



Til Økonomiudvalget (ØU)

Orientering om status for lovgivning og kloakering af varige kolonihaveforeninger

Resumé

Arbejdet med kloakering og lovgivning af varige kolonihaveforeninger ejet af Københavns Kommune (KK) er forsinket, da dialogen med Kolonihaveforbundet (KHF) endnu ikke har ført til enighed om grundlaget for arbejdet. Udfordringerne kan få betydning for tid og økonomi. Sagen er til orientering.

Sagsfremstilling

Nedenfor gennemgås henholdsvis status for lovgivning af kolonihaver og status på kloakering af varige kolonihaver.

Status på lovgivning af kolonihaver

Borgerrepræsentationen (BR) besluttede den 4. marts 2021 at lovgivning 41 kolonihaveforeninger – ca. 3.500 lodder – beliggende på kommunalt ejet jord og med overnatningstilladelse (Bilag 1), og der blev sat penge af til projektet i overførselssagen 2020-2021. Projektet løber 2021-2028 og har primært til formål at højne sikkerheden i foreningerne.

KHF har indtil videre afvist at samarbejde om lovgivningen, da de ikke mener, at byggeri opført før 1992 er ulovligt. Det gør de blandt andet med henvisning til, at KK har accepteret det opførte byggeri, da både KK og KHF i en årrække fejlagtigt var af den opfattelse, at byggeri i kolonihaver ikke skulle leve op til reglerne i bygningsreglementet. En udtalelse fra Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen i 2017 slog imidlertid fast, at byggeriet skal lovgivningsreguleres efter reglerne for enfamiliehuse i bygningsreglementet.

Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF) har som ansvarlig for byggelovgivningen vurderet, at kommunen som myndighed ikke kan stå inde for et mere lempeligt scenarie end det foreslåede scenarie med udarbejdelse af brandplaner, idet sikkerheden i tilfælde af brand da ikke vurderes at være tilstrækkelig.

21-04-2023

Sagsnummer i F2
2023 - 4806

Dokumentnummer i F2
2918052

Sagsnummer eDoc
2023-0109842

Sagsbehandler
Grethe Skov

For at imødekomme den politiske beslutning om en "mindst muligt indgribende proces" (Bilag 2) er der hidtil arbejdet med en løsning med udarbejdelse af brandsikringsplaner, hvor der udpeges strategiske nedslagspunkter for sikring mod spredning af brand. "Klynge-modellen" tager udgangspunkt i at brandsikre grupper af huse, i stedet for hvert enkelt hus. Denne løsning vil berøre en langt mindre andel af husene, men vil samtidig højne sikkerhedsniveauet i foreningerne betragteligt, da løsningen reducerer risiko for brandspredning og sikrer beredskabet de nødvendige adgangsforhold. Denne løsning kan ikke gennemføres ensidigt af KK, men forudsætter samarbejde med både KHF og haveforeningerne.

Hvis KHF ikke ønsker at samarbejde om brandsikringsplaner, kan lovliggørelse alene ske via håndhævelse af lejekontraktens vilkår om, at al bebyggelse skal have en afstand på mindst 2,5 meter til lodskel (gå fra hus til hus-modellen). Hus-til-hus-modellen er både væsentligt dyrere og mere indgribende, da løsningen bygningsmæssigt vil berøre et stort antal lodlere. De udkast til brandsikringsplaner, der er lavet for to pilotforeninger viser, at omkostningerne ved hus-til-hus-modellen groft estimeret er mere end 8 gange højere end klynge-modellen.

KEID har fremsendt materiale til KHF som viser forskellen og konsekvenserne for de to løsninger (brandplaner ift. hus-til-hus) i de to pilotforeninger. KEID og TMF havde inviteret KHF til møde i slutningen af marts 2023 for at drøfte samarbejdet og præsentere de to mulige modeller for lovliggørelse, men efter ønske fra KHF afholdes mødet først i slutningen af maj 2023, da KHF ønsker god tid til forberedelse.

