

NOTAT

J.nr. SN 2001-LPA201-0026
Ref. KFH/MIC
Den 16. oktober 2006

Notat om helårsbeboelse i kolonihavehuse og stigende priser i form af ”penge under bordet”

Indledning

Miljøministeren sendte den 24. november 2004 Miljøministeriets redegørelse om Lov om kolonihaver til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg.

Af redegørelsen fremgik det, at miljøministeren bl.a. havde bedt Skov- og Naturstyrelsen om i samarbejde med Kommunernes Landsforening, Kolonihaveforbundet for Danmark, Direktoratet for FødevarerErhverv og Erhvervs- og Byggestyrelsen at undersøge, om der er problemer med helårsbeboelse i kolonihaver, samt om kommunerne i givet fald har de fornødne håndhævelsesmuligheder.

Ministeren havde endvidere bedt Skov- og Naturstyrelsen om i samarbejde med Kommunernes Landsforening, Kolonihaveforbundet og Direktoratet for FødevarerErhverv at vurdere problemstillingen omkring ”penge under bordet”, herunder vurdere mulighederne for og hensigtsmæssigheden af at etablere en central venteliste for overdragelse af kolonihaver.

Skov- og Naturstyrelsen har med det udgangspunkt nedsat en arbejdsgruppe med de nævnte parter. Efter en generel drøftelse af problemstillingen omkring ulovlig helårsbeboelse besluttede arbejdsgruppen at nedsætte en undergruppe, der skulle udarbejde et notat om problemstillingerne omkring ulovlig helårsbeboelse og beskrive eksisterende håndhævelsesmuligheder. Såfremt undergruppen fandt, at der er behov for en styrkelse af håndhævelsesmulighederne, skulle dette også fremgå af deres notat.

Undergruppen igangsatte herefter sit arbejde og besluttede tillige at inddrage spørgsmålet om ”penge under bordet” og muligheden for etablering af en central venteliste.

I dette notat har underarbejdsgruppen redegjort for resultaterne af sit arbejde. Notatet behandler først problemstillingerne omkring helårsbeboelse (kapitel 1 med underafsnit) – herefter behandles aspekterne omkring ”penge under bordet” (kapitel 2 med underafsnit).

Gruppen har bestået af: bygningsinspektør Finn Hjortenberg, Ballerup Kommune og planlægningschef Ole Skou Rasmussen, Århus Kommune (begge udpeget af Kommunernes Landsforening), arkitekt Grete Plesner og ekspeditionssekretær Anne Knüppel, København Kommune, ekspeditionssekretær Dorte Hebgen og fuldmægtig Niels-Henrik Hyllested, Direktoratet for FødevarerErhverv, forbundsformand Ivan Larsen og sekretariatsleder Mads Kofod, Kolonihaveforbundet for Danmark samt fuldmægtig Kirsten Hansen og fuldmægtig Lise Viftrup, Skov- og Naturstyrelsen – sidstnævnte senere erstattet af fuldmægtig Stefan Søsted, Skov- og Naturstyrelsen.

Kapitel 1. Vurdering af håndhævelsesmuligheder overfor ulovlig helårsbeboelse i kolonihaver

1.1. Problemstillingen omkring helårsbeboelse

I forbindelse med udarbejdelsen af redegørelsen om Lov om kolonihaver foretog Miljøministeriet en høring af en række myndigheder og organisationer. I de indkomne høringssvar blev problemer med ulovlig helårsbeboelse påpeget af Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Kolonihaveforbundet for Danmark og Omegnens Fritidshaveforening.

Kommunernes Landsforening er bekymret for, at kolonihaveloven fører til væsentlige investeringer i de varige kolonihavers tilstand og indretning, således at de i stigende grad kommer til at ligne almindelige parcelhuse og gøres til genstand for ulovlig helårsbeboelse.

Københavns Kommune mener, at det forhold, at mange haver nu er sikret mod nedlæggelse, kan gøre det mere attraktivt at bo helårs i haverne.

Kolonihaveforbundet for Danmark mener, at en løsning på problemet kunne være at fastsætte, at kolonisterne i vinterhalvåret kun må opholde sig i haverne i tidsrummet mellem kl. 7.00-21.00. Herved vil ulovligt ophold kunne dokumenteres.

Omegnens Fritidshaveforening efterlyser et kapitel i kolonihaveloven om, hvorledes helårsbeboelse skal håndteres og myndighedernes forpligtelser i den anledning.

Miljøministeriet oplyste i lovovervågningsredegørelsen, at ministeriet ikke er bekendt med omfanget af ulovlig helårsbeboelse i kolonihaver, men er enig i at der kan være en risiko for, at den sikring, der følger af kolonihaveloven for så vidt angår de varige haver, kan få den utilsigtede effekt, at kolonihavehusene gradvist - via udbygninger og forbedringer - opnår en standard, der indbyder til helårsbeboelse. Hertil kommer, at helårsbeboelse i kolonihaver ofte vil være et billigt og attraktivt alternativ til de meget dyrere helårsboliger i byerne.

Sker der et gradvist skred mod øget helårsbeboelse i kolonihaverne, vil det ikke være i overensstemmelse med formålet med kolonihavelovgivningens om at sikre, at kolonihaverne også fremover kan være en væsentlig del af bybefolkningens muligheder for rekreation og beskæftigelse i fritiden (jf. kolonihavelovens formålsbestemmelse). Det skal i den forbindelse bemærkes, at kolonihaverne typisk har været et attraktivt fritidstilbud til den del af befolkningen, der bor i etagebyggeri uden adgang til have.

Miljøministeriet gav herudover udtryk for den opfattelse, at problemet med ulovlig helårsbeboelse i kolonihaverne først og fremmest skal imødegås ved en aktiv indsats fra kommunernes side som myndighedsudøvere (ikke grundejere). Kommunerne bør føre tilsyn med kolonihaveområderne og arbejde for en håndhævelse af reglerne for anvendelsen af haverne.

Undergruppen er som udgangspunkt enig i dette synspunkt men finder, at det naturligvis må være en forudsætning for tilsynet, at der findes et nedskrevet forbud mod helårsbeboelse i den aktuelle haveforening, f.eks. i en deklaration, i byggetilladelsen eller en lokalplan. Gruppen har med det udgangspunkt nedenfor analyseret bl.a. kommunernes redskaber til håndhævelse af forbud.

Undergruppen har desuden lagt til grund, at deltagerne i "hovedarbejdsgruppen" på sit første møde var enige om, at ulovlig helårsbeboelse er et problem, men at det ikke vil have et formål at forsøge at kvantificere problemerne. Det vil være for vanskeligt og usikkert at opgøre helårsbeboelsens omfang, og der er primært behov for at få kortlagt mulighederne for at håndhæve forbuddene.

1.2. Forudsætninger

Der findes ikke konkret lovgivning, hvori det fastsættes, at kolonihaver ikke må anvendes til helårsbeboelse. Den tilladte anvendelse af kolonihaver er typisk fastsat i lejekontrakterne, haveforeningens egne vedtægter, tinglyste deklARATIONER og lokalplaner. Den konkrete anvendelse har desuden været betinget af praktiske forhold, såsom husenes størrelse og kvalitet, lukning af vand i vinterhalvåret o.s.v.

De kolonihaver, som behandles i dette notat, ligger enten i landzone eller byzone. Det svarer til kolonihavelovens definition af et kolonihaveområde. Skulle et kolonihaveområde ligge i et udlagt sommerhusområde, er husene her at betragte som sommerhuse og dermed underlagt planlovens og sommerhuslovens bestemmelser om anvendelse af sommerhuse.

Kolonihaver kan opdeles i to grupper: overnatningshaver (H/F) og daghaver (N/F). Overnatningshaver er typisk 400-600 m² i grundareal, og man må - som navnet angiver - overnatte her i sommerhalvåret (og eventuelt i kortere ferie- og weekendophold om vinteren). Derfor er der oftest et mindre hus på grunden. Daghaver er typisk på 50 - 400 m², og her er overnatning ikke tilladt. I daghaver kan der imidlertid også forefindes mindre havehuse, redskabsskure og lign., selv om der ikke er tilladelse til overnatning, og forekomsten af disse mindre huse betyder, at der også forekommer tilfælde af ulovlig helårsbeboelse af daghaver.

Et udvalg under Miljøministeriet anslog i sin rapport "Kolonihavernes fremtid" fra 2000, at der findes ca. 62.150 kolonihaver i Danmark. Af disse står Kolonihaveforbundet for udlejningen af ca. 40.000 haver (ca. 64,5 %). Ca. 6200 af disse haver ligger på jord ejet af Fødevarerministeriet v/ Direktoratet for FødevarerErhverv, (DFFE), mens de resterende ca. 33.800 haver ligger på jord ejet af kommunerne. Da de danske kommuner ejer i alt ca. 40.750 kolonihaver står Kolonihaveforbundet for udlejningen af ca. 83 % af de kommunalt ejede haver.

Mens kolonihaveforeninger, der har lejekontrakt med Kolonihaveforbundet, i overvejende grad benytter sig af forbundets standardvedtægter og standardlejekontrakter, er lejevilkårene for haver, der står uden for Forbundet, betydeligt mere uensartede.

Håndhævelsesmulighederne må bl.a. vurderes i forhold til de vilkår, der gælder for udlejningen og undergruppen redegør derfor først kort herfor.

Flere medlemmer af undergruppen har oplyst, at det er deres indtryk, at der generelt er større problemer med helårsbeboelse i haveforeninger, der står uden for Kolonihaveforbundet end i de foreninger, der er medlem af forbundet.

1.3. Lejevilkår

Der findes, som nævnt, ca. 22.150 kolonihaver, som ikke er organiseret under Kolonihaveforbundet for Danmark. Af disse er ca. 5.700 selvejede, primært på andelsbasis (Der findes i alt ca. 9.200 selvejede haveforeninger og ca. 3.500 af disse er underlagt Kolonihaveforbundets regler).

Øvrige ejere, som lejer jorden ud udenom forbundet er: Kommuner, BaneDanmark, menighedsråd, private enkeltpersoner, DSB og virksomheder. Disse kolonihaveforeninger, der altså står uden for Kolonihaveforbundet og som ligger på lejet jord, udlejes af ejeren enten direkte til foreningen på en kollektiv lejekontrakt eller direkte på lejekontrakt med den enkelte kolonist.

Undergruppen er ikke bekendt med de vilkår, som udlejerne har indsat i kontrakterne, men antager, at disse i varierende grad indeholder betingelser om havernes anvendelse, herunder i vinterhalvåret.

