

Den 15. maj 2016

## Notat om konsekvenser af en UNESCO anerkendelse af Dragør Gamle By og Havn

Formålet med dette notat er – sammen med det af UNESCO-arbejdsgruppen udarbejdede prospekt – at skabe et beslutningsgrundlag for Dragør kommunalbestyrelses stillingtagen til evt. ansøgningsproces til UNESCO om anerkendelse af Dragør Gamle By og Havn som verdens kulturarv. Notatet har følgende indhold:

Resumé

Arbejdsgruppen og de eksterne kontakter

Hvad er en UNESCO anerkendelse?

Påskønnelse fra Europa Nostra

Det juridiske grundlag – binder UNESCO-ankendelsen kommunen?

Konsekvenser for det fysiske miljø

Økonomiske konsekvenser

Andre konsekvenser – for Dragørborgerne, erhvervslivet og turismen

Synspunkter om den videre organisering af arbejdet

## Resumé

Det geografiske område, kulturarvsområdet, som både prospektet og notatet omhandler, er Dragør gamle by og havn – afgrænset af Rønne Alle, Vestgrønningen, Nørregade/Vartovslængen samt den gamle del af Dragør Havn. Herudover udgør de umiddelbare omgivelser til dette område en såkaldt "bufferzone", hvor en uheldig udvikling kan have konsekvenser for kulturarvsområdet.

Det er arbejdsgruppens sammenfattende vurdering, at en udpegning af Dragør gamle by og havn som verdens kulturarv vil have stor positiv betydning for Dragør og ingen negative konsekvenser, herunder i relation til at realisere den planlægning, kommunalbestyrelsen allerede har vedtaget for både kulturarvsområdet og dets bufferzone.

Samtidig finder UNESCO-arbejdsgruppen, at det vil være realistisk at opnå en UNESCO anerkendelse. Det enestående ved Dragør er:

- Byen, havnen og kystlandskabet afspejler autentisk en søfartsby fra 1700- og 1800-tallet
- Byen afspejler fysisk et oprindeligt arbejdsmæssigt og socialt fællesskab

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

- By, havn og kystlandskab er bevaret intakt gennem en 100-årig tradition for bevaring
- Ud over at der er tale om et velbevaret kulturmiljø, er byen samtidig fuldt moderne og levende
- Byen er dansk og internationalt forbillede for tæt-lav boligbyggeri med menneskelige dimensioner

Arbejdsgruppen har – på baggrund af både UNESCOs regler og erfaringer fra andre udpegede steder – undersøgt de juridiske, fysiske og økonomisk konsekvenser samt andre konsekvenser.

Allerførst skal det slås fast, at en udpegning af UNESCO ikke medfører nogen juridiske bindinger for Dragør Kommune.

Mht. konsekvenser for det fysiske miljø vil en UNESCO anerkendelse ikke være i konflikt med eksisterende planer for hverken Dragør by med omgivelser eller Dragør Havn. Og en udpegning vil ikke umuliggøre fremtidig byggeaktivitet, som er fastlagt i de gældende byplaner.

Og mht. økonomi er der – ud over udgifter til selve ansøgningen – ingen direkte udgifter. Udgifter, som i givet fald først bliver aktuel i år 2018 eller 2019 – vil dreje sig om udfyldelse – og oversættelse – af et ganske omfattende ansøgningsskema, hvor det allerede udarbejdede prospekt dog udgør et væsentligt grundlag. Anslået kan det måske dreje sig om en udgift på 100.000 kr. Senere kan der komme visse rejseudgifter mv. i forbindelse med modtagelsen af anerkendelsen.

I forbindelse med de økonomiske konsekvenser skal bemærkes, at UNESCO-lokaliteter har stor opmærksomhed fra mange fonde. Det kunne blive aktuelt i forbindelse med behov for støtte til visse anlægsetableringer i Dragør.

En opfordring fra UNESCO om udpegning af en "site manager", som med mellemrum indrapporterer til UNESCO om forhold vedr. verdensarven, vil formentlig med fordel kunne varetages af Museum Amager mod en mindre årlig kompensation. Sådanne organiserer man typisk andre steder – både i Danmark og i udlandet.

UNESCOs stillingtagen til udpegning af verdens kulturarv vil naturligt være påvirket af viljen til lokal indsats for at bevare og formidle kulturværdierne. Mht. bevaringen kan man sige, at Dragør blot skal følge hidtidig praksis. Og der er ikke bestemte krav til formidlingsindsatsen, f.eks. indretning af besøgscenter eller lignende. Kommunen har således mulighed for selv at bestemme ambitionsniveau. UNESCO-arbejdsgruppen anbefaler dog, at der overvejes etableret et slags velkomstcenter i Dragør, da dette efter vores opfattelse vil kunne "slå en række fluer med et smæk". Det vil være en flot løsning på mange ting for Dragør, herunder på formidlingen af kulturarv, som har opnået anerkendelse fra UNESCO.

Mht. positive fordele er der efter UNESCO-arbejdsgruppens vurdering ikke tvivl om, at en udpegning af Dragør gamle by som verdens kulturarv vil have en enorm positiv betydning for turismen i Dragør, jf. erfaringen fra andre steder, ligesom der vil være en klar katalysator effekt for erhvervsudviklingen generelt. Der er efter gruppens opfattelse heller ikke tvivl om, at man opnår nogle gratis markedsføringsfordele, som man ikke ville have fået, hvis man ikke var udpeget, og som man ikke selv ville have ressourcer til at opnå.

