

Afdækning af vækstpoterentialerne på campingområdet

Foranalyse

Dansk Kyst- og Naturturisme
Marts 2016

Indhold

1	Indledning	3
2	Afdækning af mulighederne for fremtidens campingpladser	4
2.1	Udgangspunkt for analysen	4
3	Den strategiske dagsorden inden for campingområdet.....	6
3.1	Planmæssige rammevilkår	7
3.2	Forretningsmodeller og ejerstruktur	8
3.2.1	<i>Kommunerne som ejere</i>	9
3.2.2	<i>Salg af campingplads</i>	9
4	Forretningsudvikling med ændrede rammevilkår	11
4.1	Kapital og investering.....	12
4.1.1	<i>Investeringsmæssigt efterslæb</i>	12
4.1.2	<i>Offentligt-privat partnerskab</i>	12
4.1.3	<i>Business Improvement District</i>	14
4.2	Udviklingsmuligheder i relationen mellem campingplads og kommune	16
4.2.1	<i>Dialog med fredningsnævnet</i>	17
4.2.2	<i>Nye muligheder i dialogen med kommunen</i>	18
4.2.3	<i>Kommunen som ejer og vækstkatalysator</i>	20
4.3	Campingpladsen som lokalt vækstlokomotiv.....	22
4.3.1	<i>Professionalisering af campingpladserne</i>	22
4.3.2	<i>Forretningsmodeller med afsæt i nye muligheder</i>	23
5	Anbefaling	24
5.1	Anbefaling om gennemførelse af acceleratorprogram.....	25
5.1.1	<i>Fokuseret acceleratorforløb for campingejere og deres kommuner</i> ...	25
5.1.2	<i>Acceleratorprogram som kollektivt forløb for flere campingejere</i>	27
6	Metode	28

1 Indledning

”Der er ingen tvivl om, at reglerne for kystnærhedszonen spænder ben for en lang række udviklingsprojekter. Det er mange kommuner pressede af, fordi det skader de lokale vækstmuligheder,” Erhvervs- og vækstminister Troels Lund Poulsen, Altinget.dk, 2. september 2015.

Anledningen til analysen er regeringens barslede lovændringer, i henholdsvis [lov om planlægning](#) (Liberalisering af planloven), som giver kommunerne flere muligheder og mere frihed til at styrke udviklingen uden for de store byer, og [lov om naturbeskyttelse](#) (regler om strandbeskyttelse), som giver bl.a. turismeerhvervet friere rammer til udnyttelse, som indebærer en ændring af tilstanden på arealer, der er klitfredede eller omfattet af strandbeskyttelse. Dertil er campingreglementet, der regulerer en lang række forhold vedr. drift af en campingplads flyttet fra Miljøministeriet – og Naturstyrelsen – til Erhvervs- og Vækstministeriet, hvilket er et signal om, at man i højere grad ønsker at håndtere campingpladser som et erhvervsområde med vækstmuligheder.

Udvikling i campingerhvervet kræver både tidssvarende løsninger og tidssvarende rammevilkår (campingreglementet). Turisternes efterspørgsel og forventninger til oplevelsen som gæst har udviklet sig de sidste 10-15 år. Campingerhvervet har på nogle parametre ikke lykkedes med at følge med den samfundsmæssige udvikling. Campingerhvervet har derfor udfordringer i forhold til at imødekomme den moderne borger og skal i højere grad orientere sig imod, hvordan camping kan være en del af dennes feriemønster.

Regeringens ambitioner i både planlovs- og strandbeskyttelsesloven giver med andre ord campingpladserne rundt i hele landet nye vækst- og udviklingsmuligheder.

For at accelerere denne udvikling og samtidig gøre den så kvalificeret som muligt, har Dansk Kyst- og Naturturisme ønsket at få lavet en foranalyse, som kan formulere nogle konkrete, målrettede indsatser, der kan gøre dem i stand til at understøtte aktørerne gennem denne transformation og forberede udviklingen af campingturisme som satsningsområde.

Ambitionen er at fokusere på, hvor der kan gøres noget for de, som kan og vil og hvor det kan gøre en forskel for kyst- og naturturismen i Danmark.

2 Afdækning af mulighederne for fremtidens campingpladser

For at accelerere udviklingen af campingpladserne og de muligheder, som kommer med den barslede liberalisering af planloven og regler om strandbeskyttelse, og samtidig gøre udviklingen så kvalificeret som muligt, skal nærværende foranalyse gøre Dansk Kyst- og Naturturisme i stand til at understøtte aktørerne gennem denne transformation og forbedre udviklingen af campingturisme som satsningsområde.

Foranalysen er udarbejdet af Pluss Leadership på baggrund af interview med Campingrådet, ni forskellige campingpladser og en række kommuner. Midtvejs i processen blev der afholdt en analyseworkshop, hvor der blev zoomet ind på udviklingspotentialerne og campingpladsernes handlerum

2.1 Udgangspunkt for analysen

Oplægget til foranalysen var at strukturere indhold og sammenhæng i to overordnede afsnit: Den strategiske dagsorden inden for campingområdet og Campingpladsernes forretningsudvikling med ændrede rammevilkår.

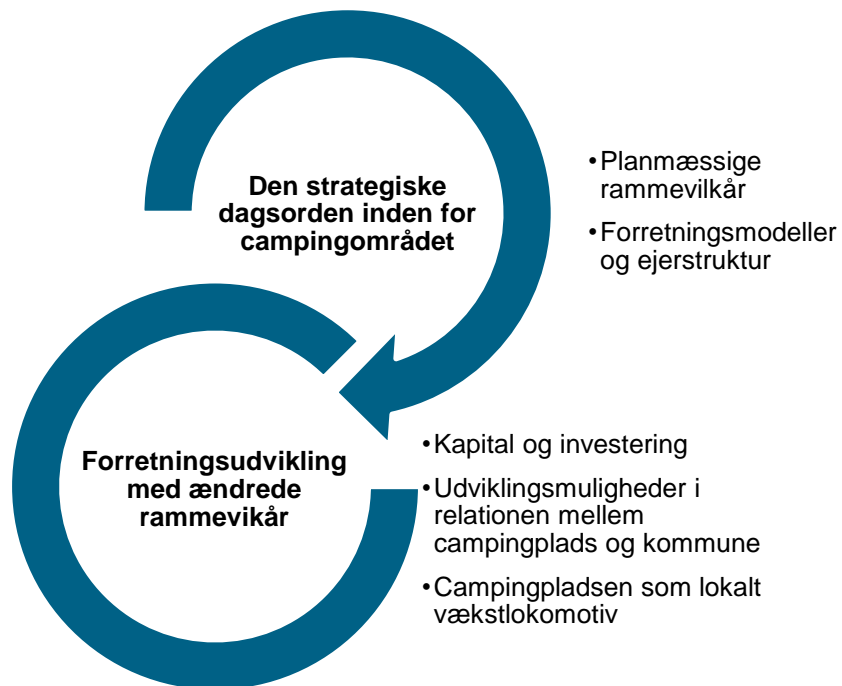
1. Den strategiske dagsorden inden for campingområdet

Indledningsvis laves en overordnet kortlægning af campingområdet og de forslag til ændrede rammevilkår, som campingpladserne og kommunerne muligvis kommer til at operere under, hvordan markedsudviklingen inden for campingområdet har været, samt en beskrivelse af ejerstrukturen for campingpladserne herunder kommunens rolle som ejer.

2. Forretningsudvikling med ændrede rammevilkår

For at udvikle campingpladserne og styrke deres rolle kommunalt og deres forretningsmæssige udvikling vil der blive kikket på campingpladsernes forudsætninger for at omsætte ændrede rammevilkår til vækst og udvikling. Liberalisering af planloven vil give kommunerne større beslutningskompetence ift. udstedelse af tilladelser omkring udvikling og byggeri, og samspillet mellem campingpladserne og kommunen får derfor nye muligheder. Forretningsudviklingspotentialerne ligger i nye veje til kapital og investering, et strategisk samarbejde mellem kommune og campingplads samt en professionalisering af de campingpladser, som kan og vil.

Indhold og sammenhæng er illustreret i nedenstående Figur 1.



I de følgende afsnit vil hvert af de overordnede områder i figur 1 blive behandlet selvstændigt.