For kolonihaver, der udlejes via Kolonihaveforbundet gælder følgende:

Når en kommune udlejer et kolonihaveområde til Kolonihaveforbundet, indgås der en lejekontrakt mellem kommunen og forbundet. I disse kontrakter fastsættes normalt, hvad der skal gælde for anvendelsen af kolonihaverne. Den i omegnskommunerne til København oftest forekommende formulering svarer til bestemmelserne for sommerhuse: ”Bebyggelsen må kun benyttes til beboelse (natophold) i tidsrummet 1.april til 30. september og uden for dette tidsrum til kortvarige ferieophold, weekends og lignende.”

Andre formuleringer kan være ”Husene på den enkelte lod må alene benyttes til sommerophold, d.v.s. beboelse med natophold i tiden 1. april - 30. september”.

Kolonihaveforbundet videreudlejer til den enkelte haveforening på nøjagtig samme vilkår, som er fastsat i kontrakten mellem forbundet og kommunen, herunder også om ophold i haverne i vinterhalvåret. Den enkelte haveforening udlejer derefter havelodderne på en kontrakt med hver enkelt kolonist. Her anvendes som oftest Kolonihaveforbundets standardlejekontrakt, der ikke indeholder bestemmelser om vinterophold eller lignende. Den enkelte kolonihavelejer er dog også bundet af betingelserne i lejekontrakten mellem haveforeningen og Kolonihaveforbundet, der - som nævnt - normalt indeholder bestemmelser om vinterophold, samt af vedtægterne for haveforeningen.

Ca. 90 % af haveforeningerne under Kolonihaveforbundet har vedtaget forbundets nye standardvedtægter, hvoraf det i § 7, stk. 3 fremgår:

”Foreningens bestyrelse er berettiget til at ophæve den indgåede lejeaftale, hvis medlemmet i væsentlig grad misrøgter den lejede havelod eller groft tilsidesætter bestemmelser pålagt området udefra, eller på tilsvarende måde tilsidesætter foreningens til enhver tid gældende vedtægter og ordensbestemmelser.

Grov tilsidesættelse af bestemmelser pålagt området udefra er f.eks. overtrædelse af forbuddet om benyttelse af kolonihavehuset til helårsbeboelse.”

Det fremgår desuden af standardvedtægterne i § 2.2, at: *"Foreningen skal gennem sin bestyrelse bl.a. sikre, at bestemmelser, som er nedfældet i en på området lagt byplan, lokalplan, eller tinglyst deklaration og lignende, vedrørende det samlede haveområde eller enkelte haver, overholdes og respekteres af foreningens medlemmer."* Og i § 3.2: *"Medlemmet skal have fast og lovlig folkeregisteranmeldt bopæl uden for haveforeningen."*

Det er Kolonihaveforbundets vurdering, at kolonisterne i de haveforeninger, der har vedtaget den nye standardvedtægt, er også bundet af de ovennævnte bestemmelser heri.

Hvor Fødevarerministeriet ved DFFE udlejer til Kolonihaveforbundet, er der ikke i "hovedkontrakten" mellem DFFE og forbundet fastsat regler om vinterophold/helårsbeboelse, men det fremgår af kontrakterne, at der på det lejede kun må opføres fritidshuse, ligesom kontrakterne generelt indeholder vilkår om, at det lejede skal anvendes til kolonihavebrug. Eventuelle direkte udtrykte bestemmelser om vinterophold kan derimod være indeholdt i en deklaration tinglyst på området eller fremgå af en vedtaget og tinglyst lokalplan.

1.4. Privatretlige håndhævelsesmuligheder

Håndhævelse af forbuddet mod helårsbeboelse i kolonihaver – først og fremmest ved eksklusion og opsigelse af kolonistens lejekontrakt - kan afhængigt af udlejningsformen foretages af enten ejeren af området eller den enkelte haveforenings bestyrelse med bistand fra Kolonihaveforbundet. Kolonihaveforbundet har overfor underarbejdsgruppen oplyst, at uanset hvem der forsøger at håndhæve forbuddet gælder det, at de generelt noget upræcise bestemmelser om, hvad man må i sin kolonihave i vinterhalvåret, herunder bestemmelserne om tilladte kortvarige ophold i kolonihavehusene i vinterhalvåret, gør det meget vanskeligt at håndhæve forbuddet mod helårsbeboelse.

Problemet ligger – ifølge forbundet - i, at domstolene lægger bevisbyrden hos haveforeningen, og det kan være overordentlig svært at løfte denne med "sommerhusformuleringen"

Kolonihaveforbundet oplyser, at sagsgangen i en eksklusionssag i en haveforening under Kolonihaveforbundet er den, at foreningen under henvisning til foreningens vedtægt ekskluderer under henvisning til den paragraf, der giver mulighed herfor. Kolonisten protesterer, og foreningen er herefter nødsaget til at opnå en dom over kolonisten for at kunne udsætte vedkommende ved fogdens hjælp. Retten tager stilling til, om formaliteterne er overholdt. Dette giver ikke foreningen problemer. Retten tager dernæst stilling til, om kolonisten rent faktisk har beboet haven hele året i strid med vedtægtsbestemmelsen, deklarationen, lokalplanen eller lign.. Når kolonisten så i den forbindelse henviser til, at det er tilladt at opholde sig i haven i vinterhalvåret i weekends, kortere ferier o. lign., og at han/hun netop er blevet antruffet af foreningens bestyrelse i en af de nævnte situationer, finder retten ikke ulovlig helårsbeboelse bevist.

I de sidste par år, hvor problemet med helårsbeboelse er blevet synliggjort, har Kolonihaveforbundet på forskellig vis forsøgt at standse ulovlighederne. Først ved at opfordre de berørte foreninger til at anlægge retssager imod de kolonister, som man mente at kunne dokumentere havde fast beboelse i haven. Alle disse sager er, ifølge Kolonihaveforbundet, faldet ud til kolonistens fordel, da retten ikke har fundet det dokumenteret, at der var tale om helårsbeboelse, uanset nogle bestyrelsers store arbejde med at prøve at bevise dette. Forbundet har herefter opgivet at føre flere retssager og har i stedet for-

søgt at få kommunerne til at skærpe formuleringen vedrørende ophold i haven i tidsrummet fra 1. oktober til 30. marts.

Kolonihaveforbundets arbejde for at få kommunerne til at skærpe formuleringerne om ophold i kolonihaverne i vinterhalvåret har i Århus Kommune ført til, at der i lejekontrakten med forbundet, som omhandler ca. 3300 haver ud af i alt ca. 3700 haver i Århus, er blevet aftalt følgende tillæg til lejekontrakten:

"I perioden fra 1. oktober til 31. marts er det ikke tilladt at opholde sig i haveparcellerne i tidsrummet fra kl. 21.00 til kl. 07.00. Overtrædelse af bestemmelsen kan være opsigelsesgrund. Kredsen er ansvarlig for overholdelse af bestemmelsen. " Bestemmelsen træder i kraft, når nærværende tillæg er underskrevet af begge parter."

Denne formulering finder Kolonihaveforbundet vil muliggøre, at helårsbeboelse kan bevises ved domstolene, da kolonisten ikke kan undskylde sig med mere eller mindre fantasifulde forklaringer. Forbundet finder endvidere, at det kunne være hensigtsmæssigt at supplere med følgende: "Kredsen og den enkelte bestyrelse er forpligtet til at opsig lejere, der ikke overholder denne bestemmelse", hvis det ovennævnte tillæg til lejekontrakten skal anvendes generelt for haveforeninger under Kolonihaveforbundet.

Lejekontrakten imellem udlejer (typisk kommune eller staten) og kolonihaveforbundet kan i princippet ændres efter almindelige aftaleretlige regler i hele lejekontraktens løbetid, såfremt forbund og udlejer kan blive enige herom.

Desuden har alle lejekontrakterne en begrænset løbetid og vilkårene - også for de varige haver - skal derfor genforhandles, når kontrakterne udløber. Det giver på sigt en mulighed for at få et forbud mod helårsbeboelse ind i lejekontrakterne for eksisterende kolonihaveforeninger.

Fødevareministeriet og Skov- og Naturstyrelsen har imidlertid fremført overfor arbejdsgruppen, at det er tvivlsomt om der er hjemmel til at indføre en generel regel i lejekontrakterne med forbud mod ophold mellem kl. 21.00 og 07.00 i vinterperioden, når reglen ikke har grundlag i kolonihaveloven, planloven eller lokalplaner udfærdiget af de kompetente planmyndigheder.

De to myndigheder finder endvidere, at det vil være uholdbart i lejeaftalerne at indføre et meget vidtgående forbud, når formålet i det væsentlige er af bevismæssig karakter, navnlig når det ligger klart, at ingen offentlig myndighed kan påtage sig at føre tilsyn med regelens overholdelse. Bestemmelsen i kolonihavelovens § 8 er i modsætning til den skitserede aftalebaserede regel offentligretlig og er derfor undergivet kommunalt tilsyn og strafferetlig sanktionering.

De forskellige aktørers håndhævelsesmuligheder sammenfattes nedenfor.

Kommunernes håndhævelsesmuligheder (som ejer af jorden)

I de tilfælde, hvor kommunerne udlejer deres kolonihaveområde(r) til Kolonihaveforbundet, der herefter videreudlejer til den enkelte forening, er kommunernes håndhævelsesmuligheder begrænsede.

Hvis en enkelt kolonist forsynder sig mod de gældende regler om vinterophold, er kommunens eneste sanktionsmulighed at opsig kontrakten for hele haveforeningen. Derved straffes både synderen og lovlydige kolonister i haveforeningen, og haveforeningernes lyst til at angive helårsbeboere i kolonihaveforeningerne kan derfor være begrænset. Desuden vil en kollektiv opsigelse formodentlig ikke være i overensstemmelse med det grundlæggende proportionalitetsprincip i forvaltningsretten.

Problemet er særlig udtalt i Københavns, Århus og Aalborg kommuner. Hvis en enkelt haveforening overtræder bestemmelserne i lejekontrakten og f.eks. ser gennem fingre med helårsbeboelse, kan kommunen ikke sanktionere overfor den enkelte forening, men skal teoretisk set sanktionere overfor alle de foreninger, der er omfattet af lejekontrakten. D.v.s., at hvis kommunen f.eks. vil opsig lejekontrakten for en forening på grund af misligholdelse, vil opsigelsen komme til at omfatte alle haveforeningerne. Det skyldes, at langt hovedparten af de kommunalt ejede kolonihaveområder i disse byer er reguleret af én lejekontrakt mellem kommunen og Kolonihaveforbundet. Konceptet er, at lejekontrakten indeholder alle de for haveforeningerne aftalte vilkår, og så opremses haveforeningerne i kontrakten.

