmateriale og skiltning er i en ordentlig kvalitet og let tilgængelig for alle brugere.

Placeringen af AQUA Akvarium og Dyrepark midt i naturen er påkrævet, for at oplevelsescenteret kan fungere som katalysator for det oplevelsesøkonomiske center. Men udbygning på anlægget kræver grundige undersøgelser og overvejelser for at fastlægge det konkrete areal, som centeret etableres på, herunder ikke mindst en tæt og konstruktiv dialog med relevante myndigheder om realisering af udbygningen inden for rammerne af blandt andet EU's habitatdirektiv og uden skade på beskyttet natur.

### Midlertidige aktiviteter i oplevelsesøkonomiske centre i byen



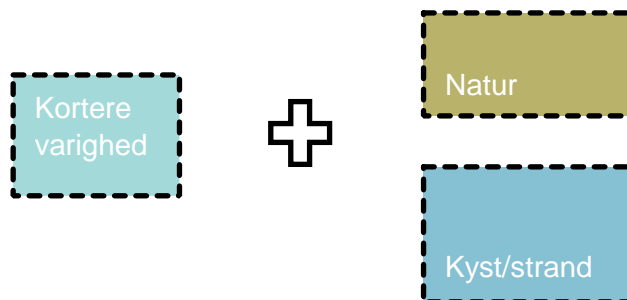
Et andet scenarie for oplevelsesøkonomiske centre handler om de tilbagevendende events, kendetegnet ved udsving i deltagernes opholdstid, hvor meget der støjес, og at området i kortere perioder har et massivt antal besøgende og andre dage står øde hen.

Aalborg Kommune arbejder eksempelvis med oplevelseszoner. Oplevelseszoner er geografisk afgrænsede områder med særlig koncentration af oplevelsesmuligheder, og som giver gunstige betingelser for at skabe oplevelser i form af events, nye steder eller bygninger.

Karakteristikken af oplevelseszonerne giver en forståelse på tværs af forvaltninger og lovgivning af, at noget særligt kan foregå i disse zoner. Dermed bliver zoneinddelingen et aktivt redskab til at etablere dialog mellem forvaltningen og private aktører, der ønsker at etablere sig i zonerne. Aalborg Kommune har særligt arbejdet med at etablere faciliteter i deres havneområde, som kan rumme et vekslende deltagerantal og vekslende støjforhold, og som derfor kan bruges til at tiltrække midlertidige aktiviteter af kortere varighed.

Kommunen lægger i den forbindelse vægt på, at de fysiske rammer ved havnefronten skaber nogle gode, anvendelige og inspirerende byrum, der også indbyder borgerne til at lave deres egne græsrodsarrangementer og kulturbegivenheder, samtidig med at området bruges til at tiltrække større nationale events, som for eksempel DGI Landsstævne i 2017.

## Midlertidige aktiviteter i oplevelsesøkonomiske centre i naturen og ved strande



Flere kommuner oplever interesse for afholdelse af events mv. i naturområder, herunder på strandene.

Stranden og arealerne bag stranden i typisk 300 meters bredde er forbudszoner (strandbeskyttet eller klitfredet), hvor der som hovedregel ikke må foretages ændringer af den eksisterende tilstand. Her må man for eksempel ikke opføre bebyggelse, anlæg og faciliteter, opsætte hegn, tilplante eller ændre på terrænet (der er dog givet visse nye muligheder i naturbeskyttelsesloven, som beskrevet i afsnit 5.3) Visse kyststrækninger, typisk ved byer og store havne, er dog hverken omfattet af strandbeskyttelse eller klitfredning.

Kystdirektoratet har imidlertid i nogle tilfælde mulighed for at give dispensation fra strandbeskyttelse og klitfredning til ændringer af den eksisterende tilstand. Ved afgørelse af, om der kan meddeles dispensation, foretager Kystdirektoratet en samlet og konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde. En række lovbundne hensyn indgår i vurderingen, herunder påvirkningen af kystlandskabet, naturen (Natura 2000, habitatarter), rekreative interesser og praksis for området.

Et eksempel på strategisk arbejde med kortvarige oplevelsesøkonomiske aktiviteter i naturen og ved stranden er det udkast til en embedsmandsrapport fra Naturstyrelsen, VisitNordsjælland og kommunerne på Nordkysten, om at etablere en indsats med det formål at styrke udvikling og drift af de kystnære, offentlige områder langs nordkysten.

I den forbindelse er der blevet udarbejdet en kortlægning af de offentlige arealer med en inddeling af kystens strande i fire typer: *Naturstranden*, *Bystranden*, *Den hemmelige strand* og *Lokalstranden*. Det er målsætningen med arbejdet at skabe klare retningslinjer for, hvilke aktiviteter der kan foregå på hvilke strande (for eksempel skal de strande, der karakteriseres som bystrande, være der, hvor der kan afholdes events mv.), med henblik på blandt andet at arbejde strategisk på at forbedre vilkårene for afholdelse af aktiviteter. Det gælder både i forhold til administrative tilladelser og ved at understøtte, at området rummer de nødvendige faciliteter i form af toiletter, parkering, vejadgang

mv., som er nødvendige i forbindelse med aktiviteterne. Som det fremgår nedenfor, tilsiger reglerne om offentlighedens adgang til færdsel og ophold på offentlige og private strande i henhold til naturbeskyttelsesloven, at denne ikke må hindres eller vanskeliggøres, hvis der er ønske om opstilling af faciliteter eller afspærring i forbindelse med oplevelsesøkonomiske aktiviteter.

### 5.3 ARBEJDSGRUPPENS OVERVEJELSER OG KONKLUSIONER

Arbejdsgruppen finder generelt, at planloven er et godt og velfungerende værktøj til strategisk at udvikle oplevelsesøkonomiske centre. Arbejdsgruppen har i den forbindelse nærmere drøftet muligheder og udfordringer inden for en række konkrete områder.

#### **Støjreguleringen fungerer godt og bør fastholdes**

Oplevelsesøkonomiske centre med nærhed til beboelse kan skabe udfordringer i forhold til støjreguleringen og naboklager om støj.

Reguleringsmæssigt differentieres der mellem støj fra permanente aktiviteter, for eksempel støj fra en større forlystelsespark, og fra midlertidige aktiviteter. En større forlystelsespark<sup>7</sup> vil således skulle have en miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelsesloven, mens enkeltstående events og koncerter som udgangspunkt ikke er miljøgodkendelsespligtige.

Miljøbeskyttelsesloven giver dog i forhold til enkeltstående events og koncertsteder kommunerne en indgrebsmulighed, idet eventuelle støjgener fra aktiviteterne kan reguleres ved kommunalt påbud. Miljøstyrelsen har i den forbindelse ikke fastsat specifikke grænseværdier for støj fra koncertsteder, og fastsættelse af vilkår og støjgrænser i et eventuelt påbud sker efter en konkret vurdering, hvor den enkelte kommune efter en afvejning af de forskellige hensyn kan fastsætte støjgrænser, der eventuelt er lempede i forhold til de vejledende støjgrænser for virksomheder. For udendørs koncerter, hvor antallet af begivenheder er begrænset, tillades der ofte et væsentligt højere støjniveau end de vejledende støjgrænser. Vilkårene kan derudover typisk omfatte tids- og antalsmæssige begrænsninger.

Flere kommuner har udarbejdet kommunale forskrifter på området, hvor de nærmere betingelser for afholdelse af arrangementer er fastsat, ligesom nogle kommuner har fastsat konkrete og individuelle støjvilkår

---

<sup>7</sup> En forlystelsespark kan som udgangspunkt betragtes som godkendelsespligtig, når den har mere end fem faste, kørende mekaniske forlystelser, men det er godkendelsesmyndigheden (kommunen), som konkret afgør spørgsmålet om godkendelsespligt. I forbindelse med en kommunes godkendelse af en forlystelsespark kan kommunen tage udgangspunkt i Miljøstyrelsens vejledning om støj fra forlystelsesparker.

for forskellige spillesteder, hvor de konkrete lokale forhold er inddraget i vurderingen.

Det er erfaringen, at det ved udendørs koncerter og musik ved udeservering først og fremmest er musikkens styrke og varighed, der kan opleves som gener i omgivelserne. Opfattelsen af et lydniveau er imidlertid meget individuel, så ud over det niveau, der kan måles, afhænger det derfor også af, hvor "støjvante" naboerne er, hvor tit der holdes arrangementer på et givent område, hvornår på døgnet det sker og i hvor lang tid. Endelig kan det have betydning, hvilken musik der spilles.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at de nuværende regler giver gode muligheder for afvikling af oplevelsesøkonomiske aktiviteter, samtidig med at der tages hensyn til de forhold, der har betydning lokalt, herunder i forhold til at finde de rigtige kompromisser, der balancerer hensynet til naboer og ønsket om at udvikle de oplevelsesøkonomiske centre.