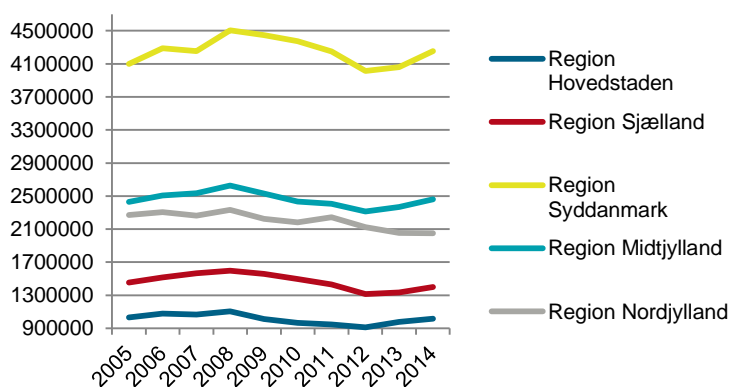
3 Den strategiske dagsorden inden for campingområdet

I Danmark findes godt 500 kommunalt godkendte campingpladser. Som det fremgår af nedenstående tabel 1, har udviklingen i antal overnatninger på campingpladser ligget nogenlunde stabilt over de sidste 10 år, dog med en svagt faldende tendens. En udvikling, som nåede et lavpunkt i 2012, hvor antal overnatninger var på godt 10,5 mio. mod godt 12 mio. i 2008.

Hvis man kikker på det samlede antal overnatninger i de forskellige regioner, er det særligt Region Nordjylland, som stadig er ramt af faldende overnatninger. Hvor de øvrige fire regioner oplever en stigning i antal overnatninger, har Region Nordjylland siden 2008 oplevet et fald på 285.437 overnatninger, eller hvad der svarer til 12 % procent. Særligt konkurrencen fra konkurrerende nærmarkeder, herunder den stigende tendens til, at tyskere holder ferie i hjemlandet, og at det tyske campingprodukt er i hastig udvikling, presser de mindre danske campingpladser. Hvis man skal øge andelen af købestærke familier, som tager på weekendture i skuldarsæsonen og som i højsæsonen ønsker campingpladsernes fællesskab og komfortable primitivitet, er der ifølge flere aktører, behov for, at campingpladserne leverer et mere tidssvarende produkt.

Endelig er de fortsat billige flybilletter en større forretningsmæssig udfordring end en forretningsmæssig mulighed. Enkelte aktører har forsøgt at etablere campingpakker med lufthavne og flyselskaber, men uden endnu at have fundet det endelige svar på flybilletterudfordringen.

Tabel 1: Udviklingen i overnatninger på campingpladser siden 2005, regionsinddelt



3.1 Planmæssige rammevilkår

Forslag til lovændringer

Ansvar for Campingreglementet, der regulerer forhold vedr. drift af campingpladser i Danmark, er flyttet fra Miljøministeriet – og Naturstyrelsen – til Erhvervs- og Vækstministeriet, hvilket er et signal om, at man i højere grad ønsker at håndtere campingpladser som et erhvervsområde med vækstmuligheder end som campingpladser, der skal reguleres i forhold til natur og miljø. Det kan derfor forventes, at man fra politisk side understøtter erhvervet med ændrede rammevilkår for at skabe vækst og udvikling.

Regeringens præsentation af forslag til nye love i Folketingsåret 2015/2016 indeholder to lovforslag, som liberaliserer planloven og giver friere rammer til udnyttelse af naturfredede arealer, og som dermed styrker mulighederne for at udvikle de danske campingpladser.

- **Erhvervs- og Vækstministeriet:**

Ændring af lov om planlægning (Liberalisering af planloven) (Feb I)

Formålet med lovforslaget er at liberalisere planloven med henblik på at give kommunerne mere frihed og styrke udviklingen uden for de største byer under fortsat hensyntagen til natur og miljø.¹

- **Miljø- og Fødevarerministeriet:**

Ændring af lov om naturbeskyttelse (Regler om strandbeskyttelse) (Feb II)

Formålet med lovforslaget er at give borgere, kommuner, turismeerhverv, institutioner og private klubber og foreninger, der tilbyder friluftaktiviteter ved kysten, friere rammer til udnyttelse, som indebærer en ændring af tilstanden på arealer, der er klitfremmede eller omfattet af strandbeskyttelse.¹

Planloven indeholder i dag en række grundlæggende regler, som de offentlige myndigheder skal følge, når blandt andet bolig- og erhvervsområder og veje skal planlægges, udvides og anlægges. Hvis liberaliseringen af planloven gennemføres vil kommunerne have bedre muligheder for byudvikling og byomdannelse i de byer, som ligger i nærheden af kysten. Samtidig er de barslede lovændringer særligt aktuelle for campingpladserne, fordi langt hovedparten af campingpladserne er placeret tæt på vandet.

I Regeringens udspil Vækst og udvikling i hele Danmark fra november 2015 lægges konkret op til at:

- *Ophæve reglerne vedr. kystnærhedszonen, således at de almindelige landszoneregler glæder langs kysterne (s. 49)*

Og

- *Undersøge mulighederne for tilpasning af reglerne i campingreglementet til at kunne tilbyde tidssvarende og attraktive faciliteter, der imødekommer nye ferieønsker (s. 51)*

¹ Forslaget er en opfølgning på regeringsgrundlaget "Sammen for fremtiden" fra juni 2015, ligesom det indgår i regeringens plan om Vækst og udvikling i hele Danmark, fra november 2015.

3.2 Forretningsmodeller og ejerstruktur

Der er ca. 500 campingpladser i Danmark. Heraf er ca. 10 % enten kommunalt ejede eller statsligt ejede. Campingpladserne kan overordnet inddeles i tre niveauer. Et niveau bestående af 20-25 større campingpladser, hvor ikke kun ejerfamilien er involveret i den daglige drift. Et stort mellemniveau på 300-350 campingpladser, som ønsker udvikling, men som oplever, at de konstant støder ind i barrierer. Endelig et tredje niveau bestående af 100-150 campingejere, som har en campingplads på fritidsniveau og er tilfredse hermed.

De 20-25 intensivt drevne pladser er de større pladser og er bl.a. kendetegnet ved, at opgaverne er fordelt på flere hænder, og ejerne ikke nødvendigvis selv er daglig driftschef i alle detaljer på pladserne, men har ansat daglige ledere og personale til at varetage hele eller dele af driften. På mellemniveauet af pladser varetager campingejeren ofte mange funktioner. Alt fra dagligt vedligehold og aftenvagter til markedsføring og strategisk udvikling. På fritids-niveauet er det ofte familieejede campingpladser, hvor et ægtepar har campingpladsen som fuldtidsjob i sommerhalvåret og et andet job i vinterhalvåret.

Uanset størrelse og grad af professionalisme har campingpladserne mange af de klassiske udfordringer, som man også møder i mange andre ejerledede virksomheder. Det gælder f.eks. at ejerlederen er så ophængt af driften, at der ikke er luft til udvikling, at der er stor risiko forbundet med ejerlederens performance, at der er begrænsede muligheder for kapitaltilførsel og at ejerskifte kan være en udfordring for at skabe en langsigtet sund virksomhed i udvikling.

Ifølge Campingrådet er der mange campingpladser til salg (ca. 75-80), men interesserede købere kan ikke finde finansiering og skal ligge for stor udbetaling – realkreditinstitutterne vil ikke bevilge lån bl.a. fordi pladserne ofte ligger i udkantsområder og er en risikobetonet forretning. Samtidig er det at eje og drive en campingplads en livsstil for en vis begrænset målgruppe.

Således er et af problemerne også, at markedet nogle steder er overmættet. Det skyldes bl.a., at campingpladser sjældent får lov at lukke helt. Når en ejer går konkurs, bliver pladsen undertiden købt af kommunen, for efterfølgende at blive solgt videre relativt billigt til en ny ejer. På den vis opretholdes et kunstigt højt antal campingpladser med dertil hørende økonomiske udfordringer.

3.2.1 Kommunerne som ejere

I dag er ca. hver 10. campingplads kommunalt eller statsligt ejet. Hvis en campingplads skal udvikle sig, kræver det langsigtede investeringer. Både i bygningsmassen og i en brandingsammenhæng. Alt andet lige begrænser et kommunalt eller et statsligt ejerskab en forpagters villighed til at investere de nødvendige midler heri.

Helt overordnet er årsagen til kommunernes ejerskab af campingpladser ikke forankret i traditioner eller i, at ejerskabet ikke har været på den politiske dagsorden. De kommuner, som har bidraget til nærværende analyse, er alle opmærksomme på campingpladsejerskabet og den indbyggede konflikt, dette medfører. På den ene side giver campingpladsen et større eller mindre årligt overskud til kommunekassen, og på den anden side kunne en ekstern investor potentielt skabe yderligere udvikling og omsætning på pladsen til gavn for kommune, detailbutikker, restauranter etc.

Foranalysens forventning om, at ejerskabet af en campingplads betyder noget for fx investeringslysten i nye faciliteter, er blevet bekræftet. Ifølge en kommune, må kommunalt ejede campingpladser ikke have mere end tre stjerner.² Alene det forhold sætter sine naturlige begrænsninger for investeringer i nye attraktioner på pladsen. Ydermere har mange kommuner fx en kommunal svømmehal. Det betyder, at kommunen ikke kan forsvare at bygge endnu en svømmehal/vandland ved kommunens campingplads, også selvom gæsterne skulle efterspørge det. Det er med andre ord begge forhold, som underbygger tesen om iboende forretningsudviklingsbegrænsninger ved en kommunalt ejet campingplads frem for en privatejet.

