

NOTAT



Tværgående Planlægning
J.nr. NST-103-00066
Ref. kisd
Den 4. juli 2012, revideret den 26.
september 2012

Rapport om udlejningspriser for arealer til kolonihaveformål

Sammenfatning

Udredningen vedr. udlejningspriser for arealer til kolonihaveformål har haft til formål at tilvejebringe viden om behov, muligheder og udfordringer i forhold til lejeregulerende tiltag på området.

Den nedsatte arbejdsgruppe har søgt at beskrive gældende regler og redegøre for den aktuelle faktuelle situation på området og har på den baggrund vurderet behovet for lejeregulerende tiltag.

Arbejdsgruppen har herefter opstillet tre løsningsmodeller: Løsningsmodel 1, hvorefter der udarbejdes nærmere principper for fastlæggelsen af markedslejen, løsningsmodel 2, hvorefter der indføres en bestemmelse i kolonihaveloven, som giver statslige og kommunale ejere af arealer til kolonihaveformål mulighed for at fastsætte lejen til markedslejen eller helt eller delvist under hensyn til kolonihavelovens formål, og løsningsmodel 3, hvorefter der indføres en bestemmelse i kolonihaveloven, som fastsætter en maksimal årlig leje pr. m² for statsligt og kommunalt ejede arealer.

Endelig har arbejdsgruppen anbefalet, at der arbejdes videre med løsningsmodel 2.

1. Indledning

1.1. Baggrund for arbejdsgruppens nedsættelse

I 1990'erne var der i Danmark flere eksempler på, at kolonihaver blev nedlagt for at give plads til byudvikling og infrastrukturudbygning. På den baggrund blev Lov om kolonihaver¹ vedtaget i 2001. Efter denne blev størstedelen af landets eksisterende og fremtidige kolonihaveområder erklæret "varige", og kan dermed kun nedlægges, når væsentlige samfundshensyn gør det nødvendigt. Som uddybet i afsnit 2 indeholder kolonihaveloven ikke regler om prisfastsættelsen af lejen for arealer til kolonihaveformål.

I maj 2009 udtalte Statsforvaltningen Hovedstaden i en sag om Københavns Kommunes fornyelse af aftaler om udlejning af kolonihavearealer, at kommunernes udleje af arealer til kolonihaveformål

¹ LBK nr. 790 af 21. juni 2007

skulle ske til markedspris. Dette medførte en debat om kolonihavernes fortsatte tilgængelighed for alle dele af befolkningen, som mange både statslige, kommunale og private ejere ønskede at sikre.

I januar 2012 igangsatte miljøministeren derfor nærværende udredningsarbejde om udlejningspriser for arealer til kolonihaveformål, som skal tilvejebringe viden om behov, muligheder og udfordringer i forhold til at ændre reguleringen på området, på baggrund af en afdækning af prisniveauer og prisfastsættelsesprincipper for såvel kommunalt som statsligt ejede arealer, under inddragelse af repræsentanter for de relevante myndigheder, interesseorganisationer og private aktører.

1.2. Kommissorium

Af kommissoriet for udredningsarbejdet fremgår bl.a.:

”Udredningen skal for det første redegøre for den aktuelle situation ved at give et overblik over bl.a. antallet af kolonihaveområder og deres beliggenhed, over ejerforhold, over regler for udlejning og over nuværende udlejningspriser, herunder om prisudviklingen i de seneste år.

Dernæst skal udredningen beskrive de gældende regler for udlejning af arealer til kolonihaveformål, herunder særligt reglerne for prisfastsættelse.

På denne baggrund foretages en nærmere vurdering af retstilstanden på området med henblik på at identificere eventuelle uhensigtsmæssigheder.

Såfremt udredningen viser, at der er usikkerhed om eller uhensigtsmæssigheder i de nuværende prisforhold, vil der blive opstillet model(ler) for, hvordan mere hensigtsmæssige prisprincipper kan udformes herunder med vurdering af fordele og ulemper ved disse. Disse modeller kan potentielt omfatte lovændringsforslag.

Udredningen skal munde ud i en anbefaling om gennemførelse af en af de beskrevne modeller samt en redegørelse for fordele og ulemper derved.

Udredningen forestås af Naturstyrelsen, og der skal ske inddragelse af relevante parter, herunder KL, Københavns Kommune, Kolonihaveforbundet, Fødevarerministeriet, Transportministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet (kommunallovgivning).

Udredningen skal så vidt muligt foreligge senest i maj 2012.

Udredningen skal kunne danne beslutningsgrundlag for miljøministerens vurdering af, hvorvidt lovgivningen bør ændres, samt om der er behov for andre tiltag ex. informations- og vejledningsinitiativer. Et eventuelt lovforslag forventes herefter at kunne fremsættes i efteråret 2012 med mulig ikrafttræden i foråret 2013.”

1.3. Arbejdsgruppens medlemmer

Med udgangspunkt i arbejdsgruppens kommissorium nedsattes en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for de relevante myndigheder, interesseorganisationer og private aktører.

Arbejdsgruppen har haft følgende sammensætning:

Projektleder Susanne Fischer, DSB Ejendomme
Forbundsformand Preben Jacobsen, Kolonihavneforbundet
Generalsekretær Mogens Ginnerup-Nielsen, Kolonihavneforbundet
Chefkonsulent Christina Føns, Kommunernes Landsforening
Specialkonsulent Niels Bak Jensen, Københavns Kommune
Jurist Ruth Eva Møller, Københavns Kommune (indtil 12. marts 2012)
Jurist Sara Winding, Københavns Kommune
Arealforvalter Signe Fabricius Rechnitzer, Københavns Kommune
Fuldmægtig Ib Thomsen, NaturErhvervstyrelsen
Kontorchef Lene Sørensen, NaturErhvervstyrelsen
Fuldmægtig Lea Bruun, NaturErhvervstyrelsen
Fuldmægtig Lone Abild, NaturErhvervstyrelsen
Fuldmægtig Jesper Gradert, Økonomi- og Indenrigsministeriet
Kontorchef Holger Bisgaard, Naturstyrelsen (Formand)

Som sekretariat for arbejdsgruppen har følgende deltaget:

Fuldmægtig Peter Arnborg, Naturstyrelsen (indtil 1. marts 2012)
Fuldmægtig Kirstine Schelde Dahl, Naturstyrelsen
Fuldmægtig Niels-Peter Kjølbye, Naturstyrelsen (fra 1. maj 2012)
Cand. Arch. Flemming Thornæs, Naturstyrelsen (indtil 1. juni 2012)

1.4. Arbejdsgruppens arbejde

Arbejdsgruppen har i perioden 27. februar 2012 til 28. juni 2012 afholdt i alt 6 møder.

Arbejdsgruppens medlemmer har gennem hele forløbet bidraget med tal og data, ligesom flere er kommet med konkrete forslag til tiltag og regulering.

I forhold til grundlaget for udarbejdelsen af løsningsmodel 1, beskrevet i afsnit 5, har arbejdsgruppen hentet ekstern bistand fra ejendomsmæglerne Nicholas Thurø og Lior Koren fra RED Property Advisers, som har udarbejdet notatet ”Forslag til vurderingsprincipper vedr. kolonihavegrunde” på baggrund af tal og oplysninger fra arbejdsgruppens medlemmer. Notatet vedlægges som bilag 1 til rapporten.

2. Beskrivelse af gældende regler

Efter kommissoriet, skal udredningen beskrive gældende regler for udlejning af arealer til kolonihaveformål, herunder særligt reglerne for prisfastsættelsen.

2.1. Kolonihaveloven

På baggrund af flere sager om nedlæggelse af gamle velfungerende kolonihaver blev kolonihaveloven vedtaget i 2001 med henblik på at sikre, at kolonihaveområder, som efter loven er ”varige”, kun kan nedlægges, når væsentlige samfundshensyn gør det nødvendigt. Derved søgte man at sikre, at kolonihaveområderne fortsat kunne være en væsentlig del af bybefolkningens muligheder for rekreation og beskæftigelse i fritiden, som det fremgår af lovens formål i dennes § 1.

Som det fremgår af dette formål sammenholdt med lovforslagets almindelige bemærkninger og forarbejderne i øvrigt, ligger der således et ønske bag kolonihaveloven om at fastholde kolonihaverne som et økonomisk realistisk fritidstilbud nær byboligen – også for den økonomisk ringere stillede del af befolkningen.

