

18 UNESCO-ANSØGNING EFTER BORGERINDDRAGELSESPROCES

Sagsid.: 21/1337

RESUMÉ:

Økonomiudvalget traf den 10. december 2020 en beslutning om igangsættelse af en proces for afklaring af arbejdet med at blive UNESCO-verdensarvssted jf. beslutning på Kommunalbestyrelsesmødet den 19. november 2020 med henblik på at få en sag om afgørelse klar til mødet i kommunalbestyrelsen den 22. april 2021. Beslutningen om en øget borgerinddragelse blev yderligere konfirmeret ved en sag i Økonomiudvalget den 21. januar 2021 og kommunalbestyrelsen den 4. februar 2021.

Den endelige afrapportering af borgerinddragelsen følger af denne sag, i det der nu har været en mulighed for at give sin mening til kende via internettet, hvor meningstilkendegivelserne på baggrund af den invitation til inddragelse, der er vedlagt i bilag 1a, er samlet i en rapport, der er vedlagt som bilag 1b. Derudover er alle besvarelser vedlagt som bilag 1c i en excelfil.

Der er også på baggrund af de tilkendegivelser, der blev givet på møderne i hhv. kommunalbestyrelsen den 4. februar og Økonomiudvalget den 21. januar 2021, udarbejdet en ny, samlet forvaltningsplan (bilag 2b), (med det udgiftsminimerede afsnit, Forvaltningsplan B, inkorporeret, der blev forelagt Økonomiudvalget og kommunalbestyrelsen hhv. den 21. januar og den 4. februar 2021), som sammen med selve nomineringsdelen af ansøgningen (bilag 2a) og et annexbilag (bilag 2c) er vedlagt som det samlede ansøgningsmateriale. Da selve ansøgningsmaterialet er på ca. 350 sider er det også trykt og omdelt som bilag pga. det store omfang.

I fald indstilling 1) om færdiggørelse tiltrædes, vil ansøgningsmaterialet indsendes til Kulturministeriet mhp. ansøgning om at blive optaget som verdensarvssted. Hvis indstilling 2) om ikke at færdiggøre ansøgningen tiltrædes, vil en konsekvens også være, at Dragør kommune søger kulturministeriet om at blive taget af tentativlisten.

INDSTILLING:

Direktionen indstiller,

1. **at** kommunalbestyrelsen vedtager, at ansøgningsmaterialet skal færdiggøres og indsendes til KM,

eller

2. **at** Dragør kommune ikke færdiggør ansøgningen og tager initiativ til at komme af tentativlisten i KM,

eller

3. **at** Dragør kommune ikke færdiggør ansøgningen i 2021, men forbliver på tentativlisten.

BESLUTNING: Økonomiudvalget den 14-04-2021

Forslag fra C:

Administrationens indstilling ad 2:

For stemte 1 (C)

Imod stemte 6 (A+O+T+V)

Undlod at stemme

Faldet.

Forslag fra borgmesteren:

Sagen oversendes til KB uden anbefaling:

For stemte 6 (A+O+T+V)

Imod stemte

Undlod at stemme 1 (C)

Anbefales over for KB.

BESLUTNING: Kommunalbestyrelsen den 22-04-2021

Ad 1:

Faldet.

Ad 2:

For stemte 3 (C)

Imod stemte 12 (A+O+T+V)

Undlod at stemme

Faldet.

Ad 3:

For stemte: 12 (A+O+T+V)

Imod stemte: 3 (C)

Undlod at stemme:

Godkendt.

Tillæggsforslag:

AOTV foreslår, at Dragør Kommune arbejder med at adressere bekymringerne, der er fremkommet i høringen – nemlig at udarbejde en turismestrategi og en handlingsplan i forhold til parkering og infrastruktur. Når dette er afklaret tager kommunalbestyrelsen endelig stilling til spørgsmålet om UNESCO.

For stemte: 12 (A+O+T+V)

Imod stemte:

Undlod at stemme: 3 (C)

Godkendt.