KK har ikke hjemmel til at afholde udgifter til gennemførelse af fysisk brandsikring af de enkelte bygninger og fysiske ændringer på de enkelte lodder til realisering af beredskabsplanerne. Øvrige udgifter har KK hjemmel til at afholde, under forudsætning af budgetmæssig dækning, men udgifterne vil også indirekte kunne lægges over på lejer gennem en højere leje-betaling. Udgiftsniveauet vil blive påvirket væsentligt af, hvilken model for lovliggørelse der er mulig. Når der er klarhed over dette, vil Økonomiforvaltningen forelægge en indstilling for ØU og BR om KK's samlede udgifter til lovliggørelse, og i hvilket omfang de skal lægges videre til kolonihaverne.

Status på kloakering af varige kolonihaver

39 varige kolonihaveforeninger beliggende på arealer ejet af KK skal iht. Spildevandsplan 2018 kloakeres senest med udgangen af 2028. BR besluttede i Budget 2022 at kloakere ca. 10 af haveforeningerne i et OPP. Der blev afsat midler til projektet, som skulle give erfaringer til kloakering af de resterende kolonihaver. Udvælgelsen af kolonihaverne til OPP skulle baseres på frivillighed. 19 haveforeninger sagde ja til deltagelse, og 13 haveforeninger (svarende til den politisk besluttede økonomiske ramme) blev udvalgt til at deltage i OPP-udbuddet.

KHF og KHF's Kreds 1 (den kreds i KHF, som dækker kolonihaver i København) har i november 2022 og i marts 2023 henvendt sig til overborgmesteren og teknik- og miljøborgmesteren, hvor de beder om, at OPP-udbuddet standses. Det er KHF's opfattelse, at OPP fordyrer kolonihavernes betaling for kloakeringen. De ønsker kloakeringen gennemført som traditionel entreprise. 11 af de 13 kolonihaveforeninger trak som følge heraf i december 2022 deres tilsagn om deltagelse i OPP-udbuddet tilbage. Tilsagnene var ikke juridisk bindende.

KEID har svaret KHF og de 13 kolonihaveforeninger:

- At forudsætningerne for gennemførelse af OPP-udbuddet er de samme, herunder deres forventede betaling for kloakeringen, som da de meldte sig
- At kolonihavernes forventede betaling af udgifterne til kloakering ligger stort set på samme niveau ved traditionel entreprise som i et OPP.
- At den endelige pris for den enkelte lodlejer først kendes, når kloakeringen er gennemført i alle haveforeningerne, som er forventeligt i 2028.

KEID inviterede KHF og de 13 kolonihaveforeninger til et informationsmøde den 9. februar 2023 om OPP-udbuddet samt drøftelse af fremadrettet samarbejde frem mod en eventuel OPP-aftale. KHF ønskede ikke at deltage i mødet. Det er forventningen, at kloakeringen kan drøftes med KHF på det møde, der er planlagt i slutningen af maj 2023.

Tidsplanen for OPP-udbuddet, som p.t. kører, har kontraktindgåelse i slutningen af august 2023, hvis der er grundlag for indgåelse af en OPP-kontrakt efter forhandlingsrunde af tilbud og dialog med Kolonihaveforbundet.

Kloakeringen af kolonihaverne er en forudsætning for at leve op til spildevandsplanen. Hvis den besluttede model om kloakering i et OPP-samarbejde baseret på et frivillighedsprincip ikke kan realiseres, vil Økonomiforvaltningen forelægge Borgerrepræsentationen et fornyet beslutningsgrundlag om, hvordan kloakeringen kan ske.

Lejekontrakter

De eksisterende lejekontrakter mellem KEID og KHF fra 2011 udløber i 2024.

KEID finder det mest hensigtsmæssigt, at udfordringerne håndteres i kontrakterne, så der findes en samlet løsning både i relation til kontraktindgåelse, lovliggørelse og kloakering.