Kolonihaveloven definerer, hvad der forstås ved et kolonihaveområde, og regulerer herefter, henset til ovennævnte formål, hvornår kolonihaveområder er ”varige”, i hvilke tilfælde sådanne varige områder undtagesvist kan nedlægges, og på hvilke vilkår.

Kolonihaveloven indeholder derimod ikke bestemmelser om prisfastsættelsen af lejen for arealer til kolonihaveformål eller om muligheder for offentligt tilskud mv. Efter forarbejderne blev sådanne bestemmelser dog overvejet. Under udvalgsbehandlingen udtalte miljø- og energiministeren imidlertid herom, at kommunerne ville have en meget stor indflydelse på, om kolonihaverne ville stige væsentligt i pris og dermed ikke længere være et fritidstilbud til den økonomisk ringere stillede del af befolkningen, da kommunerne selv skulle fastsætte jordlejen.²

Statsforvaltningen Hovedstaden vurderede på denne baggrund i den nævnte vejledende udtalelse fra maj 2009, at *”kolonihaveloven eller dennes forarbejder ikke indeholder hjemmel for kommuner til at udleje grundarealer til kolonihaveformål til en pris der er lavere end markedsprisen.”*

På samme baggrund lægges det til grund, at kolonihaveloven heller ikke direkte regulerer statslige myndigheders prisfastsættelse af lejen for arealer til kolonihaveformål.

I forhold til private ejere af arealer til kolonihaveformål, følger der ingen begrænsninger af kolonihaveloven i forhold til prisfastsættelsen.

2.2. Statsforvaltningen Hovedstadens beskrivelse af gældende reglerne for kommunernes prisfastsættelse af lejen for arealer til kolonihaveformål.

Kommunalfuldmagtsreglerne er en samlet betegnelse for de uskrevne regler (grundsætninger) om kommunernes ulovbestemte opgaver. Hvis en kommunal opgavevaretagelse er reguleret i den skrevne lovgivning (love, bekendtgørelser), skal opgavevaretagelsen ikke også vurderes i forhold til kommunalfuldmagtsreglerne. Kommunalfuldmagtsreglerne viger således for den skrevne lovgivning.

Som nævnt ovenfor indeholder kolonihaveloven ikke bestemmelser om kommunernes prisfastsættelse af lejen for arealer til kolonihaveformål. Da der derudover ikke findes anden lovgivning derom, fandt Statsforvaltningen Hovedstaden ved statsforvaltningens udtalelse, at kommunernes prisfastsættelse af lejen reguleres af kommunalfuldmagtsreglerne.

Det fremgår endvidere af Statsforvaltningens udtalelse, at det følger af kommunalfuldmagtsreglerne, at kommunerne skal udleje kolonihavearealer til markedsprisen, samt at kommunen ikke efter kommunalfuldmagtsreglerne har mulighed for at udleje kolonihavearealer til en pris, der var lavere end markedsprisen. Statsforvaltningen lagde i vurderingen bl.a. vægt på, at en sådan udlejning af kolonihavearealer ville udgøre en støtte til enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner.

² Betænkning 2001-05-23 nr. 2003 over Forslag til lov om kolonihaver

Statsforvaltningen Hovedstaden udtalte ved samme lejlighed, at en kommune heller ikke må udleje arealer til en pris der er højere end markedsprisen, da dette ville stride mod forbuddet mod at kommuner påtager sig opgaver, der udelukkende eller overvejende har til formål at sikre kommunen en profit eller fortjeneste og mod forbuddet mod at drive handel, håndværk, industri eller finansiell virksomhed. Dette gælder også, hvor kostprisen er højere end markedsprisen.

Statsforvaltningen har ikke udtalt sig nærmere om, hvordan en fastsættelse af markedslejen skal ske.

2.3. Regulering af statslige ejeres prisfastsættelse

Statens prisfastsættelse af lejen for arealer til kolonihaveformål reguleres i mangel af regulering i kolonihaveloven aktuelt af Budgetvejledning 2011.

Af afsnit 2.3.3. heri om leje og forpagtningsafgifter fremgår bl.a.: *”Lejeindtægter og forpagtningsafgifter skal under hensyn til de gældende lovbestemmelser om lejeregulering og lignende fastsættes således, at det for staten bedst mulige økonomiske resultat opnås.”*

Af afsnit 2.3.2. heri om priser ved salg af varer og ydelser fremgår desuden at *”For institutioners salg af varer og ydelser gælder som udgangspunkt, at der ved prisfastsættelsen skal opnås dækning af omkostninger i forbindelse med produktionen og salget af de pågældende ydelser. Der kan gøres undtagelse herfra i særlige tilfælde. Dette gælder områder, hvor en fuldt dækkende prisfastsættelse ville hindre formålet med ydelsen, og hvor fx sociale, miljømæssige eller lignende hensyn konkret tilsiger en lavere omkostningsdækning.”*

NaturErhvervstyrelsen, som er den primære statslige udlejer af arealer til kolonihaveformål, har under udredningsarbejdet oplyst, at Budgetvejledningens regler sammenholdt med hensynet bag kolonihaveloven hjemler inddragelse af sociale hensyn i prisfastsættelsen af lejen for arealer til kolonihaveformål, men at man kunne ønske sig hjemlen tydeliggjort i en bestemmelse specifikt rettet mod området.

2.4. Regulering af private ejeres prisfastsættelse

Private ejeres prisfastsættelse af lejen for arealer til kolonihaveformål reguleres hverken i lov om leje³ eller lov om lejer af erhvervslokaler mv.⁴, da der alene er tale om udlejning af jord. Forudsætningen for at være omfattet af lovgivningen er, at der samtidig er tale om leje af hus, husrum eller lokaler.

Vilkårene for leje af privat jord, herunder lejen, fastsættes derfor i lejekontrakter efter forhandling mellem repræsentanter for lejer og udlejer

3. Redegørelse for den aktuelle situation

3.1. Antallet af kolonihaver, geografisk fordeling, ejerforhold og status

³ LBK nr. 963 af 11. august 2010

⁴ LBK nr. 1714 af 16. december 2010

Som grundlag for kolonihaveloven udarbejdede et udvalg under den daværende Landsplanafdeling i Miljø- og Energiministeriet i 2000 en rapport⁵, hvori indgik en omfattende kortlægning af kolonihaveområdet, herunder i forhold til antallet af haver og foreninger, ejerforhold, kolonisternes organisering og vilkår samt økonomiske forhold mv.

Opgørelsen viste, at der i 2000 var ca. 62.150 kolonihaver i Danmark fordelt på ca. 1.019 foreninger eller haveområder. Geografisk fordelte kolonihaverne sig med ca. 30.500 i Hovedstadsregionen, ca. 3.500 i både Århus og Odense Kommune, ca. 2.500 i Aalborg Kommune, mens de resterende fordelte sig i de øvrige kommuner.

Med basis i registreringen af kolonihaver i rapporten fra 2000, er kolonihaverne i vedlagte bilag 2 blevet fordelt på de nye kommuner.

Før 2007 var der 275 kommuner, hvoraf 90 af disse ikke havde registreret kolonihaver. Efter 2007 findes 98 kommuner, hvoraf 93 af disse har registreret kolonihaver. Dermed har stor set alle kommuner nu kolonihaver inden for egen kommunegrænse til forskel fra før 2007, hvor dette kun gjaldt for lidt over to tredjedele af alle kommuner.

I rapporten fra 2000 blev ejerforholdene kortlagt for 991 ud af de i alt 1.019 haveforeninger og haveområder. Af de 62.150 kolonihave forelå der konkrete oplysninger for 97,9 %, og datagrundlaget var således betydeligt.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at der ikke er sket nævneværdige ændringer i det overordnede antal på ca. 62.000 og ejerskabsfordelingen af kolonihaver bl.a. på grund af den varighedskarakter, som kolonihaveloven medførte.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at der er sket en ganske begrænset tilvækst i antallet af ministeriets kolonihaver, således at der nu er 6.615 kolonihaver mod tidligere 6.136 kolonihaver for 12 år siden, dvs. en tilvækst på 479 kolonihaver.⁶

DSB Ejendomme har oplyst, at der siden rapporten fra år 2000 er sket en bodeling mellem DSB og Banedanmark. DSB Ejendomme, herunder DSB Ejendomsudvikling A/S, ejer herefter i alt 980 kolonihaver, og har oplyst at antallet er faldende. LEA Ejendomspartner har på vegne af Banedanmark oplyst, at Banedanmark ejer 605 kolonihaver. Banedanmark har siden oplyst, at 211 af disse er såkaldte baghavelodder, som kun ejeren af den tilstødende matrikel kan leje, hvorfor de ikke kan betragtes som kolonihaver.