Afslutningsvis skal det fremhæves som det måske vigtigste, at en påskønnelse fra UNESCO vil ligge flot i forlængelse af den solide bevaringsindsats, der har fundet sted i Dragør de sidste 100 år, og som har

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

betydet, at Dragør er et af Hovedstadsområdet's mest attraktive steder at bo – et sted, hvor man er stolt af at bo.

### Arbejdsgruppen og de eksterne kontakter

Arbejdsgruppen består af følgende personer: Tom Pedersen, Poul Himmelstrup, Hanne Bendtsen, Leif Mortensen, Lisbeth Møller, Søren Mentz, Carsten Maass, Henning Sørensen, Peter Jans, Helle Bjorholm, Lone Van Deurs, Niels-Knud Liebgott, Jan Engell og Axel Bendtsen. De 3 sidstnævnte udgør gruppens sekretariat.

I forbindelse med arbejdet har gruppen været i kontakt med flere andre Dragørborgere, der har kendskab til kulturarvsanerkendelserne fra UNESCO.

Gruppen har også været i kontakt med adskillige fagfolk uden for Dragør. Det drejer sig bl.a. om centrale personer i forbindelse med eksisterende danske UNESCO-udpegninger – Roskilde Domkirke, Kronborg, Jellinge-monumenterne, Christiansfeld og Stevns Klint samt Parforcejagtlandskabet i Nordsjælland. Og gruppen har samtidig et kendskab til en lang række udenlandske udpegninger; en del er omtalt i prospektet, andre er f.eks. Røros, Bryggen (i Bergen) og Rjukan-Notoddin-industriarv i Norge, Karlskrona, Visby, Falun og Gamle Stad (ved Luleå) i Sverige, Sveaborg i Finland samt Stralsund, Wismar og Lübeck i Tyskland. I forbindelse med den sammenligning med andre relevante byer, som UNESCO forudsætter gennemført, og som fremgår af både selve prospektet og et appendiks til prospektet, har gruppen undersøgt 20 byer, hvoraf flere har opnået en UNESCO anerkendelse. Der har også indgået erfaringer fra udpegninger i andre dele af verden. Selvom anerkendelserne ikke umiddelbart kan sammenlignes, så kan Dragør i høj grad lære af erfaringerne fra tidligere udpegninger.

Herudover har arbejdsgruppen været i kontakt med relevante forskere mv. inden for specifikke områder, hvor der selvsagt har været særligt fokus på sejskibstiden i 1700- og 1800-tallet, men også f.eks. på Dragørs rolle under Skånemarkedet i middelalderen. Også i forbindelse med Dragørs situation i dag med hensyn til bevaret helhed og arkitektur har arbejdsgruppen haft kontakt med flere fagfolk.

Endelig har gruppen været i kontakt med både Europa Nostra og UNESCO, hvor Dragør sidste efterår havde æren at have besøg af bestyrelsen for Europa Nostra Danmark, herunder foreningens protektor Hans Kongelige Højhed Prins Joachim, som var meget positiv og støttede op om initiativet med at få Dragør anerkendt. Og gruppen har endvidere haft kontakt med den internationale bevaringsorganisation ICOMOS, der fungerer som rådgiver for UNESCO i spørgsmål om kulturarv.

UNESCO-arbejdsgruppen kan oplyse nærmere om de nævnte kontakter, hvis det ønskes.

Arbejdsgruppen har selvsagt også været i kontakt med Slots-og Kulturstyrelsen, da det er Kulturministeriet / kulturministeren, der vil være den endelige afsender af en evt. ansøgning til UNESCO.

Notatet (ligesom prospektet) bygger således på arbejdsgruppens viden hentet dels i forbindelse med ordningens formelle regler og vejledninger, dels gennem et bredt kontaktnet til specialister på området, og endelig på faktisk praksis i forbindelse med et stort antal allerede udpegede lokaliteter.

### Hvad er en UNESCO anerkendelse?

Optagelse på UNESCOs liste over verdens kulturarv henregnes som den fornemste kulturankendelse i verden. Danmark har indtil for få år siden været noget tilbageholden med at ansøge om en sådan anerkendelse. I Danmark er den først og fremmest givet til enkeltbygninger og monumenter – dog er senest Christiansfeld og Parforcejagtlandskabet i Nordsjælland blevet udpeget. I de fleste lande er der udpeget flere samlede kulturmiljøer, og efter UNESCO-arbejdsgruppens opfattelse er det relevant og på tide, at Danmark søger Dragør udpeget som et sådant samlet autentisk kulturmiljø. Dragør er som søfartsby et eksempel på en enestående kulturarv, der giver billede af Danmark som søfartsnation særligt i 1700- og 1800-tallet.

Fristen for ansøgning i forbindelse med UNESCO ligger ikke helt fast, da det p.t. overvejes i Slots- og Kulturstyrelsen / Kulturministeriet at gennemføre, det man kalder en ny runde i forbindelse med forslag til udpegninger – i først omgang til det, man kalder den danske tentativliste, som er den danske stats bud på emner, der bør komme på tale ved UNESCO's fremtidige udpegninger. Et gæt er, at Dragør vil få mulighed for at foreslå Dragør gamle by og havn optaget på denne liste engang i 2017. Det er Slots- og Kulturstyrelsen / Kulturministeriet der tager stilling til, om Dragør kommer på tale. Det skønnes (bl.a. på baggrund af drøftelser med Slots- og Kulturstyrelsen), at UNESCO-arbejdsgruppens prospekt vil udgøre det tilstrækkelige grundlag for Dragørs melding over for Slots- og Kulturstyrelsen / Kulturministeriet ved en ny runde om at komme på tentativlisten.