I kolonihaveforeninger, hvor kommunen udlejer sin jord direkte til den enkelte haveforening eller direkte til hver enkelt kolonist, vil håndhævelsesmulighederne afhænge af lejekontrakternes indhold.

Kolonihaveforbundets håndhævelsesmuligheder

Kolonihaveforbundet indgår, som nævnt, lejekontrakten med den enkelte forening, der herefter videreudlejer til den enkelte kolonist. Forbundet kan derfor ikke fra central side skride til opsigelse af enkeltmedlemmer, der bebor deres kolonihave hele året, men forbundet kan støtte den lokale foreningsbestyrelse, såfremt foreningen fører retssag.

Der ville ikke være noget i vejen for, at forbundets kongres traf en bestemmelse om at lave strammere regler for ophold i vinterhalvåret. Kolonihaveforbundet kan til enhver tid skærpe udlejningsvilkårene i forhold til udlejers vilkår, men ikke lempe på udlejers vilkår. Det er dog væsentligt at holde sig for øje, at skærpelsen ikke må være i strid med gældende lejekontrakter, men det vil de da normalt heller ikke være, hvis forbundets standardkontrakter er anvendt. Det skal samtidig tages i betragtning, at Kolonihaveforbundet er opbygget på en måde, så medlemsforeningerne i vid udstrækning er autonome. Hvis de lokale foreninger ikke følger og håndhæver de nye skærpede bestemmelser, vil Forbundet ikke have nogen sanktionsmulighed for at håndhæve bestemmelsen, udover at få haveforeningen udmeldt af Forbundet, hvilket ikke kan betragtes som en brugbar løsning.

Haveforeningernes håndhævelsesmuligheder

De enkelte haveforeningers håndhævelsesmuligheder er omtalt ovenfor. Haveforeningerne har, som oplyst af Kolonihaveforbundet, problemer med bevisførelsen, hvis der ikke er klare regler for, hvornår man må opholde sig i sin have, og hvornår man ikke må.

Haveforeningerne under Kolonihaveforbundet kan imidlertid ved flertal via egne ændringer af vedtægter skærpe bestemmelserne om vinterophold og dermed lettere bevise ulovligt ophold. Det er dog en forudsætning, at det fremgår af lejekontrakten, at lejer skal respektere de til enhver tid gældende vedtægter. Hvis lejekontrakterne ikke indeholder en sådan eller lignende bestemmelse må haveforenin-

gerne formodentlig afvente gældende kontrakters udløb og kan kun skærpe bestemmelserne for fremtidige kontrakter, herunder når nye kolonister overtager haverne.

Håndhævelsesmuligheder for ejere, der står udenfor Kolonihaveforbundet

Mulighederne for at ændre eksisterende og fremtidige lejekontrakter med henblik på imødegåelse af ulovlig helårsbeboelse, for haveforeninger der ikke lejer via Kolonihaveforbundet, svarer i høj grad til de ovenfor beskrevne.

Som det er fremgået ovenfor, stiller Skov- og Naturstyrelsen og Fødevareministeriet sig tvivlende overfor om offentlige myndigheder i lejekontrakterne helt kan forbyde natophold i vinterferien alene at bevismæssige årsager. Offentlige myndigheder skal respektere de offentligretlige principper, der bl.a. indebærer hensyntagen til proportionalitetsprincippet.

Private, herunder virksomheder m.v., er dog ikke bundet af disse principper og vil derfor frit kunne fastsætte regler inden for de privatretlige rammer. Disse kan således gennemgå eksisterende kontrakter og vurdere nødvendigheden af og de kontraktlige muligheder for at ændre disse for at bringe helårsbeboelse af haverne til ophør. Det samme gælder naturligvis for selvejede haver, herunder andels-haver, hvor der er mulighed for at ændre på foreningernes vedtægter.

Kolonihaveforbundet har oplyst overfor arbejdsgruppen, at forbundets medlemmer er meget optaget af, at håndhævelse af regler for kolonihaver ikke kun foretages i forbundets haveforeninger, men også sker i haveforeninger, der står uden for Kolonihaveforbundet.

1.5 Offentlige myndigheders håndhævelsesmuligheder

Lokalplanlægning og miljøregulering (kloakering)

Kommunerne kan i lokalplaner fastsætte bindende regler for et områdes anvendelse, f.eks. fastsætte bestemmelser om at et område kun kan anvendes som kolonihaver, og at ophold i haverne kun er tilladt i en eller flere nærmere angivne perioder om året. Kommunens ønsker om områdets anvendelse skal fremgå i eksplicite bestemmelser i lokalplanen. Kommunen kan herefter i givet fald håndhæve bestemmelserne over for kolonisten, f.eks. med påbud efter planlovens regler.

Håndhævelse af lokalplaner og deres bestemmelser påhviler kommunerne (planlovens § 51, stk. 1), og man kan f.eks. meddele kolonister påbud om at ophøre med ulovlighederne efter forudgående varsling (lovens § 63). Påbud fra en kommune om, at anvendelse af en kolonihave som helårsbeboelse skal ophøre, er således muligt.

Hertil kommer kommunernes muligheder for at anlægge straffesager mod de kolonister, der ikke lovliggør et ulovligt forhold og ved dom får meddelt et påbud om at berigtige et ulovligt forhold, jf. planlovens § 63. Domstolene kan idømme kolonister, der overtræder lokalplanbestemmelser eller undlader at efterkomme et påbud om at berigtige et ulovligt forhold, bødestraf, jf. planlovens § 64, og lovliggørelsespåbud efter planlovens § 63 kan søges gennemtvunget ved idømmelse af tvangsbøder efter retsplejelovens § 997, stk. 3.

Nye lokalplanbestemmelser kan imidlertid ikke sætte eksisterende lovlig anvendelse ud af kraft.

Det må dog formodes, at der i langt de fleste tilfælde foreligger en lejekontrakt, der fastslår, at kolonihaven ikke må helårsbeboes, og ofte også en lokalplan eller byplanvedtægt, der udlægger området til kolonihaver.

Nye lokalplaner, der fastsætter bestemmelser, der er i overensstemmelse med f.eks. lejekontrakterne for så vidt angår forbud mod helårsbeboelse, kan derfor umiddelbart anvendes til håndhævelse af forbuddet.

I de tilfælde, hvor der ikke allerede er helårsbeboelse i et kolonihaveområde, når lokalplanen vedtages, kan lokalplanen desuden forbyde helårsbeboelse, selvom forbuddet ikke fremgår af lejekontrakten.

Når det gælder *eksisterende* helårsbeboelse kan forbuddet mod helårsbeboelse derimod kun håndhæves ved hjælp af lokalplanen, hvis lokalplanens bestemmelser herom allerede er gældende, f.eks. i lejekontrakten.

Som nævnt i afsnittet om privatretlig regulering kan det imidlertid være vanskeligt at bevise, at en kolonihave helårsbeboes, når der er fastsat upræcise bestemmelser såsom: ”Bebyggelsen må kun benyttes til beboelse (natophold) i tidsrummet 1.april til 30. september og uden for dette tidsrum til kortvarige ferieophold, weekends og lignende.” Hvis det er en bestemmelse af en sådan type, der hidtil har været gældende for et kolonihaveområde, kan kommunen ikke med en ny lokalplan skærpe denne bestemmelse til f.eks. helt at forbyde natophold i vinterhalvåret.

Kommunerne kan heller ikke bruge forbud efter planlovens § 12, stk. 3 til at hindre, at kolonihavehuse ændrer anvendelse til helårsbeboelse. Kolonihaver er offentlige formål, og det fremgår af bestemmelsen, at der ikke kan nedlægges forbud, når et område er udlagt til offentlige formål.

I relation til et eventuelt ønske om at anvende lokalplaninstrumentet til helt at forbyde natophold i vinterperioden, f.eks. fra kl. 21.00-07.00, er det Skov- og Naturstyrelsens opfattelse, at et sådant forbud næppe vil kunne gennemføres ud fra en planlægningsmæssig begrundelse – ej heller ud fra et ønske om at lette bevisbyrden ved ulovlig helårsbeboelse.

Kommunerne har imidlertid en anden mulighed, der indirekte kan virke mod ulovlig helårsbeboelse. Kommunerne kan udarbejde lokalplaner for alle kolonihaveområder (ikke kun de kommunerne selv ejer), og fastsætte nærmere bestemmelser f.eks. for kolonihavehusenes størrelse. Reglerne vil komme til at gælde for fremtidigt byggeri i haverne, herunder også udvidelser af eksisterende byggeri, og vil således kunne sætte grænser for det Kommunernes Landsforening udtrykker som: ”væsentlige investeringer i de varige kolonihavers tilstand og indretning, således at de i stigende grad kommer til at ligne almindelige parcelhuse og gøres til genstand for ulovlig helårsbeboelse”. Hvis der bygges kolonihavehuse i strid med lokalplanbestemmelserne kan kommunen kræve nedrivning.

Københavns Kommunes medlemmer af arbejdsgruppen har dog fremført, at brugen af lokalplanen som instrument til at styre størrelsen af husene kan indebære store tilsyns- og registreringsforpligtelser for kommunen, især når det gælder eksisterende områder, hvor der jo vil være mange huse, der er for store allerede i dag.

Kommunens medlemmer har desuden peget på, at der kan blive tale om et relativt ressourcekrævende arbejde, hvis der skal udarbejdes lokalplaner for alle kolonihaveområder i en kommune for at regulere helårsbeboelsen. Det er imidlertid muligt med hjemmel i planloven at udarbejde "temalokalplaner", der dækker bredt i en kommune. Det er således en mulighed, at kommunen udarbejder én samlet lokalplan med det formål at regulere helårsbeboelsen i samtlige kolonihaveområder. En sådan lokalplan kunne også regulere andre forhold omkring kolonihaver.

Lokalplaninstrumentet kan derimod ikke anvendes til at fastsætte bestemmelser om, at der skal lukkes for vandforsyningen i vinterhalvåret. Det er der ikke hjemmel til i planloven.

I relation til miljøreguleringen er undergruppen opmærksom på, at kloakering i sig selv fremmer helårsbeboelse i kolonihaver. De fleste kolonihaver i Ballerup Kommune er ikke kloakeret, og det begrænser kolonisternes lyst til at helårsbebo deres kolonihavehuse. I Århus Kommune kan samme tendens konstateres.