En samlet oversigt over ejerforhold med de tilgængelige opdaterede tal er vist i følgende skema:

⁵ Kolonihavernes Fremtid, Rapport fra Kolonihaveudvalget, november 2000

⁶ Denne tilvækst er sket i henholdsvis Ishøj (Ishøjgård med 368 haver og Nordre Eng med 71 haver, begge i Ishøj kommune, og Skjoldhøj med 29 haver i Århus kommune). Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyser i den forbindelse, at de manglende 11 haver (368+71+29 = 468) er et udtryk for en tællefejl i år 2000.

Jordejer		Haveforeninger/ haveområder (2000)	Overnatnings haver (2000)	Daghaver (2000)	Kolonihaver i alt (2000)	Kolonihaver i alt (2012)*
Kommuner		589	27.303	13.439	40.742	Ca. 40.000
Staten		178	6.474	970	7.444	7.923
NaturErhvervstyrelsen		31	6.081	55	6.136	6.615
Banestyrelsen		134	101	660	761	-
Kirken		10	229	205	434	(434)
Øvrige		3	63	50	113	(113)
Selvejede**		100	8.130	1.050	9.180	(9.180)
Private samt selvstændige offentlige virksomheder		128	1.995	1.660	3.655	3.801
DSB Ejendomme		89	447	992	1.439	980
Banedanmark		-	-	-	-	394
Total					61.021***	Ca. 62.000

* Tal i parentes er tal fra år 2000

** Områder enten ejet på andelsbasis eller enkeltmatrikulerede havelodder, hvor kolonisten selv ejer jorden til sit havelod

*** Forskellen fra de 62.150 angivet på forrige side skyldes, at der ikke forelå oplysninger om ejerforhold for samtlige 62.150.

Som det er beskrevet i afsnit 2 vedrørende kolonihavelovens bestemmelser, betød indførelsen af loven i 2001, at samtlige kolonihaveområder blev erklæret varige, medmindre ejerne valgte at registrere haveområderne som ikke-varige.

Under en lovovervågning af kolonihaveloven, som blev gennemført i 2004, blev det fastslået, at der er indmeldt ca. 8.481 ikke-varige kolonihaver (enkeltlodder) fordelt på ca. 196 kolonihaveområder. En nærmere opgørelse over ejerskabsfordelingen kan ses i lovovervågningsredegørelsen⁷.

3.2. Organisering

Kolonihaveforbundet for Danmark, stiftet i 1908, organiserer 40.822 kolonihaver fordelt på ca. 400 foreninger. Af disse er 2.389 haver ikke-varige, mens resten er varige.

Haverne organiseret under Kolonihaveforbundet ligger primært på kommunal og statslig jord. Haverne på Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris jord er f.eks. alle organiseret i Kolonihaveforbundet. Kolonihaveforbundet organiserer dog også en del selvejende haveforeninger (andelsforeninger) og enkelte haveforeninger på privatejet jord.

Kolonihaveområderne udlejes sædvanligvis af ejeren til Kolonihaveforbundet, som videreudlejer de enkelte områder til en haveforening, der står for udlejningen til de enkelte kolonister, der knyttes som medlemmer til kolonihaveforbundet.

⁷ Redegørelse til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg om lov om kolonihaver af 8. november 2001

3.3. Økonomi

Nærværende udredningsarbejdes fokus er udlejningspriser for arealer til kolonihaveformål. Der er imidlertid en række andre udgifter forbundet med besiddelsen af en kolonihave, som grundlejen og prisdannelsen herfor må ses i sammenhæng med, herunder særligt udgifterne til kolonihavehuset, som i det følgende kort skal beskrives efter redegørelsen for lejefastsættelsen og lejeniveauet. Herefter beskrives visse problemstillinger omkring kloakering og handel med kolonihaver, som arbejdsgruppen også har vurderet er af væsentlig økonomisk betydning på området.

3.3.1. Grundlejen

3.3.1.1. Principper for lejefastsættelse

Som det fremgår af afsnit 3.1 er de største enkeltejere af arealer til kolonihaveformål kommunerne, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, DSB Ejendomme og Banedanmark.

For så vidt angår de kommunale udlejere, findes der ikke ensartede principper for fastsættelsen af lejen. Statsforvaltningen Hovedstaden har som nævnt udtalt, at kolonihaver skal udlejes til markedspris, men Statsforvaltningen har med egne ord *”ikke fundet anledning til at udtale sig vedrørende spørgsmålet om, hvilke principper der skal eller kan anvendes ved fastlæggelse af markedsprisen for udlejning af kolonihaver.”*

Københavns Kommune, som er den største kommunale udlejer, har oplyst følgende om lejefastsættelsen i kommunen:

”Lejen er vurderet og fastsat efter det markedslejebegreb der er lovfæstet i erhvervslejeloven, som anvendes analogt på lejemål om ubebyggede arealer.”

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst følgende om lejefastsættelsen:

”Lejeafgiften for Fødevarerministeriets haver blev sidst forhandlet med Kolonihaveforbundet i 1982, hvor lejen i hovedstaden blev fastsat til 500,00 kr. pr. have med årlig regulering i henhold til forbrugerprisindekset. Udviklingen i prisindekset har medført, at den nuværende lejeafgift udgør 1.312,90 kr. pr. have i hovedstadsområdet. Lejeafgiften i provinsen udgør 787,40 kr. pr. have svarende til 60 % af lejen i hovedstadsområdet.

Nævnte tal er for 2011, idet lejen for 2012 beregnes ultimo marts måned iht. forbrugerindekset pr. 1. januar. Der må påregnes en stigning på 2-3 % for 2012. Lejen beregnes ud fra princippet ”pr. have” (gennemsnitlig 400 m²) og fællesarealer, sti- og vejarealer er således uden for beregningen, når den årlige gennemsnitlige m² leje beregnes til 3,30 kr.

Lejen blev i 1982 fastsat ud fra det overordnede hensyn, at det skulle være muligt for mindrebemidlede at betale lejen for en kolonihave og at staten på den anden side skulle have en fornuftig forrentning af den investerede kapital - i praksis omkring 5 % p.a.. Der har siden tilsyneladende været bred politisk opbakning bag dette, idet skiftende ministre i skiftende regeringer ikke har anfægtet dette princip.

I henhold til lejekontrakten betaler lejerne endvidere alle forbrugsafgifter og ejendomsskatter på de lejede arealer, ligesom alle udgifter til kloakering og andre lovbestemte foranstaltninger afholdes af lejerne. Fødevarerministeriet har således ingen udgifter i forbindelse med ejerskabet af kolonihavearealerne. Den nedenfor angivne lejeindtægt er således en ren nettoindtægt.

I 2011 udgør den samlede indtægt 12,8 mio. kr. Heraf udgør lejeafgiften 8,2 mio. kr. medens 4,6 mio. kr. er tillægsleje, dvs. amortiserede afdrag og renter af de statslige udgifter til områdernes byggemodning og kloakering.”

DSB Ejendomme har oplyst, at man anvender ejendomsmæglere til lejefastsættelse/salgsvurderinger af ikke-varige kolonihaver. For varige kolonihaver søger man at fastsætte lejen under hensyn til både sociale og kommercielle hensyn, men der ønskes nærmere retningslinjer for prisfastsættelsen, hvor erhvervslejelovningens regler omkring markedsleje kan være til inspiration. DSB Ejendomme er i øvrigt i dialog med Banedanmark om udarbejdelsen af et nyt grundlag for lejevurderingen, som beskrevet nedenfor.

Banedanmark har oplyst følgende om lejefastsættelsen:

”Banedanmark arbejder i øjeblikket på at hæve leje niveauet på havelodder, men grundet en sag for to år siden, skal det udkast til lejeforhøjelsen godkendes af Transportministeriet. Arbejdet er så langt, at der inden for nærmeste fremtid bliver indsendt forslag til ministeriet, der går på at hæve lejen op mod markedsleje i en periode på 5 år.