Den egentlige ansøgning til UNESCO, som underskrives af Kulturministeriet ved ministeren – kan så udarbejdes i løbet af 2018/2019. Udarbejdelsen af denne vil formentlig ske i en dialog mellem Slots- og Kulturstyrelsen / Kulturministeriet og Dragør.

Principielt er det muligt for andre end kommuner at ansøge, men ikke mindst fordi, der med ansøgningen skal foreligge en erklæring fra kommunen om positiv medvirken og støtte til en forvaltningsplan, bør det være Dragør Kommune, der ansøger.

Mht. processen herefter vil der ske følgende:

Efter Kulturministerens fremsendelse af en ansøgning til UNESCO behandles denne i den såkaldte UNESCO komite. Her vil UNESCO inddrage den internationale bevaringsorganisation ICOMOS, der også har en dansk afdeling. I den forbindelse vil der formentlig være en dialog mellem ICOMOS og Slots- og Kulturstyrelsen / Dragør. Dragør vil i givet fald få besøg af repræsentanter fra ICOMOS, der ved selvsyn vil have bekræftet rigtigheden af indholdet i ansøgningen. UNESCO anerkendelsen vil blive offentliggjort ved en festligholdelse på "åstedet", altså i Dragør. Her vil både UNESCO, ICOMOS (både den internationale og den danske del), kongehuset (f.eks. Hans Kongelige Højhed Kronprins Frederik), Kulturministeriet (formentlig ved kulturministeren) og repræsentanter fra Dragør (både kommunalbestyrelsen, administrationen, relevante foreninger samt forhåbentlig UNESCO-arbejdsgruppens medlemmer) være til stede.

Det skal bemærkes, at UNESCO lægger stor vægt på, at anerkendelserne er forankret hos borgerne. Så selvom det er myndigheden, der gerne skal føle sig bundet af sin egen ansøgning med den dertil knyttede forvaltningsplan, så vil det få størst effekt, hvis borgerne føler medejerskab til anerkendelsen. Dragørs situation, hvor en kreds af borgere i Dragør står for en væsentlig del af udredningsarbejdet og herefter har en tæt dialog og involvering af Dragør Kommune, synes ideel i forhold til ønsket om borgerinddragelse. Det understreger da også en lang tradition for et samarbejdende Dragør, som senest er udmøntet i kommunens

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

”Frivillighedsstrategi”. En mulighed er, at Dragør Kommune og UNESCO-arbejdsgruppen af borgere, i fællesskab indsender ansøgningerne – det vil være med til at tydeliggøre den folkelige involvering.

Dragørs ansøgning til Slots- og Kulturstyrelsen / Kulturministeriet – formentlig i 2017 – om at komme på den danske tentativliste, skal foreligge på dansk. Men den endelige ansøgning, som altså skal fremsendes af Kulturministeren – evt. i 2018 – skal foreligge på engelsk.

UNESCO-arbejdsgruppen anbefaler, at Dragør stræber efter at opnå anerkendelse fra UNESCO. Dette er efter gruppens opfattelse realistisk at opnå.

### **Påskønnelse fra Europa Nostra**

Som nævnt havde Dragør fornøjelsen af at have Europa Nostra Danmarks bestyrelse, herunder foreningens protektor Hans Kongelige Højhed Prins Joachim på besøg sidste efterår. Og Dragørs initiativ fik særdeles flotte ord med på vejen både af foreningens formand, Erik Vind og Prins Joachim.

UNESCO-arbejdsgruppen har været i kontakt med Europa Nostras Danmark flere gange siden, og vi er vidende om, at der nu synes at være interesse for at ville nominere Dragør med en Europa Nostra pris. Dette vil i givet fald ske i 2017. Det er Europa Nostra, der uddeler prisen efter forinden at have bedt sin danske afdeling om at komme med en udtalelse.

Påskønnelsen vil formentlig være begrundet i den enorme bevaringsindsats fra både kommunens og borgernes side, der er foregået de sidste 100 år i både Dragør gamle by og havn. Dette har ikke alene Dragør haft stor glæde af, men det har også dannet forbillede for resten af Danmark – ja, og andre dele af Europa.

Påskønnelsen vil være helt uden omkostninger for Dragør, og Europa Nostra uddeler, om man så må sige, sin pris for den indsats, der er udført for at bevare kulturarv; man blander sig ikke i, hvad der sker i fremtiden. Eneste udgift for kommunen vil være rejseudgifter i forbindelse med prisoverrækkelsen.

Følger Dragørs tilfælde praksis vil det formentlig være således, at når / hvis Europa Nostra beslutter sig til at give en påskønnelse til Dragør, vil dette ske i forbindelse med et festligt arrangement et eller andet sted i Europa. Her forventes det, at Dragør Kommune deltager i prisoverrækkelsen, formentlig repræsenteret ved borgmesteren, den relevante udvalgsformand og evt. andre politikere og repræsentanter fra administrationen – samt evt. repræsentation fra UNESCO-arbejdsgruppen.

Senere – igen hvis praksis følges – holder Europa Nostra et særligt arrangement i Dragør, hvor Dragør Kommune gerne må lægge passende lokaler til, men hvor det ellers er Europa Nostra Danmark, der står for arrangementet. Det vil – typisk – forløbe på den måde, at Europa Nostra Danmarks bestyrelse (og evt. medlemmer i øvrigt), inkl. protektor Hans Kongelige Højhed Prins Joachim (eller en anden fra kongehuset) vil være tilstede. Ud over en formel velkomst fra Europa Nostra Danmarks formand, vil der typisk være et lille gæsteforedrag om Dragør (Dragør kan evt. over for Europa Nostra Danmark anbefale en relevant foredragsholder), hvorefter der vil være en lille dansk ceremoni om anerkendelsen, hvor – formentlig – også den kongelige repræsentant vil tage ordet. Her kan Dragør ved kommunalbestyrelsen, relevante foreninger samt UNESCO-arbejdsgruppens medlemmer deltage.