Undergruppen er endvidere opmærksom på, at der er en tendens til, at miljømyndighederne i stadig stigende grad vil kræve kloakering af kolonihaver.

Undergruppen mener, at dette aktualiserer behovet for gode redskaber mod helårsbeboelse.

Vandtilførsel, herunder Vandforsyningsloven og privatretlige muligheder for at lukke for vandet om vinteren

Lukning for vandforsyningen til et kolonihaveområde i vinterhalvåret kan betragtes som et redskab, der kan medvirke til at begrænse ulovlig helårsbeboelse af kolonihaver, men ikke i sig selv tilstrækkelig til at hindre helårsbeboelse. Spørgsmålet er imidlertid, om en forsyningsvirksomhed (typisk kommunen) – i henhold til vandforsyningsloven - kan begrænse retten til vandforsyning til en ejendom, fordi man ønsker at begrænse helårsbrug af kolonihaverne.

Vandforsyningsloven regulerer områdets forsyning med vand fra vandværk til forbrugere. Det fremgår af loven, at et vandværk som udgangspunkt har pligt til at forsyne en ejendom, hvor der ligger hovedvandledning nær dem, der ønsker vand. Det gælder også i situationer, hvor kolonisterne ønsker, at der føres helårsvand helt ind til det enkelte kolonihavehus.

Ordlyden i vandforsyningsloven åbner ikke mulighed for en begrænsning af retten til vand. Hertil kommer, at det er et almindeligt forvaltningsretligt princip, at forsyningsvirksomheder ikke må varetage interesser, som ikke har forbindelse med forsyningsvirksomheden. Vandforsyningslovens bestemmelser har ikke til formål at regulere spørgsmålet om helårsbeboelse af visse ejendomstyper.

Noget andet er, at en ejendom eller et område som helhed, f.eks. et kolonihaveområde med én indgang til området med vandforsyning (et hovedstik), kan vælge at lukke for vandtilførslen til ejendommen eller området ved at lukke for hovedstikket og dermed lukke for vandtilførslen til ejendommen eller til områdets kolonihavehuse. Vandforsyningen har kun pligt til at føre vandet frem til hovedstikket - om dette stik er åbent eller lukket er ikke vandforsyningens anliggende. Dette beror på haveforeningens egen beslutning eller på krav fastsat i kommunens udlejningskontrakt. Kommunen kan med sin "anden kasket" som ejer (ikke vandforsyningsmyndighed) og udlejer af kolonihavejorden i lejekontrak-

ten stille krav om lukning for hovedledningen i vinterhalvåret. Det samme gør sig gældende for strømforsyningen, hvis det er teknisk muligt at lukke for strømmen ved en hovedindgang til kolonihaveområdet. Kommunen bør dog i relation til spørgsmålet om lukning af vandet være opmærksom på, om der er brandhaner i området der betinger, at der af brandsikkerhedsmæssige hensyn skal være åbent for vandet hele året. Dette er f.eks. tilfældet i en haveforening i Ballerup.

Som nævnt tidligere er Kolonihaveforbundet opbygget på en måde, således at medlemsforeningerne i vid udstrækning er autonome. Der ville imidlertid heller ikke i forhold til vandforsyningen være noget i vejen for, at kongressen traf en bestemmelse om lukning for vandet i vinterhalvåret. Kolonihaveforbundet kan imidlertid ikke "tvinge" sine medlemmer til at træffe en sådan kongresbeslutning, og forbundet vil heller ikke på dette punkt have nogen sanktionsmulighed for at håndhæve bestemmelsen, udover at få haveforeningen udmeldt af forbundet.

Undergruppen mener i øvrigt, at man ikke skal overvurdere betydningen af at lukke for vandet i kolonihaveforeningerne om vinteren. Erfaringerne viser, at folk – hvis de vil – skaffer sig vand på anden vis, men lukning for vandet har dog en væsentlig signalværdi.

Byggelovgivningen

Byggelovgivningen er ikke indrettet således, at der er fastsat regler for, hvad huse af forskellige typer må anvendes til. Der stilles derimod krav til huses indretning alt efter deres faktuelle benyttelse.

De nuværende bygningskrav til kolonihavehuse afspejler således, at der generelt er tale om huse, der ikke er påtænkt anvendt til helårsbeboelse. Der er således en række krav til helårshuse, som ikke gælder for kolonihavehuse. Byggeloven kan således ikke anvendes til at forhindre helårsbeboelse af kolonihavehuse, og kommunerne har dermed ikke håndhævelsesgrundlag på dette område.

Lov om det centrale personregister

Det er – uanset kontraktlige regler, lokalplanbestemmelser m.m. mod helårsbeboelse i kolonihaver - muligt at opgive en kolonihave som sin faste adresse til Folkeregisteret. Dette har været kritiseret af Kolonihaveforbundet for Danmark, bl.a. i forbindelse med udvalgsarbejdet til forberedelsen af kolonihaveloven. Forbundet finder, at dette sender et uheldigt signal til kolonisterne om, at helårsbeboelse alligevel på en eller anden måde er accepteret. Det har derimod omvendt Skov- og Naturstyrelsens fremført, at registrering af fast i fast adresse i en kolonihaveforening i CPR-registeret burde være et udmærket bevismiddel i sager om ulovligt helårsophold i kolonihaver.

Uanset synspunkter for og imod, er det imidlertid et helt klart mål med personregisterloven, at offentlige og private skal have adgang til oplysning om, hvor en person helt konkret kan findes. Det er derfor direkte fastsat i personregisterlovens formålsparagraf, at det bl.a. er formålet med loven at sikre at "enhver folkeregistreres på den adresse, hvor vedkommende faktisk bor eller opholder sig". (Lov om det centrale personregister).

1. 6. Gruppens vurdering af de eksisterende håndhævelsesmuligheder mod helårsbeboelse

Det er undergruppens helt grundlæggende vurdering, at det – sådan som lovgivningen og kontrakter m.m. er indrettet i dag - er meget vanskeligt at håndtere og håndhæve forbud mod helårsbeboelse i kolonihaver.

Det fremgår af dette notat, at offentlige myndigheder, der ejer og udlejer jord til kolonihaveformål, ikke kan indgå en frivillig aftale med kolonihaveforeningen/Kolonihaveforbundet og herigennem indføre forbud mod ophold i kolonihavehusene fra kl. 21.00 – 07.00 i vinterhalvåret, hvis formålet alene er at skaffe sig beviser for ulovlig helårsbeboelse, når myndigheden i øvrigt ikke har noget imod enkelte overnatninger i vinterhalvåret. De offentlige myndigheder skal respektere de offentligretlige principper, der bl.a. indebærer hensyntagen til proportionalitetsprincippet.

Private ejere er derimod ikke bundet heraf og kan således indgå en sådan frivillig aftale. Ændringer i en løbende kontrakt kræver imidlertid, at såvel lejer som ejer er enige.

Kolonihaveforbundet kan tillige på sin kongres – og udenom udlejerne - træffe beslutning om at lave strammere regler for ophold i vinterhalvåret. Kolonihaveforbundet kan til enhver tid skærpe udlejningsvilkårene i forhold til udlejers vilkår, men ikke lempe på udlejers vilkår. Det er dog væsentligt at holde sig for øje, at skærpelsen ikke må være i strid med gældende lejekontrakter, men det vil den da normalt heller ikke være, hvis forbundets standardkontrakter er anvendt.

Kolonihaveforbundet er imidlertid opbygget på en måde, så medlemsforeningerne i vid udstrækning er autonome. Hvis de lokale foreninger ikke følger og håndhæver de nye skærpede bestemmelser, vil Forbundet ikke have nogen sanktionsmulighed for at håndhæve bestemmelsen. Kolonihaveforbundet finder i øvrigt også, at det vil være uheldigt, hvis Kolonihaveforbundets medlemmer underlægges strengere regler end andre haveforeninger – at haverne ikke stilles lige landet over.

Tilbage står herudover de ca. 22.150 kolonihaver, som ikke udlejes via Kolonihaveforbundet og som er underlagt vidt forskellige lejevilkår og vedtægter. Undergruppen vurderer, at det vil være så godt som umuligt – både af praktiske og holdningsmæssige årsager – at få disse haveforeninger til selv at forsøge at gennemføre et totalt forbud mod natophold i vinterhalvåret i disse kolonihavers vilkår. Forbuddet vil måske også i mange tilfælde være i strid med de enkelte kolonisters lejekontrakter.

Undergruppen må på baggrund af ovenstående konkludere, at en holdbar privatretlig løsning på problemerne med ulovlig helårsbeboelse ikke synes mulig.

Mulighederne for håndhævelse via lokalplanlægning finder gruppen heller ikke tilstrækkelige. Kommunerne vil ganske vist kunne udstede lokalplaner for kolonihaveområderne med regler for områdernes anvendelse, men nye lokalplaner kan ikke få virkning for "eksisterende lovlig anvendelse". Da det må antages, at langt de fleste kolonihaver har mulighed for lejlighedsvist ophold i vinterhalvåret, kan den eksisterende lovlige anvendelse ikke via lokalplanlægning indskrænkes med et totalt forbud mod overnatning i vinterhalvåret, og derved vil mulighederne for at bevise helårsbeboelse ved domstolene fortsat være dårlige.

Københavns Kommune har tillige fremført, at der efter kommunens opfattelse vil være tale om et meget ressourcekrævende arbejde for kommunerne, der i givet fald skal gennemgå reglerne for hvert enkelt haveområde og udarbejde nye lokalplaner. Arbejdet kan dog formodentlig forenkles ved at udarbejde en rammelokalplan for samtlige kolonihaver i kommunen, men det afgørende forhold er, at kommunerne ikke i en lokalplan vil kunne forbyde natophold i vinterperioden, hvis et sådant forbud ikke allerede er gældende. Kommunerne vil derved være lige vidt som i dag. Københavns Kommune oplyser i øvrigt, at kommunen rent faktisk har forbud mod natophold i vinterperioden i sin kontrakt med Kolonihaveforbundet.

Undergruppen har tillige noteret sig, at CPR-loven og vandforsyningsloven ikke kan bruges til at dæmme op for ulovlig helårsbeboelse. Efter vandforsyningsloven har kommunerne en forsyningspligt, og kommunerne kan efter vandforsyningsloven ikke lukke for vandet. Lovenes karakter betyder, at det ikke er realistisk at diskutere ændringer i disse love, der kan fremme indsatsen mod ulovlig helårsbeboelse i kolonihaver.