### **Nye muligheder i planloven for midlertidig anvendelse**

Oplevelsesøkonomiske aktiviteter kan ofte have en karakter af midlertidighed. Det kan være, fordi aktiviteten er midlertidig af natur (for eksempel en festival), eller fordi man ønsker at bruge for eksempel bestemte bygninger midlertidigt med henblik på at forhindre, at byområder står ubrugte hen i en overgangsperiode, eller til at afklare om der er potentiale for at styrke bylivet i området via oplevelsesøkonomiske aktiviteter.

Eksempel: Madmarked på Papirøen i København

Et godt eksempel på fordelene ved midlertidig anvendelse i eksisterende tomme bygninger og byrum er omdannelsen af Papirøen i Københavns Kommune. Her har tidligere lagerhaller siden 2014 været omdrejningspunkt for byens populære madmarked og street food-satsning, Copenhagen Street Food, og hallerne har dannet grundlag for oplomstringen af en række nye kreative virksomheder og iværksættere i området, samt demonstreret hvordan man kan udnytte Papirøens potentiale og afprøvet, hvilke tiltag der fungerer, og hvilke der ikke gør. Den midlertidige anvendelse af området slutter ved udgangen af 2017, hvorefter området frem mod 2021 skal udvikles til et multifunktionelt område med både boliger, hotelerhverv, svømmefunktion, strandpromenade og nye haller til brug for blandt andet oplevelsesøkonomiske aktiviteter.

Med den nye planlov fra juni 2017 er der givet bedre muligheder for midlertidig anvendelse af arealer. Der er således givet mulighed for, at kommunalbestyrelsen kan meddele dispensation fra lokalplaner til midlertidige aktiviteter for en 3-årig periode.<sup>8</sup> De midlertidige

---

<sup>8</sup> Der kan dog ikke gives midlertidige dispensationer til et projekt, der ud over den ændrede anvendelse har en karakter, som medfører, at projektet udløser lokalplanligt.

anvendelser kan spænde fra timer til år, ligesom der kan være tale om korterevarende tilbagevendende aktiviteter, som kulturfestivaler og koncerter. Som eksempler på anlæg og aktiviteter mv., der kan meddeles en 3-årig midlertidig dispensation, kan nævnes øvelokaler, kunststillinger, parkering på terræn, musikarrangementer, teater, sportsaktiviteter, midlertidige lokaler til virksomheder, madmarkeder og iværksættervirksomheder. Dispensationen kan angå både anvendelse af ubebyggede arealer og eksisterende bebyggelse mv.

Når dispensationsperioden udløber, kan kommunalbestyrelsen give en ny dispensation for maksimalt tre år, men kun hvis dispensationen ikke blot formelt tidsbegrænses, men også reelt har midlertidig karakter.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at fleksible muligheder for midlertidig anvendelse er vigtige for at kunne udvikle og understøtte oplevelsesøkonomiske centre, og at de nye muligheder i planloven vedrørende midlertidighed giver kommunerne styrkede muligheder for at arbejde med planlægning for oplevelsesøkonomiske centre.

### **Nye detailhandelsregler styrker mulighederne for at integrere detailhandel i oplevelsesøkonomiske centre**

Detailhandelsudbud kan medvirke til at styrke de oplevelsesøkonomiske centre, da shoppingmuligheder er en integreret del af manges turistoplevelse. Samtidig kan det byliv med tilhørende gennemstrømning af mennesker, som det oplevelsesøkonomiske center genererer, gøre centeret til en attraktiv beliggenhed for detailhandlen.

Planlovens regler for afgrænsning af bymidten har dog tidligere betydet, at det har været vanskeligt at udvikle detailhandel i oplevelsesøkonomiske centre i områder, der juridisk set ligger uden for bymidten. Billund Kommunes ønske om placeringen af et outlet i nærheden af LEGOLAND og Lalandia krævede således i 2013 udstedelse af et landsplansdirektiv for at kunne realiseres, og tilsvarende har Herning oplevet udfordringer i forhold til at planlægge for detailhandel i forbindelse med MCH, der har et årligt besøgstal omkring 900.000 gæster. Uden for den almindelige detailhandelsstruktur har det således i forhold til blandt andet turistattraktioner, stadioner mv. været gældende, at butikker alene kunne etableres, hvor butikken ikke er det primære formål, men hvor den servicerer de kunder, som benytter den særlige servicefunktion, som butikken etableres i tilknytning til.

Med den nye planlov fra juni 2017 er der skabt en række nye muligheder på detailhandelsområdet, blandt andet mulighed for udlæg af nye aflastningsområder i byer, hvor der er et tilstrækkeligt kundegrundlag. Aflastningsområder kan for eksempel ligge i tilknytning til et oplevelsesøkonomisk center uden for bymidten. Aflastningsområdets størrelse skal afstemmes med byens størrelse, idet kommunen dog har mulighed for at fastlægge størrelsen ud fra for eksempel forventet

befolkningsudvikling, forbrugsudvikling, nye tendenser og koncepter, der kombinerer fysiske butikker med e-handel. Kommunen kan også lade turisme indgå som en parameter i fastlæggelsen af aflastningsområdets størrelse. Det betyder, at en relativt lille by med et meget stort antal årlige besøgende vil kunne udlægge et større aflastningsområde, end byens størrelse ellers ville give mulighed for.

Arbejdsgruppen anser i den forbindelse de nye muligheder i planloven, herunder muligheden for udlæg af aflastningsområder i byer, hvor der er et tilstrækkeligt kundegrundlag, som en styrkelse af mulighederne for at planlægge for detailhandel i forbindelse med oplevelsesøkonomiske centre.

### **Samarbejde om aktivitetsområder i naturen og rammedispensationer**

Når kommuner og arrangører ønsker at opstille midlertidige eller permanente konstruktioner i naturen, er der som nævnt en række regler, der skal tages højde for – blandt andet naturbeskyttelseslovens bygge- og beskyttelseslinjer og regler om offentlighedens adgang til naturen.

#### **Naturbeskyttelseslovens bygge- og beskyttelseslinjer**

Etablering af aktivitetsområder, anlæg og arrangementer i naturen skal ske i overensstemmelse med bestemmelserne om bygge- og beskyttelseslinjer. Bestemmelserne har til formål at sikre blandt andet kyster, søer, åer og skove som værdifulde landskabelementer og som levesteder for dyre- og planteliv. De væsentligste fremgår nedenfor:

**Strandbeskyttelseslinjen og klitfredningslinjen.** Strandbeskyttelseslinjen omfatter strandbredden og arealet op til 300 meter bag strandbredden (i sommerhusområder dog kun op til 100 meter). Klitfredningslinjen omfatter strandene og arealerne op til 300 meter ind i landet på den jyske vestkyst og kan nogle steder omfatte arealer op til 500 meter inde i landet. Inden for strandbeskyttelseslinjen og på klitfredede arealer gælder et forbud mod tilstandsændringer. Det betyder, at der ikke må opføres bebyggelse, opstilles campingvogne, etableres hegn eller beplantning, eller foretages terrænændringer mv.

**Sø- og åbeskyttelseslinjen** fastsætter en 150 meter beskyttelseslinje om søer over 3 ha og langs vandløb, der er registreret med en beskyttelseslinje efter tidligere lovgivning, hvor der blandt andet ikke må placeres bebyggelse og lignende, etableres beplantning og foretages terrænændringer.

**Skovbyggelinjen** fastsætter en 300 meter byggelinje omkring offentlige skove og om private skove på samlet over 20 ha, hvor der blandt andet ikke må placeres ny bebyggelse, campingvogne og lignende. Også master og for eksempel vindmøller er omfattet af forbuddet. I landzone er bestemmelsen tilpasset planlovens landzoneregler, og anlæg mv. vil normalt ikke forudsætte en dispensation efter naturbeskyttelsesloven, men i nogle tilfælde efter planlovens landzoneregler.

Reglerne om **offentlighedens adgang** til færdsel og ophold på offentlige og private arealer, som strande, udyrkede arealer og skove med mere, må i henhold til naturbeskyttelsesloven ikke hindres eller vanskeliggøres, hvis der er ønske om opstilling af faciliteter eller afspærring i forbindelse med oplevelsesøkonomiske aktiviteter.

Samtidig med moderniseringen af planloven i 2017 blev naturbeskyttelseslovens regler om strandbeskyttelseslinjen og i mindre omfang også reglerne om klitfredning justeret, hvilket gav nye udviklingsmuligheder i kystområderne. Med ændringen af naturbeskyttelsesloven fik kommuner, turismevirksomheder og det lokale fritids- og foreningsliv bedre muligheder for i en række specifikke situationer at skabe tidssvarende faciliteter. Der er endvidere som opfølgning på *Danmark i bedre balance* gennemført et servicetjek af den nuværende administrationspraksis vedrørende sø- og åbeskyttelseslinjen samt skovbyggelinjen, fortidsmindebeskyttelses- og kirkebyggelinjen med henblik på at afklare, om praksis er hensigtsmæssig. Servicetjekket viste blandt andet, at kommunerne i overensstemmelse med reglerne giver dispensation til hovedparten af ansøgningerne.

