

Sommerens store utendørsarrangementer

Innspill fra arbeidsgruppe nedsatt av Kultur- og likestillingsminister Abid Q. Raja

Versjon: 08.03.21_1

Oppsummering

Arbeidsgruppens anbefaler at arrangører og myndigheter i fellesskap legger til rette for at sommerens store utendørsarrangementer kan gjennomføres med et sett av risikoreduserende tiltak.

En kombinasjon av vaksiner, hurtigtesting, helsepass og andre etablerte smitteverntiltak vil bidra til at store arrangementer kan gjennomføres uten større smitterisiko enn i samfunnet forøvrig frem til pandemien er bekjempet. En gradvis gjenåpning av fellesopplevelser som festivaler, arrangementer innenfor kultur og idrett vil gi en rekke positive samfunnsmessige ringvirkninger.

Det er nødvendig at økonomiske støtteordninger opprettholdes for kultur og idrett så lenge det er myndighetspålagte restriksjoner for gjennomføring av arrangementer, og at det settes inn tilstrekkelige økonomiske ressurser for arbeidet med å utvikle en verktøykasse som kan bidra til risikoreduserende tiltak ved arrangementer.

Arbeidsgruppen ber om at Kulturdepartementet åpner for at vi sammen med myndighetene kan jobbe videre med å utvikle en modell for smitterestrisiko ved arrangementer, bestepraktis-metoder for anvendelse av hurtigtesting ved arrangementer, involvering i hvordan et digitalt helsepass kan overføres til bruk ved arrangementer og sist – men ikke minst – legge til rette for testarrangementer i mai måned.

1. Innledning

Kultur- og likestillingsminister Abid Q. Raja tok i februar 2021 initiativ til at den delen av arrangementssektoren som står bak store arrangementer i sommerhalvåret selv kan få gitt et samlet råd til myndighetene ved å nedsette en hurtigarbeidende arbeidsgruppe som skal se realistisk på planlegging og gjennomføring av sommerens store utendørsarrangementer (eksempelvis musikkfestivaler, spel, stevner, cuper, sommerleirer og andre aktiviteter). Gruppens råd og anbefalinger skal spilles inn til myndighetenes overordnede gjenåpningsplan av samfunnet, som skal legges frem i siste halvdel av mars.

2. Mandat

Gruppens mandat er å levere forslag til gjennomføring på alternativ måte innenfor gjeldende smittevernregler og antallsbegrensninger (f.eks. digitale løsninger, parallelle arrangementer, differensiert innslipp/utslipp etc), og foreslå løsninger som muliggjør å åpne for et større publikum på en mest mulig trygg måte.

Arbeidsgruppens mandat er todelt:

- Gruppen skal se på alternative praktiske løsninger og tiltak som gjør det mulig å gjennomføre arrangementene innenfor gjeldende smittevernregler. Dette innebærer at gruppen må konkretisere sin forståelse av hva som kan være realistisk planlegging av sommerens arrangementer innenfor et optimistisk scenario, et mellom-scenario og et pessimistisk scenario, jf. Prop. 79S.
- Gruppen skal gi arrangørfaglige innspill og forslag til løsninger som gjør det mulig å åpne for et større publikum enn hittil tillatt under pandemien. Innspillene må omfatte planer for håndtering av publikum både til /fra og under selve arrangementene med sikte på å redusere risiko for smittespredning. Gruppen bør i den forbindelse følge med på alternative smitteverntiltak ved tilsvarende arrangementer andre steder i Europa.

Gruppens arbeid skal munne ut i praktiske råd og anbefalinger til arrangører og myndigheter om planlegging og skalering av utendørsarrangementer i sommer med utgangspunkt i de ulike scenariene som beskrives av helsemyndighetene i Prop. 79S (2020 - 2021). Kulturdepartementet videreformidler innspill fra arbeidsgruppen til helsemyndighetene.

3. Avgrensning mot andre arbeider

Det er satt i gang flere tilstøtende arbeider med planer for gjenåpning, på flere sektorområder, blant annet:

- Norsk Kulturråd og Norsk filminstitutt har fått i oppdrag av Kulturdepartementet å se på de langsiktige konsekvensene av pandemien.
- Holden III-utvalget skal se på de samfunnsøkonomiske konsekvensene av smittetiltakene.
- En gruppe utnevnt av Næringsdepartementet har levert innspill for konferanse/messe/innendørskonserter.