I relation til kloakering, der i sig selv kan indbyde til helårsbeboelse af kolonihaver, vurderer undergruppen, at det af miljømæssige grunde ikke vil være muligt eller hensigtsmæssigt at arbejde for et forbud mod fremtidig kloakering af eksisterende og nye kolonihaver.

1.7. Konklusion

På baggrund af undergruppens analyse og drøftelser finder gruppens medlemmer fra Københavns Kommune, Ballerup Kommune, Direktoratet for FødevareErhverv og Kolonihaveforbundet for Danmark, at den mest hensigtsmæssige løsning vil være, at der ved lov fastsættes bestemmelser, som - under en eller anden form - effektivt kan imødegå helårsbeboelse af kolonihaverne.

Direktoratet for FødevareErhverv er af den opfattelse, at der i forbindelse med indførelsen af begrebet "varige kolonihaveområder" i kolonihavelovens § 3, er opstået det problem, at mange haveejere misforstår dette forhold og sidestiller det med en uopsigelighed. Direktoratet finder, at der er behov for en oplysningsindsats i forhold til den enkelte havelejer om, at "varige kolonihaveområder" ikke er ensbetydende med, at disse kolonihaveområder er uopsigelige, såfremt vilkårene for de indgåede lejemaal ikke overholdes. Dette være sig kontraktvilkår eller vilkår som fremgår af vedtægter, lokalplaner o. lign. Dette gælder også for den enkelte kolonihave.

Oplysningsindsatsen kan naturligt ske i forbindelse med en evt. lovændring, der har til formål at tilvejebringe en egentlig lovhjemmel til håndhævelse af forbuddet mod helårsbeboelse.

Direktoratet finder at denne lovhjemmel mest naturligt hører hjemme i kolonihaveloven, men kan alternativt foreslå, at der indsættes en bestemmelse om kolonihaver i planloven i retning af lovens § 40.

Kolonihaveforbundet for Danmark peger på muligheden af at fastsætte bestemmelser om, at det i perioden fra 1. oktober til 31. marts ikke er tilladt at opholde sig i kolonihaverne i tidsrummet fra kl. 21.00 til kl. 07.00, samt at overtrædelse af bestemmelsen er opsigelsesgrund. Bestemmelsen kunne eventuelt indsættes i kolonihaveloven. Skulle bestemmelsen udformes mindre "indgribende" overfor kolonisterne, kunne bestemmelserne eventuelt suppleres med tilladelse til ophold i julen, skolernes efterårs- og vinterferie og påsken ligesom man kunne forlænge sommerperioden med oktober måned. Københavns Kommune ønsker generelt en sådan forlængelse af perioden, hvor ophold i haverne er tilladt.

Skov- og Naturstyrelsens medlemmer af gruppen mener i modsætning Kolonihaveforbundet, at det sandsynligvis vil kunne være uproportionalt at fastsætte regler om forbud mod ophold mellem 21.00-07.00 i vinterhalvåret, når det alene er helårsbeboelse man ønsker at forbyde. Håndhævelsessynspunkter kan efter styrelsens vurdering næppe begrunde en regulering, der på denne måde vil kunne ramme kolonister, der anvender deres huse til kortvarige weekends- og ferieophold unødigt hårdt. Kolonihaveforbundet for Danmark er ikke enig i denne vurdering.

I undergruppen er der enighed om at anbefale tiltag under en eller anden form mod helårsbeboelse, uanset om der kommer et lovinitiativ eller ej. Det kunne f.eks. være gennemførelse af en målrettet informationskampagne over for kolonister om konsekvenserne af helårsbeboelse og vejledning til kommunerne om mulighederne for i kontrakterne at kræve lukning af vand og strøm i vinterhalvåret og vejledning om hensigtsmæssige lokalplanbestemmelser, der imødegår, at kolonihavehusene ved ud- og ombygninger ændrer karakter i retning af helårsboliger.

Kapitel 2. Vurdering af problemstillingen omkring stigende priser som følge af ”penge under bordet”.

2.1. Problemstillingen omkring ”penge under bordet”.

I flere af de svar, som blev sendt til Miljøministeriet i forbindelse med høringen forud for udarbejdelsen af lovovervågningsredegørelsen om kolonihaveloven, blev problemer med penge under bordet påpeget.

Den stigende efterspørgsel på kolonihaver, de stigende priser på parcel- og sommerhuse samt kolonihavelovens beskyttelse af kolonihaveområder har tilsyneladende medført, at der i et stigende omfang betales penge under bordet i forbindelse med køb af kolonihavehus med tilhørende lejeret af den havelod, hvorpå huset ligger.

Københavns Kommune fremførte i sit høringssvar, at det er blevet så attraktivt at få kolonihave, at det har ført til store prisstigninger. Da Københavns Kommunes lejekontrakt indeholder en regel om maksimumspriser på husene, er der tale om prisstigninger ”under bordet”. Københavns Kommune skrev, at det sociale sigte med kolonihaverne bliver ”fuldstændigt udhulet”, når kolonihaverne bliver dyre at erhverve. Problemet kunne muligvis afhjælpes med en central venteliste, og kommunen mente, at det ville være en kærkommen tilføjelse til kolonihaveloven, hvis der blev indføjet en bestemmelse om, at der skal etableres en central venteliste for hver kommune, som bestyres i Kolonihaveforbundet.

Kolonihaveforbundet pegede i sit høringssvar på, at ”penge under bordet” også kan imødegås, hvis udbuddet af kolonihaver bliver tilstrækkelig stort.

Miljøministeriet oplyste i lovovervågningsredegørelsen, at ministeriet ikke var bekendt med omfanget af ”penge under bordet” i forbindelse med handel med kolonihavehuse, men ministeriet anerkendte samtidig, at der kan være tale om et problem, især i kommuner, hvor efterspørgslen på haver er væsentlig større end udbuddet. Miljøministeriet udtrykte enighed i, at det sociale sigte med kolonihaveloven udhules, såfremt kolonihaverne bliver for dyre at erhverve p.g.a. penge under bordet. Ministeriet var endvidere enig i, at en central venteliste ville kunne imødegå et sådant problem, idet ejeren af en kolonihave ved afhændelse af haven ville være tvunget til at overdrage haven til den, der står først på ventelisten. Der ville i givet fald være tale om et overdragelsessystem, der svarer til det, der gælder for

udleje af almennyttige lejligheder, hvor penge under bordet ikke er et problem i modsætning til, hvad der kan være tilfældet ved overdragelse af privatejede andelslejligheder.

En central venteliste ville også kunne give et overblik over udbudet og efterspørgsel efter kolonihaver i landets forskellige dele og dermed skabe et godt grundlag for kommunernes kolonihaveplanlægning i henhold til planloven.

Miljøministeriet var desuden enig i, at et større udbud af kolonihaver i de områder, hvor efterspørgslen efter haver er størst, ville kunne begrænse omfanget af problemet. Ministeriet fremførte imidlertid, at en sådan løsning ikke ligger lige for, bl.a. p.g.a. vanskelighederne ved at skaffe jord til kolonihaveformål i de områder, hvor efterspørgslen er størst, dvs. i de store byer og især i hovedstadsområdet.

I dette kapitel vurderer undergruppen først omfanget af problemstillingen med høje priser for kolonihavehuse og "penge under bordet". Gruppen vurderer dernæst mulige løsninger på de konstaterede problemer, herunder den mulige gennemførelse af bestemmelser om ventelister.

Det skal bemærkes, at problemstillingen omkring "penge under bordet" naturligvis kun er relevant, når der findes regler om maximale priser, herunder værdiansættelse ved salg af kolonihavehuse. Det er som nævnt tilfældet i Københavns Kommune og tillige tilfældet ved salg af alle huse i haveforeninger organiseret under Kolonihaveforbundet for Danmark – i alt ca. 40.000 af landets i alt ca. 62.150 haver.

Som nævnt ovenfor erklærede Miljøministeriet i lovovervågningsredegørelsen sig enig i, at det sociale sigte med kolonihaveloven udhules, såfremt kolonihaverne bliver for dyre at erhverve p.g.a. penge under bordet. Og i de indhentede høringssvar til brug for udarbejdelsen af redegørelsen talte ingen imod de regler, der holder priserne på kolonihavehuse nede. Under arbejdsgruppens arbejde har Skov- og Naturstyrelsen imidlertid modtaget skriftlige henvendelser fra kolonister, som finder at Kolonihaveforbundets afhændelsesregler indebærer urealistisk og uacceptabelt lave salgspriser for mange huse af høj kvalitet. Skov- og Naturstyrelsen forstår henvendelserne således, at disse kolonister finder, at Kolonihaveforbundets afhændelsesregler er årsag til problemet.

Da en vurdering af Kolonihaveforbundets afhændelsesregler ikke indgår som et emne i arbejdsgruppens kommissorium, har arbejdsgruppen ikke foretaget en nærmere vurdering af disse. Arbejdsgruppens medlemmer har imidlertid modtaget kopi af disse henvendelser, så der har været mulighed for at synspunkterne kunne indgå som grundlag for gruppemedlemmernes vurderinger og anbefalinger.

./. De modtagne henvendelser er vedlagt som bilag 1 til gruppens arbejdsrapport.

2.2. Forudsætninger - jordlejen

Langt hovedparten af Danmarks kolonihaver, ca. 53.000 ligger på lejet jord. Kun i de resterende ca. 9.150 haver ejer kolonisterne jorden selv – enten på andelsbasis eller som selvstændigt matrikulerede ejendomme. Husene på havelodderne er derimod stort set altid ejet af kolonisten selv.

Den lejede jord stilles normalt meget billigt til rådighed for lejerne p.g.a. det sociale sigte med kolonihaverne – at kolonihaverne skal være et fritidstilbud også til den økonomisk ringere stillede del af befolkningen.

