

Notat til Dragør Kommunalbestyrelse vedr. status for nomineringsansøgningen om at komme på UNESCO's verdenskulturarvsliste

Arbejdet med nomineringsansøgningen sker i tæt samarbejde mellem Kulturministeriet og Dragør Kommune, hvor førstnævnte formelt forestår fremsendelsen til UNESCO. Notatet indeholder nogle **indstillinger**, som Kommunalbestyrelsen skal overveje, da de er med til at danne grundlag for den videre proces hen imod den endelige ansøgning.

Tidsplanen er stram. Til maj vil kommunalbestyrelsen få forelagt et samlet udkast til nomineringsansøgning til godkendelse; det vil forinden være forelagt Dragør UNESCO-Komite, som så er den reelle afsender af indstillingen til kommunalbestyrelsen.

Hvis kommunalbestyrelsen godkender nomineringsansøgningen, skal den herefter oversættes til engelsk, og inden udgangen af september skal udkastet være endelig godkendt af Kulturministeriet. Udkastet sendes herefter af Kulturministeriet til en slags for-høring til UNESCO, hvorfra man kan forvente en tilbagemelding med eventuelle kommentarer inden for en måneds tid. Der er så tid indtil slutningen af december til at behandle UNESCO's kommentarer og til at foretage den endelige godkendelse – både i Dragør Kommunalbestyrelse og i Kulturministeriet. Der satses på, at Kulturministeriet sender ansøgningen til UNESCO senest med udgangen af januar 2021.

Der er dog et men – hvilket Kommunalbestyrelsen er orienteret om tidligere, da en tidligere kandidat på tentativlisten, Vikingeborgene i Danmark, af Kulturministeriet er blevet lovet, at hvis deres nomineringsansøgning når at blive færdig, så kommer Vikingeborgene før Dragør. Da Danmark kun må sende én ansøgning til UNESCO årligt, vil det i givent fald betyde, at Dragør må vente et år eller mere. Til orientering kan det oplyses, at Christiansfeld var 16 år om at komme *fra* tentativlisten *til* at blive endelig udpeget. Det skal bemærkes, at nomineringsansøgningens opbygning nøje følger de retningslinjer, der er udstukket af UNESCO. Der vil således være en del gentagelser i flere afsnit, ligesom visse formuleringer kan synes meget selvfølgelige. Her skal man være opmærksom på, at dokumentet skal kunne læses og vurderes af personer, der ikke kender Dragør endsige København eller Danmark. Netop nomineringsansøgningens principielle opbygning er drøftet nøje med Kulturministeriet og kan ikke ændres.

Selve nomineringsansøgningen er i den daværende form udleveret til kommunalbestyrelsens medlemmer i december 2019. Der arbejdes hele tiden på at forfine og udbygge ansøgningen for at optimere den så meget som muligt, men den er i hovedtræk ikke ændret og vil ikke blive det.

Nomineringsansøgningen består af to dele

Nomineringsansøgningen består af dels den samlede ansøgning og dels af en særskilt *forvaltningsplan*. Kommunalbestyrelsen har endnu ikke set forvaltningsplanen. Hovedlinjerne i forvaltningsplanen skal også fremgå af den samlede ansøgning, men den særskilte forvaltningsplan skal være mere detaljeret og tidsfastsat. Forvaltningsplanen er ikke "forvaltningens" plan. Det er kommunens plan for, hvorledes kommunen har til hensigt at *forvalte* den udpegede, nominerede arv. Det vil ikke være alle elementer i en forvaltningsplan, der skal være håndteret. Men der skal være tænkt over, hvorledes det agtes håndteret. Kystbeskyttelse er således et tema i forvaltningsplanen – det nås jo næppe i 2020 alene, men der er gode tanker og handlinger i gang om, hvorledes det skal gøres. Og det er i princippet nok.