Arbeidsgruppen har stått fritt til å hente innspill til sitt arbeid fra andre ressurspersoner eller organisasjoner.

4. Arbeidsgruppen

Gruppens sammensetning:

- Frank Nes, Bergen Live / Live Nation, Vestland (leder)
- Martin Holmes, Bergen Live / Live Nation, Vestland
- Tonje Kaada, Øyafestivalen, Oslo
- Ingegerd Eggen, Stiklestad Nasjonale Kultursenter ("Spelet om Heilag Olav"), Trøndelag
- Kjetil Kriken, Ekstremsportveko på Voss, Vestland
- Pål Trælvik, Norway Cup, Oslo
- Marit Borkenhagen, Norsk Litteraturfestival, Lillehammer, Innlandet
- Sandra Márjá West, Riddu Ridđu, Manndalen i Kåfjord, Troms og Finnmark
- Geir Helge Espedalen, Dyrsku'n, Seljord, Vestfold og Telemark
- Jarle Storebø, Stiftelsen Skjærgårds, Kragerø, Agder

5. Faggruppen

Gruppens sammensetning:

- Martin Holmes, Bergen Live / Live Nation (leder)
- Jørgen Aass, S Plan AS
- Stian Strømseth, S Plan AS
- Svein-Egil Hernes, uavhengig rådgiver

6. Prosess og metodikk

- Arbeidsgruppen har gjennomført sju møter i perioden 18. februar – 8. mars.
- Faggruppen har gjennomført åtte egne møter i samme periode.
- Arbeidsgruppen har hatt ansvar for del én av mandatet: *praktiske løsninger for realistisk planlegging av sommerens store utendørsarrangementer basert på regjeringens tre scenarier.*
- Faggruppen har hatt overordnet fokus på del to av mandatet: *arrangørfaglige innspill.*
- Arbeidsgruppens anbefalinger er basert på Faggruppens arbeid og rapport.

7. Bakgrunn for Arbeidsgruppens anbefalinger

7.1.1. Regjeringens tre fremtidsscenarier:

Optimistisk scenario

- Viktige forutsetninger realiseres.
- Flere vaksiner godkjennes, og tilbudet fra produsentene økes slik at alle i risikogruppene får tilbud om vaksine til påske.
- Resten av den voksne befolkningen får tilbud om vaksine før sommerferien.
- Muterte varianter av viruset får ikke fotfeste og holdes under kontroll gjennom testing og smitteoppsporing.
- Det kommer positive data for vaksinenes virkning på infeksjon og smittsomhet.
- Utviklingen er lovende i hele Europa.
- I beste fall kan de fleste smitteverntiltak avvikles før sommeren.
- Mange av de økonomiske tiltakene vil avta allerede i 2. kvartal, og de fleste tiltak for å kompensere inntektsbortfall og tapt omsetning kan avvikles i løpet av 2. kvartal.
- Hovedmål for den økonomiske politikken i dette scenarioet må være å få folk tilbake i jobb så raskt som mulig, kanskje allerede frem mot sommeren. Da må mye aktivitet planlegges og forberedes tidlig, kanskje fra påske.

Mellom-scenario

- Enkelte hendelser rokker ved viktige forutsetninger.

- Vaksineleveranser blir forsinket og muterte varianter av viruset får fotfeste, men holdes under kontroll gjennom testing og smitteoppsporing.
- Alle i risikogruppene blir tilbudt vaksine før sommerferien. Resten av den voksne befolkningen blir tilbudt vaksine før året er omme.
- Noen av smitteverntiltakene kan avvikles fra sommeren av, men mange må beholdes et godt stykke utover høsten.
- Alle smitteverntiltak, med unntak av råd om hygiene og å holde seg hjemme ved sykdomssymptomer, vil kunne avvikles ved årsskiftet.
- Behovet for de økonomiske tiltakene vedvare lenger, trolig over sommeren og et stykke utover høsten.

Pessimistisk scenario

- Viktig forutsetninger faller på flere områder.
- Det lykkes ikke å få vaksinert en tilstrekkelig høy andel av befolkningen til at det er mulig å avvikle smitteverntiltakene i løpet av året, enten fordi produsentene ikke klarer å levere nok vaksiner, det oppstår bivirkninger eller fordi nye virusvarianter gjør vaksinene ineffektive slik at man må begynne vaksinering på nytt.
- Muterte varianter dominerer smittespredningen.
- Smitteverntiltak opprettholdes og videreføres gjennom sommeren og ut på høsten.
- Befolkningens oppslutning om smitteverntiltak er ikke like god som før.
- Kommuner og sykehus kommer under et stort press, og det blir nødvendig med nye omfattende tiltak regionalt eller nasjonalt.
- Behovet for økonomiske tiltak vedvare gjennom hele 2021, og tiltakene vil bli svært omfattende.