3.2.2 Salg af campingplads

På baggrund af interview med Campingrådet og en række af de kommuner, som stadig ejer campingpladser, tegner der sig et billede af, at mange kommuner har frasolgt deres campingpladser eller sat dem til salg. Flere af kommunerne står over for samme problematik, som en kommune beskriver det: kreditforeningens likviditetskrav begrænser antallet af potentielle købere. En campingejer siger: *"Det her er en sund forretning, men hvis en køber skal komme med 40 % af finansieringen selv, er der selvsagt ikke mange købere tilbage."* Flere kommuner har haft deres campingpladser i udbudsrunder til en del potentielle køberes interesse. Men i selve budrunden er der ikke kommet nogen konkrete bud, ifølge kommunerne selv, på grund af det store likviditetskrav, hvorfor pladserne stadig er til salg.

Der er naturligvis også kommuner, som vælger at beholde ejerskabet af campingpladsen. Det skyldes ofte, at campingpladsens beliggenhed enten er særligt bynær eller ligger i et særligt naturfredet område, hvor kommunen har en interesse i at fastholde jorden på kommunale hænder. En kommune udtrykker, at placeringen af campingpladsen "er strategisk vigtig for kommunen". "Kombineret med at området, som pladsen ligger på, er meget småt, er mulighederne for udbygning af campingpladsen begrænsede. Derfor har vi ikke har planer om at sælge den fra".

² Maksimalt tre stjerner skyldes at campingpladser i praksis sidestilles med drift af vandrerhjem. Ifølge Indenrigs og Sundhedsministeriet (Notat om kommunal støtte til vandrerhjem, 26. maj 2003) kan en kommune "som hovedregel ikke kan drive eller yde støtte til vandrerhjem, der opfylder betingelserne for at blive klassificeret med 4 eller 5 stjerner."

Endelig kan det være vanskeligt for nogle kommuner at sælge den kommunalt ejede campingplads, fordi der ligger forpagtningsaftaler på mellem 5-15 år som gør, at et frasalg ikke er aktuelt.

Udviklingspotentialerne for de kommunalt ejede campingpladser ligger derfor i, at medtænke campingpladsen i den kommunale turismestrategi.

4 Forretningsudvikling med ændrede rammevilkår

Fokus for nærværende afsnit er at se på indsatser, der kan understøtte campingpladserne i at træffe beslutninger og handlinger, der skaber vækst og udvikling for campingpladsen, som en del af en samlet turismedestination. Ambitionen er at fokusere på, hvor der kan gøres noget for de, som kan og vil. Det betyder, at der især vil fokuseres på muligheder for den gruppe af campingpladser, som ligger lige under de 20-25 mest intensivt drevne pladser (se beskrivelse afsnit 3.2)

På baggrund af interviewrunden med campingejere, forpagtere og kommuner blev der identificeret en række fokusområder, hvori vi ser et potentiale for udvikling af campingpladserne som forretning – til glæde for campingpladsen selv, for kommunen og for den destination, hvortil de hører. Under hvert fokusområde er der nævnt hvad der forstås ved det enkelte område.

1. Kapital og investering

- Investeringsmæssigt efterslæb
- Offentligt-private partnerskaber
- Business Improvement District

2. Udviklingsmuligheder i relationen mellem campingplads og kommune

- Nye muligheder i dialog med kommunen
- Kommunen som ejer og vækstkatalysator

3. Campingpladsen som lokalt vækstlokomotiv

- Professionalisering af campingpladser
- Forretningsmodeller med afsæt i nye muligheder

Fælles for de tre fokusområder gælder, at de bygger på en grundlæggende forudsætning om, at ledelsen af campingpladserne formår både udvikling og drift. Mange campingpladser er som tidligere beskrevet drevet af ledere, som er "hele vejen rundt" i virksomheden og derfor ikke i fornødent omfang har ressourcer og kompetencer til at skabe den udvikling, som potentialet er til. Skal der skal skabes udvikling gennem de ovenfor opstillede fokusområder, kræver det således i udgangspunktet, at ejerledelsen af campingpladsen kan skabe rum til udvikling alternativt bliver støttet i at få dette til at ske.

De følgende tre delkapitler beskæftiger sig med de tre fokusområder.

4.1 Kapital og investering

En særlig udfordring for både campingpladserne specifikt og dansk turisme én bloc, er manglen på investering. For campingpladserne gælder det på selve pladsen i form af bygninger og faciliteter, og for dansk turisme generelt gælder det i høj grad arealerne rundt om selve destinationen.

4.1.1 Investeringsmæssigt efterslæb

Manglende finansieringsmuligheder og et investeringsmæssigt- og infrastrukturelt efterslæb præger ifølge mange aktører campingpladserne.

Campingpladserne ligger ofte i postnumre, som gør muligheder for at låne penge til investeringer begrænsede, og nogle steder de facto umulige. Kombineret med en forsigtighed i forhold til at værdisætte campingpladsen, fordi meget af pladsens goodwill ligger hos ejeren, har de danske campingpladser et investeringsproblem.

Da man ikke kan skaffe investering via traditionelle finansieringsmetoder, må man prøve at kikke på andre metoder.

Hvis man kikker mod et af de store konkurrerende markeder, Nordtyskland, er investeringsniveauet bemærkelsesværdigt højere. Alene på den tyske ø Rügen er der i perioden 1990 til 2015 blevet gennemført 212 infrastrukturelle tiltag relateret til turisme. Alt i alt er der investeret 225 mio. Euro. Af de investeringer er de 153 mio. blevet subsidieret af den tyske stat, delstaten Mecklenburg-Vorpommern og EU-midler, mens resten kommer fra private aktører.³ Danmark og dansk turisme er på flere parametre ved at blive hægtet af i udviklingen af turismeproduktet. Grundlæggende er der et behov for øget offentlig investering i infrastruktur i Danmark. Investering i infrastruktur skal her ikke snævert fortolkes som broer og motorveje, men også som havneudvikling, parker, museumsbygninger og parkeringspladser.

Individuelt har campingpladserne begrænsede muligheder for at fremme den dagsorden, men der eksisterer flere forskellige former for alternative finansieringsmodeller for campingpladserne. To af modellerne til at fremme investeringerne rundt om og i forbindelse med campingpladserne er ved offentligt-privat partnerskab (OPP) eller ved Business Improvement District (BID).

4.1.2 Offentligt-privat partnerskab

Et (OPP) er en type offentligt-privat samarbejde, der er kendetegnet ved, at design, projektering, etablering, drift og vedligeholdelse er samlet i én kontrakt mellem en offentlig udbyder (fx en kommune) og en privat leverandør (fx en campingplads). Ordet partnerskab indikerer, at det netop er et samarbejde og ikke et modsætningsforhold der sættes op. Partnerskabet er baseret på samarbejde mellem to parter med en fælles motivation og afhængighed samt nogle gensidige effektforventninger. Begge parter er således afhængige af at samarbejdet fungerer og dermed afhængige af et vellykket OPP.

³<http://www.regierung-mv.de/Landesregierung/wm/Presse?id=109642&processor=processor.sa.pressemitteilung>

Det betyder ikke, at udbyttet af OPP'en er det samme for begge parter eller for den sags skyld behøver være lige store. På den måde kan det samme projekt godt have forskellige bundlinjer, som kører løbende og som opregnes hver for sig.

To OPP-modeller

Overordnet er der to modeller for OPP. Den "oprindelige" model hvor det private bidrager med finansieringen, fx etablering af en skole, eller en bro og hvor der aftales drift og vedligehold, samt gevinst og risici over en periode på minimum 20-25 år.⁴

I Nordtyskland har man især benyttet sig af den klassiske model af OPP, idet campingpladserne begunstiges på forskellige måder, eksempelvis attraktiv placering, tilladelser til byggeri, økonomiske subsidier, mod at de til gengæld investerer i infrastrukturen i lokaleområdet.

Den anden "nyere" formmodel er, hvor det offentlige selv frembringer og hjælper til at søge midler til investeringen, mens det private står for driften. Et eksempel på det er i Blåvand. Her er et OPP-samarbejde omkring etablering af en ny badebro blevet til i samarbejde mellem Varde Kommune, Hvidbjerg Strand Feriepark og Blåvand Udvikling. Broen er herudover delvist finansieret af EU. Hvidbjerg Strand Feriepark har kontaktet kommunen med ideen, som efterfølgende har søgt EU midler til projektet. I en samarbejdsaftale præciseres ansvaret for drift og vedligehold, som i et stort omfang varetages af Hvidbjerg Strand Feriepark.

Det er også en model, man har benyttet i Nordtyskland, bl.a. i Mecklenburg-Vorpommern, hvor staten investerer i faciliteter, til gavn for en samlet turismedestination, og hvor campingpladsen er driftsherre. I en dansk kontekst kunne investeringsobjektet både være af mindre og større karakter, hvor kommunen, campingpladsen og evt. andre lokale turismeaktører laver en fælles investering, mod at campingpladsen forpligter sig til at varetage den daglige drift, rengøring og vedligehold.