Mht. den samlede ansøgning så er alle andre afsnit end netop forvaltningsplanafsnittet stort set klar. Disse afsnit udgør den omfangsmæssigt største del af nomineringsansøgningen og indeholder argumenterne for, at Dragør gamle by og havn er enestående internationalt set. Medlemmerne af Dragør UNESCO-Komite, herunder kommunalbestyrelsesmedlemmerne i komiteen er tidligere orienteret om disse afsnit. Det er sekretariatets forhåbning, at denne del af ansøgningen næppe vil afføde væsentlige bemærkninger fra Kommunalbestyrelsen, da det jo er lovprisning af vores dejlige gamle by. Argumenterne er da også de samme, som førte til, at Dragør blev optaget på UNESCO's tentativliste med opbakning fra både Dragørs politikere og forskellige foreninger i Dragør samt eksterne fagkredse, herunder UNESCO's danske afdeling af den internationale bevaringsorganisation ICOMOS.

Anden del af ansøgningen, forvaltningsplandelen har derimod ikke tidligere været forelagt Kommunalbestyrelsen. Men UNESCO-arbejdsgruppen, der for et par år siden udarbejdede ansøgningen om at komme på tentativlisten, udarbejdede også et notat til Kommunalbestyrelsen, hvor det blev understreget, at Dragør på mange måder har god mulighed for at følge op på UNESCO's evt. udpegning af Dragør gamle by og havn på den internationale liste. Det er fortsat vurderingen, at dette er rigtigt.

Den eksisterende regulering

Forvaltningsplanen – både den del, der indeholder de overordnede synspunkter, og som indgår i den samlede nomineringsansøgning, og den del der udgør den særskilte forvaltningsplan, vil indeholde detaljerede oplysninger om den eksisterende regulering med hensyn til beskyttelse af kulturarven. Det er således vigtigt over for UNESCO, at Danmark og Dragør tilkendegiver, at der er en stærk national lovgivning og en stærk lokal planlægningsmæssig udmøntning af denne i Dragør. Forvaltningsplanen gennemgår både de vigtigste love, kommuneplanen og de relevante lokalplaner, som indeholder en række eksisterende bevaringstiltag for nomineringsområdet og områderne lige op til nomineringsområdet (bufferzonen). Det understreges, at Dragør allerede med den eksisterende lovgivning og planlægning står godt rustet til at tackle fremtidens udfordringer med hensyn til at bevare kulturarven.

De 17 verdensmål og Dragør gamle by og havn

Dragør Kommunalbestyrelse har for nylig sat FN's 17 verdensmål om bæredygtig udvikling i fokus. Udpegningen af Dragør gamle by og havn vil opfylde flere af disse mål. Det er således vigtigt at være opmærksom på, at en udpegnings af Dragør gamle by og havn som UNESCO-verdenskulturarv betyder, at Danmark skal forpligte sig til at arbejde for, at Dragørs unikke værdier bevares også for fremtidige generationer. Det er jo grundlæggende det, en UNESCO's verdensarvsanerkendelse går ud på.

Dragør skal således sikre, at udviklingen af Dragør som kulturmiljø sker på et bæredygtigt grundlag. Og bevaringen af Dragør gamle by og havn er grundlæggende bæredygtigt. Det drejer sig jo om at bevare og genanvende i stedet for at anskaffe og forbruge nyt.

Bevaring er en indarbejdet tradition i Dragør. Det er i høj grad Dragørs egne borgere, der har stået for bevaringen, og Dragørs Kommunalbestyrelse har bakket op gennem planlægningen og administrationen. Dette blev understreget, da Dragør gamle bys borgere og Dragørs politikere for knap to år siden modtog Prins Henriks danske Europa Nostra Pris for sin bevaringsindsats gennem 100 år. Man kan fremføre over for UNESCO, at det er den linje, Dragør har tænkt sig at videreføre.

Mange andre UNESCO-steder – både i Danmark og i udlandet – har skullet opfinde helt nye styringsredskaber og anvende betydelige offentlige midler for at blive udpeget. Her er Dragør ualmindeligt godt stillet.

Nye aktuelle udfordringer

Trods et godt udgangspunkt står Dragør over for flere store udfordringer. UNESCO forventer, at disse udfordringer fremgår konkret af ansøgningen, og at forvaltningsplanen redegør for, hvordan man agter at håndtere udfordringerne med den eksisterende regulering, og – hvor der er behov for det – ved at supplere med nye tiltag.