Kommunerne ejer, som nævnt tidligere, knap 41.000 af landets kolonihaver. De kommunale udlejere har ikke ensartede principper for fastsættelsen af jordlejen. Københavns Kommune ejer 177 ha jord med i alt 5.500 kolonihaver. Langt de fleste havebrugere lejer jorden via Kolonihaveforbundet. Der er dog enkelte foreninger, som har en selvstændig kontrakt med kommunen. De nuværende hovedvilkår for udlejningen af haverne på Københavns Kommunes jord er vedtaget af Borgerrepræsentationen i 1991 efter forinden at være godkendt af Kolonihaveforbundet. Lejen for overnatningshaverne blev dengang fastsat til 3 kr./m² om året, som skulle pristalsreguleres hvert 4. år. Daghaverne var gratis. På nuværende tidspunkt er lejen for overnatningshaverne steget til 3, 84 kr./m², og der betales efter aftale med Kolonihaveforbundet mellem 1,50 og 2,50 kr./m² pr. år i leje for daghaverne. Prisen for daghaverne er fastsat i forbindelse med fornyelser af lejekontrakterne for de enkelte haveforeninger. Den nuværende leje for både dag- og overnatningshaver er langt under markedsprisen og dækker ikke udgifterne til ejendomsskatter og til at administrere udlejningen.

Banestyrelsen (med ca. 700 kolonihaver) oplyser, at lejen knap dækker administrationsomkostningerne, mens DSB (der ejer ca. 1.500 kolonihaver) har besluttet at indføre en leje, der modsvarer DSB's omkostninger ved at eje haverne (modsat en markedsbestemt lejefastsættelse).

Direktoratet for FødevarerErhverv opererer med en pristalsreguleret lejeafgift, der reguleres med stigningen i forbrugerprisindekset (årgennemsnit). Lejen udgør p.t. ca. 1.200 kr. om året for en have på omkring 400 m².

Undergruppen er ikke bekendt med, hvordan og til hvilken pris menighedsråd, private ejere af kolonihaveområder og selskaber udlejer deres jord.

Samlet set er der ikke noget der tyder på, at lejefastsættelsen generelt er et problem, der modvirker det sociale sigte med kolonihaver. Hvis priserne i kolonihaverne på lejet jord bliver for høje set i relation til det sociale sigte med haverne, ligger problemet stort set altid i de priser, som husene på den lejede jord handles til.

2.3. Forudsætninger - Regler for afhændelse af huse

Kolonihaveområder, der udlejes uden om Kolonihaveforbundet

Der findes i dag ingen lovgivning for, hvem en kolonist skal sælge/overdrage sin kolonihave til, samt til hvilken pris det skal ske.

Det er så vidt, det er undergruppen bekendt, kun i kolonihaveområder, der lejes ud via Kolonihaveforbundet og i Københavns Kommune, at der er regler for prisfastsættelsen ved overdragelse af kolonihavehuse.

Som nævnt står ca. 22.150 – lidt over en 1/3 del - af landets kolonihaver uden for Kolonihaveforbundet. Undergruppen har ikke oplysning om, hvorvidt der for nogle af disse haver er fastsat regler for priser ved afhændelse/overdragelse af husene.

Ca. 3.500 af de i alt ca. 9.200 haver, hvor kolonister ejer jorden selv, primært på andelsbasis, er omfattet af forbundets afhændelsesregler. Undergruppen antager at de øvrige andelskolonihaver (de ca. 5700 haver, der står uden for Kolonihaveforbundet) anhænderes til langt højere priser end hvad gælder

for haver organiseret i Kolonihaveforbundet. Oplysning om salg af andelshaver til en pris af 1.mill. kr. er ikke usædvanligt. Andelshaver er som udgangspunkt ikke omfattet af lovgivning om andelsboligforeninger, fordi de ikke er godkendt til helårsbeboelse. Dermed gælder ikke nogen maksimalprisregler, som på andelsboligmarkedet i øvrigt.

Knap 7.000 kolonihaver er ejet af kommuner, der ikke udlejer via Kolonihaveforbundet. Reglerne for afhændelse af disse kolonihaver er ikke undergruppen bekendt, men gruppen har henvendt sig telefonisk til enkelte af disse kommuner, der har oplyst følgende:

Lejebetingelserne for de haver i Københavns Kommune, der lejes direkte af kommunen er de samme som for de haver, der lejes ud via Kolonihaveforbundet (se afsnit 2.2).

Kolding Kommune ejer 742 kolonihaver fordelt på 9 haveforeninger. I 8 af haveområderne administreres haverne af den lokale forening. En haveforening administreres af kommunen selv. Kommunen stiller standardvedtægter til rådighed for haveforeningerne, hvori der er krav om, at den lokale haveforenings bestyrelse nedsætter et vurderingsråd, som går ind og vurderer om den pris, som en sælger ønsker, er rimelig. Der er ikke fastsat maksimale priser, men vurderingssystemet holder, ifølge kommunen, priserne på et rimeligt niveau. Hertil kommer, at det gælder for alle haverne, at husene ikke må være større end 20 m², hvilket igen sætter grænser for, hvor høje priserne bliver. Haverne må i øvrigt kun lejes ud til borgere i kommunen.

Haverne i Kolding er eftertragtede, men kommunen har ikke indtryk af, at der betales "penge under bordet". De har ikke modtaget oplysning eller klager herom. Kommunen stiller ikke krav om at foreningerne har en venteliste.

Næstved Kommune ejer 750 kolonihaver. Kommunen lejer ud til den enkelte forening, der videreudlejer til den enkelte kolonist. Haverne kan kun lejes ud til borgere i kommunen og borgere i de kommuner, som efter kommunalreformen sammenlægges med Næstved Kommune. Kommunen stiller ikke krav om vurderingsråd eller krav om venteliste. Kommunen vurderer, at der ikke er problemer med for høje priser set i forhold til havernes sociale formål (jorden lejes ud til 1,25 kr. pr. m² pr. år). Kommunen har hørt priser på mellem 10.000-30.000 kr. for husene, men der findes også nyere huse, som det må forventes sælges til en højere pris. Kommunen mener, at det bidrager til at holde huspriserne nede, at haverne ikke må udlejes til borgere uden for kommunen. Kommunen har modtaget henvendelse fra beboere i Storkøbenhavns-området, der har ønsket at leje kolonihave i Næstved. Næstved Kommune forbyder i øvrigt natophold i vinterperioden og tjekker en gang om året i folkeregisteret om nogen har taget fast bopæl i haverne. Er dette tilfældet beder kommunen den enkelte forening om at bringe helårsbeboelsen til ophør.

BaneDanmarks ca. 760 haver udlejes direkte til den enkelte kolonist efter en venteliste, som BaneDanmark administrerer. Når en havelod opsiges udlejes den til den næste interesserede på ventelisten. Hvis der er bebyggelse på lodden overgår det i princippet frit og kvit til den næste lejer. BaneDanmark har dog hørt om tilfælde, hvor den lejer, der har opsagt sit lejemål, modtager penge for huset fra den nye lejer.

DSB ejer ca. 1.440 kolonihaver, heraf er ca. 850 "uorganiserede" havelodder, f.eks. langs skinnerne. Disse lodder udlejes direkte til den enkelte kolonist af DSB via en venteliste og efter samme princip, som BaneDanmark benytter. Det fremgår af kontrakten, at lodden skal leveres planeret efter opsigel-

se, og hvis man lader et hus stå, skal den nye lejer acceptere dette og have huset uden at betale for det. DSB har dog – som BaneDanmark – også hørt om tilfælde, hvor der betales penge under bordet, men beløbene forventes at være relativt lave.

I relation til egentlige haveforeninger, hvor jorden ejes af DSB, udlejer DSB jorden direkte til haveforeningen v/ formanden. DSB stiller ikke her krav om venteliste, vurderingsråd, max.priser eller lignende.

Private, selskaber og lignende ejer ca. 2.200 kolonihaver. Det drejer sig f.eks. om Odense Havn, Vordingborg-køkkenet, Scandia togfabrik (nu Bombardier Transportation), en gårdejer i Vejle og lignende. Undergruppen kender ikke omstændighederne, hvorunder husene i disse kolonihaveområder overdrages.

Kolonihaveområder, der udlejes via Kolonihaveforbundet

Som nævnt i afsnit 1.3. udlejes ca. 40.000 af landets kolonihaver via Kolonihaveforbundet for Danmark - ca. 33.800 kommunalt ejede haver og ca. 6.200 haver beliggende på jord ejet af Fødevarerministeriet v/ Direktoratet for FødevarerErhverv.

Kolonihaveforbundet for Danmark har fastsat regler for overdragelsespriser og opererer med maksimumpriser. Dette betyder, at et kolonihavehus godt kan have højere værdi end den tilladte salgspris. Maksimumpriser for et kolonihavehus vurderet efter Kolonihaveforbundets regler udgør p.t. 180.000 – 200.000 kr., svarende til prisen for et nyt jævnt godt "Kongelundshus" på ca. 40 kvm.

Kolonihaveforbundets regler er endvidere suppleret med et vilkår om, at salg af kolonihavehuse med eventuelle tilbygninger ikke kan gøres betinget af forpligtigelse til samtidigt køb af indbo og/eller redskaber.

For kolonihavehuse beliggende på jord ejet af Københavns Kommune, er der i lejekontrakter mellem Københavns Kommune og Kolonihaveforbundet aftalt et mindre maksimum beløb for salgspriserne på kolonihavehuse, således at maksimum for et kolonihavehus inklusive haveanlæg p.t. kun kan udgøre knap 100.000 kr.

2.4. Håndhævelsesmuligheder

Det er selvsagt kun relevant at se håndhævelsesmulighederne i relation til de kolonihaver, der er underlagt regler, der – ud fra det sociale sigte med haverne - har til formål at holde priserne på kolonihavehuse nede på et vist niveau. Når der ikke findes regler, findes der intet at håndhæve.

Da undergruppen, som det er fremgået ovenfor, skønner, at der formodentlig kun findes regler for fastsættelse af afhændelsespriser i haveforeninger under Kolonihaveforbundet og i haver udlejet direkte af Københavns Kommune, er det således håndhævelsesmulighederne i forhold hertil, som skal vurderes.

Det er undergruppens opfattelse, at håndhævelsesmulighederne hovedsaglig ligger hos Kolonihaveforbundet/ den lokale forening, som allerede i flere tilfælde har ført sager ved domstolene, der har resulteret i, at køber, der har betalt "penge under bordet" har fået sine penge tilbage efter dom.

Kolonihaverne under Kolonihaveforbundet ligger, som nævnt, på jord, der er ejet af enten kommuner eller Fødevareministeriet v/Direktoratet for FødevareErhverv. Disse myndigheders håndhævelsesmuligheder skønnes at være meget begrænsede. De indskrænker sig til, at ejer kan opsig kontrakten med hele haveforeningen, men ejer kan dog kun træde til dette skridt, hvis "penge under bordet" er i strid med konkrete lejevilkår i lejekontrakten mellem ejer og Kolonihaveforbundet.