7.1.2. Fire faser i gjenåpningen

Som del av myndighetenes gjenåpningsplan er vi gjennom media blitt kjent med at det opereres med fire faser, som i korthet beskrives slik:

- **Fase 1:** Her vil det komme lettelse for de prioriterte gruppene. Det betyr lettelse for barn og unge og lettelse for arbeidslivet. Disse greiene kan tidligst ventes i mai eller juni.
- **Fase 2:** Denne etappen vil trolig begynne fire til seks uker etter første fase. Det vil da komme lettelse knyttet til arrangementer og reiseliv.
- **Fase 3:** I denne etappen kan det ventes lettelse i kravene til avstand og gruppestørrelse. Kravene om hjemmekontor kan også stå for fall.
- **Fase 4:** Det siste som fjernes, er de grunnleggende smittevern rådene, som å vaske hendene og holde seg hjemme når man er syk. Det er også ventet at systemet med testing, sporing, karantene og isolasjon – TISK – vil bli opprettholdt lenge.

I arbeidsgruppens anbefalinger har vi tilstrebet å passe inn disse fasene i scenariene som ligger til grunn for mandatet.

Før vi kommer til gruppens konkrete anbefalinger er det nødvendig å trekke frem noen viktige forutsetninger. Disse forutsetningene – sammen med mange andre viktige momenter - er presentert grundig og satt inn i sammenheng i Faggruppens rapport.

7.1.3. Faggruppen

Faggruppen fungerer som faglig forankring for Arbeidsgruppen. Faggruppens rapport beskriver hvordan arrangører og myndigheter i fellesskap kan bygge risikoreduserende barrierer for å gjennomføre arrangementer uten større smitterisiko enn i samfunnet forøvrig. Redusert smitterisiko kan oppnås gjennom en kombinasjon av vaksiner, testing og arrangementsmessige tiltak som bygger risikoreduserende barrierer for gjennomføring av arrangementer. Rapporten beskriver også hvordan dette vil ha en rekke positive ringvirkninger, både med hensyn til økonomi, psykisk helse og bidrag til virusbekjempelsen.

Det er myndighetene som definerer hva som er akseptabelt smittenivå. I Faggruppens tilnærming til oppgaven er det lagt til grunn at arrangementer ikke skal medføre større risiko for smitte enn i samfunnet forøvrig. Faggruppen forutsetter at alle arrangører gjør en grundig vurdering av risiko for smitte ved arrangementer, samlinger og aktiviteter og hvilke risikoreduserende tiltak som er aktuelle for valg av

smitteverntiltak ref. FHIs veileder for arrangementer, samlinger og aktiviteter. Faggruppen forutsetter videre at alle arrangører gjør seg kjent med innholdet i og implementerer tiltak fra Hurtigspesifikasjon NHS C19-2:2020 (Standard Norge, 2020-11-09). Faggruppen har ikke gått i detalj på tiltak beskrevet i Hurtigspesifikasjonen da det ville blitt for omfattende innenfor den tildelte tidsrammen og heller ikke anser det som formålstjenlig satt opp mot mandatet.

Faggruppen har også lagt som en grunnleggende forutsetning at de beskrevne tiltakene i størst grad gjelder for utendørsarrangementer av en viss størrelse og kompleksitet. For mange av de mindre og enklere arrangementer anser vi i stor grad at Hurtigspesifikasjon NHS C19-2:2020 sammen med FHI og Helsedirektoratets veiledere vil være tilstrekkelig for å oppnå ønsket smittereduserende effekt.

7.1.4. Økonomi

Vi legger til grunn at det er viktig med en gradvis og forsvarlige gjenåpning av Norge, og at merkostnader knyttet til tiltakene bæres gjennom offentlige kompensasjonsordninger. Det vil være betydelige innsatsfaktorer som legges inn, der både humankapital og kapital er knyttet til disse tiltakene.