Faren for brand har traditionelt udgjort den største fare for den gamle by; det har Beredskabet styr på. Vi ved også, at UNESCO kan være interesseret i at få belyst om evt. fare for flynedstyrtning pga. naboskabet til Københavns Lufthavn. Men trafikken i lufthavnen er reguleret af en miljøgodkendelse, der ikke tillader overflyvning af Dragør gamle by. Beredskabet og Luftfartsmyndigheden vil bidrage med de nødvendige oplysninger om disse farer. Derimod er der en række nye aktuelle udfordringer, Dragør gamle by og havn står overfor og som vi ved, at UNESCO er særligt opmærksom på.

Det drejer sig om udfordringer, der kan kategoriseres i fire temaer:

- 1. tema: fortsætte bevaringsindsatsen
Her er der primært tale om at fortsætte den hidtidige bevaringsindsats. Dog er der den seneste tid sket en markant øgning af ønsker om ombygning / istandsættelse af ejendomme i Dragør gamle by. Dette øger behovet for at

være opmærksom på hensynet til at fastholde traditionel byggeskik, hvis man vil bevare et autentisk miljø og udtryk. Situationen kendes fra andre attraktive, bevaringsværdige byer i Danmark og i udlandet.

- 2. tema: håndtering af turismen

Turismen er øget markant i Dragør, ligesom den er flere andre steder i Danmark og i udlandet. Der er behov for en vis styring af turismen for at undgå en ødelæggende masseturisme.

- 3. tema: klimaudfordringer og truslen fra havet

Som lavtliggende kystområde er hele Dragør Kommune truet af havstigning, stormflod og skybrud. Den gamle by og havn er som kulturarv særlig sårbar.

- 4. tema. håndtering af udfordringer med trafik og parkering

Parkeringsforbud i den gamle by kombineret med øget turisme skærper behovet for at forbedre trafik – og parkeringsforholdene.

De fire temaer vil blive gennemgået neden for fra side 5 ff. på den måde, at der inden for hver tema defineres nogle forhold, der skal håndteres plan- og handlingsmæssigt, og som derfor afleder nogle indstillinger.

Fremtidige mål og tiltag

Som nævnt udgør den eksisterende planlægning og administration langt hen ad vejen et godt grundlag for også den fremtidige indsats. Forvaltningsplanen opstiller dog nogle supplerende mål og tiltag, hvor samfundsudviklingen har affødt nye udfordringer.

Kommunen har det overordnede ansvar for bevaring af Dragør gamle by og havn, men også både Slots- og Kulturstyrelsen (vedrørende de bygningsfredede ejendomme), Luftfartsmyndigheden (vedrørende flysikkerhed og bekæmpelse af flystøj) og Beredskabet (vedrørende brand og oversvømmelse) har et ansvar. Herudover er den enkelte ejer af byens ejendomme og de mange foreninger i Dragør dybt involveret i bevaringsarbejdet og har en primær ansvarsrolle.

I forbindelse med nye tiltag skal man være opmærksom på, at UNESCO's krav til nomineringsansøgningen er, at man redegør for tiltagene i et 5-årigt perspektiv. Med en evt. indsendelse af ansøgningen til UNESCO i begyndelsen af 2021 betyder det, at forvaltningsplanen skal redegøre for årene 2021 til 2025.

Forvaltningsplanen vil indeholde både tiltag på kort og længere sigt. Det er Dragør UNESCO Komite-sekretariatets opfattelse, at der med kort sigt menes, at disse tiltag bør kunne gennemføres inden 2026. Visse af tiltagene på længere sigt vil formentlig også kunne gennemføres inden for de næste 5 år, hvis det prioriteres politisk. Andre har formentlig et længere tidsperspektiv. Samtidig er det i forbindelse med tiltagene på længere sigt anført, at disse tiltag "overvejes", idet de kan være omfattende og kostbare samt måske politisk følsomme. Den endelige stilling til disse tiltag må finde sted i forbindelse med den af UNESCO krævede 5-årige justering af

forvaltningsplanen. Men når tiltaget nævnes nu, er det for at angive en retning i det fremtidige bevaringsarbejde.

Nedenfor gennemgås kort de tiltag, Dragør UNESCO-Komites sekretariat vurderer relevante – for så vidt de involverer Dragør Kommune. Tiltagene skal overbevise UNESCO om, at Dragør Kommune vil gøre en alvorlig indsats for bevaring af sin kulturarv.