Den videre proces

Det forventes, at ØKF og TMF afholder møde med KHF ultimo maj 2023.

Afhængigt af mulighederne for samarbejde med KHF vil ØU og BR blive forelagt indstillinger om den videre proces for lovliggørelse og kloakering af kolonihaver.

Økonomi

Orienteringen har ingen selvstændig økonomisk konsekvens.

Bilag

Bilag 1: BR-beslutning af 4. marts 2021.

Bilag 2: BR-beslutning af 8. oktober 2020.



3. Proces for lovliggørelse af kolonihaver (2021-0019799)

Beslutningsgrundlag med forslag til proces for lovliggørelse af byggeri og miljøforhold i kolonihaver forelægges til godkendelse.

Beslutningsgrundlaget imødekommer det medlemsforslag, der blev vedtaget i Borgerrepræsentationen den 8. oktober 2020, hvorefter Økonomiforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen blev pålagt at udarbejde et forslag til håndtering af lovliggørelse af kolonihaverne i Københavns Kommune, som er mindst muligt indgribende for kolonihaveejerne.

Endvidere imødekommes formålet med pilotprojektet om lovliggørelse af kolonihaver, som var at finde en løsning, som krævede færrest ressourcer både i kolonihaveforeningerne og i Københavns Kommune. Pilotprojektet startede op i juni 2019 og vedrører H/F Røde Mellemvej og H/F Bryggen.

Hvis indstillingen godkendes, vil Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen udarbejde et budgetnotat til overførselssagen 2020-2021 om gennemførelse af lovliggørelsen i perioden 2021-2027.

Indstilling

Indstilling om,

1. at beslutningsgrundlaget for lovliggørelse af kolonihaver godkendes,
2. at det godkendes, at Økonomiforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen udarbejder et budgetnotat til overførselssagen 2020-2021 om tildeling af midler til at gennemføre lovliggørelsen i perioden 2021-2027,
3. at det godkendes, at medlemsforslaget stillet af Socialdemokratiet på Borgerrepræsentationens møde den 8. oktober 2020, dagsordenspunkt 18, jf. bilag 4, hermed er håndteret.

(Økonomiudvalget)

Problemstilling

Københavns Kommune (KK) udlejer arealer til kolonihaver. Der er 41 haveforeninger, hvor der tillades overnatning, med 3455 lodder.

Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF) vurderer, at byggeriet i de 41 haveforeninger er ulovligt, blandt andet fordi der ikke er søgt om byggetilladelse. Byggeriet skal lovliggøres efter reglerne for enfamiliehuse i bygningsreglementet (BR18). Dette følger af en udtalelse fra Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen i 2017 samt en afgørelse i Statsforvaltningen fra 2012, som begge udtaler, at bygningsreglementet i sin helhed finder anvendelse på kolonihaver, når der ikke er tinglyst

deklarationer eller vedtaget lokalplaner, som fastlægger størrelse og placering af byggeri. Det er der ikke for kolonihaverne i KK.

Den 8. oktober 2020 vedtog Borgerrepræsentationen (BR) et medlemsforslag stillet af Socialdemokratiet, hvorefter Økonomiforvaltningen (ØKF) og TMF blev pålagt at udarbejde en proces for lovliggørelse af disse kolonihaver, som var mindst muligt indgribende for kolonihavelejerne. ØKF og TMF fremlægger nu en proces, som imødekommer BR's beslutning.

Lovliggørelse af miljøforhold indgår som en del af processen.

Løsning

ØKF indstiller, at lovliggørelse af det eksisterende byggeri og miljøforholdene i de 41 kolonihaver sker som beskrevet nedenfor. Processen er udarbejdet i samarbejde med TMF.