Hvis en kommunes turismestrategi eksempelvis har fokus på børnefamilier og ønsker at have særlige oplevelsestilbud i relation til aktiv ferie, kan det muligvis være attraktivt at tilbyde gode fiskefaciliteter for hele familien. Parallelt har en campingplads i den samme kommune børnefamilierne som central målgruppe og har tillige en stor sø placeret i umiddelbar nærhed til pladsen. Både campingpladsen og kommunen kan altså have en gensidig interesse i at skabe fiskefaciliteter for børnefamilier, men det er dyrt både at etablere udlejningscenter, guidede fisketure og varetage den daglige drift, opsyn og vedligehold af faciliteterne. Her kunne det derfor være interessant for campingpladsen og kommunen at indgå et samarbejde, hvor kommunen hjælper med at skaffe finansiering til bygninger og rensning af søen, mens campingpladsen forestår den daglige drift og vedligehold.

Kommunens bundlinje i projektet handler om profilering, styrkelse af brandet som aktivkommunen, flere turister til kommunen og dermed omsætning i detailhandel og restauranter. Campingpladsens bundlinje handler om flere gæster, større profileringsplatform og muligheden for at udvide sæsonen med flere gæster i skuldermånederne.

⁴ Grigorescu, 2008: Models of public - private partnership projects in tourism industry

Således kan samme projekt have forskellige bundlinjer for de enkelte parter, men et fælles mål og en gensidig interesse i at samarbejdet bliver vellykket.

Fordele og ulemper ved OPP

Et af opmærksomhedspunkterne ved OPP er den lange tidshorisont. Hvis vi tager udgangspunkt i fiskesøen, skal kommunen sikre sin investering 20-25 år ud i fremtiden. Det binder dermed både kommunens investering og begrænser dermed muligheder for at prioritere anderledes, hvis der fra politisk hold ønskes en ny turismestrategi⁵. Tilsvarende binder det campingpladsen til at drifte og vedligeholde faciliteterne i mange år, hvor turismetrends kan ændre sig, og campingpladsen deraf kunne ønske et andet kundefokus. Modsat hertil er fordelene ved en langsigtet investering, at det fastholder et længerevarende strategisk fokus, fremfor at der skiftes strategi fra år til år.

En anden ting er, at det er relativt omfattende at indgå kontrakt omkring OPP. Derfor kan papirarbejdet og de transaktionsomkostninger, som ligger i forarbejdet, være en begrænsning for begge parter til at ville indgå samarbejdet. Derudover skal kommunen sikre sig, at den holder sig inden for kommunalfuldmagten, ift. hvad der er en kommunal kerneopgave, og at den ikke kunstigt skaber et monopollignende forhold, fx omkring lystfiskeri. Hvis der ligger andre put-and-take søer i nærheden, kan det skabe en unfair konkurrencesituation, hvis campingpladsen tilgodeses uhensigtsmæssigt meget. Endelig er der kommunes risiko for, at campingpladsen går konkurs. Dermed risikerer kommunen selv at stå med de ekstra omkostninger til drift og vedligehold, som campingpladsen ellers var ansvarlig for.

Nogle af ulemperne ved et OPP er samtidig nogle af fordelene. Overordnet giver aftalernes lange tidshorisont større fokus på totaløkonomien i projektet og er i højere grad retvisende for projektets levetid. Derudover giver modellen, hvor campingpladsen drifter og vedligeholder et anlæg, campingejeren bedre incitamentter til at optimere på driften og løbende sikre den bedst mulige økonomi i projektet. Fra kommunens synspunkt kan en fordel være, at udgiften til anlægget er et kendt, fast engangsbeløb. Det betyder, at vedligeholdelse og drift ikke løbende er et punkt på den politiske dagsorden og dermed ikke i samme grad grobund for diskussioner om nedskæringer.

Endelig er det oplagt for kommunen at indgå samarbejde om OPP i og med den får mulighed for at etablere og anlægge projekter, den ellers ikke ville have haft mulighed for. I samspil med de øvrige elementer i turismestrategien kan det bidrage til at synliggøre en kommunens turismeprofil. Og vice versa for campingpladsen.

4.1.3 Business Improvement District

Den anden investeringsmodel, som kan blive interessant, er den såkaldte BID-model. En Business Improvement District-model (BID) er en model, der giver private aktører mulighed for at etablere, drive og udvikle det offentlige rum, hvor de driver forretning. I sammenhæng med investeringer omkring turismebranchen er det en interessant model, fordi den kan være med til at fremme offentlig-private samarbejder for at fremme lokalt engagement og ressourcetilførsel.

⁵ Petersen (KORA), 2013: "Notat om danske og internationale erfaringer med OPP"

BID-projekter fungerer ved, at en række erhvervsdrivende i et lokalområde går sammen om at beskrive en vision for forandring i deres lokalområde. Dernæst etableres en fond, som alle betaler kontingent til. Initiativet til et BID-projekt kommer ofte fra de private aktører, og med det som udgangspunkt udvikles projektet i dialog med kommunen og med efterfølgende økonomisk støtte.

Ifølge LETT Advokater er der ikke på nuværende tidspunkt hjemmel i dansk lovgivning til at etablere en BID-model med obligatorisk kontingent. Dog har kommunerne muligheder for at søge om 3-5-årige pilotforsøgsordninger i planlovsregi.

BID-modellen er baseret på, at virksomhederne er indforstået med og indvilliger i at bidrage til BID'et. Kan campingpladserne – i samarbejde med de øvrige lokale aktører og kommunen – skabe fælles fodslag om behovet for investeringer, kan BID-modellen i fremtiden være nøglen til flere infrastrukturinvesteringer ved turismedestinationerne ved at tiltrække ekstra støtte fra den offentlige sektor og sponsorindtægter fra erhvervslivet.

Flere af campingejerne har udtrykt ønske om, at de gerne ser et tættere samarbejde mellem de øvrige turismeaktører, kommunen og dem selv. Hidtil har de oplevet, at de ift. de øvrige aktører ”skal trække læsset, hvis der skal ske noget”, som en udtrykker det. Med et mere formaliseret samarbejde omkring en investeringsmodel i en skala som turismeaktørerne kan se sig selv i, kan en BID-model være en ny mulighed.

Som eksempel er man i forbindelse med udvikling af Sank Annæ Plads i København begyndt at arbejde med, hvordan en BID-model konkret kan se ud⁶. I den økonomiske analyse beregnes størrelsen af kontingentet for ejendommene omkring pladsen, i forhold til ejendomsværdien. Ved at gøre kontingentet afhængigt af ejendomsværdi, anvendes samme fordelingsprincip som på en række andre offentlige goder i Danmark – nemlig at de stærkeste skuldre bærer de største byrder.

⁶Business Improvement Districts i Danmark?, Real Dania, 2014

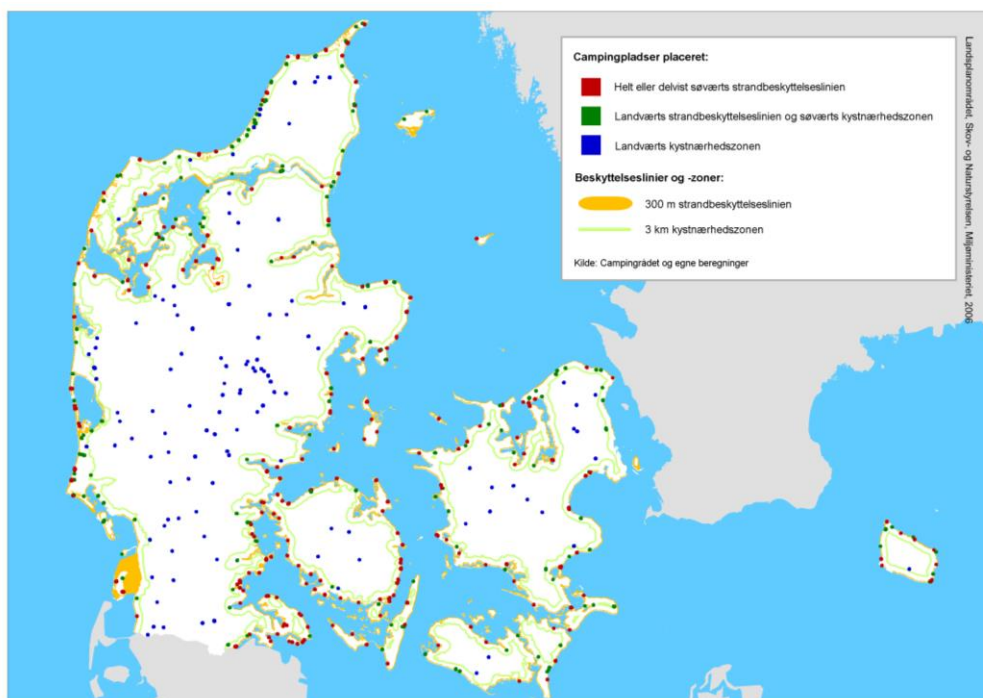
4.2 Udviklingsmuligheder i relationen mellem campingplads og kommune

En tidligere analyse fra Miljøministeriet⁷ viser, at godt 75 % af campingpladserne i Danmark ligger inden for den nuværende kystnærhedszone. Disse campingpladser har en kapacitet på ca. 81 % af det samlede antal campingenheder. Ydermere ligger ca. 43 % af campingpladserne inden for strandbeskyttelseslinjen eller overlapper den delvist. Kapaciteten på disse er godt 50 % af det samlede antal campingenheder.