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

Til orientering kan oplyses, at Europa Nostra er en NGO-organisation, der har en mangeårig tradition for – i samarbejde med EU – at uddele en række priser som påskønnelse af en særlig udført indsats for bevaringen af den kulturelle arv. Danmark har gennem årene modtaget 28 priser, hvor prisen i 2002 til Ærøskøbing har særlig interesse for Dragør. Efter UNESCO-arbejdsgruppens opfattelse er det mindst lige så relevant at give en sådan pris til Dragør, hvilket da også ser ud til at kunne blive tilfældet. En udmærkelse fra Europa Nostra vil ligesom en UNESCO anerkendelse kunne styrke kommunens prestige og tiltrækning fremover. En Europa Nostra pris hænger rigtig godt sammen med en senere anerkendelse fra UNESCO som verdens kulturalarv.

Fristen for indstilling til nominering er den 1. oktober 2016. UNESCO-arbejdsgruppen har over for Europa Nostra Danmark tilbudt sin hjælp til udformningen af en indstilling. I den forbindelse kan prospektet udgøre et væsentligt grundlag.

### **Det juridiske grundlag – binder UNESCO-ankendelsen kommunen?**

Det skal slås fast, at en UNESCO-påskønnelse ikke på nogen måde er juridisk bindende for kommunens senere dispositioner. UNESCO's eneste redskab til at håndhæve en anerkendelse, er at trække denne tilbage. Dette er dog kun sket i enkelte tilfælde; mest kendt er det, at Dresden fik trukket anerkendelsen af Floddalen Elben tilbage, da det blev besluttet at etablere en motorvejsbro tværs over dalen – endda på et kulturmæssigt sårbart sted.

UNESCO kan som en forudsætning for en udpegning stille visse ønsker til de pågældende lokaliteter. Omfangsmæssigt er det sket i meget varieret grad fra udpegning til udpegning. Et eksempel er, at UNESCO næppe ville have anerkendt Kronborg som verdens kulturalarv, hvis Kronborg blev "pakket ind" i nybyggeri omkring havnen i Helsingør, således som det på et tidspunkt var planlagt. Personer fra Slots- og Kulturstyrelsen har – igen som eksempel – udtrykt uformelt, at hvis Dragør Havn blev tilbygget med stort dominerende byggeri, så ville en UNESCO-påskønnelse næppe kunne komme på tale. I forbindelse med de fleste udpegninger har der således været en dialog mellem ICOMOS og ansøger, men så vidt vides har denne dialog ikke ført til – i hvert fald ikke i Danmark, at man har opgivet at få det pågældende sted udpeget som verdens kulturalarv.

Mht. Dragør er det sandsynligt, at dialogen vil være begrænset, da afgrænsningen af objektet for en UNESCO anerkendelse er meget klar, og en anerkendelse ligger naturligt i forlængelse af den måde, både Dragør kommune samt Dragørs borgere og erhvervsliv allerede håndterer forvaltningen af vores kulturhistoriske by, jf. nedenfor.

*En udpegning af UNESCO som verdens kulturalarv giver således ingen juridiske bindinger for Dragør Kommune.*

### **Konsekvenser for det fysiske miljø**

En anerkendelse fra UNESCO vil ikke være i konflikt med eksisterende planer for hverken Dragør by med omgivelser eller Dragør Havn. Og det vil ikke umuliggøre fremtidig byggeaktivitet i Dragør, som f.eks. de allerede vedtagne planer muliggør.

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

I helt særlige tilfælde kan en UNESCO-udpegning få konsekvenser for det fysiske miljø. Men efter UNESCO-arbejdsgruppens opfattelse vil et eventuelt ønske fra UNESCO kunne indpasses i den forvaltning, der allerede foregår – både fra Dragør Kommunes side og fra beboernes og erhvervslivets side – for at sikre Dragør gamle bys og havnens kulturhistoriske værdier.

Dette understreges i særdeleshed i forbindelse med den eksisterende planlægning for Dragør Havn; efter UNESCO-arbejdsgruppens opfattelse vil disse planers udmøntning i nyt byggeri og aktiviteter næppe give anledning til betænkeligheder i UNESCO.

I den forbindelse vil UNESCO-arbejdsgruppen gerne gøre op med en eventuel myte om, at der efter en anerkendelse ikke kan bygges nyt og moderne, og at alt skal holdes i 1700- og 1800-tals stil. Der findes således talrige eksempler i eksisterende, udpegede kulturarvsteder på, at der er bygget nyt. Faktisk foretrækker UNESCO mange gange, at der bygges nyt og ikke bygges som en plagiat af tidligere tiders byggeri. Det nye Statens Marinmuseum i Karlskrona i Sverige er et rigtigt godt eksempel, hvor et stort, flot museum og informationscenter arkitektonisk er indpasset i et verdensarvsområde.