Der er mulighed for at gennemføre arrangementer og aktiviteter i naturen, der ikke kræver dispensation. Derudover indeholder naturbeskyttelsesloven også dispensationsmuligheder, der betyder, at visse aktiviteter derudover godt kan afvikles i naturen via dispensationer. Kommunerne kan således under bestemte vilkår give dispensationer fra bestemmelserne om for eksempel sø- og åbeskyttelseslinjen og skovbyggelinjen, mens dispensationer fra strandbeskyttelseslinjen og klitfredning gives af Kystdirektoratet. Dispensationer gives altid på baggrund af en konkret vurdering.

#### **Dispensation til midlertidige arrangementer**

Kystdirektoratet meddeler ofte dispensation til midlertidige arrangementer og aktiviteter af en til tre dages varighed, som for eksempel sportsarrangementer, cirkus eller koncerter, hvis arrangementet eller aktiviteten er foreneligt med arealets karakter. Der vil ofte kunne dispenseres til midlertidig opstilling af for eksempel en toiletvogn og andre midlertidige foranstaltninger i den forbindelse. Der dispenseres også til midlertidige arrangementer af længere varighed.

Et eksempel er Vadehavsfestivalen 2016, hvor der blev givet dispensation til det internationale kunstprojekt "Wadden Tide" bestående af 12 midlertidige kunstværker inden for klitfredningslinjen.

Et andet eksempel er Spejdernes Lejr 2017 i Sønderborg, der blev afholdt delvist inden for strandbeskyttelseslinjen, hvor der blev givet dispensation til etablering af et sceneområde med fast strømforsyning.

At aktiviteter er afhængige af dispensationer, kan til en vis grad gøre planlægningen for aktørerne uforudsigelig og ufleksibel, og dermed opleves som en udfordring for udviklingen af oplevelsesøkonomiske centre i naturen. Aktørerne kan derfor med fordel tage højde for dette i deres planlægning. Kystdirektoratet har dog mulighed for at meddele flerårige dispensationer med kort sagsbehandlingstid – for eksempel til et årligt cirkus – ligesom der i nogle kommuner er udviklet et redskab til



systematisk at arbejde med aktivitetsplanlægning og rammedispensationer. Kystdirektoratets sagsbehandlingstid for dispensation til events, midlertidige arrangementer og/eller faciliteter fra strandbeskyttelseslinjen og klitfredning er desuden relativt kort og var i 2016 i gennemsnit 25 dage.

Halsnæs, Gribskov, Helsingør og Fredensborg Kommune har sammen med Naturstyrelsen og VisitNordsjælland i *Udviklingsstrategi for nordkystens strande på Sjælland* præsenteret ideen om at organisere oplevelsesøkonomiske aktiviteter i naturen i såkaldte aktivitetsområder.

Tanken med aktivitetsområder er, at kommunen i dialog med grundejeren og andre relevante interessenter afklarer rammer og muligheder for afholdelse af oplevelsesøkonomiske aktiviteter i et specifikt område. Det kan blandt andet afklares, hvad mulighederne er for midlertidige aktiviteter og anlæg (pavilloner, scene, vogne, p-plads mv.), der kan installeres på de forskellige dele af området. Det kan også afdækkes, hvad der kunne være af muligheder i forhold til varige aktiviteter og anlæg – det kunne være ønsker om for eksempel fundamenter til idrætsudstyr.

Et aktivitetsområde er ikke et område med lempeligere regler end andre steder, men snarere et kommunalt satsningsområde, hvor en konkret kortlægning af muligheder og begrænsninger i et afgrænset geografisk område, inden for gældende lovgivning og administrationspraksis, danner klarhed over mulighederne for oplevelsesøkonomiske aktiviteter. På den måde er aktivitetsområdet et planlægningsredskab for aktører, der ønsker at gennemføre aktiviteter i et område.

Ønskes der for eksempel brug af strandareal, omfattet af strandbeskyttelse eller klitfredning, skal der søges om dispensation fra beskyttelseslinjen hos Kystdirektoratet. Normalt vil det være de enkelte arrangører, der søger om dispensation til at bruge området. Hvis der er tale om tilbagevendende anvendelse af et areal til afholdelse af ganske kortvarige aktiviteter af 1-3 dages varighed på stranden, kan der i nogle tilfælde meddeles en rammedispensation til ejeren af arealet. En rammedispensation til midlertidige aktiviteter kan for eksempel angive:

- hvor mange arrangementer der må være om året
- hvor mange dage de enkelte arrangementer må strække sig over, og hvor stort et areal der må anvendes mv.
- arealanvendelse i området
- maksimum besøgstal
- hvilke midlertidige anlæg der må opstilles på konkrete placeringer inden for aktivitetsområdet.

I forhold til naturbeskyttelsesloven er det allerede i dag muligt at opnå sådanne rammedispensationer til afholdelse af midlertidige

arrangementer inden for en klart defineret ramme. Rammedispensationer meddeles for maksimalt tre år ad gangen, da forholdene kan ændre sig.

Arbejdsgruppen finder, at reglerne for naturbeskyttelse kan være en udfordring i forbindelse med etablering af midlertidige events i naturen. Arbejdsgruppen finder i den forbindelse, at en løsningsorienteret og konstruktiv dialog mellem kommunerne og de relevante statslige myndigheder er helt afgørende for, at der kan findes gode løsninger i de konkrete tilfælde.

#### **Arbejdsgruppens konklusioner og anbefalinger:**

**7.** Planloven giver med dens nye muligheder kommunerne en god ramme for at arbejde strategisk med udvikling af oplevelsesøkonomiske centre. Blandt andet er de nye muligheder i planloven i forhold til midlertidig anvendelse og etablering af detailhandel en styrkelse i forhold til planlægning for oplevelsesøkonomiske.

**8.** De eksisterende regler for så vidt angår støj fra koncerter, events m.v. bør fastholdes, da de giver gode muligheder for afvikling af oplevelsesøkonomiske aktiviteter, samtidig med at der tages hensyn til de forhold, der har betydning lokalt.

**9.** En løsningsorienteret og konstruktiv dialog mellem kommuner og myndigheder er helt afgørende for, at der kan findes gode løsninger, når der planlægges for oplevelsesøkonomiske centre i naturområder.

## 6. REGULERINGSMÆSSIGE RAMMER

I nogle oplevelsesøkonomiske centre afholdes aktiviteter, som har en permanent karakter, ved at aktiviteterne er gentagne og afholdes over en længere periode, som for eksempel i forlystelsesparker og sportsstadions. Andre oplevelsesøkonomiske centre er beregnet til mere midlertidige events, hvor der i udvalgte områder afholdes store koncerter og festivaler, som er kendetegnet ved, at aktiviteten tiltrækker en større mængde mennesker, men sker i et meget begrænset tidsrum. Endelig bruger flere kommuner det offentlige byrum til at afholde events, som for eksempel marathon- og motionscykelløb eller udvalgte by- eller naturområder til at afholde mindre lokale events, som for eksempel mindre koncerter, byfester mv., der tiltrækker en mindre gruppe mennesker i en kort periode.

Det er i den forbindelse vigtigt at skelne mellem de oplevelsesøkonomiske aktiviteter, som er i en større skala eller har permanent karakter, og de oplevelsesøkonomiske aktiviteter, som er i en mindre skala og er karakteriseret ved at være midlertidige lokale events. De store events adskiller sig i den forbindelse væsentligt fra de mindre events ved, at de typisk kræver et meget tæt og løbende samspil mellem en række aktører, herunder arrangør, kommune, politi, statslige myndigheder mv. i forbindelse med afholdelsen.

Store og permanente oplevelsesøkonomiske aktiviteter, som for eksempel forlystelsesparker, oplever også andre reguleringsmæssige udfordringer end mindre og midlertidige aktiviteter, som for eksempel enkeltstående koncerter. Generelt gælder det, at permanente aktiviteter er mindre påvirket af ansøgningsprocesser og krav, men til gengæld er mere påvirkede af de generelle rammevilkår, som for eksempel adgangsforhold og lignende. Midlertidige aktiviteter er derimod afhængige af at kunne overskue og indhente de nødvendige tilladelser på en pålidelig og forudsigelig måde af hensyn til deres egen planlægning og finansiering.

Som input til arbejdsgruppens arbejde er der indhentet bidrag fra en række professionelle arrangører, foreninger, forbund, erhvervsorganisationer og iværksættere.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Erhvervsministeriet har drøftet undersøgelsen med følgende: Dansk Idrætsforbund, Dansk Atletikforbund, SportEvent Denmark, Dansk Erhverv, LiveNation, Dansk Live, arrangører for Distortion og for blandt andet Tinderbox, Wonderful Copenhagen, Kommunernes Landsforening og Julian Group, der står bag blandt andet udvikling af Papirøen og Storms Pakhus.