7.1.5. Gjeldende smittevernregler

Her menes det de smittevernregler som en må anta å være sannsynlige i de ulike scenariene og fasene gjennom sommerhalvåret, og på ingen måte dagens (primo mars) smittevernregler i bokstavelig forstand. Det kan være nyttig å tenke seg tilbake til 2020 der store deler av samfunnet fra medio mars og ut på våren var mer eller mindre nedstengt, mens man fra månedsskiftet april/mai kunne både reise innenlands og ellers leve et relativt fritt liv utendørs blant annet med arrangementer i mindre skala og med svært lave smittetall gjennom sommeren. Da var det heller ingen vaksiner og vi har mye mer erfaring med COVID-19 nå enn for ett år tilbake.

7.1.6. Psykososiale forhold og kostnader

I en gradvis gjenåpning av samfunnet er det naturlig å se på den verdi sommerens store arrangementer vil ha for befolkningen, inkludert motivasjon for etterlevelse av smittevernregler generelt. Dette er omtalt i flere rapporter både her hjemme og internasjonalt. Forenklet forklart trenger vi alle – barn og unge i særdeleshet – noe å se frem til, og fellesopplevelser som festivaler, arrangementer innenfor kultur og idrett etc spiller en viktig rolle i dette bildet.

7.1.7. Risikoreduserende tiltak: helsepass og hurtigtesting

For arbeidsgruppen har det vært et bærende premiss at også implementering av digitale helsepass og hurtigtesting må aksepteres av myndighetene som viktige deler av den verktøykassen man som arrangør har til rådighet for å skape trygge omgivelser for publikum, artister, leverandører og medarbeidere.

Vi registrerer at våre nærmeste naboland (Finland, Sverige, Danmark) og andre land vi gjerne sammenligner oss med (blant annet Tyskland, Holland, Storbritannia, USA) alle peker på viktigheten av helsepass og hurtigtesting sammen med en vellykket utrulling av vaksineprogrammet som de viktigste virkemidlene/premissene for en gjenåpning i tiden som kommer.

7.1.8. Trygge omgivelser - beskyttet sone

Med riktig planlegging og riktig teknologi kan arrangører skape noe som internasjonalt i en tidlig fase ble omtalt som en sikker biosfære. Siden er dette blitt omdøpt til «protected environments», noe som best kan oversettes til «beskyttet sone». Det vil si at alt av publikum, personell, artister og de som ellers skal jobbe på et arrangement enten må verifisere at de har tatt en vaksine, eller ta en covidtest før de entrer arrangementsområdet. På denne måten kan risikoen for smitte på arrangementet reduseres til et akseptabelt nivå. Verifikasjon knyttes opp mot et helsepass.

7.1.9. Modell for anbefalinger av publikumskapasitet

Faggruppen har brukt tid på å finne relevant litteratur fra resten av verden for hvordan man kan beregne publikumskapasitet med sosial distanse. Det nærmeste man kom en tilfredsstillende metode var å se til veilederen *Supplementary Guidance 02: Planning for social distancing at sports grounds* (Sports Grounds Safety Authority, August 2020). Her har faggruppen valgt den mest konservative utregningen. Utfordringen med en slik generell tilnærming er at den ikke tar høyde for arrangementets natur, publikums

atferd og bevegelse på arrangementet, eller andre risikoøkende eller reduserende forhold. Ei heller tar den høyde for eksisterende kapasitet og hva som ligger til grunn for kapasitetsvurderingen. Ved å benytte en slik modell tilligger det er stort ansvar på den enkelte arrangør å vurdere forhold som - men ikke begrenset til – nevnte forhold for å finne frem til løsninger som ivaretar premisset for denne modellen.

7.1.10. Publikumsopplevelsen: festival vs kohort

En festival er i sin kjerne et arrangement der publikum kan bevege seg fritt mellom ulike scener og deler av et arrangementsområde og der det foregår ulike aktiviteter innenfor et stort, men avgrenset område. På samme måte som ved store idrettsarrangement med et stort antall lag som foregår på flere baner innenfor samme område der arenaene er svært store, gir lite press på total kapasitet på arrangementsområdet og ivaretar gode muligheter for å opprettholde avstand. Prinsippet er fri flyt av mennesker. Ved å tilby det vi har omtalt som en «beskyttet sone» kan festivalopplevelsen opprettholdes.