1. Kravet om byggetilladelser til eksisterende byggeri bortfalder, så haveforeningerne ikke behøver indsende byggeansøgninger. Dette giver en væsentlig administrativ lettelse i haveforeningerne og i KK. Det er en forudsætning, at der brandsikres, og at miljøforhold lovliggøres.
2. ØKF opmåler byggeri og regulerer matrikelgrænser, så hver haveforening ligger på sin egen matrikel.
3. ØKF antager certificerede brandrådgivere, som udarbejder brandsikringsplaner for hver haveforening. Planerne skal godkendes i TMF.
4. Haveforeningerne udfører og finansierer den fysiske brandsikring. Der afsættes særskilte ressourcer i ØKF til at vejlede haveforeningernes bestyrelser i denne proces.
5. ØKF tinglyser deklarerationer for hver af de 41 haveforeninger, efterhånden som lovliggørelsen gennemføres. Hermed finder bygningsreglementet ikke længere anvendelse bortset fra enkelte bestemmelser, og der vil ikke længere være krav om byggetilladelse for nyt byggeri og ombygninger.
6. Der etableres et samarbejdsforum med Kolonihaveforbundet (KHF), hvor processen løbende drøftes.

Processen er nærmere beskrevet i beslutningsgrundlaget i bilag 1. Der er redegjort for erfaringer fra andre kommuner i bilag 3.

Kloakering skal i overensstemmelse med Spildevandsplan 2018 være gennemført i 2028, for at lovliggørelsen af kolonihaverne kan afsluttes. Dette beskrives i en særskilt sag.

Brandsikring

ØKF har i samarbejde med en brandrådgiver og i tæt dialog med TMF og Hovedstadens Beredskab fundet en løsning på beredskabets adgangsveje i pilothaverne, som stort set ikke griber ind i de nuværende forhold i foreningerne. Der er udarbejdet planer for sikring mod brandsmitte mellem bygninger, som kun nødvendiggør gennemførelse af fysisk brandsikring af et mindre antal bygninger. ØKF og TMF vil anvende de erfaringer, der er gjort i pilothaverne i det videre forløb med de øvrige 39 haveforeninger.

Pilotprojektet

Særligt det forhold, at ØKF selv udarbejder brandsikringsplaner, og at lovliggørelsen gennemføres uden byggetilladelser, gør, at formålet med pilotprojektet indfries, idet disse løsninger skaber væsentlige administrative lettelser både i KK og i kolonihaverne.

Økonomi

De samlede udgifter til lovliggørelsen er estimeret til 50,0 mio. kr. (2021 p/l). Beløbet dækker udgifterne til opmåling af grunde og bygninger, matrikelregulering, brandsikringsplaner, miljøsagsbehandling, deklARATIONER samt projektstyring og kommunikation. Der er redegjort nærmere for udgifterne i bilag 2. Udgifter til kloakering håndteres særskilt.

KK er ikke forpligtet til at lægge udgiften til lovliggørelse videre til kolonihaverne. Det er under afklaring, om dele af udgiften kan lægges videre til kolonihaverne.

Hertil kan komme udgifter til gennemførelse af fysisk brandsikring af de enkelte bygninger, som lodlejerne selv skal afholde.

Videre proces

Godkendes indstillingen udarbejder TMF og ØKF et budgetnotat til overførselssagen 2020-2021, hvor der samlet søges om midler til gennemførelse af lovliggørelsen i perioden 2021-2027.

ØKF og TMF udarbejder en kommunikationsplan og etablerer et forum for samarbejde med Kolonihaveforbundet om lovliggørelsen.

Søren Hartmann Hede /Søren Tegen Pedersen

Oversigt over politisk behandling

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at beslutningsgrundlaget for lovliggørelse af kolonihaver godkendes,
2. at det godkendes, at Økonomiforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen udarbejder et budgetnotat til overførselssagen 2020-2021 om tildeling af midler til at gennemføre lovliggørelsen i perioden 2021-2027,
3. at det godkendes, at medlemsforslaget stillet af Socialdemokratiet på Borgerrepræsentationens møde den 8. oktober 2020, dagsordenspunkt 18, jf. bilag 4, hermed er håndteret.