## 6.1 INVOLVERING, SAMARBEJDE OG STÆRKE RELATIONER

Reguleringen i forbindelse med afholdelse af oplevelsesøkonomiske aktiviteter, som for eksempel events, kan opleves som værende omfattende og kompleks, især for arrangører af mindre events. Nedenfor illustreres tilladelser, som typisk skal søges eller overvejes i den forbindelse.

Typisk vil der i forbindelse med et arrangement skulle indhentes flere tilladelser og udarbejdes forskellige planer. Det kan for eksempel være nødvendigt med:

- Tilladelse fra kommunen til at låne offentlige arealer til afvikling af arrangementet
- Tilladelse fra politiet (i nogle tilfælde)
- Tilladelser til at opsætte telte, scener og lignende
- Tilladelse til at spærre trafikken på gader
- Lejlighedstilladelse til udskænkning af alkohol
- Eventuelle tilladelser i forhold til madsalg og støjniveau
- Tilladelser/dispensationer fra naturbeskyttelse (for eksempel hvis arrangementet ligger i et skovområde eller ved stranden).

Derudover kan der også være behov for at udarbejde en beredskabs- og/eller sikkerhedsplan for afholdelsen af arrangementet.

For nogle arrangører kan det være vanskeligt at overskue, hvilke tilladelser der er behov for, hvornår de bør indhentes, og om der kan forventes tilladelser til et givent projekt. Det kan gøre det svært at planlægge de konkrete aktiviteter, herunder i forhold til at tiltrække den nødvendige finansiering, skabe det ønskede indhold for aktiviteten mv. Men det kan også have en betydning for de kommuner, som satser på oplevelsesøkonomien, idet de reguleringsmæssige krav i forbindelse med oplevelsesøkonomiske aktiviteter kan hæmme engagement og innovation blandt arrangører i kommunerne.

Der bør derfor være fokus på, at reguleringen af området ikke medfører barrierer for udviklingen af oplevelsesøkonomien. Hver myndighed har et ansvar for at sikre, at dette perspektiv indgår i både formuleringen og administrationen af reglerne. Samtidig har arrangører og udviklere, der arbejder med oplevelsesøkonomiske aktiviteter, ansvaret for at operere inden for de til enhver tid gældende regler, herunder at de søger de nødvendige tilladelser mv. Det er i den forbindelse en klar fordel, hvis tilladelser og lignende søges i god tid, så der er mulighed for en dialog med myndigheden om alternative løsningsmuligheder, såfremt der ikke umiddelbart kan gives tilladelse til det, der ansøges om.

### **Indgangen til kommunen – ”én indgang” eller ”no wrong door”**

Flere af de kommuner, der strategisk har prioriteret oplevelsesøkonomiske aktiviteter, har gode erfaringer med at arbejde

med at gøre processen med at ansøge om de forskellige tilladelser så nem og gennemskuelig som mulig.

Oprettelsen af en stilling som oplevelsesøkonomisk rådgiver i kommunen, som kan hjælpe arrangører med at navigere i de forskellige ansøgninger mv., kan være et nyttigt værktøj til at hjælpe arrangører i den rigtige retning. Rådgiveren kan, udover at fungere som kontaktperson i kommunen, også fungere som en "murbrækker" internt i kommunen i forhold til at få øvrige dele af forvaltningen til aktivt at medvirke til at finde løsninger, som kan muliggøre, at de rette tilladelser kommer på plads.

Herudover kan en rådgiver være med til at skabe sammenhæng med kommunens øvrige aktiviteter og strategiske satsninger samt for eksempel facilitere, at det lokale erhvervsliv inddrages i planlægningen af eventen og dermed understøtter afholdelsen af aktiviteten.

Et alternativ til etableringen af én indgang kan være indførelsen af et "no wrong door"-princip på tværs af kommunens afdelinger, hvor enhver sagsbehandler påtager sig ansvaret for at guide en arrangør hen til den rigtige aktør. Ligesom "én indgang"-tilgangen kan "no wrong door" give arrangørerne en oplevelse af at møde en helstøbt og sammenhængende administration, der samarbejder på tværs.

I tillæg til ovenstående har nogle kommuner, hvori der afholdes mange lokale, mindre og midlertidige oplevelsesøkonomiske aktiviteter, hjulpet med at gøre planlægningen af aktiviteten mere overskuelig for arrangørerne ved at udarbejde en eventmanual, som er offentliggjort på kommunens hjemmeside. Eventmanualen kan indeholde oplysninger om, hvilke tilladelser der skal ansøges om, hvor man skal henvende sig og lignende. På den måde kan eventmanualen understøtte kommunens arbejde med "én-indgang"/"no wrong door".

For de større oplevelsesøkonomiske aktiviteter har flere kommuner endvidere gode erfaringer med at udarbejde en egentlig eventstrategi. Eventstrategien kan være med til at understøtte en fælles tilgang til oplevelsesøkonomiske aktiviteter på tværs af kommunens afdelinger. Eventstrategier kan typisk være relevante, hvis en kommune ønsker at satse på en bestemt slags oplevelsesøkonomiske aktiviteter, for eksempel sportsarrangementer eller lignende.

Herning Kommune arbejder for eksempel efter en sportsevent-strategi med tre mål:

- At Herning Kommune byder på og gennemfører mindst én større international sportsevent om året (verdensmesterskab, europamesterskab, world cup eller lignende).
- Eventen skal enten have stor brandmæssig gennemslagskraft og/eller mange overnattende gæster og en længere periode.

- I samarbejde med nationale og internationale idrætsforbund at agere som en game-changer, der kan bidrage til at udvikle sporten og eventoplevelsen via nyskabende og kreative event-setup.

Afsættet for satsningen er at sikre Herning et godt brand både nationalt og internationalt og at øge befolkningens stolthed over at bo i og omkring Herning.

Sammen med blandt andet en satsning på uddannelser, tiltrækning af kvalificeret arbejdskraft og gode vilkår for egnens virksomheder skal event-strategien skabe vækst og opfylde Hernings overordnede mål om at være en kommune, hvor det er godt at arbejde, bo, studere og drive virksomhed.

*"Events er platforme for samarbejde. Vejen til den succesfulde event er derfor at involvere og invitere til samarbejde og gerne gøre det tidligt i processen. Det gælder i forhold til samarbejde med brugere, ildsjæle, frivillige, virksomheder, politikere og andre, der skal involveres. Og det gælder, uanset om man er ved at etablere en helt ny event, eller om det er en tilbagevendende begivenhed, der skal planlægges år efter år.*

*Eventen skal have en skarp profil, som er nem at afkode for brugere og interessenter, fordi konkurrencen er hård, og markedet mættet. Der skal være et tydeligt værditilbud, uanset om man ønsker at kommunikere med gæster, frivillige, samarbejdspartnere eller sponsorer, og vær opmærksom på, at der er forskellige bundlinjer, afhængigt af hvem man henvender sig til."*

Anna Porse Nielsen, direktør i rådgivningsfirmaet Seismonaut og ekspert i oplevelsesøkonomi

## 6.2 ARBEJDSGRUPPENS OVERVEJELSER OG KONKLUSIONER

Arbejdsgruppen har set nærmere på en række af de reguleringsmæssige udfordringer, der opleves i praksis i forbindelse med afholdelse af arrangementer, herunder hvorvidt de oplevede udfordringer udspringer af konkrete regler, retningslinjer eller lignende.

Det er generelt arbejdsgruppens opfattelse, at de nuværende reguleringsmæssige rammer er hensigtsmæssige og giver vide rammer for arbejdet med oplevelsesøkonomiske centre, samt at der kan findes løsninger i forhold til mange af de reguleringsmæssige barrierer, der eksisterer, når både myndigheder og øvrige parter går løsningsorienteret og konstruktivt til opgaven. Mange udfordringer kan således overkommes, når der både tidligt og løbende er en løsningsorienteret dialog mellem involverede parter.

### **Behov for øget klarhed om forsikring af frivillige**

Frivillige kan have en afgørende betydning for visse oplevelsesøkonomiske aktiviteter, for eksempel som frivillige vagter,

guider eller lignende ved store koncerter, festivaler og arrangementer og som støttefunktioner ved permanente oplevelsesøkonomiske attraktioner. Det kan i den forbindelse være en udfordring, at den frivillige ikke nødvendigvis er forsikringsdækket, hvis der skulle ske en ulykke i udførelsen af opgaver i tilknytning til eventen. Dette gør det både mindre attraktivt at arbejde som frivillig og skaber risiko for nogle u hensigtsmæssige situationer, såfremt forsikringsforholdene er uklare.