Dersom det ikke er mulig å implementere de nødvendige verktøyene for å tilfredsstille krav for «beskyttet sone» - vaksine i kombinasjon med helsepass og hurtigtesting – er det naturlig å se på bruk av kohorttankegangen som ble innført utendørs sommeren 2020 der man kunne være inntil 200 personer x opptil tre kohorter på samme arrangement.

Dette vil i sin tur i praksis gjøre det umulig å gjennomføre en festival i tradisjonell forstand, da det ikke vil være mulig å oppnå fri flyt av publikum. Ved bruk av kohorter må man planlegge for enkeltarrangementer, eventuelt som del av en overbyggende festivalparaply.

Verken Faggruppen eller Arbeidsgruppen har hatt tilstrekkelig tid til å utrede en trappetrinnløsning som gir stigende antall publikummere i kohorter etterhvert som det er mulig utfra utviklingen i de ulike scenariene/fasene. Arbeidsgruppen baserer sine anbefalinger der publikumsopplevelsen er å forstå som fri flyt av publikum i «beskyttet sone», men ønsker at kohortmodellen utredes videre i tiden fremover.

7.1.11. Tenkt oppstartdato og sekvenser for de ulike fasene

Arbeidsgruppens anbefalinger baserer seg på myndighetenes gjenåpningsplan der Fase 1 starter tidligst i mai/juni og nye faser innføres i fire-seks ukers sekvenser, der det siste prinsippet også er i tråd med f.eks. Storbritannia sin gjenåpningsplan. I tiden mellom innføring av de ulike fasene vil det være mulig å vinne erfaring gjennom gjennomførte arrangementer slik at det kan danne grunnlag for eventuelle justeringer ved overgang til neste fase.

Her må det anmerkes at tidsangivelse er angitt som illustrasjon for å få en tenkt oppstartdato med påfølgende sekvenser. Dersom dato for oppstart utsettes forskyves hver enkelt fase videre i planen suksessivt.

8. Anbefalinger

Optimistisk scenario

Fase 1:

- Oppstart: ca 15. mai
- Publikum i «beskyttet sone»: inntil 20% av kapasitet

Fase 2:

- Oppstart: ca 1. juli
- Publikum i «beskyttet sone»: inntil 50% av kapasitet

Fase 3:

- Oppstart: ca 1. august
- Publikum i «beskyttet sone»: inntil 75% av kapasitet

Fase 4:

- Oppstart: ca 1. september
- Publikum: ordinær kapasitet / full gjenåpning

Mellom-scenario

Fase 1:

- Oppstart: ca 15. mai
- Publikum i «beskyttet sone»: inntil 10% av kapasitet

Fase 2:

- Oppstart: ca 1. juli
- Publikum i «beskyttet sone»: inntil 20% av kapasitet

Fase 3:

- Oppstart: ca 1. august
- Publikum i «beskyttet sone»: inntil 30% av kapasitet

Fase 4:

- Oppstart: ca 1. september
- Publikum i «beskyttet sone»: inntil 40% av kapasitet

Pessimistisk scenario

- Gjeldende regler for kohort på 3 x 200 opprettholdes gjennom hele sommeren. Sittende publikum.

9. Videre arbeid

KUD har fra starten av uttrykt et ønske om at både arbeids- og faggruppen skal være involvert med innspill også etter første leveranse 8. mars.

Fra vår side er det ønskelig å fokusere på disse sakene i det videre:

- Utvikle en matematisk modellering for smitterestrisiko ved arrangementer, og at det knyttes relevant fagmiljø opp mot et slikt arbeid. Dette kan i sin tur være en vei videre for å lage robuste regnestykker på kapasitet som enten kan erstatte eller fungere sammen med modeller utviklet i utlandet (ref. SGSA-modellen, pkt 7.1.8.)
- Utvikle bestep praksis-metoder for anvendelse av hurtigtesting ved arrangementer
- Involvering i hvordan et digitalt helsepass kan overføres til bruk ved arrangementer
- Utvikle metodikk for - og gjennomføring av - testarrangement(er) i mai måned
- Bidra til å videreutvikle en robust modell for kohortløsninger ved enkeltarrangementer utendørs.

Vedlegg:

Faggruppens anbefalinger for gjenåpning av store utendørsarrangementer:

- Faggruppens besvarelse v1.0
- Publikumsreisen (illustrert) (vedlegg 1)
- Modell for restrisikoberegning (vedlegg 2)
- Publikumsreisen (matrise) (vedlegg 3)
- Camping og overnatting (vedlegg 4)