Dette er tilfældet i kontrakten mellem Københavns Kommune og Kolonihaveforbundet. For kommunerne gælder, at de - i de tilfælde, hvor der er fastsat afhændelseskrav i kontrakterne - må antages at være tilbageholdende med at tage et sådant skridt, idet der vil være tale om en kollektiv "straf", der også går ud over den, som overholder reglerne. KF eller haveforeningen dog kan ophæve lejeaftalen med *den enkelte lejer*, hvis der konstateres forsøg på penge under bordet og det er i strid med de konkrete lejevilkår, som i Københavns Kommune, og kommunen har påtalt det.

Fødevareministeriet v/Direktoratet for FødevareErhverv har ikke indført sådanne betingelser i sin lejekontrakt med forbundet, og har dermed ikke et håndhævelsesgrundlag,

2.5. Gruppens vurdering af problemet med for høje afhændelsespriser for kolonihavehuse med tilhørende havelod, herunder med "penge under bordet".

Undergruppen har indledningsvist forsøgt at indkredse, hvor og i hvilket omfang, der florerer så høje priser for kolonihavehuse, at det sociale sigte med haverne udhules, som bl.a. er fremført af Københavns Kommune i deres høringssvar.

Sandsynligheden for høje priser med eller uden "penge under bordet" er selvsagt størst der, hvor der er størst efterspørgsel efter kolonihaver, dvs. først og fremmest i København og omegn, Århus og Aalborg samt eventuelt i visse andre større byer.

Ser man nærmere på, hvilke kommuner, der udlejer deres kolonihavejord via Kolonihaveforbundet, vil man se, at det i meget høj grad er tilfældet, der hvor efterspørgsel og muligheden for høje priser må forventes at være størst.

Det drejer sig om følgende kommuner i Københavnsområdet:

København, Brøndby, Gladsaxe, Birkerød, Gentofte, Lyngby/Tårnbæk, Søllerød, Allerød, Fredensborg/Humlebæk, Hillerød, Roskilde, Greve,

På Sjælland: Skovbo, Holbæk, Kalundborg, Korsør, Ringsted, Slagelse, Haslev, Holmegård,

På Fyn: Odense, Nyborg, Svendborg, Ringe, Nr.Åby

I Jylland: Århus, Aalborg, Haderslev, Sønderborg, Esbjerg, Varde, Fredericia, Horsens, Vejle, Herning, Holstebro, Ikast, Grenå, Odder, Randers, Silkeborg, Skive, Viborg, Brønderslev, Dronninglund, Frederikshavn, Hirtshals, Hjørring,

Enkelte af de nævnte kommuner – f.eks. Fredericia - lejer direkte til haveforeningen, men forventer at medlemmerne følger afhændelsesreglerne.

De kommunalt ejede kolonihaver i disse kommuner er altså direkte eller indirekte underlagt Kolonihaveforbundets afhændelsesregler og handles dermed i princippet til lave priser.

Hertil kommer alle haver, der ligger på jord der er ejet af Fødevarerministeriet v/Direktoratet for FødevarerErhverv – i alt ca. 6.200 – som også alle skal følge afhændelsesreglerne. Fødevarerministeriet v/Direktoratet for FødevarerErhvervs jord, der er lejet ud til kolonihaver ligger i vidt omfang i Københavns nærmeste omegn: Rødovre: 891 haver (fordelt på 2 haveforeninger), Ballerup: 1345 haver (fordelt på 5 foreninger), Tårnby: 568 haver (fordelt på 3 foreninger), Glostrup: 1375 haver (fordelt på 3 foreninger) og Høje-Tåstrup: 91 overnatningshaver og 55 nyttehaver (fordelt på 1 forening).

Kolonihaver beliggende på jord ejet af Fødevarerministeriet v/Direktoratet for FødevarerErhverv må også – som følge af medlemskabet af Kolonihaveforbundet – i princippet forventes handlet til priser fastsat i henhold til Kolonihaveforbundets regler.

Reelt høje priser i forbindelse med salg af kolonihaver må derimod forventes at være aktuelt i forbindelse med de selvejede haveforeninger (ca. 5.700 haver) udenfor Kolonihaveforbundet, primært andelsforeninger, når disse ligger attraktivt i de store byer. Blandt disse er også de haver, der er organiseret under Omegnens Fritidshaveforening og som ikke ligger i et udlagt sommerhusområde. Her bliver sælger og køber selv enige om prisen, og husene er typisk af "sommerhuskvalitet".

Relativt høje priser må også kunne antages at være aktuelle i de af DSB's kolonihaveområder, som er "varige" efter kolonihaveloven, og som ligger attraktivt i København og Århus. Nogle af disse, f.eks. Dalgas på Frederiksberg, er dog medlem af Kolonihaveforbundet og dermed underlagt forbundets afhændelsesregler.

Ca. 7000 kommunalt ejede kolonihaver udlejes, som nævnt tidligere, ikke via Kolonihaveforbundet. Eksemplerne fra Kolding og Næstved med til sammen ca. 1500 haver viste imidlertid, at der ikke her skønnedes at være høje priser ved overdragelse af kolonihavehusene. Undergruppen forventer, at dette stort set er det generelle billede også for de resterende ca. 5.500 "uorganiserede" haver p.g.a. deres geografiske placering.

Tilbage resterer kolonihaver ejet af BaneDanmark, menighedsråd o.lign, selskaber og privatpersoner.

Der skønnes generelt ikke at være problemer med "penge under bordet" i forbindelse med overdragelse af haver under BaneDanmark. Det skyldes, at haverne overdrages efter en central venteliste – administreret af BaneDanmark selv - og at husene skal overdrages frit og kvit, hvis den lejer, der omgiver sit lod, ikke fjerner huset fra lodden.

Samtlige haver ejet af menighedsråd o.lign. er indmeldt som "ikke-varige", hvilket må forventes at holde priserne ved afhændelse nede på et lavt niveau.

Blandt de selskabsejede haveområder og haveområder ejet af enkeltpersoner, er ca. 1700 indmeldt som "ikke-varige" kolonihaver. Det må ligeledes forventes at holde prisen for huse i disse kolonihaveområder nede. Tilbage resterer ca. 500 varige haver, der er selskabsejet eller ejet af privatpersoner.

Undergruppen er ikke bekendt med disse havers geografiske placering og kan derfor ikke skønne, om der kan være høje priser ved afhændelse af husene i disse haver.

Priserne for huse er naturligvis også afhængig af husenes størrelse og kvalitet. Det er her væsentlig at være opmærksom på, at lidt over 17.000 af landets kolonihaver er såkaldte "daghaver", som ofte kun er bebygget med et redskabsskur eller et ganske beskedent lille hus.

Samlet set må undergruppen vurdere, at der primært er høje priser ved salg af huse i de selvejede kolonihaveforeninger udenfor Kolonihaveforbundet og i tilfælde med "penge under bordet" for huse, der ligger i haveforeninger, der er omfattet af Kolonihaveforbundets afhændelsesregler .

Hvis Kolonihaveforbundets afhændelsesregler overholdes og fastholdes fremover, vil det bidrage til at fastholde kolonihavernes sociale sigte fordi langt de fleste af de haver, som ligger meget attraktivt, er udlejet via Kolonihaveforbundet. Problemet er imidlertid, at der – på trods af forbundets indsats med retssager - stadig kan florere en høj grad af "penge under bordet" i forbindelse med overdragelse af kolonihaver, og at forbundets afhændelsesregler ikke er garanteret for altid. Sidstnævnte skyldes, at der gennem det seneste år er opstået en betydelig modstand mod afhændelsesreglerne blandt forbundets menige medlemmer, hvilket også afspejles af de bilagte breve, som arbejdsgruppen har modtaget.

Bliver der flertal i forbundet for at afskaffe eller ændre reglerne markant - med markant højere priser ved salg af husene som resultat - kan det sociale formål med kolonihaverne i de mest attraktive byområder formodentlig ikke længere opfyldes.

Det skal bemærkes, at arbejdsgruppen ikke har taget stilling til den nærmere udformning af Kolonihaveforbundets afhændelsesregler.

2.6. Mulige initiativer - løsningsmodeller

Etablering af ventelister eller en central venteliste har været foreslået som et redskab til at holde priserne på kolonihaver nede. En central venteliste – eller alternativt regionale ventelister - vil samtidig kunne give et godt overblik over efterspørgslen på kolonihaver til brug for den kommunale planlægning på kolonihaveområdet.

I dag er det hovedreglen, at det er de enkelte haveforeninger, der selv bestemmer, om de vil have en venteliste, ligesom de selv udformer reglerne for en eventuel venteliste. Hovedparten af kolonihaverne har p.t. ikke ventelister, og hvor der er ventelister, fungerer de ofte ikke optimalt.

Undergruppen har indledningsvis drøftet problemet med høje priser i **de selvejede kolonihaver, der står uden for Kolonihaveforbundet** (andelsforeningerne, parcellforeningerne o.lign.) Undergruppens konklusion er, at det næppe vil være muligt at finde en løsning via lovgivning, der kan holde priserne nede /sænke dem i disse kolonihaveforeninger. En venteliste har kun virkning på priserne, hvis der samtidig findes afhændelsesregler, der har til formål at holde prisen på husene nede i den enkelte selvejede haveforening, og gruppen skønner, at eventuel lovgivning, der sænker eller fastfryser salgspriisen på de selvejede kolonihavehuse, formodentlig vil have karakter af ekspropriation og kunne udløse krav om erstatning.

Kommunerne kan dog tage skridt, der til en vis grad kan modvirke prisstigninger i de selvejede kolonihaveområder. En mulighed er lokalplaner, der sætter grænser for, hvor store husene kan blive fremover samt at gennemføre en indsats mod helårsbeboelse (i det omfang det nu er muligt).

For øvrige kolonihaveområder, hvor husene ligger på lejet jord, gælder det samme forhold som for de selvejede haver: Ventelister har kun virkning på priserne for husene, hvis ventelisten virker sammen med afhændelsesregler, der har til formål at sikre acceptable "sociale" salgspriser. Undergruppen skønner, at der i dag generelt ikke findes regler for fastsættelse af prisen ved salg/overdragelse af kolonihavehuse i de haveforeninger på lejet jord, der står uden for Kolonihaveforbundet, ca. 13.000 kolonihaver - både daghaver og overnatningshaver (excl. enkelte haver ejet af Københavns Kommune).