Efter arbejdsskadesikringsloven skal man være opmærksom på to forhold, når det skal vurderes, om den frivillige er dækket af loven: 1) Er der tale om *frivilligt arbejde*, eller yder den pågældende en *frivillig indsats*, og 2) Er den frivillige medlem af en forening, og udfører den pågældende et frivilligt arbejde som medlem af foreningen.

Når der udføres et arbejde, som arbejdstager bliver betalt for, er der som regel ingen tvivl om, hvorvidt arbejdstager er omfattet af en arbejdsskadesforsikring. Når der udføres et frivilligt arbejde, som er ulønnet, kan det opleves mere uklart, om der er tale om en *"frivillig indsats"*, som ikke er dækket af sikringspligt, eller et *"frivilligt arbejde"*<sup>10</sup>, som er dækket af de obligatoriske arbejdsskadesforsikringer.

Der gælder desuden særlige regler, hvis den, der arbejder frivilligt, er medlem af en forening og udfører arbejde for foreningen. Medlemmer af foreninger er således som udgangspunkt ikke omfattet af arbejdsskadesikringslovens personkreds, når de udfører opgaver, som ligger inden for foreningens formål. Derfor er der heller ikke sikringspligt. Årsagen er, at opgaverne primært udføres i foreningens interesse, og dermed også i medlemmets egeninteresse. Ligger arbejdet inden for, hvad man kan forvente af medlemmer af foreningen, vil den frivillige således typisk ikke være omfattet af arbejdsskadesikringsloven, også selvom foreningen har tegnet arbejdsskadesforsikring for den frivillige.

Det kan således være uklart for en arrangør, der bruger frivillige foreningsmedlemmer som en del af sit arrangement, hvorvidt disse frivillige er dækket af den obligatoriske arbejdsskadesforsikring, eller om der er behov for at tegne yderligere private forsikringer for at sikre, at de frivillige er dækkede i tilfælde af en arbejdsulykke.<sup>11</sup> Dette er en kompleksitet, som også Beskæftigelsesministeriet er opmærksom på, og ministeriet vil derfor nu igangsætte et arbejde med henblik på at analysere mulighederne for en enklere retsstilling på området.

---

<sup>10</sup> Ved frivillig indsats forstås alle de indsatser, som bliver udført af frivillige personer, uden at der er tale om arbejde i forhold til Arbejdsskadesloven, for eksempel ved sociale og humanitære indsatser, hvor den frivillige yder samvær og venskab med en anden person, som har brug for dette. Frivilligt arbejde, der er omfattet af loven, er for eksempel indsamlinger, frivillige i genbrugsbutikker, forsøgspersoner mv.

<sup>11</sup> Arrangører af oplevelsesøkonomiske aktiviteter har mulighed for at sikre de frivillige ved ulykkesforsikringer uden for arbejdsskadesikringsloven, som dækker alle former for personskade.

Arbejdsgruppen finder, at det er uhensigtsmæssigt for afholdelsen af oplevelsesøkonomiske aktiviteter, at der kan opstå situationer i forbindelse med afholdelsen af større arrangementer, hvor frivillige ikke er dækket af organisationens lovpligtige arbejdsskadeforsikring, og at der bør kigges på området.

### **Byggetilladelser til transportable konstruktioner**

I forbindelse med afvikling af oplevelsesøkonomiske aktiviteter vil det ofte være nødvendigt at indhente byggetilladelser, for eksempel til opstilling af forskellige midlertidige konstruktioner. Ofte vil det være transportable konstruktioner, som kan opstilles igen og igen uden væsentlige ændringer. Det kan for eksempel være i form af mobilscener, som for eksempel musikunstnere anvender på turné i flere lande.

For at imødekomme et behov for en højere grad af fleksibilitet indførte Transport-, Bygnings- og Boligministeriet i 2015 en certificeringsordning for transportable konstruktioner, der kan erstatte en byggetilladelse ved transportable konstruktioner. Ved certificeringen påses det blandt andet, hvad konstruktionen skal bruges til, konstruktionens kapacitet, særlige forhold, som skal sikres overholdt ved opsætning, placering, og sikring af brandforhold mv. Ved konstruktioner, som for eksempel mobile scener, påses det, at scenen lever op til de relevante krav i bygningsreglementet.

#### **Følgende transportable konstruktioner kan certificeres**

##### *Transportable telte*

- Alle telte i mere end én etage
- Telte, der ikke er til privat brug, med et samlet areal større end 50 m<sup>2</sup>

##### *Transportable konstruktioner*

- Alle konstruktioner i mere end én etage
  - Scener, herunder automobilscener, og uanset om scenen opstilles indendørs eller udendørs
  - Scener, som er mere end én meter høje
- Alle overdækninger over scener, uanset scenens højde, hvis overdækningen er mere end 50 m<sup>2</sup>
- Tribuner, herunder automobiltribuner
  - Tribuner, som er mere end én meter høje
  - Alle overdækninger over tribuner, uanset tribunens højde, hvis overdækningen er mere end 50 m<sup>2</sup>
- Portaler (med og uden inddækning), der udføres, placeres eller anvendes på en sådan måde, at der ved et svigt kan være risiko for væsentlig personskade
- Gangbroer
  - Over én meter i højden og med eller uden færdsel under gangbroen uanset om gangbroen er med eller uden overdækning
  - Alle overdækninger over gangbroer
- Tårne, storskærme, mobilantener, højtalertårne, skillevægge og lignende selvstændige konstruktioner, der udføres, placeres eller anvendes på en sådan måde, at der ved et svigt kan være risiko for væsentlig personskade
- Truss-systemer, der udføres, placeres eller anvendes på en sådan måde, at der ved svigt kan være risiko for væsentlig personskade.



Certificeringsordningen er frivillig, hvorfor ejeren eller brugeren af en transportabel konstruktion selv kan vælge, om konstruktionen skal certificeres eller byggesagsbehandles ved hver opstilling. Vælger man at få konstruktionen certificeret, kan certifikatet træde i stedet for en række oplysninger, der ellers ville skulle udfyldes i forbindelse med ansøgning om byggetilladelse til det samlede arrangement. Certifikatet kan dermed sendes i stedet for en ansøgning om byggetilladelse. En certificering er gyldig i fem år, hvorefter den kan fornyes.

Certificeringsordningen er pt. alene national, og konstruktioner, der alene er godkendt eller certificerede i andre EU-lande, skal derfor igennem en ny godkendelsesproces i Danmark. Således vil kommuner og arrangører, der tiltrækker for eksempel internationale musikere til en konkret oplevelsesøkonomisk aktivitet, opleve, at de medbragte mobile scener skal godkendes i Danmark på trods af, at de som led i for eksempel en nordeuropæisk turné lige har været igennem samme godkendelsesprocedure i Tyskland. Desuden opleves det ofte, at scenerne er vanskeligere at få godkendt i Danmark end i andre lande.

Den uens praksis skyldes, at transportable konstruktioner vurderes efter de samme krav som faste konstruktioner i bygningsreglementet. Forskellige lande har af historiske årsager forskellige byggetraditioner og derfor også forskellige byggeregler. Af samme årsag er der heller ikke gennemført en harmonisering af bygge reglerne på tværs af EU.

Arbejdsgruppen finder, at det opleves vanskeligt at få godkendt transportable konstruktioner certificeret i nabolandene (for eksempel Tyskland, Norge og Sverige) i Danmark, og at det bør undersøges, om de danske regler kan strømlines med reglerne i nabolandene, så de danske regler bliver mindre restriktive, uden at det går ud over sikkerhedsniveauet.

### **Der er behov for et stærkt lokalt samarbejde om beredskab og terrorsikring**

Oplevelsesøkonomiske aktiviteter, der samler en større mængde mennesker, kan være forbundet med risici. Der har altid været en beredskabsopgave i at forebygge og forhindre ulykker, uro og lignende ved større arrangementer, men i takt med udviklingen i trusselsbilledet er der behov for, at man i den fysiske sikring af arrangementer også tager højde for terrortruslen mod Danmark.

I praksis udføres terrorsikringen i samarbejde mellem den sikringsansvarlige og den stedlige politikreds og eventuelt Politiets Efterretningstjeneste (PET). Politiet baserer sig i sit arbejde med terrorsikring på den til enhver tid gældende nationale trusselsvurdering fra PET samt en konkret vurdering af de lokale forhold, herunder for eksempel arrangementets karakter, deltagere og erfaringer fra lignende

arrangementer. Trusselsniveauet i Danmark har de seneste år været vurderet som alvorlig.

Arbejdsgruppen finder det afgørende, at der løbende foretages de nødvendige foranstaltninger for at forhindre terroranslag i forbindelse med oplevelsesøkonomiske aktiviteter. Trusselsbilledet medfører dog grundlæggende to udfordringer for kommuner og arrangører i forbindelse med afviklingen af oplevelsesøkonomiske aktiviteter: øgede udgifter til terrorsikring samt det praktiske spørgsmål om, hvordan den nødvendige terrorsikring tilvejebringes.