En udpegning af et område som kulturel verdensarv har selvfølgelig kun mening, hvis det efterfølgende forvaltes på en måde, som sikrer, at området beskyttes og vedligeholdes, så der fortsat er noget enestående at opleve og studere. En ansøgning om UNESCO status skal derfor ledsages af en forvaltningsplan med de redskaber, der er nødvendige for at bevare kulturværdierne. Lovgivning og planlægning udgør hovedparten af disse redskaber. For at følge kulturarvens udvikling og bevaringstilstand løbende bør forvaltningsplanen vurderes og evt. revideres hvert 4. år i sammenhæng med kommuneplanen. Her vil UNESCO-arbejdsgruppen som nævnt gerne understrege, at dette er fuldt i overensstemmelse med den forvaltning, der allerede er praksis i Dragør i dag. Det kan også udtrykkes på den måde, at det jo netop er resultatet af Dragør kommunes hidtidige administrationspraksis – og dermed kommunens fortjeneste, at Dragør i dag har bevaret de kvaliteter, der gør byen og havnen til et emne i både Europa Nostra og UNESCO-sammenhæng. Arbejdsgruppen hører ikke, at der fra hverken borgernes eller politisk side er ønsker om at ændre denne praksis. I prospektet indgår en skitse til en forvaltningsplan, således som UNESCO forudsætter.

Dragør Gamle By er omfattet af en bevarende lokalplan (lokalplan 25). Og de umiddelbare omgivelser er omfattet af andre lokalplaner. I forbindelse med andre udpegninger, f.eks. i Christiansfeld, bemærkede UNESCO ganske vist, at en lokalplan, jf. planloven kan ændres. Men UNESCO har alligevel godtaget de danske lokalplaner som et tilstrækkeligt forvaltningsgrundlag. Næppe nogen i Dragør ønsker så store ændringer, at den gamle by ændrer karakter og mister sine kvaliteter som bymiljø. I udkastet til prospekt pointeres det samtidig som et direkte positivt aspekt, at der er tale om en levende by, hvor der løbende sker ændringer, og hvor kunsten i Dragør netop har været at indpasse alt det nye, uden at Dragørs historiske kvaliteter er gået tabt. Denne administrative praksis vil kunne fortsætte som hidtil uden problemer.

Mht. havnen foreligger der også en samlet plan. Denne vil – som allerede nævnt – efter UNESCO-arbejdsgruppens opfattelse heller ikke give problemer i forhold til en UNESCO-anerkendelse.

Et spørgsmål vil være udflytningen af bådværftet mm. fra den gamle havn til den østlige del af havnen. Det er arbejdsgruppens klare opfattelse, at selv et større byggeri her vil blive accepteret af UNESCO, da en værftsudvikling jo klart er en havneaktivitet, der understøtter, at Dragør Havn fortsat er en levende havn. Men selvfølgelig skal det ske med omtanke i forhold til byens miljø og profil.

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

Og mht. byggeri på den eksisterende værftsgrund og i øvrigt i det vestlige byggefelt, jf. lokalplanen, vil dette heller ikke være i konflikt med UNESCO. På samme måde som i Karlskrona, som er omtalt tidligere, bør det sikres, at et evt. erstatningsbyggeri for det eksisterende værftsbyggeri bliver af høj arkitektonisk kvalitet og i øvrigt overholder lokalplanens rammer. Ved visse eksisterende udpegninger er skrevet i deres forvaltningsplaner, at nyt byggeri skal ske efter afholdelse af en arkitektkonkurrence. Dette kunne eventuelt blive aktuelt i forbindelse med byggeri, der skal erstatte de nuværende værftsbygninger. Herudover vil det være væsentligt, at det samlede vestlige byggefelt ikke kommer til at fremstå så bombastisk, så det vil ændre havnens åbne karakter og stjæle billedet fra den fredede lodsbygning, det fredede Dragør Museum og det fredede havnepakhus.

*En UNESCO anerkendelse vil således ikke være i konflikt med eksisterende planer for hverken Dragør by med omgivelser eller Dragør Havn. Og en udpegnings vil ikke umuliggøre allerede planlagt byggeaktivitet.*

### **Økonomiske konsekvenser**

Et andet centralt opmærksomhedspunkt er de økonomiske konsekvenser set fra Dragør. UNESCO-arbejdsgruppen vurderer, at der bliver tale om beskedne udgifter, og at disse opvejes af store fordele.

Set fra udgiftsside og med baggrund i de erfaringer, der kan hentes fra både danske og udenlandske fortilfælde, er det UNESCO-arbejdsgruppens bedste bud, at der ikke vil være knyttet direkte udgifter til en UNESCO udpegnings. Erfaringer fra andre udpegninger viser, at der kan være udgifter på tre måder.

Udgifter for i det hele taget at muliggøre, at der kan ske en udpegnings. Her kan nævnes Christiansfeld, hvor det meste af byen krævede en betydelig restaureringsindsats for overhovedet at kunne komme på tale til en UNESCO-ankendelse.

Herudover kan der være udgifter i forbindelse med selve ansøgningen. Til forarbejdet i forbindelse med to af de seneste UNESCO-udpegninger – Christiansfeld og Parforcejagtlandskaberne i Nordsjælland – og i forbindelse med flere andre tidligere både danske og udenlandske udpegninger er der således medgået temmelig store ressourcer til indsamling og undersøgelse af det materiale, som ligger til grund for ansøgningerne.

Endelig har der i forbindelse med nogle af udpegningerne – i forvaltningsplanerne – været forudsat, at der skal ske en opfølgning, som kan kræve økonomiske ressourcer. F.eks. har Stevns Klint slet ikke været gearet til at modtage de mange turister, man kunne forvente efter en udpegnings, og har derfor f.eks. måtte sikre en bedre tilgængelighed gennem stianlæg mv. og en formidling af klinten som verdens kulturarv.

Dragør er bedre stillet. Dels afføder ønsket om en UNESCO ansøgning ikke noget restaureringsprojekt i sig selv – beboerne i Dragør gennemfører på privat initiativ i forvejen løbende de nødvendige restaureringer – uden kommunens direkte økonomiske medvirken dvs. uden ekstra midler fra kommunen.