SAGSFREMSTILLING:

Kommunalbestyrelsen besluttede den 19. november 2020, at der skulle afsættes mere tid til at vurdere Dragør Kommunes UNESCO-status. Kommunalbestyrelsen ønskede at blive yderligere afklaret ift. mulige synergier og konsekvenser. Pga. Covid-19 situation har det ikke været muligt at gennemføre en åben, bred borgerinvolvering om muligheden for og konsekvenserne af at blive UNESCO-site, og derfor kunne borgernes holdninger til dette kun blive synliggjort via en inddragelsesproces over internettet, der i februar og marts er afviklet.

Borgerinddragelsen

Inddragelsesprocessen med indhold, spørgeramme (se bilag 1a) og zonekort (bilag 3), korte udtalelser i et feedbacknotat fra andre verdensarvssteder i Danmark (bilag 4) samt det reviderede afsnit af forvaltningsplanens afsnit om mål og indsatser (Forvaltningsplan B, bilag 5) blev forelagt Økonomiudvalget den 21. januar 2021 og kommunalbestyrelsen den 4. februar 2021 og tiltrådt begge steder. Efter forelæggelsen for kommunalbestyrelsen blev bufferzonen ændret som det ses i bilag 3 ift. det oprindelige forslag, der kan ses som bilag til de benævnte sager.

Resultatet vises i den som bilag 1b vedlagte Backscatter-rapport, der er etableret på baggrund af 544 indtastede meningstilkendegivelser. Der er 14.545 borgere i Dragør, hvoraf de 11.412 er voksne, (17 år og opefter). 544 indlæg giver en andel på 4,76 % af den voksne befolkning i kommunen, som har svaret. Altså en besvarelsesprocent af den voksne befolkning på ca. 5 %, hvilket ift. populationen er en ok besvarelsesprocent.

Borgerinddragelsen er ikke en normal brugerundersøgelse, hvor man kan svare ja eller nej e.lgn., men det er kortlægning af meninger og holdninger, og som sådan er deltagelsen motiveret af det engagement, der holdnings- og følelsesmæssigt er til stede hos borgerne af enten den ene eller den anden grund. Studier viser, at negative følelser vækker vores opmærksomhed og motiverer flere til at give deres meninger til kende end positive følelser. Det, der larmer, og i særdeleshed de temaer der pirker til menneskers vrede, angst eller indignation, er meget smitsomt på nettet og kan tage uforholdsmæssigt megen opmærksomhed.[1] Men omvendt kan

det i en sag, hvor det er en meget polariseret tilkendegivelse (for/imod), der bedes om, også resultere i at tilkendegivelse af negativ karakter avler en modreaktion baseret på de samme følelser med modsat fortegn. Spørgsmålet om nominering vækker således uden tvivl følelser og resulterer i markante tilkendegivelser, som det kan ses i bilag 1c.

Borgerinddragelsesprocessen har været tilrettelagt som en bottom-up tilgang, hvilket vil sige, at der ikke har været givet en foruddefineret liste over tematikker, man kan udtale sig om, men at listen over tematikker er udarbejdet ud fra hvilke emner, der faktisk fylder blandt borgere og foreninger.

Tematikkerne vedrørende en UNESCO-udpegning, der er bekymrende eller direkte negative handler i stor grad om plads, trafik, infrastruktur og oplevelsen af byen, og tematikker vedr. udpegningen som positiv peger på den ære og stolthed, det giver, økonomiske fordele samt at det vil styrke bevaringen og promoveringen af kultur, historie og Dragørs identitet som et unikt sted.

De tematikker, der decideret omtales mest, er turisme og parkering. Og langt den overvejende del af omtalen vedr. turisme er negativ. Det er således meget tydeligt, at næsten alle meningstilkendegivelser af negativ karakter indeholder betragtninger om turisme og besøgende i byen samt ikke mindst deres adfærd. Dette understreges af mange eksempler fra det øjeblikkelige billede af de mange besøgende på Amarminoen, og hvorledes disse besøgendes adfærd forstyrrer.

Den største positive tilkendegivelse over for en udnævnelse til UNESCO verdensarvssted koncentrerer omkring stoltheden og identiteten, æren ved at blive udnævnt samt evt. de økonomiske fordele af den ene eller anden art, der kan komme som følgevirkning.

De enkelte tematikker er foldet ud i afrapporteringen af borgerinddragelsen, bilag 1b. I afrapporteringen er der isat kort ift. besvarelsene, i det besvarelsene grupperes efter, om de er hjemhørende i nomineringsområdet, bufferzonen (eller det nærmeste område omkring nomineringsområdet) samt resten af kommunen. I det kort er det muligt at se både kvantitet og overvejende tendenser i holdningstilkendegivelsen fordelt på de tre zoner.