Udgifterne til den almindelige terrorsikring af byrum afholdes af kommunerne, mens udgifter til terrorsikring i forbindelse med større arrangementer afholdes af arrangøren. For kommunerne regnes investeringer i permanent terrorsikring som en del af kommunens samlede investeringer i forhold til anlægsloftet, mens udgifterne for arrangørerne påvirker det samlede budget for arrangementet.

I forhold til det praktiske spørgsmål omkring, hvordan tilstrækkelige foranstaltninger etableres, så er der udarbejdet forskellige vejledninger til brug for arbejdet med at forebygge og forhindre ulykker og uro ved større arrangementer.<sup>12</sup> Da vurderingen af trusselsniveauet ved et konkret arrangement eller attraktion er afhængig af det nationale trusselsniveau, lokale forhold, publikumstyper mv., er det imidlertid vanskeligt at udarbejde tilsvarende standardiserede løsninger for terrorsikringen.

Det betyder, at kommuner og arrangører kan opleve, at behovet for sikring varierer meget. Den samme attraktion eller to ens arrangementer kan blive mødt med forskellige anbefalinger til det rette sikringsniveau, fordi trusselsbilledet ændrer sig over tid. På samme måde kan to samtidige arrangementer blive mødt med forskellige anbefalinger, fordi det vurderes, at for eksempel deltagerne eller arrangementets karakter medfører en øget terrortrussel.

Ændringer i forudsætningerne for trusselsvurderingen betyder endvidere, at der i særlige tilfælde kan være behov for at revidere trusselsvurderingen for et konkret arrangement helt op til arrangementets afholdelse, så det for eksempel bliver nødvendigt at opstille yderligere værn mod angreb. For de arrangører og kommuner, der står med ansvaret for terrorsikringen, kan sådanne ændringer opleves som uforudsigelige og frustrerende, ligesom det kan medføre merudgifter for de involverede.

---

<sup>12</sup> Rigspolitiet har i samarbejde med Dansk Live udarbejdet "Vejledning om udarbejdelse af sikkerhedsplan for større udendørs musikarrangementer o.lign.". Herudover har Justitsministeriet og Kulturministeriet udsendt "Vejledning om sikkerhed ved udendørs musikarrangementer o.lign.".

Erfaringer peger på, at et godt samarbejde mellem politiet og den sikringsansvarlige part, hvad enten det er kommunen eller en privat arrangør, kan være en væsentlig faktor i en smidig og forudsigelig proces. Der kan derfor med fordel iværksættes en tidlig dialog mellem politiet og den sikringsansvarlige part, der kan hjælpe til at give et indtryk af det forventede sikringsbehov i forbindelse med arrangementet. Således har man nogle steder for eksempel gode erfaringer med at opnå en form for forhåndstilkendegivelse fra politiet i forhold til arrangementets sikringsplaner, herunder den planlagte terrorsikring af arrangementet, uagtet at en sådan tilkendegivelse fra politiets side alene kan gives med forbehold for ændringer i trusselsniveauet. Også andre modeller for samarbejde kan fungere, idet det afgørende er, at dialogen etableres så tidligt som muligt og fortsættes frem mod afviklingen af arrangementet, så man undgår situationer, hvor politiet reelt først får mulighed for at forholde sig til den fysiske sikring af arrangementet umiddelbart forud for afviklingen af arrangementet.

Arbejdsgruppen finder, at den praktiske udfordring med at foretage den nødvendige terrorsikring bedst løses ved hjælp af en tæt og lokal dialog med politiet frem for gennem standardiserede løsninger eller nye detaljerede vejledninger. I den forbindelse finder arbejdsgruppen, at de gode erfaringer med en forhåndstilkendegivelse fra Politiet med forbehold med fordel kan udbredes.

#### **Arbejdsgruppens konklusioner og anbefalinger:**

**10.** Kommuner, der ønsker at prioritere oplevelsesøkonomiske aktiviteter, kan med fordel arbejde med at gøre processen med at ansøge om de forskellige tilladelser så nem og gennemskuelig som mulig.

**11.** Der bør kigges på, om arbejdsskadesikringsreglerne for frivillige i foreninger kan forenkles, så området bliver mere gennemskueligt for foreninger og organisationer, der for eksempel ønsker at afholde større arrangementer.

**12.** Da det opleves vanskeligt at få godkendt transportable konstruktioner certificeret i nabolandene (for eksempel Tyskland, Norge og Sverige) i Danmark, bør det undersøges, om de danske regler kan strømlines med reglerne i nabolandene, så de danske regler bliver mindre restriktive, uden at det går ud over sikkerhedsniveauet.

**13.** Der kan i forbindelse med terrorsikring med fordel etableres en tæt og lokal dialog mellem de sikringsansvarlige og politiet frem for gennem standardiserede løsninger eller nye detaljerede vejledninger. De gode erfaringer med en forhåndstilkendegivelse fra politiet med forbehold kan med fordel udbredes.

## 7. SAMARBEJDSFORMER

Udvikling og drift af oplevelsesøkonomiske centre kræver i mange tilfælde samarbejde mellem kommuner og private aktører, fonde og organisationer. Etablering af et langtidsholdbart oplevelsesøkonomisk center kræver således typisk både, at det prioriteres strategisk af kommunen, og at der er en business case for de kommercielle aktører.

Erfaringer viser, at der kan være fordele ved samarbejder mellem offentlige og private aktører, og der er mange eksempler på gode og resultatskabende fælles indsatser. Erfaringer viser også, at samarbejder mellem offentlige og private aktører organiseres meget forskelligt, afhængig af den konkrete anledning eller det konkrete projekt. Kommuners samarbejde med kommercielle aktører om oplevelsesøkonomiske aktiviteter kan således ske i en række forskellige konstellationer, på forskellige måder og med forskellige roller.

Det oplevelsesøkonomiske arbejde i grænselandet mellem bosætnings-, erhvervs-, fritids- og kulturaktiviteter er et kompliceret område med mange forskellige regelsæt og love. Det medfører behov for juridisk rådgivning for at fastlægge, hvad man som kommune må og ikke må, for eksempel i forhold til, hvilke aktiviteter kommuner må engagere sig i, og i hvilke partnerskabstyper. Men det er også et område, hvor kommuner har en lang række muligheder for at levere gode rammer for aktører, indgå i værdiskabende offentlig-private partnerskaber samt støtte aktiviteter, der skaber levende byer, styrket lokal stolthed, bedre image samt tiltrækker og fastholder borgere og virksomheder.

### 7.1 DE LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMMER FOR KOMMUNERNES OPLEVELSESØKONOMISKE INDSATS

Kommuner må ikke løse hvilke som helst opgaver. Det gælder også for arbejdet med oplevelsesøkonomi. Den lovgivningsmæssige ramme for det kommunale arbejde med oplevelsesøkonomi består af en række love og regelsæt. Det drejer sig især om kommunalfuldmagtsreglerne, erhvervsfremmeloven, nationale og EU-retlige statsstøtteregele samt sektorlovgivning, som for eksempel folkeoplysningsloven. Dertil kommer selskabsloven, konkurrenceloven, udbudsloven og andre lovgivninger, der regulerer specifikke selskabsformer, som en kommune måtte indgå i.

#### **Kommuner kan indgå i alle selskabsformer**

Det er indholdet af de udførte og støttede aktiviteter, der definerer, om en kommune lovligt har adgang til at løse opgaverne, og dermed kan indgå i samarbejde herom, mens selve samarbejdsformen og organiseringen af arbejdet ikke i sig selv har betydning.

Når det kommer til at organisere arbejdet omkring oplevelsesøkonomiske centre, kan kommuner således som udgangspunkt gennemføre samarbejde og aktiviteter med private og andre aktører i alle lovlige selskabsretlige konstruktioner, for eksempel som forening, netværk, fond, partnerskab og selskab (for eksempel A/S, ApS, I/S, a.m.b.a.). Det gælder generelt, at selskaber med kommunal deltagelse er underlagt samme regulering som andre selskaber med en tilsvarende organisationsform, og selskaberne er således omfattet af for eksempel selskabsloven og konkurrenceloven. Dertil gør nogle særlige formelle organisatoriske betingelser sig gældende for kommuner. En kommune kan for eksempel ikke have bestemmende indflydelse, når den deltager i en privatretlig organisationsform.

Kommuner kan indgå i en lang række samarbejdsformer i det oplevelsesøkonomiske arbejde. Det kan for eksempel være med kommunen som medejer, med et kommunalt selskab som arrangør, i en selskabskonstruktion til enkeltevents eller gennem samarbejde med en international rettighedshaver (for eksempel i forbindelse med tv-transmission af begivenheder). Afgørende er det dog, at kommuner ikke kan omgå begrænsningerne i lovgivningen ved at indskyde et led mellem sig og støtten.

Det vil sige, at det overordnet gælder for kommuners samarbejde med og støtte til andre aktører, at det ikke er organiseringen, der som udgangspunkt er afgørende for lovligheden i det kommunale engagement. Det afgørende er derimod de aktiviteter, som de kommunale midler går til.