Dels foreligger det nødvendige udredningsarbejde allerede, udført af den 14 personer store borgergruppe, UNESCO-arbejdsgruppen, og der foreligger i øvrigt et gedigent baggrundsmateriale – især placeret i kommunens lokalarkiv / museer og publiceret i talrige bøger og artikler. Dragør adskiller sig på denne måde fra flere af de andre lokaliteter, der har haft et meget større arbejde med at få udarbejdet det nødvendige

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

baggrundsmateriale. Nogle steder, har man ligefrem måtte igangsætte et omfattende og bekosteligt konsulentarbejde.

Udarbejdelsen af selve ansøgningen vil selvsagt koste lidt ressourcer. Nogle steder er dette arbejde sket med fondsstøtte. Andre steder, f.eks. i forbindelse med Stevns klint, har man omvendt klaret det internt (ved kommunens, museets og turistforeningens arbejdskraft), og uden at det har krævet væsentlige økonomiske ressourcer – bortset fra trykning af ansøgningen. For Dragør udgør det allerede udarbejdede prospekt det centrale grundlag for ansøgningen, men der skal dog svares på et ganske omfattende ansøgningsskema – på engelsk. Det er dog UNESCO-arbejdsgruppens opfattelse, at dette – som i Stevns Klints tilfælde – vil kunne ske uden at kræve væsentlige ressourcer

Der kan komme visse administrative omkostninger i forbindelse med den videre proces – forhandlinger med UNESCO, prisoverrækkelse osv. Ingen af de lokaliteter, arbejdsgruppen har haft kontakt med, har dog nævnt den opfølgende proces som et større økonomisk problem. UNESCO-arbejdsgruppen er i øvrigt indstillet på at bistå i forbindelse med såvel udarbejdelsen af ansøgningen og i den videre proces.

Endelig har der i forbindelse med nogle af de eksisterende udpegninger været visse udgifter i forbindelse med opfølgningen af anerkendelsen, som det f.eks. var tilfældet i forbindelse med Stevns Klint. Men udkastet til forvaltningsplanen for Dragør gamle by og havn, som den foreløbigt fremgår af prospektet, indeholder imidlertid ingen udgiftskrævende poster, idet planen lægger op til en naturlig videreførelse af den nuværende administrative praksis i forbindelse med bevaring af byen og havnen; dette kræver ikke yderligere økonomiske ressourcer, men kan helt styres af kommunen.

Hertil skal tilføjes, at følgeudgifter i forbindelse med en række UNESCO-ankendelser andre steder delvist har været dækket via fondstilskud. De mange kulturfonde er således meget interesseret i at bakke op om de UNESCO (og Europa Nostra) udpegede lokaliteter. F.eks. har Christiansfeld og også Stevns Klint (ligesom næsten alle øvrige tidligere lokaliteter) modtaget fondstilskud i 2 og 3-cifrede millionbeløb, som tilskud til anlægsarbejder.

Sådanne tilskud vil ikke på samme måde være en forudsætning for udpegning af Dragør som verdens arv, Men det betyder formentlig ikke, at fondene lader en udpegning af Dragør gå upåagtet hen. UNESCO-arbejdsgruppen har haft en helt uformel kontakt til en af de relevante fonde, hvilket bekræfter, at en udpegning af Dragør vil have fondes opmærksomhed.

Og Dragør vil kunne have store fordele af en sådan øget opmærksomhed fra kulturfondene og også fritidsfondene. Dette kunne være med til at medfinansiere planerne om f.eks. hele havnestrukturen med ændring af moler mv. Fondsstøtte kunne endvidere komme på tale i forbindelse med byggeri til erstatning af det eksisterende værftsbyggeri – f.eks. til en nyt Velkomstcenter, jf. nedenfor. Eller fondsstøtte kunne blive en hjælpende hånd til at få realiseret planerne om at modernisere museerne på havnen.

Forudsætning for fondsstøtte er naturligvis, at der er kommunal opbakning til projekterne, og at de indgår i en overbevisende samlet plan.

De beskedne øgede udgifter, som UNESCO-arbejdsgruppen forestiller sig, synes helt at blive opvejet af de fordele – også økonomiske fordele – en UNESCO anerkendelse vil medføre. Nedenfor beskrives de erhvervsmæssige fordele, affødt af den øgede turisme. Her er der et solidt belæg i den praksis, vi kender fra både danske og udenlandske eksempler. Uanset at der i forbindelse med nogle af udpegningerne har været

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

tale om ganske betydelige udgifter, lyder det fra alle steder, at disse langt opvejes af fordelene. Her står Dragør – som beskrevet endda i en endnu bedre situation.

En muligt efterfølgende opfordring fra UNESCO om udpegning af en "site manager", som med mellemrum indrapporterer til UNESCO om forhold vedr. verdensarven, vil formentlig med fordel kunne varetages af Museum Amager mod en mindre årlig kompensation. Sådan organiserer man det typisk andre steder – både i Danmark og i udlandet.

### Etablering af et velkomstcenter

Det er ifølge UNESCO et ønske, at de udpegede lokaliteter skal sikre den tilstrækkelige formidling af kulturarven. Dette sker i praksis dog i meget varieret omfang, hvilket ikke har fået UNESCO til at reagere.

F.eks. har udpegningen af Parforcejagtarealerne i Nordsjælland endnu ikke medført en afklaring af formidlingsbehovet. Foreløbige planer om, at dette skulle ske via Jagt- og Skovbrugsmuseet i Hørsholm, er skrinlagt efter beslutning om flytning af dette museum til Jylland.