Forvaltningsplan

Samtidig med at der er gennemført en borgerundersøgelse i en internetbaseret inddragelsesproces, er der fortsat arbejdet på at forbedre den forvaltningsplan, der i en foreløbig version, (Forvaltningsplan A), blev forelagt Kommunalbestyrelsen den 19. november 2020. For bl.a. at imødekomme nogle af de ønsker, der gennem den politiske debat er fremkommet, herunder ikke mindst en minimering af omkostninger ved en evt. udnævnelse, er der blevet arbejdet videre med forvaltningsplanen, eksemplificeret ved sagsfremstillingen samt et uddrag på ca. 14 sider af den samlede forvaltningsplan på ca. 80 sider på møderne i januar og februar, (Forvaltningsplan B). Denne plan B er nu indarbejdet i den samlede Forvaltningsplan, der er vedlagt som bilag 2b.

De skitserede mål, effekter af bevaringsindsats og tiltag inden for de fire primære områder, der omtales neden for, er stadig de samme. Den forvaltningsplan, der er vedlagt denne sag som bilag, er den nye, samlede Forvaltningsplan i et nyt format, der redegør for udfordringer og fremtidige problemstillinger inden for fire primære områder: bevaringsindsats, turisme, kystsikring og infrastruktur.

I de tidligere udgaver af forvaltningsplaner er der i større eller mindre grad taget udgangspunkt i, hvad der vil være det optimale. I de gennemgående forandringer senere gennemskrivninger har medført, er mål og temaer nu mere ment som korte oprids af typen af det vedligeholdelsesbehov, der knytter sig til bymiljøets enkelte elementer. Således er det ikke en liste over, hvad kommunen skal gøre, men mere at der er et behov, som under alle omstændigheder skal fokuseres på. Fx kan turisme, trafik og parkering selvfølgelig forringe oplevelsen af bymiljøet og navnlig være generende for beboerne i en levende by, men det, UNESCO har fokus på, er først og fremmest beskyttelsen og autenticiteten af den fysiske struktur. Og så må kommunen sådan set selv om, hvad det fokus måtte medføre.

Den nye udgave har således ikke væsentlige ændringer i de afsnit om mål og indsats, der som en Forvaltningsplan B blev forelagt kommunalbestyrelsen den 4. februar, der er blot blevet konsekvensrettet, og afsnittet er placeret ind i den samlede forvaltningsplan, der er vedlagt

som bilag 2b.

Denne nye samlede Forvaltningsplan under et er gennemarbejdet, og ovenstående er naturligt indarbejdet. Men den er samtidig en plan, der er minimeret ift. udgifter sammenlignet med versionen fra december 2020, idet der som sådan kun lægges op til at fastholde nuværende indsatsniveau og benytte sig af de samarbejder, der eksisterer allerede med hensyn til at kunne håndtere en site-manager funktion, nemlig samarbejde med Museum Amager om et modtagecenter, det almindelige forvaltningsarbejde, Dragør Bevaringsnævn og Verdensarvsråd m.fl.

Således påtænkes der kun udgifter, jf. sagsfremstillingen til kommunalbestyrelsen den 4. februar 2020, ift. at dække de driftsopgaver ind, der vil skulle prioriteres med en site-managerfunktion samt et øget hensyn i den øvrige kommunale planlægning og sagsbehandling, fx inden for byggesagsbehandling og –dispensationer. Det vil sige, at det nuværende forvaltningsniveau kan fastholdes svarende til at behandling af konsekvensvurderinger i bufferzonen, hvor ansøgninger om ændringer, udvidelser m.v. skal vurderes i forhold til udpegningsgrundlaget svarende til et øget ressourcetræk på et halvt årsværk (ca. 300.000 kr.). Derudover skal der fortsat afsættes 100.000 kr. til at varetage dele af en site-managerfunktion i det fælles samarbejde jf. ovenfor.