Kriterierne er som følger:

- *Den nuværende markedsleje for havelodder sættes til 2 % af den offentlige vurdering. Idet jernbanearealer er undtaget for vurderingen, regnes med den offentlige vurdering af det tilstødende naboareal. Når havelodderne er blevet reguleret anvendes denne model ikke mere. Der vil dog blive skelet til modellen, når lejen for nye lejemål skal sættes.*
- *Uanset størrelse og beliggenhed fastsættes minimumslejen til 500 kr./år pr. lejemål.*
- *Første år reguleres lejen til minimum 500 kr./år, hvorefter den reguleres retlinjet over fem år frem til slutlejen.*
- *Den maksimale m²-pris sættes til 10 kr./år. Denne reguleres efterfølgende med prisindekset, minimum 3 % p.a.*
- *For havelodder med en beliggenhed/egnethed under norm nedjusteres priseniveauet til 67 % af normalejeniveauet. For havelodder med en beliggenhed/egnethed over norm opjusteres priseniveauet til 150 % af normalejeniveauet.*
- *Ingen lejere vil få nedsat deres leje, selvom modellen skulle vise dette. Dette skyldes, at lejerne allerede har accepteret lejeniveauet.*
- *Ved udlejning af tomme lejemål vil modellens maksimale m²-pris ikke blive anvendt. I stedet forhandles lejen direkte med lejeren, for på denne måde at fastsætte markedslejen.*
- *Lejemål der opsiges ifm. denne lejeregulering vil blive genforhandlet mhp. fastlæggelse af en ny markedsleje.*
- *Aftalerne ændres fra etårige til løbende”.*

3.3.1.2. Det aktuelle lejeniveau

De af arbejdsgruppen indsamlede oplysninger om det aktuelle lejeniveau er sammenfattet i følgende skema:

Jordejer	Opdeling i øvrigt	Årsleje 2011/12 (kr./m2) *	
		Overnatningshaver	Daghaver
Kommuner			
Eksempler på kommuner med stor koncentration af kolonihaver, der har aftale med Kolonihaveforbundet	<i>København</i>	4,30	3,39
	<i>Brøndby</i>	6,50	2,25
	<i>Gladsaxe</i>	5,30	Ingen daghaver
	<i>Roskilde</i>	0,65	Ingen daghaver
	<i>Odense</i>	0,80	Ingen daghaver
	<i>Århus</i>	1,47	Ingen daghaver
	<i>Ålborg</i>	1,06	Ingen daghaver
Staten			
NaturErhvervstyrelsen **	<i>Hovedstadsområdet</i>	3,28	1,97 ***
	<i>Uden for hovedstadsområdet</i>	1,97	1,18
Kirken		Ikke oplyst	Ikke oplyst
Øvrige		Ikke oplyst	Ikke oplyst
Selvejede****		Ikke oplyst	Ikke oplyst
Private samt selvstændige offentlige virksomheder			
DSB Ejendomme	<i>Varige haver</i>	Ingen overnatnings-tilladelse	3,20 - 4,30
	<i>Enkelte varige haver</i>		2,68
	<i>Enkelte ikke-varige haver</i>		1,56
Banedanmark *****	<i>Hovedstadsområdet</i>	Ingen overnatnings-tilladelse	0,49 - 1,69
	<i>Uden for hovedstadsområdet</i>		1,01 - 1,90

* Lejen beregnet med udgangspunkt i en have på 400 m2 (u. skatter og afgifter med undtagelse af **)

** Ifølge lejeaftalerne med Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri betaler lejer også grundskat, det gælder i mange tilfælde ikke ved leje af kommunal jord.

*** MFLF oplyser, at prisen for daghaver beregnes som 60 % af prisen for overnatningshaver.

****Områder enten ejet på andelsbasis eller enkeltmatrikulerede havelodder, hvor kolonisten selv ejer jorden til sit havelod

***** Banedanmark lejer sine haver ud til hver enkelt kolonist, hvorfor priserne er beregnet ud fra 3 eksempler, henholdsvis i hovedstadsområdet og uden for hovedstadsområdet.

Særligt vedrørende lejeniveauet i Københavns Kommune bemærkes, at der i de nugældende kontrakter fra 2011 er tale om en indfasningsmodel, som starter på de angivne 4,30 kr. og ender på 17,30 kr. i 2024 for overnatningshaver. Prisen i 2020 er 15,98 kr. For daghaver stiger prisen fra 3,39 til 8,55 kr. i 2020 og 9,26 kr. i 2024. Københavns Kommune har oplyst, at den lange indfasningsperiode skyldes, at lejekontrakterne var uopsigelige til 2017. Kommunen som udlejer kunne derfor ikke kræve lejen reguleret ud over hvad kontrakten tilsagde.

3.3.2 Kolonihavehuset

En af de væsentligste udgifter ved besiddelse af en kolonihave er, i hvert fald for overnatningshavers vedkommende, udgifter til kolonihavehuset, som i modsætning til grunden, ejes af den enkelte kolonist. Udgifterne hertil kan i mange tilfælde overstige udgifterne til grundleje. Skønt udredningsarbejdets fokus er grundlejen, må en eventuel regulering heraf ses i sammenhæng med huspriserne.

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

Kolonihaver organiseret under Kolonihaveforbundet eller beliggende i Københavns Kommune er omfattet af visse privatretlige bestemmelser for prisfastsættelsen ved afhændelsen.

Af Kolonihaveforbundets vedtægter fremgår således blandt andet, at en del af Kolonihaveforbundets virke er at modvirke enhver form for kapitalvinding i forbindelse med medlemmers afhændelse af haverne, jf. § 2, stk. 2, nr. 10. Dette suppleres af bestemmelsen om, at ingen kolonihave må overdrages/sælges, uden vurdering har fundet sted efter Kolonihaveforbundets vurderingsregler og formularer, jf. § 7, stk. 8. Vurderingsreglerne er nærmere beskrevet i "Hovedbestemmelser omfattende haveafståelse i kolonihaveområderne" som vedlægges som bilag 3.

Efter disse regler fastsættes prisen for en kolonihave af et vurderingsudvalg. Bebyggelsens værdi fastsættes ud fra et sæt enhedspriser omfattende hovedhus, udhuse, terrasser etc. Enhedsprisen følger forbrugerprisindekset to år tilbage. Enhedsprisen udgør en ramme indenfor hvilken enhver værdiansættelse skal foretages, hvilket betyder, at salgsprisen ikke må overskride vurderingsbeløbet, uanset om huset ville kunne sælges for mere i fri handel. Prisen pr. m² kolonihavehus kan ud fra det gældende regelsæt maksimalt udgøre 2.630,- kr.

Kolonihaveforbundet oplyser, at hensigten bag den kvadratmeterpris, som vurderingsreglerne opererer med, er at give sælger mulighed for en rimelig omkostningsdækning og samtidig gøre det muligt for folk med små indtægter at erhverve en kolonihave. Reglerne understøttes af en løbende uddannelsesvirksomhed for medlemmerne af foreningernes vurderingsudvalg, forestået af Forbundet.

Kolonihaveforbundets vurderingsreglers gyldighed i forhold til medlemmerne er blevet stadfæstet ved flere højesteretsdomme.⁸ Vurderingerne benyttes desuden – efter aftale mellem Skat og Forbundet – ved beregning af evt. ejendomsværdiskat, ligesom de indgår ved Kommissarius'

⁸ Se U.2007.3068H, U.2011.769H og den relaterede U.2010.2386H

fastsættelse af ekspropriationserstatninger i forbindelse med statslige anlægsarbejder, der berører Forbundets medlemsforeninger.

Kolonihaveforbundet har oplyst en række gennemsnitlige vurderinger og salgspriser for kolonihavehuse forskellige steder i landet, sammenfattet i følgende skema:

Salg af kolonihavehuse i 2011	Havetype	Antal haver	Antal salg	Gennemsnitlig vurdering	Gennemsnitlig salgspris	Gennemsnitligt areal	På Venteliste
København							
<i>H/F Fremtiden</i>	Overnatning	34	6	88.306 kr.	88.306 kr.	44 m2	27
<i>H/F Stjernelund</i>	Overnatning	165	8	75.461 kr.	75.461 kr.	45 m2	25
<i>H/F Mejlgården</i>	Overnatning	115	5	95.893 kr.	95.893 kr.	37 m2	16
<i>H/F Prøvestenen</i>	Daghav	198	Ikke oplyst	14.000 kr.	14.000 kr.	10 m2	32
Viborg	Overnatning	414	29	112.000 kr.	55.860 kr.	40 m2	*Ingen venteliste
Odense	Overnatning	162	4	23.500 kr.	9.000 kr.	29 m2	Ingen venteliste
Vejle	Overnatning	140	10	112.798 kr.	67.200 kr.	42 m2	Ingen venteliste

* Ingen venteliste betyder, at der ikke benyttes ventelister.