En ændring af planloven kan med andre ord få stor betydning for kommunerne og campingpladserne i form af nye forretningsmæssige muligheder for campingpladserne. Muligheder, som de sammen med kommunen skal være klar til at gribe, for at skabe den vækst og udvikling, som ønskes politisk for kyst- og naturturismen i Danmark generelt og for den enkelte kommune og campingplads.

Regeringens planer i forhold til planloven og strandbeskyttelsesloven kan give campingpladser rundt i hele landet nye vækst- og udviklingsmuligheder. Der kan derfor være nye muligheder i at fokusere på myndighedshåndteringen. De steder, hvor der ikke har været muligheder for dispensation, kan der komme en åbning med liberalisering af ovenstående love, og de projekter, som har mødt politisk modstand, kan komme i betragtning på ny.

Figur 2: Oversigt over placering af godkendte campingpladser i Danmark, 2006



⁷ Placering af danske campingpladser i forhold til kystnærhedszonen og strandbeskyttelseslinjen, august 2006

Campingpladser er i høj grad et erhverv, der skal ses i en sammenhæng til det omgivende samfund. Således er den gode campingplads dybt afhængig af, at der er en attraktiv destination. Derudover er de underlagt en relativ stram regulering pga. deres attraktive placering, og deres kapitalgrundlag er udfordret af, at det er vanskeligt at skaffe ekstern finansiering til udvikling.

Det at agere i et samspil med andre, som man både er afhængige af, og som ikke nødvendigvis har samme dagsorden som campingpladsen selv, er en vanskelig disciplin. Derfor føler mange campingejere sig også udfordret. Flere udtrykker, *"at de ikke møder forståelse og ikke oplever en gensidig interesse for udvikling til fælles bedste"*. Flere udtrykker også, at de føler, *"de giver meget til destinationen og kommunen, men at de ingenting får igen, og har de brug for hjælp fra kommunen, møder de begrænset eller ingen forståelse."*

Det er derfor vores opfattelse, efter dialog med en række campingpladsejere, at man generelt er frustrerede over en række forhold og en række interessenter, som de ikke føler, de kan gøre noget ved, men som de er afhængige af. Samme holdning udtrykkes fra Campingrådets side. De (Campingrådet) og deres rådgivere anbefaler løbende campingpladsejere hvordan de mest hensigtsmæssigt går i dialog med kommune eller andre myndigheder, men at lovgivningen, trods en konstruktiv tilgang, forhindrer mange projekter.

En campingplads nævnte konkret et ønske om at udvide pladsen med hytter, men ville med udvidelsen overskride grænsen på maksimalt 20 % af campingenhederne som hytter, hvormed ansøgningsprocessen stoppede brat.

Et andet sted havde en campingplads ansøgt om at bygge en toiletbygning i den bagerste del af pladsen for at yde gæsterne en bedre service, men da der var tale om § 3-beskyttet natur, kunne det ikke komme på tale. Samme campingplads ønskede at flytte en gangsti halvanden meter tættere på kysten for at kunne udvide pladsen med 15 enheder. Det ville dog komme i strid med strandbeskyttelseslinjen, hvorfor ansøgningen uden yderligere behandling blev afvist.

I nedenstående afsnit er bl.a. på baggrund af Campingrådets erfaring, beskrevet hvilken fremgangsmåde som styrke mulighederne for at få en tilladelse. I første afsnit ift. Fredningsnævnet, i afsnit 4.2.2 ift. kommunen. Det er dog helt overordnet Campingrådets erfaring, at der trods en konstruktiv fremgangsmåde, er mange eksempler på, at den nuværende lovgivning forhindrer mange projekter i at blive til noget.

4.2.1 Dialog med fredningsnævnet

Campingpladsernes kontakt og dialog med kommunen og øvrige offentlige instanser har vist sig som et område, hvor mange campingpladser har det svært. De oplever en rigid forvaltning af love frem for en mere helhedsorienteret tilgang. Pladserne forstår og respekterer lovene, men de ser selv, at de forvalter naturen på en bæredygtig måde, fordi de også er gensigt afhængig af selvsamme. Flere har *"(...)opgivet overhovedet at søge om noget hos Skov og Naturstyrelsen. Vi får alligevel ikke noget ud af det"*. De pladser, vi har talt med, føler sig kompetente på både drift og markeds- og produktudviklingsområdet, men de offentlige myndigheder opleves i høj grad som en barriere for udvikling. *"Vi*

har været i kontakt med kommunen i flere år om udvidelse af pladsen, men de forstår ikke, hvor meget vi giver til byen og kommunen”.

En tilbagevendende problematik er med andre ord campingpladsernes forhold til myndighederne, særligt i forbindelse med udstedelse af tilladelser. Det er både forholdet til kommunen, Skov- og Naturstyrelsen og Fredningsnævnet, som opleves udfordrende og i nogle tilfælde som deciderede modspillere. Der eksisterer endda flere steder en opgivende holdning til myndighederne, og flere campingejere har af naturlige årsager slået op i banen.

Fredningsnævnet agerer i forhold til nogle relativt snævre objektive rammer, hvorfra de træffer afgørelser om godkendelser: Enten ligger campingpladsen på et areal, som er landskabsfredet, eller også gør den ikke. Det er altså inden for nogle snævre rammer, campingpladserne kan søge om dispensation.

”Vi oplever derfor, at de siger ja til at vedligeholde eksisterende bygninger, som dog oftest er utidssvarende i størrelse og indretning. Hvis ønsket er at produktudvikle og forbedre, får man derimod nej”.

Campingplads om deres oplevelser med Fredningsnævnet

Overordnet er campingpladsernes bedste chance for at få tilladelse til et byggeri, at skele til dispensationskriterierne i naturbeskyttelsesloven og til fremgangsmåden i dispensationsansøgningen. Dispensationskriterierne knytter sig til Naturbeskyttelseslovens § 50. Den handler om at beskrive om eller hvordan et givent byggeri påvirker fredningens formål, og hvordan byggeriet påvirker dyre- og plantelivet.

En hensigtsmæssig fremgangsmåde kan ligeledes stille campingpladserne bedre i dispensationsansøgningen. Fredningsnævnets erfaring er, at campingpladserne står bedre, hvis de arbejder tæt sammen med deres kommune. En indledende intern drøftelse mellem campingplads og kommune – sammen med en skitsering af forslaget og en vedlagt udtalelse fra kommunen – vil stort set altid medføre, at Fredningsnævnet tager ud på campingpladsen og vurderer byggeriet og dispensationsmulighederne.

En god beskrivelse og et samarbejde med kommunen i ansøgningsprocessen medfører ikke automatisk en dispensation, men sandsynligheden øges, jo bedre forberedt campingpladsen er. Og med kommunernes nye muligheder for større grad af individuel vurdering ift. campingpladsernes ansøgninger, bliver en konstruktiv dialog med kommunen endnu vigtigere end tidligere.

4.2.2 Nye muligheder i dialogen med kommunen

Jo mere forståelse campingpladserne har af kommunens embedsfolk og byrådets politikere, desto lettere er det at samarbejde og udnytte hinandens potentialer og fælles ambition om omsætning og turister til campingpladsen og kommunen.

”Det er vanskeligt for os at nå ind til politikerne. Så længe de ikke kigger vores vej, så tror jeg ikke, der sker noget. Derfor har vi opgivet at gøre mere ved udvidelsesambitionerne.”

Campingplads om deres forhold til kommunen

Alle campingpladser som ønsker at udvide pladsen, bygge hytter eller renovere toiletbygningen er i dialog med kommunen herom. Med en mulig forestående liberalisering af planloven, får kommunerne større beslutningskompetence

ift. udstedelse af tilladelser omkring udvikling og byggeri. Dermed åbnes der for nye muligheder og et tættere samspil mellem campingpladserne og kommunen. Som eksemplerne ovenfor illustrerer, løber mange campingpladser i dag panden mod muren, når de søger om tilladelse til udvidelse, byggeri eller opstilling af volleyball net på stranden(!)