Tiltagene i forbindelse med at håndtere de aktuelle udfordringer er:

Tema 1:

Fortsætte bevaringsindsatsen

Udgangspunktet er som nævnt, at den eksisterende regulering er tilstrækkelig til at håndtere et øget pres for ombygninger / istandsættelser inden for nomineringsområdet. Men herudover er der behov for at arbejde på en styrkelse af håndhævelsen af lokalplaner og bygningsadministrationen, ligesom der er behov for at arbejde på at styrke information og formidling om bevaring over for borgerne – ikke mindst over for beboerne i den gamle by. Endelig må det på længere sigt overvejes at gennemføre nødvendige justeringer af de eksisterende lokalplaner og byplanvedtægter, hvor bestemmelserne ikke er tidssvarende, fordi de ikke har kunne tage højde for nye former udfordringer i relation til bevaring.

Indstillinger på kort sigt:

1. indstilling

Det anbefales, at der arbejdes på en styrkelse af bevaringsindsatsen gennem styrkelse af håndhævelsen af lokalplaner og bygningsadministrationen inden for nomineringsområdet

2. indstilling

Det anbefales, at der arbejdes på en styrkelse af information og formidling om bevaring over for borgerne – ikke mindst over for beboerne i den gamle by

3. indstilling

Det anbefales, at brostensbelægningen i Dragør gamle by reetableres de få steder, hvor denne mangler (skabe et mere harmonisk gadebillede)

Indstillinger på længere sigt:

4. indstilling

Det anbefales, at det overvejes at gennemføre nødvendige justeringer af de eksisterende lokalplaner og byplanvedtægter (For eksempel med hensyn til at: undgå korttidsudlejning og anvendelse til ferieformål, undgå uhensigtsmæssig spredning af énsidigt turistrettede anvendelser overalt på Kongevejen, i havnen og i den gamle by, bevare og fremme traditionel gårdbelægning, regulere privat udnyttelse af offentlige arealer til udeservering, cykelparkering mv., regulere nye anlægstyper som stik til el-biler og affaldshåndtering mv., sikre særlige bygningstræk, der ikke er omfattet af den gældende plan såsom kikkenborge, stråtage og bindingsværk)

5. indstilling

Det anbefales, at det overvejes at foretage en kulturhistorisk gennemgang og udarbejde handlingsplaner for de bygninger, der ikke er omfattet af bygningsfredningsloven (justering af Nationalmuseets tidligere registrant fra 1979, "Historiske Huse i Dragør")

6. indstilling

Det anbefales, at det overvejes at udarbejde en strategi og handlingsplan for bevaringen af de kommunalt ejede bygninger

7. indstilling

Det anbefales, at det overvejes at reetablere den oprindelige sigtezone for søfarten fra Øresund og Køge Bugt langs Vestgrønningen ved at nedlægge rækken af bunkers fra 2. verdenskrig i Grønningens sydlige del (der netop slører denne sigtelinje)

8. indstilling

Det anbefales, at det overvejes at friholde arealet mellem Dragør Museum og Havnepakhuset for parkering (for at skabe en smuk forplads uden biler til museets nye indgang og samtidig henvise til gode parkeringsmuligheder på det ydre havneareal)

9. indstilling

Det anbefales, at et evt. nyt byggeri på den tidligere værftsgrund tilpasses det historiske miljø og bliver af høj arkitektonisk kvalitet. I den sammenhæng kan det overvejes at undtage den vestlige del af grunden for byggeri og lade denne del af grunden (hvor der i dag ligger en skæmmende gasbetonbygning) frilægge og indgå i et samlet grønt område i sammenhæng med den historiske stejleplads og museerne

10. indstilling

Det anbefales, at der i sammenhæng med den planlagte forbedring af havnens indsejlingsforhold overvejes en udformning, der bevarer oplevelsen af den oprindelige historiske molestruktur

11. indstilling

Det anbefales, at en mindre del af den gamle havn overvejes forbeholdt som træskibshavn

Tema 2:

Håndtering af turismen

For at sikre, at den øgede turisme bliver bæredygtig, er der behov for styring, så den kommer både beboere, erhvervene og turisterne selv til gavn – og samtidig sikrer et levende og autentisk kulturmiljø.