Som det fremgår af skemaet, handles kolonihavehuse i kommunerne uden for København til priser, der ligger væsentligt under vurderingen.

For kolonihavehuse beliggende på jord ejet af Københavns Kommune, er der i lejekontrakten henvist til for Kolonihaveforbundets til enhver tid gældende regler om haveafståelse – dog kun så længe Kolonihaveforbundet fastholder reglerne om maksimalpriser. De omfattede kolonihaver kan således kun overdrages til de priser, der er fastsat efter Kolonihaveforbundets vurderingsregler.

Som nævnt i afsnit 3.2. udlejes samtlige Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris kolonihaver gennem Kolonihaveforbundet. De er dermed omfattet af Kolonihaveforbundets vurderingsregler, hvilket også er en betingelse i ministeriets lejekontrakter med Forbundet, som foreskriver, at eventuelle ændringer i vurderingsreglerne skal forelægges ministeriet til udtalelse.

For så vidt angår kolonihaver som hverken er organiseret under Kolonihaveforbundet, eller ejes af Københavns Kommune – ca. 1/3 af landets kolonihaver - herunder både kommunalt- og privatejede og muligvis også enkelte statsligt ejede, er der, arbejdsgruppen bekendt, ikke fastsat regler for prisfastsættelsen ved afhændelse/overdragelse af kolonihavehusene.

3.3.3. Kloakering

Kloakering er en omkostningstung faktor i kolonihavesammenhæng. I rapporten fra 2000 antages det på baggrund af indhentede oplysninger fra ca. 60 % af haverne, at ca. 10 % af samtlige haver er kloakerede.

Kolonihaveforbundet foretog i 2010 en kortlægning af kloakeringsforholdene i haveforeningerne under Forbundet. Kortlægningen skete via spørgeskemaer, som udsendtes til de enkelte foreninger, og der blev modtaget svar fra 336 af Forbundets 400 foreninger. Af svarene fremgik det, at af de 336 foreninger, var 19 foreninger kloakerede, dvs. 5,7 %. Hovedparten af de øvrige foreninger anvendte enten lukkede samletanke eller sivebrønde til opsamling af spildevand. De fleste foreninger, der er kloakerede, er beliggende i Københavns omegn eller Århus kommune.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har oplyst, at der er gennemført kloakering af ca. 2.500 haver ud af det totale antal på 6.600 haver. Det må forventes, at kommunerne vil stille krav om kloakering af de resterende haver indenfor de næste år som led i gennemførelsen af vandplanerne. I henhold til lejekontrakterne er det lejerne, der skal afholde udgifterne til kloakeringen.

Som følge af de statslige vandplaner, vil kommunerne i de kommende år og frem til 2027 skulle kloakere ganske betydelige områder af hensyn til opfyldelse af EU's vandrammedirektiv. Endvidere kan kloakering være begrundet i sundhedsmæssige og hygiejniske hensyn, samt af hensyn til en samlet udbygning af det offentlige kloaknet. Da der på nuværende tidspunkt ikke er udarbejdet vandhandleplaner i alle 98 kommuner, kan det endnu ikke vurderes, hvor mange kolonihaver der vil blive omfattet.

3.3.4. Handel med kolonihaver

I forbindelse med en lovovervågning af kolonihaveloven gennemført i 2004, blev problemer med penge under bordet ved handel med kolonihaver nævnt i flere høringsvar⁹. Det fremgår af redegørelsen, at Københavns Kommune i den forbindelse fremførte, at det var blevet så attraktivt at få en kolonihave, at det havde ført til store prisstigninger, og da Københavns Kommunes lejekontrakt indtil 2011 indeholdt en regel om maksimum priser på husene, var der tale om prisstigninger "under bordet".

Som resultat af lovovervågningen blev der nedsat en arbejdsgruppe, som bl.a. vurderede problemstillingen omkring penge under bordet. Arbejdsgruppen udarbejdede "Notat om helårsbeboelse i kolonihavehuse og stigende priser i form af "penge under bordet"" som lå færdig i oktober 2006.

Som det fremgår af lovovervågningsredegørelsen og ovennævnte notat, finder både de relevante interessenter og Miljøministeriet, at det sociale sigte med kolonihaverne udhules, hvis de bliver for dyre at erhverve.

Markedspriser, der afspejler ikke blot husværdien, men også herlighedsværdien og manglen på haver - og den deraf følgende risiko for kapitalvinding - er primært et problem i haveforeninger i hovedstadsområdet, hvor ca. 40 % af kolonihaverne ligger. Hovedparten af haverne i dette område udlejes imidlertid gennem Kolonihaveforbundet, hvis vurderingsregler, som fremgår af Forbundets

⁹ Redegørelse til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg om lov om kolonihaver af 8. november 2001, s.15

lejekontrakter, bidrager til at holde priserne på et moderat niveau. Kolonihaveforbundets standardkontrakt vedlægges som bilag 4

Den omstændighed, at ca. 1/3 af landets kolonihaver ikke er omfattet af regler for prisfastsættelsen, er ikke problematisk, idet hovedparten af disse haver er beliggende i områder, hvor efterspørgslen ikke overstiger udbuddet, og hvor husene derfor i almindelighed handles til priser, der svarer til eller ligger under deres kostpris.

Den omtalte kontrol med prisudviklingen hviler på Kolonihaveforbundets afhændelsesregler, som Forbundet vil kunne afskaffe ved en kongresbeslutning. Hovedparten af Forbundets lejekontrakter vedrørende kolonihaver i hovedstadsområdet er imidlertid fra udlejers side betinget af, at Forbundet opretholder sine vurderingsregler. Dér hvor reglerne har størst betydning for prisdannelsen, hviler de således i praksis på gensidige aftaler mellem Forbundet og de berørte offentlige myndigheder.

Eksistensen af vurderingsreglerne hindrer ikke i sig selv, at der handles til priser, der overstiger vurderingerne ved betaling af penge ”under bordet”. Flere faktorer har imidlertid de seneste år medvirket til at begrænse denne trafik

For det første har der været ført en lang række sager ved domstolene om tilbagebetaling af bevisligt betalte beløb, som oversteg vurderingen¹⁰. Både by- og landsretterne har dømt sælgerne til at tilbagebetale det for meget erlagte i disse sager. Denne retspraksis er kendt i offentligheden. Antallet af tilbagesøgningsager har i følge Kolonihaveforbundet på det seneste været aftagende, hvilket kunne tages som udtryk for, at de mange domme har haft en præventiv effekt.

Hertil kommer, at bestyrelserne i haveforeningerne – som forudsat i Forbundets standard haveforeningsvedtægt og standard lejekontrakt - i stadig større omfang står for formidlingen af havesalgene. Det reducerer sælgers mulighed for i givet fald at betinge sig penge ”under bordet”.

En konsekvent anvendelse af ventelister, som bl.a. er en betingelse i Forbundets 60 lejekontrakter med Københavns Kommune bidrager yderligere til at forebygge betalinger ”under bordet”, idet sælger så ikke bestemmer, hvem der skal købe vedkommendes hus.

Kolonihaveforbundet oplyser, at ventelister kun anvendes i København og Århus og omfatter i alt ca. 100 haveforeninger med tilsammen ca. 9.000. Der anslås at være 7-8.000 personer på venteliste i København og 4-5.000 i Århus. Der vil være personer, som samtidig er opført på mere end én venteliste. For dem, der bliver optaget på venteliste, er ventetiden mellem 3 og 10 år. De fleste foreninger lukker imidlertid deres venteliste, når de ikke forventer at kunne tildele flere en kolonihave indenfor en overskuelig årrække.

Kolonihaveforbundet har ikke mandat til at træffe beslutning om, at der skal oprettes ventelister hos samtlige Forbundets medlemsforeninger og de eventuelle rammer herfor.

¹⁰ Kolonihaveforbundet henviser til bl.a. til U.2007.3068H

På denne baggrund anbefalede arbejdsgruppen i 2006, at der ved lov indførtes afhændelsesregler og etableredes regionale ventelister for offentligt ejede kolonihavearealer, da disse to tiltag tilsammen vil modvirke problematiske prisstigninger, herunder også betalinger under bordet.