Regeringens ambition med de foreslåede lempelser af planloven og lov om naturbeskyttelse er, at der skal være færre regler og mere albuerum for kommunerne, når det gælder udvikling i landdistrikterne. Blandt initiativerne er en lempelse af reglerne vedrørende drift af campingpladser omhandlende overnatningsmuligheder og bedre muligheder for udvidelse af campingpladser. På den måde ønsker man at tilskynde, at campingpladserne udvikler deres forretning, så den kan skabe bedre konkurrenceevne og dermed vækst og udvikling i kommunen.

Ifølge Kommunernes Landsforening lægges der med de nye regler op til et grundlæggende paradigmeskifte i planlægningen og reguleringen af det åbne land⁸. Målet er en planlægning, der passer til nutidens og fremtidens udfordringer, og som giver kommunerne flere muligheder for at vurdere hvert enkelt projekt individuelt, og i mindre grad være underlagt overordnet regulering. For eksempel får kommunerne bedre mulighed for at sondre mellem forskellene i kystlandskaberne og deres bevaringsværdi, således at de særligt værdifulde kystlandskaber udsættes for særlig beskyttelse, mens mindre værdifulde kystlandskaber reguleres mindre restriktivt. Konkret kan det være nemmere for kommunen at give campingpladsen tilladelse til at opføre hytter. I dag kan det ikke ske uden at der kikkes nøje på størrelsen (maksimalt 4m høje og 35/30 m²) og antal (maksimalt 20 % af campingpladserne eller maksimalt 60 styk).

Tilgangen til kommunen

På baggrund af samtaler med campingpladser og kommuner er der nedenfor beskrevet fire forskellige tilgange, som kan styrke campingpladsens muligheder i dialogen med kommunen. Mange steder er dialogen blevet stoppet hurtigt og før den reelt kom i gang, fx hvor ansøgningen fra en campingplads har været i strid med naturbeskyttelsesloven. Med en mulig styrkelse af den kommunale beslutningskompetence ift. tilladelser og dispensationer, bliver en god dialog med kommunen endnu vigtigere for den enkelte campingplads.

De forskellige tilgange til dialog er udviklet på baggrund af samtaler med campingpladser, som har haft succes med en tættere dialog med kommunen. De fire forskellige tilgange er:

- Direkte kontakt
- Sammenligning med andre kommuner
- Opstilling af scenarier
- Demonstrationsprojekt

⁸ [KL, 24. april 2015: Lempelser i planloven skal få flere til landdistrikterne](#)

- **En tilgang** til kommunen er at tage **direkte kontakt** med en udvalgsformand om formålet med et givent projekt. Via en afklaring og indledende skriftelig dialog skal man sikre sig, at de rette aktører er bekendt med campingpladsens ønske og ambitioner. I kontakten er det hensigtsmæssigt at kunne præsentere andre aktørers positive interessestilkendegivelse til projektet.
- **En anden tilgang** er en **sammenligning** med andre kommuner. Hvis det kan dokumenteres, at procedurerne for tilladelse er forskellige i andre kommuner, eller de samme regler (fx om størrelse på hytter) fortolkes forskelligt, er det hensigtsmæssigt at gøre relevante politikere i egen kommune opmærksomme på forskellene. Forskelighederne kan undersøges via kontakt til eller research på andre campingpladser, eksempelvis med hjælp fra Campingrådet.
- **En tredje tilgang** er **opstilling af scenarier**. Via scenarier og forskellige niveauer præsenteres konsekvenserne ved at gennemføre projektet kontra konsekvenserne ved ikke at gennemføre projektet. Det kan også være via synliggørelse af forskellige niveauer af projektet: en mini udgave, en mellem udgave eller en større, fuldt ud gennemført udgave. Her handler det om, fx ved hjælp af en business case, at synliggøre de positive følger af et projekt; flere gæster, øget omsætning i detailhandlen og øvrige erhverv i kommunen, flere arbejdspladser, kommunens øgede attraktivitet og lignende.
- **En fjerde tilgang** er en invitation af lokalpolitikere til et **demonstrationsprojekt**. Inviter dem ud på pladsen, hvor projektet skal gennemføres, eller til en anden campingplads, hvor et lignende projekt er blevet gennemført. Målet er at sætte "kød og blod" på projektet, at demonstrere, hvad det handler om og give politikere det bedst mulige grundlag at træffe en beslutning.

Det centrale ved de fire tilgange er, at de kan styrke campingpladsens muligheder for at få et projekt godkendt. At opstille scenarier for konsekvenserne for et byggeri er ikke noget en campingplads gør fra den ene dag til den anden. De forskellige metoder skal ikke læses som en to-do liste man "bare gør". Men hvis campingpladserne på bedst mulig vis skal være i stand til at udnytte de nye muligheder, ændringer om planloven og regler om strandbeskyttelse muligvis åbner for, er det afgørende at være opmærksom på, hvilke muligheder der er for dialog med kommunen, og hvilke tilgange andre campingpladser har haft succes med. Her repræsenterer de fire ovenstående tilgange, et bud på hvordan man kan gøre det og hvordan andre campingpladser har haft held til at skabe en positiv dialog.

4.2.3 Kommunen som ejer og vækstkatalysator

Som det fremgår af forrige delkapitel, er kommunen den primære offentlige myndighed, som interagerer med campingpladsen.

Med de nye regler forbedres mulighederne for, at kommunerne aktivt kan skabe en større sammenhæng mellem campingpladsen og den resterende turismeudvikling. Det kræver, at kommunen forholder sig til den strategi og de udviklingsmuligheder som eksisterer for

campingpladsen, og omvendt at campingpladsen forholder sig til kommunens turisme-strategi.

Som kort berørt i afsnit 3.2.1 er der fortsat relativt mange campingpladser, som er kommunalt ejede, enten fordi kommunerne ikke kan sælge dem, eller fordi de har lange forpagtningsaftaler som gør, at et salg ikke er aktuelt. Her har kommunerne en særlig mulighed for at sammentænke campingpladsens produkt med den øvrige turismeudvikling i kommunen.

Kommunen som ejer

En af ulemperne ved at en campingplads er kommunalt ejet, mens driften er udliciteret via en forpagtningsaftale, er som tidligere nævnt, at forpagterens investeringsniveau falder, jo tættere på udløbet af forpagtningsaftalen man kommer. Mange forpagtningsaftaler indeholder en investerings- og afskrivningsmodel. Det indebærer, at kommunen forpligter sig på at købe eksempelvis hytter tilbage. Det er dog generelt en dyr løsning, fordi forpagteren ikke kan få kreditforeningslån til sine investeringer. Derudover har man i nogle kommuner fraskrevet sig tilbagekøbspligten i forpagtningsaftalen, hvilket de facto medfører, at udviklingen af campingpladsen går i stå.

Kommunerne kan selv i et vist omfang foretage investeringer på campingpladsen, men med de begrænsninger, som ligger i kun at måtte have en campingplads med 3 stjerner. Der er dog inden for denne ramme muligheder for, at kommunerne kan lave investeringer på campingpladsen, som den både får gevinst af direkte som ejer og indirekte som katalysator for udvikling af campingpladsen som en del af en mere attraktiv turismedestination.

Pointen heri er muligheden for at sammentænke kommunens turismestrategi med campingpladsens vækststrategi. Det kan både styrke kommunens samlede turismebrand og via arbejdet med en fokuseret målgruppe, skabe grobund for større omsætning og arbejdspladser for turismeerhvervet i kommunen. Endelig kan fokus på udvikling af den kommunalt ejede campingplads gøre campingpladsen mere attraktiv for potentielle købere.

Kommunen som væstkatalysator

Nogle kommuner har campingpladser til salg, hvor købsaftalen indeholder relativt præcist formulerede krav til køberne omkring investering og udvikling af pladsen. Ved at kommunen indtænker campingpladsens vækstmuligheder i den kommunale turismestrategi, kan værdien af campingpladsen øges, og det bliver mere attraktivt for potentielle købere, fordi der ligger en klar vækststrategi for campingpladsen og er nogle tydelige ambitioner fra kommunen om, at campingpladsen skal udvikle sig til gavn for både campingplads og kommune.

En af metoderne som kan bidrage til at fremme væksten i kommunens turismeerhverv, er ved at kommunen er proaktive ift. salg af campingpladser, som har et ønske om salg.

I KL's anbefalinger til regeringen og den nationale turismestrategi (Januar 2016), er det beskrevet, hvordan flere kystturismekommuner oplever "en stigende efterspørgsel på investeringskoncepter, hvor forskellige ferieboligformer supplerer hinanden". En af måderne at imødekomme den efterspørgsel og fremme investeringen i turismen, er ved at kommunen formidler og tillader et helt eller delvist salg af en campingplads til en investor,

som ønsker at supplere campingpladsen eller omdanne campingpladsen til andre former for overnatning.

Ved et delvist salg gives der større muligheder for at udvikle feriekoncepter, der indeholder flere ferieboligtyper på samme areal.