Økonomiudvalgets beslutning i mødet den 23. februar 2021

Indstillingen blev anbefalet over for Borgerrepræsentationen uden afstemning.

Beslutning

Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 4. marts 2021

Indstillingen blev godkendt uden afstemning.

Bilag

Bilag 1 - Beslutningsgrundlag - Proces for lovgivning af kolonihaver

Bilag 2 - Udgifter til lovgivning af kolonihaver

Bilag 3 - Erfaringer med lovgivning af kolonihaver i andre kommuner

Bilag 4 - Medlemsforslag stillet af Socialdemokratiet den 8. oktober 2020 om kolonihaver

Bilag 5 - Svar på politikerspørgsmål fra Jakob Næsager (C) om proces for lovgivning af kolonihaver

Bilag 6 - Svar på politikerspørgsmål fra Sisse Marie Welling (F) vedr. Proces for lovgivning af kolonihaver

Bilag 7 - Svar fra overborgmesteren på henvendelse fra kolonihaveforeningen, HF Dan af 23. februar



18. Medlemsforslag vedr. lovliggørelse af kolonihaver (2020-0807409)

Medlemsforslag

Det foreslås,

1. at Borgerrepræsentationen pålægger Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen at udarbejde forslag til håndtering af lovliggørelse af kolonihaverne i Københavns Kommune som er mindst muligt indgribende for kolonihaveejerne.

(Stillet af Socialdemokratiet)

Motivering

Rundt omkring i Danmark opstod der sidst i 1800-tallet kolonihaver fortrinsvis ved de store industribyer, hvor der var behov for lys og luft og adgang til at dyrke sine egne grøntsager. I 1891 tog en arbejderorganisation initiativet til de første haver i København og siden fulgte mange flere. Kolonihaver har et helt klart socialt sigte og skal være et økonomisk realistisk tilbud til alle dele af befolkningen.

Kolonihaverne har stor værdi for København. Kolonihaverne er hjem for et stort lokalt fællesskab, hvor de grønne haver og det sociale samvær nydes. Kolonihaverne er et stort stykke dansk og ikke mindst københavnsk kulturhistorie.

Nye myndighedskrav til nybyggeri og lovliggørelse af eksisterende byggeri primært ift. brandsikring og indhentning af byggetilladelser betyder, at kolonihavelejerne risikerer at skulle igennem et forløb med omfattende sagsbehandling og indgribende forandringer, der kan tage lang tid og have store økonomiske konsekvenser for de enkelte kolonihaveejere.

Der skal findes en løsning på lovliggørelse af kolonihaverne i København, som opfylder kravene, men samtidig er mindst mulig indgribende overfor kolonihavelejerne.

Der kan hentes inspiration fra erfaringer i andre kommuners håndtering af regulering af kolonihaver.

Beslutning

Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 8. oktober 2020

Medlemsforslaget blev vedtaget uden afstemning

Radikale Venstre afgav følgende protokolbemærkning, som Frie Grønne, Danmarks Nye Venstrefløjsparti, tilsluttede sig.

”Partierne vil ved behandlingen af lovgivning om kolonihaverne lægge vægt på, at lovgivningen overholdes, og at kravene til indretning af kolonihaverne formuleres, så de understøtter målene om CO2-neutralitet, bæredygtighed og nedbringelse af luftforureningen.”

Det Konservative Folkeparti afgav følgende protokolbemærkning, som Venstre tilsluttede sig:

”At lovgivningen ikke sker på bekostning af reglerne om kloakering, brandsikring, klimasikring med nedsivning af regnvand, og at der ikke sker en fortætning udover hvad der i øvrigt gælder i forhold til kommuneplanen for de kvarterer, hvor der er enfamiliesboliger”.