4. Vurdering af behovet for lejeregulerende tiltag på området

Som udgangspunkt for en vurdering af behovet for lejeregulerende tiltag på området kan det gennemsnitlige beløb, som en lavindtægts husstand har til disposition til f.eks. at erhverve en kolonihave (dispositionsbeløbet), holdes op imod de aktuelle og fremtidige udgifter til leje og øvrige udgifter til kolonihaven.

Det lægges her til grund, at det årlige dispositionsbeløb til brug for f.eks. en kolonihave for en husstand, hvor hovedindkomstmotageren er pensionist eller efterlønsmodtager er 24.258 kr.¹¹ Ud af dette beløb skal udover grundleje fragå omkostninger til køb af kolonihavehus (afdrag på lån eller opsparing), samt relativt betydelige udgifter til byggemodning, kloakering og vedligeholdelse mv..

Bruges de i afsnit 3 nævnte tal, kan et rimeligt eksempel på en huspris i Københavns Kommune sættes til 84.894 kr.¹² Med en forrentning estimeret til 6 % bliver den gennemsnitlige afbetaling på huset 5093,64 kr. Sammenlagt med en den nuværende grundleje på 4,30 kr. pr. m² i Københavns Kommune, og en gennemsnitlig grundstørrelse på 400m², udgør omkostningerne til den samlede kolonihave mindst ca. 28 % af dispositionsbeløbet (her er udgifter til byggemodning, kloakering og vedligeholdelse mv. ikke indberegnet).

Antages det, at dispositionsbeløbet fra 2011 til 2020 stiger med inflationen (forbrugerprisindekset)¹³, og at også huspriserne i perioden 2011-2020 som helhed vil vokse med forbrugerpriserne, vil dispositionsbeløbet vokse fra 24.258 kr. i 2011 til 30.153 kr. i 2020, mens husprisen vil stige fra 84.894 kr. til 100.365 kr.¹⁴ Med en grundleje på 15,98 kr. i 2020 som angivet i Københavns Kommunes kontrakt, vil andelen af dispositionsbeløbet således være mindst ca. 41 % i 2020.

Gennemføres det samme regnestykke for Odense Kommune under anvendelse af den i afsnit 3 anførte gennemsnitlige salgspris på 9.000 kr. for fire solgte kolonihaver, og en gennemsnitlig nuværende grundleje på 0,80 kr. pr. m², udgør omkostningerne til den samlede kolonihave mindst ca. 4 % af dispositionsbeløbet. Var husene blevet solgt til den gennemsnitlige vurderingen på 23.500 kr., havde tallet været mindst ca. 7 %.

¹¹ Dette beløb er af Danmarks Statistik anført som den del af husstandens forbrug, der anvendes til fritidsudstyr, underholdning og rejser, og må betragtes som et rimeligt billede på hvilket beløb der er til disposition til brug for erhvervelse af f.eks. en kolonihave, når udgifter til bolig, forsyning, mad, medicin, transport mv. er betalt af rådighedsbeløbet. Tallet er fra 2009, som er det senest tilgængelige.

¹² Dette er gennemsnittet af salgsprisen for de i alt 19 solgte overnatningshaver i de tre angivne foreninger.

¹³ Denne antagelse baseres på, at regeringen i sit udspil til skattereform foreslår at sociale ydelser i fremtiden reguleres med prisudviklingen.

¹⁴ Den årlige procentvise stigning i forbrugerindekset antages at følge forventningerne herom, som fremlægges i Danmarks Konvergensprogram 2011 og 2012.

Som det ses, er der meget væsentlig forskel på prisniveauerne landet over og dermed på adgangen til kolonihaveområderne for den økonomisk ringere stillede del af befolkningen. Dette tyder umiddelbart på, at en vis mobilitet ville kunne øge den relative adgang til kolonihaveområderne markant for denne befolkningsgruppe. Men da kolonihavernes funktion er snævert forbundet med nærhed til byboligen, er der begrænsede muligheder for via større mobilitet at reducere efterspørgslen efter kolonihaver i de områder, hvor den er størst.

Samlet set, må det lægges til grund, at lejeniveauet i hvert fald i visse dele af landet ikke vil kunne bære væsentlige stigninger, uden at det vil forringe adgangen til kolonihaveområderne for den økonomisk ringere stillede del af befolkningen.

Det har ikke umiddelbart været muligt at vurdere præcist, i hvilket omfang der kan forventes stigninger og hvor. Som det fremgår af afsnit 2, regulerer kolonihaveloven ikke prisfastsættelse af lejen for arealer til kolonihaveformål. Denne er derfor underlagt kommunalfuldmagtsreglerne for kommunernes vedkommende og Budgetvejledningen for statens vedkommende, mens private kolonihavejordejere, som heller ikke omfattes af lejelovgivningen, frit kan fastsætte lejen.

Udover at de forskellige ejere er underlagt forskellig regulering af prisfastsættelsen, findes der i øvrigt, som det ses af afsnit 3, ingen fælles principper for f.eks. kommunernes prisfastsættelse, ud over det af Statsforvaltningen Hovedstaden angivne hovedprincip om markedsleje.

I mangel af ensartede, faste og således forudsigelige principper for prisfastsættelsen, kan det ikke udelukkes, at adgangen for den økonomisk ringere stillede del af befolkningen til kolonihaveområderne vil forringes yderligere.

Med den nuværende regulering kan statslige og private ejere af arealer til kolonihaveformål inddrage sociale hensyn i prisfastsættelsen heraf og således fortsat vælge at tilgodese den økonomisk ringere stillede del af befolkningen.

Den største statslige ejer, NaturErhvervstyrelsen, har under udredningsarbejdet meldt ud, at man ønsker at fortsætte inddragelsen af sociale hensyn i prisfastsættelsen.

Som beskrevet i afsnit 3 arbejder Banedanmark på at hæve lejen op mod markedsleje i en periode på 5 år. DSB Ejendomme er, som nævnt, i dialog med Banedanmark herom og søger i øvrigt at fastsætte lejen med større vægt på kommercielle hensyn.

For så vidt angår gruppen af private ejere, må det forventes, at de selvejende haveforeninger, som udgør størstedelen, vil fastholde et lejeniveau, som tilgodeser foreningernes aktuelle medlemsgruppe. I forhold til de øvrige private ejere, kan linjen for den fremtidige prisfastsættelse ikke vurderes på nærværende grundlag. Der er dog tale om en forholdsvis lille gruppe, som dermed ikke vil have afgørende betydning for den generelle adgang til kolonihaveområderne på landsbasis.

Kommunale ejere, som ejer langt størstedelen af kolonihaverne, er imidlertid efter den nuværende regulering forpligtet til at udleje til markedsleje. Kommunale ejere kan således ikke nødvendigvis sikre alle kommunens borgere adgang til kolonihaveområderne, om end de måtte ønske og have mulighed for dette.

Det vurderes på denne baggrund, at det vil være hensigtsmæssigt med tiltag på området, der kan understøtte en social mangfoldighed blandt kolonisterne, så kolonihaverne kan være et tilbud til både den økonomisk ringere stillede del af befolkningen og den øvrige del af befolkningen, som kolonihavelovens formål tilsiger. I den forbindelse bør eventuelt lejeregulerende tiltag ses i sammenhæng med tiltag i forhold til den beskrevne problemstilling vedrørende stigende priser på kolonihavehusene, som beskrevet i afsnit 3.3.4.

5. Løsningsmodeller

I det følgende beskrives de tre løsningsmodeller, som arbejdsgruppen har behandlet.

5.1. Model 1: Præcisering af fastlæggelsen af markedsleje

5.1.1. Beskrivelse

Efter model 1 udarbejdes nærmere principper for fastlæggelse af markedsleje for arealer til kolonihaveformål.

Disse principper kan tage udgangspunkt i de af RED Property Advisers skitserede vurderingsprincipper, som er behandlet i notatet "Forslag til vurderingsprincipper vedr. kolonihavegrunde" vedlagt som bilag 1.

Her tages udgangspunkt i en basisgrundleje på ca. 5 kr./m² i Hovedstadsområdet, $\frac{3}{4}$ heraf i Århusområdet, $\frac{2}{3}$ heraf i større byer og $\frac{1}{2}$ heraf i de resterende dele af landet.