### **Rammerne for det kommunale engagement**

Kommunalfuldmagtsreglerne har muligvis størst betydning for det kommunale arbejde med oplevelsesøkonomi. Kommunalfuldmagtsreglerne er en samlet betegnelse for de uskrevne regler om de af kommunernes opgaver, der ikke er bestemt ved lov eller bekendtgørelser. Kommunalfuldmagtens juridiske grundsætninger er udviklet på baggrund af udtalelser fra det kommunale tilsyn (Ankestyrelsen i første instans og med Økonomi- og Indenrigsministeriet som overordnet tilsynsmyndighed).

Kommunalfuldmagten kan dermed være hjemmelsgrundlag for kommunernes aktiviteter, når der ikke er hjemmel i en lov eller bekendtgørelse.<sup>13</sup> Dermed er det i vid udstrækning kommunalfuldmagten, der giver kommunerne mulighed for og adgang til arbejdet med oplevelsesøkonomiske centre.

---

<sup>13</sup> Hvis en kommunal opgavevaretagelse er reguleret i den skrevne lovgivning, skal opgavevaretagelsen ikke også vurderes i forhold til kommunalfuldmagtsreglerne, da disse altid viger for skrevne regler.

Således fylder kommunalfuldmagtsreglerne *på den ene side* meget i det kommunale arbejde med oplevelsesøkonomi, fordi tiltag inden for fritids-, idræts-, kultur- og turismeområdet er klassiske eksempler på opgaver, som kommunalfuldmagten giver kommunerne mulighed for at løse. På den anden side skaber kommunalfuldmagten også udfordringer, da der ikke er tale om nedfældet lov, men sædvaneret. Det kan efterlade situationer med usikkerhed om legaliteten i konkrete aktiviteter, og hvor der må afholdes omkostninger til juridisk bistand med henblik på at afklare hjemmelsgrundlaget for en given aktivitet eller støtte.

De typiske opgaver, som kommuner kan varetage efter kommunalfuldmagtsreglerne, er tiltag inden for fritids-, kultur- og idrætsområdet samt turismeområdet. Det er områder, der ud over kommunalfuldmagtsreglerne også kan være reguleret af sektorlovgivning, som for eksempel:

- **Byfornyelsesloven:** blandt andet istandsættelse af forsamlingshuse
- **Filmloven:** støtte til filmproduktion, filmudlejning og biografvirksomhed
- **Folkeoplysningsloven:** støtte til folkeoplysende virksomhed og amatøridræt
- **Lov om eliteidræt:** støtte til eliteidræt, med mindre der er tale om egentlig erhvervsvirksomhed
- **Lov om Scenekunst:** Teatervirksomhed kan drives som en kommunal institution, for eksempel egnsteatre og børneteater
- **Museumsloven:** en kommune kan selv drive museum eller yde tilskud til private museer
- **Musikloven:** finansiering af for eksempel musikskoler.

Dertil kommer kommunale aktiviteter, der falder ind under **erhvervsfremmeloven**.

### Pejlemærker for kommunale aktiviteter

Kommuners adgang til at varetage opgaver kræver hjemmel i lovgivningen. Hvis en kommune har hjemmel i lovgivningen – den skrevne lovgivning eller kommunalfuldmagtsreglerne – til selv at varetage en opgave, vil den efter kommunalfuldmagtsreglerne på visse betingelser kunne yde støtte til, at en forening eller en anden organisationsform etableret på privatretligt grundlag varetager opgaven.

På det oplevelsesøkonomiske område indgår kommuner i samarbejde med og leverer støtte til private aktører på mange forskellige måder og i forskellige former. Det kan for eksempel være:

- Anlægsfinansiering og efterfølgende udlejning/udlåning af arealer, faciliteter og lokaler
- Udlejning/udlåning af udstyr, arealer, faciliteter og lokaler
- Udvikling og afvikling af aktiviteter og begivenheder
- Afholdelse af udgifter til drift i forbindelse med oplevelsesøkonomiske aktiviteter, herunder:
  - Tilskudsaftaler samt markedsføring/branding
  - Underskudsgaranti

Der stilles som udgangspunkt ikke krav til, at kommunal støtte skal antage en bestemt form, og den kan i almindelighed ydes både som direkte økonomisk støtte, undladelse af at opkræve betaling, udlån af personale mv., medmindre der er holdepunkter for et andet resultat, hvilket blandt andet gælder anlægsstøtte, jf. nedenfor.

Der er nogle generelle pejlemærker for de kommunale aktiviteter under kommunalfuldmagten, som kommuner kan navigere efter. Reglerne indebærer blandt andet et sæt af krav til de opgaver, som kommunen ønsker at varetage eller støtte (listen er ikke udtømmende):

- Der skal være en lovlig kommunal interesse i aktiviteterne (kommunal interesse).
- Formålet skal være en lokal opfyldelse af et behov – det vil sige som udgangspunkt inden for kommunegrænsen (lokalitetsprincippet).
- Aktiviteterne skal ske i fællesskabets interesse (almennytteskriteriet).
- Der skal være adgang for alle kommunens borgere eller for en kreds af borgere, afgrænset efter saglige kriterier.
- Støtten må ikke tilgodese enkeltpersoner eller enkeltvirksomheder.
- Aktiviteterne må ikke være konkurrenceforvridende.
- Aktiviteterne må ikke have et profitformål.
- Kommunen må ikke varetage opgaver, der er henlagt til andre myndigheder, uden specifik hjemmel i lovgivningen.

#### Kommunalfuldmagtsregler om kultur og idræt

En kommune kan i dag med hjemmel i kommunalfuldmagtsregler varetage følgende opgaver på kultur- og idrætsområdet.

En kommune kan stille relevante **fysiske rammer** til rådighed for borgerne. Det omfatter blandt andet museer, teatre, musikhuse, kunststillinger, forlystelsesparker, zoo, svømmehal, sportsanlæg osv.

En kommune kan stille idræts- eller **kulturaktiviteter** til rådighed for borgerne. Det omfatter blandt andet træningsaktiviteter, teater/revy/musikforestillinger osv.

En kommune kan stille anlæg og aktiviteter til borgerne til rådighed til højst kostprisen, da kommunens aktiviteter som nævnt ovenfor ikke må have et profitformål. Det er således også muligt at stille ydelserne til rådighed til under kostprisen, herunder gratis.

En kommune kan yde tilskud til og/eller stille lokaler/anlæg til rådighed for foreninger, som varetager kommunale opgaver, for eksempel opgaver vedrørende kultur og idræt. Det er en forudsætning, at foreningen varetager opgaverne på samme vilkår, som hvis kommunen selv varetog opgaven. Hvis foreningen varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver, for eksempel driver aktiviteten med fortjeneste for øje, kan kommunen kun yde tilskud til den kommunale del af foreningens opgaver. Det kan kommunen gøre ved at øremærke tilskuddet til foreningens kommunale aktiviteter.

Hvis foreningen varetager både kommunale og ikke-kommunale opgaver, kan kommunen ikke yde støtte til anlæg, for eksempel i form af garanti til anlæg til foreningen. Det skyldes, at det ikke er muligt at øremærke anlægsstøtten således, at den kun kommer den kommunale opgavevaretagelse til gode.

En kommune kan ikke drive virksomhed med fortjeneste for øje, og således ikke yde støtte til erhvervsvirksomhed. Det indebærer, at en kommune ikke kan yde tilskud til for eksempel professionelle idrætsklubber. Hvis den professionelle idrætsklub for eksempel har en amatørafdeling, vil kommunen dog kunne yde et øremærket tilskud til denne del af klubbens aktiviteter.

I henhold til kommunalfuldmagtsreglerne kan en kommune finansiere og etablere sportsanlæg, stadioner, multiarenaer osv. til brug for professionelle idræts- og kulturaktiviteter eller andre større begivenheder. Det er et krav, i det omfang faciliteterne udlejes til professionelle idrætsklubber, eventbureauer og lignende, at det sker til markedsprisen.

I forhold til sponsorering gælder, at en kommune kan reklamere for sig selv, også uden at informationsvirksomheden omhandler de opgaver, som kommunen lovligt kan varetage. En sådan reklamering kan være et hensigtsmæssigt led i kommunens opgavevaretagelse, blandt andet med henblik på at tiltrække erhvervsvirksomheder til kommunen, arbejdskraft til myndigheden og øge borgeres opmærksomhed på kommunen. Det er en betingelse, at kommunen betaler maksimalt markedsprisen herfor.

#### **Samarbejde med private aktører**

Det generelle forbud mod at yde individuel økonomisk støtte til private erhvervsvirksomheder indebærer ikke et forbud mod, at kommuner køber varer og tjenesteydelser af erhvervsvirksomheder. Kommuner kan således lovligt indgå gensidigt bebyrdende aftaler efter udbudsreglerne med private erhvervsvirksomheder om udførelse af lovlige kommunale opgaver. Det kan for eksempel være kulturelle og sportslige arrangementer, som kommunen alternativt lovligt kunne udføre selv.