Nye tiltag hænger delvis sammen med de nævnte tiltag i forbindelse med planlægningen, som tager sigte på at fastholde den karakteristiske byplan, arkitektur og byggeskik (det der er Dragørs særlige oplevelsesværdier som seværdighed).

Indstillinger på kort sigt:

12. indstilling

Det anbefales, at der tilvejebringes statistiske undersøgelser om turismen (et bedre vidensgrundlag)

13. indstilling

Det anbefales, at der udarbejdes en strategi og handlingsplan på turismeområdet, herunder en markedsføringsplan, en formidlingsplan samt en eventplan

14. indstilling

På kort sigt flyttes turistkontoret til større lokaler i Havnepakhuset (bedre modtage grupper af turister)

15. indstilling

Det anbefales, at der tilvejebringes en manual for turistguider (sikre at guider løbende får opkvalificeret deres viden med henblik på at opnå høj kvalitet i formidlingen)

16. indstilling

Det anbefales, at der etableres bedre toiletforhold, skiltning mv. (ordentlige sanitære forhold, styre turisternes færden hensigtsmæssigt)

17. indstilling

Det anbefales, at der gennem digitalt og trykt information gives bedre information til de besøgende (ud over den eksisterende turistfolder for Dragør) (fremme kvalitets- og kulturturisme gennem formidling af høj kvalitet)

18. indstilling

Det anbefales, at der indgås aftaler med turistbureauer samt Wonderful Copenhagen (evt. også Københavns Lufthavn) om, at selskaber bliver bedre orienteret om de værdier, der knytter sig til den gamle by og havn og om de hensyn i forhold til lokalmiljøet, der skal tages af turisterne – på sigt måske førende til en begrænsning af visse typer turister

Indstillinger på længere sigt:

19. indstilling

Det anbefales, at det overvejes at etablere et mindre, egentligt UNESCO-informationscenter (fremme kvalitets- og kulturturisme – formidling af høj kvalitet)

20. indstilling

Det anbefales, at der udarbejdes større publikationer om byen og havnen – første skridt kan være udgivelse af nomineringsansøgningen på dansk og engelsk (sikre formidling af høj kvalitet).

Tema 3:

Klimaudfordringer og truslen fra havet

Der er igangsat undersøgelser for at finde frem til den mest hensigtsmæssige beskyttelse i hele Dragør Kommune. Med Dragør gamle by og havn som international kulturarv er det afgørende, at både placering og udformning sker under hensyn til det historiske miljø og ikke bliver en hindring for brugen og oplevelsen af byen og havnen som en sammenhængende helhed.

Indstillinger på kort sigt og længere sigt:

21. indstilling

Det indstilles at den videreplanproces tilrettelægges, så der er mulighed for at tage særlige hensyn til at beskytte Dragør gamle by som kulturarv.

Indstillinger på længere sigt:

22. indstilling

I den kommende udvikling af kystbeskyttelsen er det essentielt og en betingelse, at der tages særlige hensyn til at beskytte Dragør gamle by og havn som samlet kulturarvsområde både på kort og lang sigt. Der skal udarbejdes et kystbeskyttelsesprojekt, som indarbejder dette hensyn.

Tema 4:

Håndtering af udfordringer med trafik og parkering

Parkeringsforbud i den gamle by kombineret med øget turisme skaber øgede parkeringsproblemer. Det er et mål at afbøde disse.

Indstillinger på kort sigt:

23. indstilling

Det anbefales, at der udarbejdes en handlingsplan på trafik- og parkeringsområdet (Mål for ønsket trafik- og parkeringsmønster – bedre trafikafvikling og fordeling af parkering)

24. indstilling

Det anbefales, at parkeringsforholdene på det ydre havneareal forbedres (bedre adgang, eventuelt overvågning mv.)

Indstillinger på længere sigt:

25. indstilling

Det anbefales, at det overvejes på sigt at etablere underjordisk parkering på det ydre havneareal (alternativt på Vestgrønningen)

26. indstilling

Det anbefales, at det overvejes at indføre afgifter på byens parkeringspladser med særlige vilkår for beboerne