I f.eks. Christiansfeld er situationen en ganske anden. Her er oprettet et velkomstcenter og ansat flere personer til at betjene dette. Kolding Kommune har besluttet, at Christiansfeld skal være et flagskib for kommunen på linje med Koldinghus. Og de sætter mange ressourcer ind på opgaven.

I Dragørs situation vil det absolut også være ønskeligt med et velkomstcenter, som kunne opfylde flere markedsførings- og formidlingsfunktioner på en gang. Men i modsætning til f.eks. Christiansfeld vil dette i hovedsagen kunne ske med eksisterende ressourcer – gennem bl.a. et samarbejde mellem turistkontoret, museerne og havnekontoret. Et sådant samarbejde kunne også omfatte en formidling af Dragør som europæisk og verdens kulturarv, ligesom det i øvrigt også kunne fungere som informationscenter for Naturpark Amager. Et "velkomstcenter" med en multifunktionel anvendelse kunne være en god måde at udnytte Dragørs ressourcer på.

*UNESCOs stillingtagen til udpegning af verdens kulturarv vil naturligt være påvirket af viljen til lokal indsats for at bevare og formidle kulturværdierne. Men som nævnt er der ikke bestemte krav til formidlingsindsatsen, f.eks. indretning af besøgscenter eller lignende. Kommunen har således mulighed for selv at bestemme ambitionsniveau. UNESCO-arbejdsgruppen anbefaler dog, at der overvejes etableret et slags velkomstcenter i Dragør.*

*Efter UNESCO-arbejdsgruppens opfattelse er der ingen direkte udgifter til en UNESCO-udpegning – ud over udgifterne til selve ansøgningen. Og disse, der formentlig først bliver aktuelle i år 2018 eller 2019, vil dreje sig om udfyldelse – og oversættelse – af et ganske omfattende ansøgningsskema, hvor prospektet udgør et væsentligt grundlag. Anslået kan det dreje sig om en udgift på 100.000 kr. Senere kan der komme visse rejseudgifter mv. i forbindelse med modtagelsen af anerkendelsen.*

### **Andre konsekvenser – for Dragør-borgerne, erhvervslivet og turismen**

Det er afgørende, at en international udpegning af Dragør som kulturarv har opbakning fra både borgere og erhvervsliv. Dette er blevet understreget igen og igen i forbindelse med kontakten til folk fra eksisterende UNESCO lokaliteter. Men også i denne forbindelse har Dragør et fortrin, da både borgere og erhvervsliv får

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

nogle helt klare fordele, og at UNESCO-arbejdsgruppen gennem sit arbejde allerede har fået indtryk af en lokal opbakning.

Som det fremgår af ovenstående, har en UNESCO udpegning i følge både danske og udenlandske erfaringer stor betydning for de pågældende lokaliteter. Der er selvsagt ikke tale om samme effekt i f.eks.

Christiansfeld og Dragør, men alle steder er turismen vokset markant – i Christiansfeld til det tredobbelte på bare 2 år og på Stevns Klint 35 % på 2 år. Samtidig peger både Christiansfeld og Stevns Klint på en katalysator effekt, som har styrket erhvervsudviklingen de pågældende steder. Det er således ikke alene blot turisterhvervet, der har haft fremgang men hele erhvervslivet – med en lidt fiktiv sammenskrivning af udviklingen taler Christiansfeld om en 50 % fremgang. Stevns Kommune har nævnt, at man er i gang med nærmere undersøgelse af netop de erhvervsmæssige konsekvenser – hvilket man allerede skulle være i gang med i Vadehavsområdet, der også er udpeget som verdensarv, men som arbejdsgruppen ikke har haft direkte kontakt med, da forholdene her næppe kan sammenlignes med Dragørs.

En helt anden – men ikke på samme måde økonomisk målbar – fordel er, at UNESCO udpegningerne har medført en synlig stolthed hos befolkningen. En udpegning af UNESCO har således været med til at øge bevidstheden i befolkningen – interessen for de særlige værdier og interessen for at tage hånd om dem.

Og mht. den øgede turisme er det generelle billede også, at selv om turismen er vokset betydeligt de fleste steder, er der for en stor del tale om såkaldte kulturturister, der lige som borgerne selv værdsætter værdierne. Ligesom man selv lokalt er stolt af "sin" kulturarv, er man også stolt af at vise den frem, blev det f.eks. udtrykt fra Christiansfeld. Men selvfølgelig skal turismen ikke løbe løbsk, og heldigvis har vi i Dragør en mangeårig tradition for at håndtere turismen, så den er til glæde for både borgere og erhvervsliv og ikke ender i "tivolisering" og til skade for vores historiske miljø. Det kræver en bevidst opmærksomhed på turismens udvikling og styring ikke mindst hos borgerne men også gennem kommunens planlægning, administration og drift.

Det skal i den sammenhæng henvises til, at Dragør ifølge den nyligt gennemførte analyse af turismens økonomiske betydning i Dragør har stor økonomisk fordel af turismen. Dette kommer ikke alene det typiske turisterhverv til gavn, men der er en klar katalysatoreffekt for Dragørs samlede erhverv; turisme er en vækstfaktor for Dragør, og dermed til gavn for hele Dragør.

UNESCO-arbejdsgruppen har gennem hele forløbet søgt at gøre borgerne løbende orienteret om initiativet – gennem bl.a. Dragør Nyt, afholdelse af borgermøder og et hav af personlige kontakter. Og vi ved samtidig, at f.eks. Dragørs Museumsforening, Danmarks Lodsmuseumsforening, Beboerforeningen for Dragør Gamle By, Dragør Rotary samt Dragør Turistråd støtter op om ideen, og den drøftes med Dragør Erhverv. Det er arbejdsgruppens generelle opfattelse, at initiativet har bred opbakning i Dragørs befolkning.