Kommunens rolle bliver således som moderator for salg af campingpladsen og imødekommelse af en efterspørgsel på et investeringskoncept med en attraktiv placering.

4.3 Campingpladsen som lokalt vækstlokomotiv

For at campingpladserne kan blive et lokomotiv for en kommunes turismeudvikling, skal kommunen opfatte campingpladsen som vækstvirksomhed og central erhvervsaktør med et stort potentiale, som der kan indgå et værdiskabende samarbejde med, og campingpladsen skal gå forrest i samarbejdet med lokale aktører og dermed agere som en samlende kraft for destinationen.

Hvis campingpladsen skal være motor i kommunens turismestrategi og destinationsudviklingen, kræver det med andre ord samarbejdsressourcer og investeringer, hvilket aktuelt vurderes at være en væsentlig mangel i campingpladserne. Samtidig kræver det, at kommunerne forstår at fokusere deres ressourcer, og at campingpladserne drives som professionelle virksomheder med et strategisk perspektiv.

4.3.1 Professionalisering af campingpladserne

Et af de klare vækstpotentialer for campingpladserne er, hvis niveauet af campingpladser lige under de allerstørste pladser udvikler sig og professionaliseres. Her tænkes på den gruppe, som ligger lige efter de relativt få og meget veldrevne pladser, som har vist at de kan og selv vil være en vækstmotor i udviklingen af den destination, de er en del af. Det vurderes at der i denne gruppe – måske lige under de 20-25 mest veldrevne – er brug for en yderligere professionalisering for, at de kan blive betydningsfulde vækstmotører i en turismedestination. En af måderne at nå dertil på, er ved at indgå i et stærkt partnerskab med kommunen og øvrige aktører i værdikæden.

En væsentlig del af denne professionalisering kræver, som en campingaktør formulerede det: *” At campingpladserne skal gøre op med gør-det-selv-Silvan-kulturen. De skal åbne op for, at fordi man ejer en campingplads, kan man ikke både være ekspert i ledelse, markedsføring, forretningsudvikling og strategi og samtidig holde opsyn med pladsen om natten og være altnuligmand om dagen.”*

Ræsonnementet er, at så længe campingejerne påtager sig alle rollerne i højsæsonen, er der ikke ressourcer til at fokusere seriøst på strategi og udvikling i vintersæsonen. Og samtidig, at det kræver flere og andre typer af kompetencer at skabe en radikal udvikling af en campingplads i forhold til blot at drive den sæson for sæson.

Skridtet mod at campingpladserne kan blive et vækstlokomotiv handler ifølge en anden campingejer om, *”at campingpladserne fokuserer på, hvorledes de kan udvikle sig og ikke konstant lægger deres skæbne over i andres hænder”*. Hermed tænkes i, at udviklingen af campingpladsen starter hos den enkelte ejer, som i højere grad må tage initiativ jf. afsnit 5.1.

Samlet er det vurderingen, at skal campingpladserne kunne blive centrale vækstmotorer på de forskellige turismedestinationer, så kræver det en professionalisering af campingpladserne, hvor campingejerne i højere grad skal se sig som virksomhedsejere og – ledere, der skal udvikle en forretning gennem en systematisk strategisk tilgang, hvor de bl.a. også møder deres væsentligste eksterne interessenter f.eks. kommunen ”i øjenhøjde”. Det kan indbefatte, at der arbejdes med en anden ejermodel, organisering og ledelsesform som en del af et udviklingsforløb.

4.3.2 *Forretningsmodeller med afsæt i nye muligheder*

Som tidligere beskrevet rummer lovreguleringer nye muligheder for udvikling af turismedestinationer og for udvikling af campingpladserne.

For at disse muligheder kan omsættes til værdiskabende initiativer for kyst- og naturturismen i Danmark kræver det, at der lokalt er et fundament for udvikling af nye forretningsmodeller, der baserer sig på mulighederne. En kommune kan i tæt samarbejde med en campingplads udgøre det lokale fundament, ud fra hvilken der bygges nye forretningsmodeller for udviklingen af en attraktiv destination. Her vil fundamentet for udvikling være kommunens ressourcer og råderum til at investere i vækst og udvikling samtidig med, at den som myndighed positivt bruger de muligheder, som kommunen har fået tildelt. Dertil kan kommunen sammen med campingpladsen udvikle nye forretningsmodeller, hvor campingpladsens ressourcer bringes i spil f.eks. campingpladsens centrale beliggenhed, faciliteter, organisationen og det private drive og lederskab, som er til stede hos campingejeren. Fordelen ved at udvikle samarbejdet med campingpladsen er, at campingpladsen modsat andre overnatningsaktører har en langsigtet interesse i at kommunen og hele destinationen udvikler sig.

Et sådan partnerskab kan, hvis forudsætningerne som tidligere beskrevet er til stede, blive et ”win-win” for begge parter og samtidig have en positiv effekt på øvrige aktører i og omkring destinationen.

Et konkret eksempel kunne være omkring cykelturisme, hvor man i samarbejde mellem campingpladsen, kommunen og en række øvrige aktører i fællesskab udvikler en forretningsmodel indeholdende målgruppe, markedsføring og målsætninger. Kommunen bidrager til infrastruktur rundt om campingpladsen (pumpestationer, stisystemer etc.), mens campingpladsen i sin markedsføring understøtter billedet af hele kommunen, som centrum for cykelturisme.

Den endelige strategi for partnerskabet afhænger af en lang række forhold, herunder områdets og aktørernes særlige potentialer og hvordan disse kan bringes i spil til at skabe en styrkeprofil for destinationen. Med en række fælles mål og gensidige forpligtigelser, kan et tættere samarbejde mellem kommune og campingplads som de centrale aktører, styrke turismen i hele kommunen.

For at accelerere udnyttelsen af disse muligheder kan Dansk kyst- og naturturisme gennem fokuserede indsatser understøtte de centrale aktører i deres arbejde med udviklingen af nye forretningsmodeller.

5 anbefaling

Campingpladserne har igennem en årrække tabt terræn til en række andre ferieformer. Mange campingpladser har løbende haft ambitioner om at udvikle pladsen med pladsudvidelse, flere hytter eller salg af is på stranden, hvor kunderne opholder sig. Mange steder er vækstambitionerne blevet bremset af den nuværende lovgivning om kystplanlægning og naturbeskyttelse qua at 75 % campingpladserne i Danmark ligger inden for den nuværende kystnærhedszone.

Med regeringens planlagte liberaliseringer af planloven og loven om strandbeskyttelse har campingpladserne en unik chance for at udnytte de nye muligheder og skabe fornyet vækst og udvikling inden for sektoren.

Via interview og samarbejde med campingpladser, kommuner og Campingrådet er der i nærværende foranalyse blevet identificeret tre hovedområder, inden for hvilke der er potentiale for forretningsudvikling for campingsektoren.

Det drejer sig om:

- Kapital og investering
- Udviklingsmuligheder i relationen mellem campingplads og kommune
- Campingpladsen som lokalt vækstlokomotiv

Kapital og investering har fokus på den generelle finansieringsudfordring, som er blandt campingpladserne. Her præsenteres to mulige modeller til alternative tilgange til at udarbejde finansiering og til at afhjælpe det infrastrukturelle efterslæb, mange aktører i turismebranchen påpeger som en stor udfordring.

Relationen mellem campingplads og kommune handler om at identificere, hvordan campingpladserne og kommunen kan styrke relationen med øje for et fælles bedste. Mange campingpladser er en central aktør for udviklingen af en turismedestination og bør derfor også være en naturlig prioriteret interessant for en kommunes turismestrategi. Hvor handlerum for både campingplads og kommune før var snævert reguleret, får campingpladserne med en mulig liberalisering af planloven, en mulighed for at skabe en bedre kontakt og dialog med kommunen

Campingpladsen som lokalt vækstlokomotiv handler om, at den enkelte campingplads skal udvikle sig og gå forrest i destinationsudviklingen. Fra campingpladserne handler det om, at der sker en professionalisering med fokus på kerneforretningen, og et blik for forskellige forretningsmodeller inden for campingpladserne. Omvendt er mange campingpladser en central aktør for udviklingen af en turismedestination og bør derfor også være en naturlig prioriteret interessant for en kommunes turismestrategi.

Der er på den baggrund brug for, at campingpladserne forstår at agere hensigtsmæssigt i forhold til deres omgivelser for at opnå det bedste grundlag for udvikling – både for campingpladserne selv og i forhold til udvikling af deres omgivelser (kommune, destination, andre erhvervsdrivende i området mv.).

5.1 Anbefaling om gennemførelse af acceleratorprogram

I dag er ca. hver 10. campingplads kommunalt eller statsligt ejet. Hvis en campingplads skal udvikle sig, kræver det langsigtede investeringer. Både i bygningsmassen og i en brandingsammenhæng. For at øge værdien af og understøtte udviklingen af både de offentligt ejede og privatejede campingpladser er et af perspektiverne et tættere samarbejde mellem campingplads og kommune – både i forhold til de kommuner, som kommunerne selv ejer campingpladsen, hvor det gælder forholdet mellem kommune og forpagter, og i forhold til samarbejde mellem kommune og campingpladsejere som private aktører.