Basisgrundlejen justeres i forhold til de enkelte haveforeninger i henhold til fire nærmere beskrevne vurderingsparametre:

1. Omfanget af eventuelle ventelister i den givne haveforening
2. Salgspriser på huse i den givne haveforening
3. Haveforeningens beliggenhedsmæssige attraktivitet
4. Øvrige forhold (herunder forurening, sanitetsforhold o.l.)

Parametrene 1-3 tildeles hver en "karakter", der angiver, hvilken grad af attraktivitet den enkelte parameter tildeles. Karakteren angives som hele tal mellem 1 og 5, hvor 5 er bedst og 1 er dårligst.

Karaktersystemet skal medvirke til at graduere haveforeningerne og udregne en tillægsleje for de mest attraktive. Der udregnes en gennemsnitskarakter for hver haveforening, hvor parametrene 1-3 indgår. Ud fra denne udledes en prisfaktor, der er bestemmende for, hvorvidt der kan opkræves en tillægsleje og størrelsen af denne. Prisfaktoren findes ved at dele haveforeningens gennemsnitskarakter med 2 (idet karakterer højere end 2 betragtes som bedre end den "gængse" have). Herefter multipliceres prisfaktoren med basisgrundlejen.

Efter denne justering, anvendes vurderingsparameter 4 til at korrigere for særligt negative eller positive forhold. Dette er et subjektivt skøn, men det tilstræbes, at korrektionen i videst muligt

omfang begrundes i faktiske forhold og afspejler den faktiske omkostning/merværdi ved det givne forhold.

Den omhandlede leje er den ”rene” leje eksklusiv ejendomsskatter, forbrugsafgifter, driftsomkostninger, omkostninger til byggemodning og kloakering mv.

Anvendes disse principper, vurderes det, at den *gennemsnitlige* markedsleje for arealer til kolonihaveformål er betalelig for lavindkomstgrupper, henset til den reelt relativt beskedne basisgrundleje anslået af RED Property Advisers sammenholdt med lavindkomstgruppernes anslåede rådighedsbeløb, som behandlet i afsnit 4.

Model 1 bygger således på en forudsætning om, at kolonihaver, på trods af kravet om markedsleje, fortsat er et økonomisk realistisk fritidstilbud – også for den økonomisk ringere stillede del af befolkningen, om end disse grupper ikke vil have adgang til *alle* kolonihaveområder, da lejeniveauet for visse af disse områder vil ligge væsentligt over basisgrundlejen.

Det skal i den forbindelse understreges, at de angivne principper alene er et forsøg på at angive et operationelt udtryk for, hvad markedslejen på området reelt er, defineret som den leje, som en given grundejer og en typisk kolonihavebruger evt. repræsenteret ved forbund eller forening af forbund på udlejningstidspunktet ville være blevet enige om. Det lægges altså til grund, at markedslejen naturligt vil ramme et tilsvarende niveau, uanset at andre principper eller metoder anvendes.

For så vidt angår eksisterende kontrakter om udleje af kolonihavejord, vil det bero på den konkrete kontrakt, og kontraktsretlige regler i øvrigt, om og i hvilket omfang disse vil kunne kræves genforhandlet i anledning af præciseringen af fastlæggelsen af markedsleje. Kan der i et konkret tilfælde kræves genforhandling, vil parterne kunne lægge de angivne principper til grund for fastlæggelsen af markedslejen.

Med model 1 opretholdes således den nuværende situation, hvor kommunerne fortsat er bundet af kommunalfuldmagten, hvorefter udleje af arealer til kolonihaveformål skal ske til markedsleje, ligesom staten fortsat er bundet af gældende regler på området.

Model 1 angiver ikke, at kommunerne er bundet af den af RED Property Advisers anførte basisgrundleje. Kommunerne vil efter modellen fortsat skulle udfolde sædvanlige og rimelige bestræbelser på at finde frem til markedsprisen.

5.1.2. Arbejdsgruppens bemærkninger

Arbejdsgruppen finder, at de af RED Property Advisers foreslåede vurderingsprincipper til fastsættelse af prisen for leje af arealer til kolonihaveformål mv. generelt er velunderbyggede og objektive. Principperne, og især de angivne talværdier, bør dog understøttes af vurderinger fra andre parter, for at få den nødvendige sikkerhed og objektivitet.

Kolonihaveforbundet er dog ikke enig i Red Property Advisers forslag om, at en relativt længere venteliste i en forening altid bør give sig udslag i, at havelejen i foreningen skal ansættes højere end basislejen. Ventelister og deres længde bestemmes først og fremmest af efterspørgslen i haveforeningernes nærområde. Det forhold, at mange mennesker i en bydel er noteret på venteliste i

bydelens haveforeninger, er naturligvis ikke nødvendigvis udtryk for, at haverne i disse foreninger har særlige kvaliteter – de ligger bare i bydelen, og der er for få af dem.

Arbejdsgruppen finder, at princippet om markedsleje, som videreføres i model 1, skaber gennemsigtighed i forhold til statens og kommunernes brug af midler.

Model 1 bygger imidlertid på en forudsætning om, at markedslejen reelt ligger på et niveau, som ikke vil forringe adgangen for den økonomisk ringere stillede del af befolkningen til kolonihaverne. Arbejdsgruppen bemærker, at det er afgørende for modellens hensigtsmæssighed at denne forudsætning holder, og gør opmærksom på den naturlige usikkerhed der ligger bag de af ejendomsmæglerne anslåede talværdier, særligt når det tages i betragtning, at de angivne principper ikke vil være bindende for kommunerne.

Arbejdsgruppen bemærker desuden, at den i modellen fastsatte basisgrundleje ikke vil være i overensstemmelse med lejeniveauet i mange kolonihaveområder beliggende i provinsen.

Endelig betyder model 1, at hvert enkelt kolonihaveområde skal vurderes særskilt i forhold til prisfastsættelsen, hvilket indebærer nogle administrationsomkostninger i forhold til f.eks. model 2, hvor områderne kan udlejes i bundter.

5.2. Model 2: Ændring af kolonihaveloven – fri fastsættelse af lejen

5.2.1. Beskrivelse

Efter model 2 indføres en bestemmelse i kolonihaveloven, som skal gælde for statslige og kommunale udlejere af arealer til kolonihaveformål.

Bestemmelsen skal give kommunerne mulighed for at fastsætte prisen for udlejning arealer til kolonihaver til markedslejen, eller helt eller delvist under hensyn til kolonihavelovens formål på baggrund af forhandlinger med lejer evt. repræsenteret ved den relevante haveforening eller sammenslutning af haveforeninger. Dette betyder også, at kommunernes udlejning af arealer til kolonihaveformål ikke længere vil være reguleret af kommunalfuldmagtsreglerne.

Samtidig skal bestemmelsen give statslige ejere af arealer til kolonihaveformål en udtrykkelig hjemmel til at fastsætte lejen under hensyn til kolonihavelovens formål på baggrund af forhandlinger med lejer evt. repræsenteret ved den relevante haveforening eller sammenslutning af haveforeninger.

Endeligt skal bestemmelsen sikre, at udlejning af kolonihavelodder sker i henhold til offentligt tilgængelig venteliste og at kapitalvinding ved salg af bygninger opført på kolonihavelodder afskæres. Dette foreslås for ikke at udhule det sociale sigte med kolonihaveloven som lovændringen skal understøtte. Det vurderes, at sådanne begrænsninger ikke vil være erstatningspådragende efter grundlovens § 73 i forhold til kolonihavehusejerne, såfremt begrænsningerne ikke indføres for bestående lejeforhold, men pålægges statslige og kommunale udlejere at indføre, når indgåede kontrakter ophører ved udløb af en aftalt lejeperiode eller ved en opsigelse, der har hjemmel lejekontrakten.

Det forudsættes med bestemmelsen, at kommunerne, hvis de ønsker det, kan udleje til haveforeninger, hvori der er medlemmer, som ikke er bosiddende i kommunen og har mulighed for at støtte særlige foreninger.

Den leje, bestemmelsen vedrører, er den ”rene” leje eksklusiv ejendomsskatter, forbrugsafgifter, driftsomkostninger, omkostninger til byggemodning og kloakering mv.