Som for de selvejede haveforeninger gælder det, at en eventuel lovgivning, der sænker eller fastfryser salgsprisen på huse på lejet jord, vil have karakter af ekspropriation og kunne udløse krav om erstatning. Det forudsættes, at der er tale om kolonihavehuse, som ikke allerede er underlagt afhændelsesregler, der regulerer salgsprisen. Ejerne af husene kan således have investeret i husenes kvalitet i forventning om, at kunne få investeringen tilbage ved et efterfølgende salg.

Undergruppens analyse ovenfor indikerer imidlertid, at der ikke generelt er problemer af betydning med høje priser for disse ca. 13.000 kolonihaver på lejet jord, der står uden for Kolonihaveforbundet. Det skyldes en kombination af havernes geografiske placering, at de kan være indmeldt som "ikke-varige" og at der kan være tale om "daghaver" med meget begrænset bebyggelse på den enkelte havelod.

Tilbage står de ca. 40.000 kolonihaver organiseret under Kolonihaveforbundet. Haverne ligger ofte i byområder, hvor der er stor efterspørgsel på kolonihaver. Mere end 17.000 af forbundets medlemmer hører således f.eks. hjemme i Københavns Kommune og Københavns Amt. Haverne er primært såkaldte "overnatningshaver", altså haver med huse af en vis størrelse.

Så længe forbundets afhændelsesregler følges, holdes priserne på et så lavt niveau, at det sociale sigte med haverne er sikret. Men p.g.a. den store efterspørgsel på kolonihaver tyder meget på, at "penge under bordet" også flourerer. Kolonihaveforbundet har kendskab til p.t. ca. 50 sager ved domstolene, hvor køberne kræver for meget erlagt tilbage. I forhold til at forhindre sager med "penge under bordet" kan ventelister, efter undergruppens opfattelse, være et effektivt redskab. Når sælger er tvunget til at sælge til "den næste på listen", kan sælger ikke spille interesserede købere ud mod hinanden og sælge til den, der vil give flest penge under bordet.

Kolonihaveforbundet har p.t. ikke mandat til at træffe beslutning om, at der skal oprettes ventelister hos deres medlemmer. For enkelte haveforeninger gælder dog, at udlejer i forbindelse med udleje af arealer til enten Kolonihaveforbundet eller direkte til haveforeningerne har stillet vilkår om, at der skal/bør være ventelister i haveforeningen. Dette har medført, at haveforeninger på jord ejet af Københavns Kommune som hovedregel har ventelister, men disse er udformet af og administreres af den enkelte haveforening. Overdragelse af kolonihaver sker således på en meget uensartet måde, og da hovedparten af kolonihavelejemålene er indgået for meget lange perioder, vil det have særdeles lange udsigt at få indført ventelister, hvis disse alene skal indføres i forbindelse med indgåelse af nye lejekontrakter.

Underarbejdsgruppen er af den opfattelse, at indførelse af ventelister ved lov vil kunne stoppe "penge under bordet" i Kolonihaveforbundets haveforeninger og at regionale ventelister i givet fald vil være at foretrække. Lovgivning vil imidlertid som udgangspunkt skulle rette sig mod alle kolonihaver eller f.eks. alle offentlig ejede kolonihaver (der kan næppe kun lovgives for Kolonihaveforbundets medlemmer), og undergruppen er i den forbindelse også opmærksom på det problematiske i at kræve udlejning via en regional venteliste overfor haveforeninger, hvor der ikke er problemer med priserne set i forhold til det sociale sigte, og hvor tilslutning til venteliste ikke skønnes nødvendig, fordi der ikke stor efterspørgsel på haverne og overdragelse i dag fungerer helt nemt og smertefrit. Endelig bør det analyseres nærmere, om man kan tage råderetten over jorden fra ejeren og lejerne uden at dette har karakter af ekspropriation.

DFFE finder, at det må være muligt at foreslå en model, hvor der ved lov indføres ventelister f.s.v. angår alle kolonihaver på lejet jord. Ifølge det foran oplyste, er der ca. 13.000 haver, der ikke udlejes gennem Kolonihaveforbundet. Af de ca. 13.000 haver er en del daghaver, som ikke kommer i betragtning. En del haver er selvejende bl.a. de, der er organiseret i Omegnens Fritidshaveforening, og de kommer heller ikke i betragtning. BaneDanmark har i forvejen ventelister - det har muligvis nogle kommuner, der udlejer kolonihaver udenom forbundet, også. Endelig er der selskabshaverne, hvor der sikkert skal et medlemskab eller en firmaansættelse til for at komme i betragtning til en kolonihave. Hvis man så forestiller sig, at der samtidig med, at der indføres krav om ventelister for kolonihaver/overnatningshaver på lejet jord, indføres en bestemmelse om, at dette krav ikke tilsidesætter allerede gældende afhændelsesregler og aftaler, kunne det muligvis gennemføres.

Alternativt kunne der anvendes samme model som i kolonihaveloven, d.v.s. at ejere af jord kan melde fra, hvis de ikke ønsker at deres haveområde skal være omfattet af pligten til at afhænde haver via en central venteliste. Men selv ved en sådan model kan ekspropriationsaspektet ikke udelukkes, idet ejerne af selve kolonihavehusene ikke kommer til at stå frit.

Det ville formodentlig være hensigtsmæssigt, at de eventuelle regionale ventelister administreres af Kolonihaveforbundet mod gebyr, men gruppen kan ikke udelukke, at der kan være juridiske problemer med via lovgivning at bestemme, at ventelisterne skal administreres af en interesseorganisation. Denne problemstilling må i givet fald undersøges nærmere.

Såfremt kommunerne skal administrere listerne må det forventes, at de skal kompenseres økonomisk af staten, og ventelister spredt over de forskellige kommuner giver heller ikke samlet overblik over efterspørgslen.

Hertil kommer problemstillinger omkring privatejede kolonihaveområder og problemstillinger om DSB og Banestyrelsen, der selv har ventelister og primært lejer ud til medarbejdere. Det ville næppe være hensigtsmæssigt, at disse havelodder fremover skulle administreres via en central venteliste i et andet regi.

I forbindelse med overvejelser om lovgivning om ventelister bør det også tages i betragtning, at ventelister kun virker på priserne, hvis der samtidig er afhændelsesregler, som de forbundet har i dag. Hvis det aktuelle pres mod forbundets afhændelsesregler fører til ændring af reglerne ved afstemning på kongressen, eller hvis de lokale kolonihaveforeninger overtaler deres kommune til at leje ud uden om forbundet, vil en venteliste ikke have virkning for afhændelsesprisen. Lovgivning i forhold til prisfastsættelsen var i den situation mere relevant. Alternativt kunne kommunerne og staten i deres kontrak-

ter stille krav om afhændelsesregler og max.priser, som Københavns Kommune. Så er der ikke længere kun tale om en forbundsregel, som kan ændres. Men omvendt vil regler for priser på kolonihavehuse ved afhændelse – enten ved lovgivning eller kontraktændringer – ikke alene løse problemerne med penge under bordet – disse regler skal virke sammen med regler om ventelister.

2.7 Konklusion

Udlejning af jord til kolonihaveformål sker sædvanligvis på særdeles gunstige vilkår, der gør det muligt også for personer/familier med mindre indkomster at leje en kolonihave, jf. afsnit 2.2 med oplysning om niveauet for jordleje. Det sociale sigte, der således er med kolonihaverne, udhules imidlertid, hvis huspriserne bliver for dyre. Kolonihaveforbundets nuværende afhændelsesregler med max-loft for overdragelsespriser holder i princippet priserne for en stor del af landets kolonihaver på et relativt lavt niveau (uden gruppen dog har taget stilling til afhændelsesreglernes mere præcise udformning). Afskaffes forbundets regler helt, f.eks. ved intern beslutning i forbundet, må det forventes, at priserne for kolonihavehuse i de attraktive byområder stiger markant. Et svar på en sådan udvikling kunne fra offentlig side være, at udlejningen dermed fremover skulle ske på almindelige markedsvilkår, herunder en markant højere leje - igen med udhulning af det sociale sigte som resultat.

Såfremt man fra politisk side mener, at kolonihaver også i år 2006 og fremover bør være et billigt tilbud til den del af befolkningen, der ellers ikke har økonomiske muligheder for fritid og rekreation med egen jord og have, skal gruppens medlemmer fra Københavns Kommune og Kolonihaveforbundet for Danmark anbefale, at der nu tages initiativer fra politisk side. De nævnte medlemmer foreslår, at der fremover etableres regionale ventelister for kolonihaver, som både vil virke mod ”penge under bordet” og give nyttig information om behovet for nye kolonihaver. De er desuden af den opfattelse, at det nok kun vil være praktisk muligt, at reglerne om central venteliste kun kommer til at gælde offentligt ejede kolonihaver.

Hvis der skal etableres ventelister, er undergruppen enige om, at ejerne af jorden inden en bestemt dato (som det var tilfældet ved vedtagelsen af kolonihaveloven) skal have mulighed for at melde fra. Det kunne f.eks. være, hvis man mener, at ventelisten ikke har formål for de haver, den pågældende offentlige myndighed selv ejer - eksempelvis i en mindre by, hvor der ikke er stor efterspørgsel på kolonihaver eller tilfælde, hvor husene er meget små og i dag handles til lave priser. Skov- og Naturstyrelsens medlemmer af undergruppen har dog peget på, at selv om ejeren af jorden skulle få mulighed for at melde fra og selvom kolonisten kan vælge at fjerne sit hus på havelodden, så kan det stadig ikke udelukkes, at lovgivning om ventelister kan have karakter af ekspropriation, fordi man på denne måde tager råderetten over salg af huset på kolonihavelodden fra lejerne.

Undergruppen finder endvidere, at det er vigtigt, at man holder sig for øje, at lovfastsatte ventelister kun virker på priserne sammen med afhændelsesregler, der har til formål, at holde huspriserne på et rimeligt niveau – set i forhold til havernes sociale sigte. Medlemmerne fra Københavns Kommune og Kolonihaveforbundet anbefaler, at der fra politisk side tages stilling til, om man fremover alene vil basere sig på Københavns Kommunes og Kolonihaveforbundets privatretlige regler om afhændelsespriser, eller om man vil tage initiativer til at der indføres afhændelsesregler via lovgivning.

Undergruppen peger i den forbindelse på, at det formodentlig vil være nødvendigt, nærmere at undersøge om det vil være muligt ved lov at indføre afhændelsesregler for de kolonihaver, der allerede er

underlagt sådanne regler via privatretlige aftaler, således at lovgivningen ikke får karakter af et ekspropriationsagtigt indgreb, der kan udløse krav om erstatning.