For de kommunale og turismeudviklende aktører rundt om campingpladserne, handler det om at se campingpladserne som en ressource, der hvis den bringes i spil, kan være en central aktør i udviklingen af en turismedestination. Samtidig skal de forstå campingpladsejernes situation som travle, men passionerede og udviklingsorienterede ejerledere, der som oftest vil have brug for understøttelse i en professionalisering for at skabe rum og plads til at indgå i strategiske udviklingstiltag.

På den baggrund anbefales det, at Dansk Kyst- og Naturturisme bidrager til acceleratorprogram for campingpladserne for at understøtte, at de politiske hensigter med en liberalisering af planlov mv. bliver omsat til virkelighed. Acceleratorprogrammet kan ske gennem få, fokuserede indsatser og/eller gennem et kollektivt forløb for flere campingejere. Hvilken vej der vælges afhænger bl.a. af Dansk Kyst- og naturturismes strategi og ressourcer og herunder et eventuelt samarbejde med Campingrådet.

Dette kan gøres på forskellige måder – både fokuseret og individuelt over for den enkelte campingejere og destination, og det kan gøres via et fælles program for udvalgte campingpladsejere, hvor de gennem et forløb får mulighed for at arbejde konkret med deres relation til omgivelserne inden for de i foranalysen udvalgte fokusområder: udviklingsmuligheder i relationen mellem campingplads og kommune, samt campingpladsen som vækstlokomotiv.

5.1.1 Fokuseret acceleratorforløb for campingejere og deres kommuner

Dette forløb henvender sig til nogle få nøje udvalgte campingpladser og de kommuner, hvori de tilhører. Acceleratorprogrammet har til formål at understøtte skabelsen af et strategisk partnerskab mellem kommunen som væksthjælper og -myndig og campingpladsen som drivkraft i udviklingen af en destination. Understøttelsen kan ske gennem en fokuseret og faciliteret udviklingsproces.

For de "par" af kommuner og campingpladser som udvælges, igangsættes et fælles og faciliteret strategiske workshop forløb. Forløbet har til hensigt at lægge en klar strategi for områdets udvikling. Der tænkes som udgangspunkt i fælles workshops, hvor parterne

deltager og sammen formulerer en udviklingsstrategi. Formålet med denne tilgang er, at parterne mødes på en fælles bane, hvor de sammen arbejder for at skabe helhedsorienterede løsninger med win-win for alle parter. Efter behov kan der involveres andre interessenter fra turismedestinationen end kommunen og campingpladsejerne f.eks. hvis der skal skabes fælles grundlag for tiltag, som også i betydeligt omfang involverer eller er afhængig af andre aktører på destinationen.

Næste skridt i forløbet er på baggrund af den fastlagte og besluttede strategi, at igangsætte de udviklingstiltag, som er besluttet og som peger hen til løsningsmodellen. Forløbet vil her naturligt være tilpasset strategien og den løsningsmodel, som er valgt. Skal der f.eks. ske en udbygning af faciliteterne i eller omkring campingpladsen, skal der ske de nødvendige ansøgnings- og godkendelsesprocedurer, finansieringsaftaler skal på plads (f.eks. en OPP aftale) og aftaler om arbejdets udførelse skal indgås. På samme måder vil der skulle ske udvikling af målgruppeorienteret markedsføring, eventuel indgåelse af samarbejdsaftaler med øvrige turismeaktører, etc.

Det anbefales derfor, at der sker en grundig screening af de deltagere, som indgår i bruttotruppen. Screeningen bør indeholde en række af de forhold, som er beskrevet i denne rapport og bl.a. omhandle:

- For kommunerne:
 - Er der fastlagt en klar strategi og organisation inden for turismeområdet?
 - I hvilket omfang rummer kommunen et turismemæssigt potentiale for udvikling?
 - Er der et politisk og administrativt grundlag for at gå ind i en forretningsorienteret udviklingsproces med en eller meget få private aktører?
 - Er kommunen allerede ejer af en campingplads, som den ønsker at sælge – og kan salg af denne være en del af det fremtidige scenarie?
- For campingpladserne:
 - Er der ressource- og kompetencemæssigt et fundament for at kunne indgå i forløbet? Og hvis ikke kan campingpladsen så gennem en støttet proces få etableret den nødvendige professionalisering for at kunne indgå i forløbet.
 - I hvilket omfang rummer campingpladsen strategisk betydningsfulde ressourcer for områdets turismeudvikling f.eks. pladsens størrelse og placering, udbygningen af faciliteter og pladens profil.
- Fælles for begge aktører:
 - Er der et ønske om fælles mindset og samarbejdsorienteret klima for, at der kan indgås et strategisk partnerskab, som handler om at skabe gevinster for begge parter.

For Dansk Kyst- og Naturturisme må det være afgørende, at der som led i at understøtte campingpladser og destinationer, indarbejdes en proces omkring professionalisering af campingpladserne, så de "så at sige" bliver modne til at være vækstlokomotiv. Alternativt vil man kunne havne i en situation, hvor man sætter forskellige udviklingsorienterede ini-

tiativer i gang, som ikke lykkes, fordi ejerne og lederne af campingpladsen ikke magter at løse deres del, fordi de har for travlt med og er for fokuserede på den almindelige drift.

5.1.2 Acceleratorprogram som kollektivt forløb for flere campingejere

Dette acceleratorprogram henvender sig til en gruppe af campingejere, som vurderes at have potentiale for at udvikle sig gennem en bedre evne til at skabe og udvikle værdiskabende relationer under den præmis, at campingpladserne er gensidigt tæt forbundne med øvrige turismeaktører i området samt til kommunen og andre offentlige instanser som myndighed og vækststudvikler.

At arbejde med at få brudt mønstret skal dog ske i en form, hvor temaet ikke bliver "følelser" og "hjælp til selvhjælp", da det næppe vil være motiverende for campingpladsejere at tage del i. I stedet skal der arbejdes mere konkret med metoder, værktøjer, cases mv. og indirekte med holdninger til, hvordan campingpladsejerne kan agere mere proaktivt, konstruktivt og resultatorienteret i at få skabt vækst og udvikling i samspillet mellem dem selv og deres omgivelser.

Acceleratorprogrammet kan designes som et forløb, hvor deltagerne over en periode arbejder målrettet med de i foranalysen tre udvalgte fokusområder (kapitel 4) og samtidig bevæger sig i retning af en professionalisering (afsnit 4.3.1) i forhold til deres omgivelser.

Deltagerne skal således forpligte sig til at indgå i et forløb, hvor de:

- Deltager i hele forløbet
- Arbejder med egne cases og problemstillinger gennem forløbet
- Igennem forløbet udarbejder en plan for vækst og udvikling for deres campingplads i relation til samspillet med deres omverden.

6 Metode

Statusnotatet bygger på interview med følgende interessenter:

- Poul Fejer Christiansen, direktør, Campingrådet
- Thomas Danielsen, MF, Venstre, Landdistrikts- og ø-ordfører
- Karsten Jensen, Kultur- og Fritidschef, Tønder Kommune
- Morten Eskildsen Snitker, leder af Udbud og Indkøb hos Tønder Kommune
- Marie Vestergaard Mikkelsen, ph.d., AAU
- Ebeltoft Strandcamping, ejere Lone M. Christensen, Peter Friis Christensen
- Mariager Camping, ejere Anni Grønberg Jensen, Kenneth Malgo Jensen
- Hanstholm Camping, ejer Bent Thodsen
- Lakolk Strand Camping, forpagter Kurt Madsen
- Camp Hverringe, ejer, Torben Frydenlund Rasmussen
- Hvidbjerg Strand Feriepark, ejer, Torben Slaikjær
- Camilla Dvinge, marketingschef, Dancamps
- Allan Beyer, ejer, Sannes Familiecamping
- Ivan Reedtz-Thott, ejer, Feddet Camping

En halvdags analyseworkshop med deltagelse af:

- Poul Fejer Christiansen, direktør, Campingrådet
- Camilla Dvinge, marketingschef, Dancamps
- Allan Beyer, ejer, Sannes Familiecamping

Derudover har vi været i dialog med følgende kommuner omkring deres ejerskab af campingpladser:

- Vejle Kommune, John Hansen, kulturdirektør
- Holbæk Kommune, Erik Kjærgaard Andersen, koncerndirektør
- Slagelse Kommune, Christian Abildgaard, afdelingsleder i Center for Kultur Fritid og Borgerservice
- Aabenraa Kommune, Stig W. Isaksen, direktør i Kultur, Miljø & Erhverv
- Tønder Kommune, Karsten Jensen, fagchef i kultur og fritid og Morten Snitker, afdelingsleder.