Der er igangværende politiske og administrative processer, der indirekte berører områderne i Forvaltningsplanen: Revision af Kommuneplanen, en kommende turismestrategi på baggrund af Turistrådets afrapportering på kommunalbestyrelsesmødet den 1. april 2020, kystsikringsprojektet der er inde i en spændende fase, samt infrastruktur der også er rammesat i et §17, stk. 4-udvalg. Som nævnt oven for, er det navnlig inden for turismeområdet, at der skal fokuseres en indsats over de næste par år. Dette skal organiseres og prioriteres under alle omstændigheder, for det har Amarminoen allerede vist. Hvis kommunalbestyrelsen vælger at godkende ansøgningsmaterialet, skal der i løbet af sommeren 2021 prioriteret organiseres en indsats for dels at etablere en aggressiv turismestrategi og dels prioriteres løsninger, der kan underbygge destinationsruter og pakkeløsninger, hvilket i øjeblikket også er fokus i §17, stk. 4 udvalget for infrastruktur.

Den fortsatte proces

Hvis kommunalbestyrelsen tiltræder indstilling 1, vil arbejdet med at færdiggøre ansøgningen blive indledt. Der mangler stadig en gennemgang og konsekvensretning samt en endelig oversættelse. Når dette er sket, vil der blive afholdt møde med Kulturministeriet ift. ansøgningen. Såfremt dette resulterer i en positiv tilkendegivelse, vil ansøgningen blive oversat til engelsk og afleveret til ministeriet i starten af 2022. Såfremt ministeriet har forbehold, vil der i resten af 2021 blive arbejdet på at udbedre disse forbehold. Det er jo ministeriet, der i sidste ende beslutter, om de vil sende ansøgningen til UNESCO på Danmarks vegne.

Hvis kommunalbestyrelsen tiltræder indstilling 2, stopper arbejdet med at færdiggøre ansøgningen i den kommunale kontekst. Som indstillingen fremstår, vil en naturlig konsekvens heraf være, at administrationen tager initiativ til at mødes med Kulturministeriet, Slots- og kulturstyrelsen, ift. at afdække forholdet omkring tentativlisten for evt. at blive taget af listen.

Derudover er det vigtigt at fastholde, at alle temaer i forvaltningsplanens indeks allerede arbejdes med i forskellige sammenhænge. Der er kystsikringsprojekt og §17, stk. 4-udvalg der allerede arbejder med flere af temaerne. Og der er igangsat et arbejde med at lave en plan for håndtering af turismen, udover at der fortsat arbejdes med kommune- og lokalplaner.

[1] Vincent F. Hendricks, Professor, dr.phil., ph.d. samt leder af Center for Information og Boblestudier ved Københavns Universitet, se fx <https://www.raeson.dk/2020/vincent-f-hendricks-hvad-metoo-fortaeller-os-om-medierne/> eller

[https://www.kommunikationsforum.dk/artikler/Medierne-der-skaber-mest-Facebook-foragt?](https://www.kommunikationsforum.dk/artikler/Medierne-der-skaber-mest-Facebook-foragt?fb_comment_id=4803647056374152_4804002673005257)

LOVE/REGLER:

Ingen bemærkninger

ØKONOMI/PERSONALEFORHOLD:

400.000 kr. til øget sagshåndtering, site-managerfunktion mv. fra tidligst 2023 ifm. bevaring, lokalplaner mm.

KOMMUNIKATION/HØRING:

Ingen bemærkninger

RELATION TIL POLITIKKER:

Ingen bemærkninger

BESLUTNINGSPROCES:

Økonomiudvalget den 14. april 2021.

Kommunalbestyrelsen den 22. april 2021.

Bilag

- *Bilag 1 - Bilag 5 - forvaltningsplan B.pdf*
- *Bilag 2 - Bilag 4 - rapport fra verdensarvssteder.pdf*
- *Bilag 3 - Bilag 3 - nomineringsområde og udkast til buffezone.pdf*
- *Bilag 4 - Bilag 2c - Dragør Annex april 2021.docx*
- *Bilag 5 - Bilag 2b - Dragør Forvplan april 2021.docx*
- *Bilag 6 - Bilag 2a - Dragør Nominering dokument april 2021.pdf*
- *Bilag 8 - Bilag 1c - UNESCO - samlede svar.pdf*
- *Bilag 9 - Bilag 1b - analysepræsentation.pdf*
- *Bilag 10 - Bilag 1a - borgerinddragelsesinvitation.pdf*