I tilfælde af, at kommunen yder støtte til en egentlig erhvervsvirksomhed, der har til formål at generere et overskud, til varetagelse af lovlige kommunale opgaver, er det i forlængelse heraf vigtigt, at støtten øremærkes. Det skyldes den såkaldte mellemedsteori, der tilsiger, at en kommune ikke kan omgå begrænsningerne i kommunalfuldmagten ved at indskyde et led mellem sig og støtten. For eksempel kan en kommunalt støttet erhvervsudviklingsaktør ikke benytte kommunale midler til at støtte enkeltvirksomheder. Øremærkning af midler skal sikre den nødvendige transparens, for at kommunalbestyrelsen kan føre tilsyn med den kommunale opgavevaretagelse.

### **Samarbejder om udvikling og forskønnelse af byområder**

I dansk sammenhæng er det ud over kommunerne selv for eksempel handelsstands- og cityforeninger, der samler og engagerer det lokale erhvervsliv i arbejdet med at udvikle og løfte et givent område. Det kan for eksempel være et bycentrum eller et andet erhvervsområde, man går sammen om at udvikle, så det bliver mere attraktivt at besøge, benytte og investere i. Denne type af samarbejde kan supplere og komplementere de ydelser og services, som det offentlige i forvejen leverer, men uden at erstatte det offentlige arbejde. Det kan for eksempel være i form af renhold, vedligehold, pyntning, etablering af faciliteter, afholdelse af events, arbejde med erhvervsfremme og gennemførelse af fælles markedsførings- og kommunikationsindsatser i forskellig skala for et område.

Eksempel: Gladsaxe Erhvervsby

En række virksomheder i et erhvervsområde i Gladsaxe er med Gladsaxe Kommune gået sammen om at etablere et formaliseret samarbejde "Gladsaxe Erhvervsby".

Formålet er at udvikle området til et attraktivt sted for investorer at bygge nyt, virksomheder at etablere sig og for eksisterende og kommende medarbejdere at arbejde.

Gladsaxe Erhvervsby har fokus på tre områder:

- At etablere og styrke dialogen mellem virksomhederne, for eksempel med henblik på at deles om faciliteter, mødelokaler osv., etablere fælles snerydning samt agere samlet stemme i dialog med kommunen om for eksempel trafikale udfordringer.
- At udvikle byrummet, blandt andet med henblik på at skabe uderum, hvor folk kan mødes.
- At brande Gladsaxe Erhvervsby med henblik på at tiltrække virksomheder og arbejdskraft.

Samarbejder om udvikling og forskønnelse af områder, der ofte sker i tæt involvering mellem offentlige og private aktører, kan understøtte udviklingen af oplevelsesøkonomiske centre. Det kan dog være et problem, at nogle aktører nyder godt af aktiviteter, som en gruppe af andre ejere og erhvervslejere investerer i, uden selv at engagere sig og investere – den såkaldte free rider-problematik. Dertil kommer, at tilslutningen fra aktørerne kan være for begrænset til at skabe kritisk masse – og dermed de ønskede resultater.

I visse lande arbejder man med temaet i regi af såkaldte Business Improvement Districts (BID). Der er blandt andet BIDs i Canada, England, Irland, Tyskland, USA, Sydafrika og New Zealand. Realdania By definerer et BID som "et initiativ, som igangsættes af forretningsindehavere og/eller ejendommejerere, fordi de har et fælles mål om at forskønne og opgradere deres kvarter eller bydel".

BIDs oprettes af private aktører, men kræver ofte kommunal godkendelse, og kan derfor i nogle tilfælde ses som en model for offentlig-privat samarbejde. I relation til udviklingen af oplevelsesøkonomiske centre kan BID være en organiseringsform, der kan involvere relevante aktører i et område og dermed sikre, at de involverede parter arbejder strategisk med udviklingsindsatser, der er besluttet i fællesskab.

I nogle lande er der mulighed for, at et BID kan etableres som et forpligtende samarbejde, som indebærer et obligatorisk medfinansieringsbidrag fra det enkelte medlem. Dansk lovgivning giver ikke mulighed for at etablere BIDs finansieret af et obligatorisk kontingent fra samtlige medlemmer i et afgrænset område, men det er muligt at etablere samarbejder baseret på frivillighed, og der eksisterer i Danmark gode eksempler herpå. Realdania By nævner i en større rapport om emnet blandt andet Esbjerg, Herning, Viborg og Aalborg kommuner som steder, der har haft held til at etablere BID-lignende samarbejdsformer, der har gjort forskel på de pågældende områder.

## 7.2 ARBEJDSGRUPPENS OVERVEJELSER OG KONKLUSIONER

For kommunerne er udviklingen af oplevelsesøkonomiske centre et strategisk byudviklingsværktøj og ofte en del af en større udviklingsproces med fokus på at skabe samspil mellem flere forskellige funktioner, såsom oplevelses- og kulturtilbud, erhverv- og iværksætterklynger, uddannelses- og forskningsinstitutioner. Denne multifunktionalitet betyder også, at oplevelsesøkonomiske centre udgør en unik rolle for samspil og partnerskab mellem offentlige og private aktører.

Oplevelsesøkonomiske aktiviteter er således i mange tilfælde en integreret del af den kommunale opgaveløsning, og oplevelsesøkonomiske centre kan både bidrage til at skabe kulturelle og rekreative tilbud for byens borgere og besøgende og understøtte udviklingen af gode bymiljøer. Samtidig spiller store oplevelsesøkonomiske begivenheder og kommunernes stedbundne potentialer og kvaliteter en stor rolle for kommunernes omdømme, attraktivitet og for den lokale stolthed og livskvalitet.

Dertil kommer, at de offentlig-private samarbejder om oplevelsesøkonomi kan generere en række positive eksternaliteter, der ud over borgere kan komme erhvervslivet til gode for eksempel i form af tiltrækning af turister, tiltrækning af investeringer og tiltrækning af arbejdskraft.

Arbejdsgruppen finder, at arbejdet med oplevelsesøkonomiske centre er naturlige kommunale opgaver. Det kommunale engagement på for eksempel kultur- og fritidsområdet, idrætsområdet og inden for turisme skaber styrkede kulturtilbud og rekreative muligheder for borgerne og derigennem levende byer med en styrket lokal stolthed og et bedre image. Det handler for kommunerne blandt andet om folkesundhed, tilknytnings- og attraktionskraft i arbejdet med bosætning og tiltrækning af kompetent arbejdskraft, virksomheder og investeringer.

Det er på den baggrund afgørende, at der er gode muligheder for, at kommunerne kan spille en aktiv rolle i forhold til de oplevelsesøkonomiske centre, herunder at kommunerne har mulighed for at indgå samarbejder med private partnere, hvor det er hensigtsmæssigt.

Kommunalfuldmagtsreglerne opleves somme tider som komplicerede at arbejde med, da det er regler, der ikke er nedfældede i en sammenhængende lov, men som bygger på praksis og udtalelser fra det kommunale tilsyn. Udvalget har derfor drøftet, om det på denne baggrund kunne være hensigtsmæssigt at lovfæste reglerne på dette område.

Det er i den forbindelse arbejdsgruppens vurdering, at de eksisterende rammer for arbejdet med oplevelsesøkonomi bør fastholdes. De nuværende regler vurderes således at være velfungerende, ikke mindst i lyset af at de oplevelsesøkonomiske centre har så forskellig en karakter.

Arbejdsgruppen finder desuden, at der med fordel kan ske en styrket viden- og erfaringsdeling kommunerne imellem i forhold til konkrete samarbejdsmodeller. Dette kan for eksempel være i form af et tværkommunalt netværk eller et case-baseret inspirationskatalog om arbejdet med oplevelsesøkonomiske partnerskaber. Dette arbejde kan eventuelt faciliteres af Kommunernes Landsforening.

**Arbejdsgruppens konklusioner og anbefalinger:**

**14.** Arbejdet med oplevelsesøkonomiske centre er naturlige kommunale opgaver, og det er på den baggrund afgørende, at der er gode muligheder for, at kommunerne kan spille en aktiv rolle på områder i forhold til de oplevelsesøkonomiske centre. De eksisterende rammer for kommunernes arbejde med oplevelsesøkonomi, herunder kultur og fritid, bør derfor fastholdes.

**15.** Der bør ske en styrket viden- og erfaringsdeling kommunerne imellem i forhold til konkrete samarbejdsmodeller. Det kan ske i regi af et tværkommunalt KL-netværk.

Erhvervsministeriet  
Slotsholmsgade 10-12  
1216 København K  
Telefon 33 92 33 50  
em@em.dk  
[www.em.dk](http://www.em.dk)