Kolonihavelovens formål, som der efter bestemmelsen kan tages hensyn til, er det i kolonihavelovens § 1 nævnte: at kolonihaveområder fortsat kan være en væsentlig del af bybefolkningens muligheder for rekreation og beskæftigelse i fritiden. Sammenholdt med de almindelige bemærkninger til lovforslaget indebærer dette bl.a., at kolonihaverne bør kunne bidrage til at kvalificere det at bo i byen – også for den lavere lønnede del af befolkningen. Bag kolonihaveloven lå således et ønske om at fastholde kolonihaverne som et økonomisk realistisk fritidstilbud nær byboligen – også for den økonomisk ringere stillede del af befolkningen.

Bestemmelsen vil omfatte alle kolonihaveområder som defineret i kolonihavelovens § 2.

Bestemmelsen omfatter ikke private ejere af arealer til kolonihaveformål, da disse ikke er underlagt et krav om markedsleje og således allerede i dag kan vælge at udleje under hensyn til kolonihavelovens formål.

For så vidt angår eksisterende kontrakter om udleje af kolonihavejord, vil det bero på den konkrete kontrakt, og kontraktsretlige regler i øvrigt, om og i hvilket omfang disse vil kunne kræves genforhandlet i anledning af lovændringen. Kan der i et konkret tilfælde kræves genforhandling, medfører model 2 ikke, at et eventuelt aftalt markedslejeniveau skal ændres, da model 2 alene indfører en *mulighed* for at fravige kravet om markedsleje – ikke et krav.

Med model 2 fritages kommunerne fra kravet om at opkræve markedsleje, mens staten gives en mere specifik hjemmel til at fravige dette krav. Model 2 giver således særligt kommunerne et væsentligt råderum i forhold til den nuværende regulering af området, idet de frit kan fastsætte lejen til markedsleje eller derunder under hensyn til kolonihavelovens formål, hvis de skønner det ønskeligt eller hensigtsmæssigt de konkrete omstændigheder i den enkelte kommune taget i betragtning. Det kan i den forbindelse i forlængelse af beskrivelsen af model 1 tilføjes, at markedslejen i flere tilfælde vil være så relativt beskeden, at hensynene bag kolonihavelovens formål allerede er varetaget med en leje på markedslejeniveau. Model 2 tillader således en naturlig betydelig variation i lejeniveauet landet over.

Det vurderes, at da der ikke pålægges nogen pligt til at udleje til en lavere leje end markedslejen, vil indførelse af bestemmelsen ikke være erstatningspådragende efter grundlovens § 73 i forhold til de kommunale udlejere.

5.2.2. Arbejdsgruppens bemærkninger

Arbejdsgruppen finder, at model 2 sikrer statslige og kommunale ejere af arealer til kolonihaveformål det nødvendige råderum til at inddrage både hensyn til omkostningerne forbundet med ejerskabet til jorden, samt de sociale hensyn bag kolonihaveloven, som ejerne måtte have mulighed for og ønske at inddrage i forbindelse med udlejen, i forhold til de konkrete

omstændigheder i kommunen eller den relevante statslige myndighed. Dette fjerner en væsentlig barriere for især de kommunale ejere i forhold til at sikre den for kommunen mest optimale balance mellem omkostninger og adgangen for alle kommunens borgere til kolonihaveområderne – uanset indkomst.

I forhold til model 3 understreger model 2 således det lokale kommunale selvstyres betydning, og anerkender, at der ved prisfastsættelsen skal tages hensyn til specifikke lokale forhold som f.eks. aftalte kontraktforhold, ordensregler, geografiske forhold, belysning af veje og stier, vedligeholdelsesaftaler, toiletforhold, kloakforhold mv.

Arbejdsgruppen finder endvidere, at det ud fra en omkostningsbetragtning kan have betydning for især ejere af en større mængde arealer, at kolonihaveområderne kan udlejes i bundter og ikke nødvendigvis skal vurderes enkeltvist som under model 1, da dette kan lette administrationsomkostningerne.

Arbejdsgruppen finder det også positivt, at modellen lægger op til visse tiltag i forhold til at hindre spekulation med kolonihaver og andre forhold, der kan udhule det sociale sigte bag kolonihaveloven, som lovændringen skal understøtte.

Model 2 er som de øvrige ikke specifikt rettet imod understøttelse af lavindtægtsgruppers adgang til kolonihaveområderne, hvilket arbejdsgruppen havde foretrukket, men ikke har fundet en praktisk mulig løsningsmodel for.

Arbejdsgruppen gør endelig opmærksom på, at model 2 ikke garanterer en lejenedsættelse i forhold til det nuværende niveau.

5.3. Model 3: Ændring af kolonihaveloven – lovbundet lejeniveau

5.3.1. Beskrivelse

Efter model 3 indføres en bestemmelse i kolonihaveloven, som fastsætter en maksimal årlig leje pr. m² for statsligt eller kommunalt ejede arealer til kolonihaveformål, som pristalsreguleres efter nettoprisindekset. Maksimallejen skal så vidt muligt differentieres på baggrund af geografisk beliggenhed.

Den maksimale årlige leje fastsættes under hensyn til ønsket om at fastholde kolonihaverne som et økonomisk realistisk fritidstilbud nær byboligen – også for den økonomisk ringere stillede del af befolkningen. Der tages udgangspunkt i lejeniveauet fra før Statsforvaltningen Hovedstadens udtalelse i 2009.

Ligeledes skal bestemmelsen sikre, at udlejning af kolonihavelodder sker i henhold til offentligt tilgængelig venteliste og at kapitalvinding ved salg af bygninger opført på kolonihavelodder afskæres. Det er som nævnt vurderingen, at sådanne begrænsninger ikke vil være erstatningspådragende efter grundlovens § 73 i forhold til kolonihavehusejerne, såfremt begrænsningerne ikke indføres for bestående kontraktforhold, men pålægges statslige og kommunale udlejere at indføre, når indgåede kontrakter ophører ved udløb af en aftalt lejeperiode eller ved en opsigelse, der har hjemmel i lejekontrakten.

Det forudsættes med bestemmelsen, at kommunerne kan udleje til haveforeninger, hvori der er medlemmer, som ikke er bosiddende i kommunen.

Den leje, bestemmelsen vedrører, er den "rene" leje eksklusiv ejendomsskatter, forbrugsafgifter, driftsomkostninger, omkostninger til byggemodning og kloakering mv.

Bestemmelsen vil omfatte alle kolonihaveområder som defineret i kolonihavelovens § 2.

Bestemmelsen omfatter ikke private ejere af arealer til kolonihaveformål.

For så vidt angår eksisterende kontrakter om udleje af kolonihavejord, vil det bero på den konkrete kontrakt, og kontraktsretlige regler i øvrigt, om og i hvilket omfang disse vil kunne kræves genforhandlet i anledning af lovændringen. Kan der i et konkret tilfælde kræves genforhandling, medfører model 3, at et eventuelt aftalt markedslejeniveau skal ændres til den maksimale årlige leje.

Med model 3 pålægges staten og kommunerne en fast maksimal årlig leje, som må forventes at ligge under markedslejen.

Det vurderes, at såfremt lejens maksimum fastsættes således, at udlejningen ikke bliver tabsgivende for kommunerne, og der tages hensyn til lokale forhold, vil indførelse af bestemmelsen ikke være erstatningspådragende efter grundlovens § 73 i forhold til de kommunale udlejere.

5.3.2. Arbejdsgruppens bemærkninger

Arbejdsgruppen anfører, at model 3 som den eneste af modellerne garanterer et differentieret lavt lejeniveau landet over.

Model 3 tager imidlertid ikke hensyn til specifikke lokale forhold, og må dermed betragtes som kraftigt indgribende i forholdet mellem udlejer og lejer.

Arbejdsgruppen finder, at modellen kan mindske incitamentet til oprettelse af nye kolonihaveområder.

Arbejdsgruppen bemærker endelig, at begrænsningen i hvilken udlejningspris kommunerne kan tage, kan medføre et ønske fra kommunerne om at blive økonomisk kompenseret.

6. Udvalgets anbefalinger

Kolonihaveforbundet, NaturErhvervstyrelsen, Naturstyrelsen, Økonomi- og Indenrigsministeriet, Københavns Kommune og DSB Ejendomme kan anbefale, at der arbejdes videre efter løsningsmodel 2 af de i afsnit 5.2.2. nævnte grunde.

Kommunernes Landsforening kan støtte dette, under forudsætning af, at der skal være tale om et reelt politisk råderum for kommunerne til at fastsætte lejeniveauet, hvilket indebærer, at der kan være stor variation kommunerne imellem ift. lejeniveauet.