Som en særlig fordel, der er påpeget fra stort set alle de kontakter, vi har haft, er den markedsføringsmæssige gevinst. Som det bl.a. blev udtrykt fra Christiansfeld: "Mens det tidligere var Christiansfeld selv, der skulle stå for at tiltrække og markedsføre Christiansfeld – med de voldsomme omkostninger, der nu engang er forbundet hermed, så er det nu pressen mv. der kommer af sig selv og står for markedsføringen – helt uden økonomisk byrde for Christiansfeld. Man nærmest tigger om at skrive om byen." En medarbejder i Christiansfeld har anslået de vundne markedsføringsomkostninger i 2015 til over 2 mio. kr. – et beløb, kommunen ikke selv kunne finansiere.

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

*Der er således efter UNESCO-arbejdsgruppens vurdering ikke tvivl om, at en udpegning af Dragør gamle by og havn som verdens kulturarv vil have en enorm positiv betydning for turismen i Dragør, ligesom der vil være en klar katalysator effekt for det samlede erhverv. Der er efter gruppens opfattelse heller ikke tvivl om, at man opnår nogle gratis markedsføringsfordele, som man ikke havde fået, hvis man ikke var udpeget af UNESCO, og som kommunen ikke selv ville have ressourcer til at opnå.*

### Synspunkter om den videre organisering af arbejdet

Det har gennem hele forløbet været magtpåliggende for UNESCO-arbejdsgruppen, at initiativet bliver et samlende projekt for kommunen. Flere andre steder – herunder i Christiansfeld og på Stevns Klint – har det netop været sådan. Og det er blevet fremhævet, som en stor styrke- bred politisk opbakning og stort arrangement fra borgere og erhvervsliv.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse også hæftet sig ved de forskellige former for organisering af arbejdet, der er sket i forbindelse med de forskellige udpegninger.

Gældende for alle er det imidlertid, at det har været den pågældende kommune i et tæt samarbejde med stedets museer og turistforeninger, der har stået for arbejdet, og at det er kommunen, der har fremsendt ansøgningen til UNESCO. UNESCO-arbejdsgruppen vil anbefale, at det også bliver sådan i Dragør.

Men fra flere af de eksisterende UNESCO lokaliteters side har man sagt, at det er en stor fordel for Dragør, at projektet allerede fra start har haft en forankring i en borgergruppe som UNESCO-arbejdsgruppen. Man ved, at UNESCO lægger stor vægt på borgernes engagement og medejerskab i processen, hvilket også afspejlede sig i de afsluttende og opmuntrende ord, som både Europa Nostra Danmarks formand, Erik Vind og foreningens projektor, Hans Kongelige Højhed, Prins Joachim gav Dragør under besøget sidste efterår. Dragør har da også tradition for et sådant bredt samarbejde mellem det offentlige og borgerne, og UNESCO-arbejdsgruppen vil gerne tilbyde at fortsætte samarbejdet med Dragør Kommune både under og efter en eventuel ansøgning – hvor forhandlinger og implementering skal finde sted.

Det er formentlig for tidligt – og i øvrigt op til Dragør Kommune – at vælge en fremtidig organisationsform for det videre arbejde; UNESCO-arbejdsgruppen skal her alene give et eksempel på, hvordan ét af de udpegede steder – Christiansfeld – har gjort det. Dels har man nedsat en såkaldt forvaltningsgruppe med borgmesteren (formand), udvalgsformanden og evt. yderligere politikere, forvaltningen samt repræsentation fra Slots- og Kulturstyrelsen.

Herudover har man for løbende at sikre den lokale forankring nedsat en interessentgruppe med alle relevante parter. Uden i øvrigt at foregribe begivenhedernes gang håber UNESCO-gruppen – som det også fremgår af ovenstående – at blive en del af det fremtidige arbejde.

### Afsluttende bemærkning

Ud fra den viden, UNESCO arbejdsgruppen har erhvervet sig, vil Dragør ikke blive bundet hverken juridisk, planlægningsmæssigt eller økonomisk af en UNESCO anerkendelse. Ansøgningen vil kun kræve få økonomiske midler – til selve ansøgningsarbejdet. Andre udgifter vil Dragør selv kunne styre.

## UNESCO arbejdsgruppen – Dragør som verdensarv

Omvendt vil en UNESCO udpegning efter arbejdsgruppens opfattelse rumme Dragørs mest oplagte potentiale for erhvervsudvikling og give Dragør store muligheder for det lokale erhvervsliv. Og Dragør vil få en markedsføring, der om man så må sige "kommer af sig selv" og dermed være gratis. Hertil kommer, at en UNESCO anerkendelse vil have stor interesse for fonde til at støtte kulturelle investeringer, som kan komme Dragør til gavn.

Og måske allervigtigst er det UNESCO-arbejdsgruppens opfattelse, at Dragørs befolkning vil være stolte over en påskønnelse fra Europa Nostra for vores solide bevaringsindsats og en UNESCO anerkendelse som verdens kulturarv. Det har i hvert fald været incitamentet for det arbejde, arbejdsgruppen har udført det seneste 1 ½ år.

Afslutningsvis skal det fremhæves, at en påskønnelse fra Europa Nostra henholdsvis UNESCO vil ligge flot i forlængelse af den solide bevaringsindsats, der har fundet sted i Dragør de sidste 100 år, og som har betydet, at Dragør er et af Hovedstadsområdets mest attraktive steder at bo – et sted, hvor man er stolt af at bo.

UNESCO-arbejdsgruppen den 15. maj 2016