

# BEHANDLING AF LUGT- OG STØJKLAGER

## ENDELIG RAPPORT



# INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	3
2. SAMMENFATNING	4
3. KONKLUSION	5
4. KONSEKVENSER	10
5. HENSTILLINGER OG ANBEFALINGER	12
6. UDDYBNING, BISTAND MV.	13
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	14
BILAG – SE SÆRSKILT RAPPORT	15

# I. INDLEDNING

Borgerrådgiveren kan af egen drift iværksætte undersøgelser af konkrete og generelle forhold samt gennemføre inspektioner i Københavns Kommune. Kompetencen til at iværksætte undersøgelser fremgår af vedtægt for Borgerrådgiveren, § 12, og lyder således:

”Borgerrådgiveren kan af egen drift optage en konkret sag til undersøgelse, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl.

Stk. 2. Borgerrådgiveren kan af egen drift gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget.”

Borgerrådgiverudvalget og Borgerrådgiveren drøftede den 26. oktober 2012 en plan for udmøntningen af egen drift-kompetencen i 2013. Planen var holdt i overskrifter, da valget af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelsesens genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerrådgiverens eget. Undersøgelserne planlægges dels ud fra generelle kriterier som administrationsområdernes omfang, væsentlighed og betydning for borgerne samt repræsentativitet med henblik på at bidrage til generel vejledning, dels ud fra eventuelle konkrete indikationer på utilfredsstillende forhold.

Denne rapport – som indeholder mine endelige vurderinger vedrørende forvaltningernes vejledning og sagsbehandling i øvrigt i forhold til sager om lugt- og støjklager fra brugere og naboer til beværetninger i Københavns Kommune – er en udmøntning af drøftelsen i Borgerrådgiverudvalget.

Rapporten har i foreløbige udgaver været sendt til forvaltningerne med henblik på forvaltningernes bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Borgerrådgiveren august 2016



Johan Busse  
Borgerrådgiver

## 2. SAMMENFATNING

Det er Borgerrådgiverens vurdering, at der fra både Teknik- og Miljøforvaltningens og Kultur- og Fritidsforvaltningens side er fokus på behandlingen af klager over støj- og lugtgener fra brugere og naboer m.fl. til beværtninger i Københavns Kommune. Samtidig er det Borgerrådgiverens vurdering, at der er mulighed for at styrke inddragelsen af brugere og naboer m.fl., blandt andet ved at sikre disse bedre information om deres muligheder for at supplere Bevillingsnævnets oplysningsgrundlag gennem (berettigede) støjklager.

### 3. KONKLUSION

Undersøgelsens viser, at Teknik- og Miljøforvaltningen og Kultur- og Fritidsforvaltningen har iværksat flere brugbare tiltag, der skal være med til at sikre en forbedret behandling af brugere og naboer m.fl. til beværtninger i Københavns Kommune i forbindelse med lugt- og støjklager.

Disse tiltag omfatter først og fremmest en bedre og mere omfattende registrering af klager over støj- og lugtgener fra brugere og naboer m.fl. i et nyt registreringssystem (CRM). Forvaltningerne har oplyst, at CRM-systemet vil gøre det muligt at få et systematisk overblik over klager over de enkelte beværtninger. Center for Miljøbeskyttelse har siden 1. april 2014 registreret alle støjklager over beværtninger i registreringssystemet Støjweb, og data fra Støjweb vil blive indlæst i CRM-systemet ved dettes idriftsættelse.

Forvaltningerne har i et supplerende svar af 17. juni 2015 til Borgerrådgiveren oplyst, at CRM-systemet forventes at kunne blive sat i drift efter sommerferien 2015. På den baggrund anmodede jeg i et brev af 14. august 2015 til forvaltningerne om en status for CRM-systemet. Forvaltningerne har i et brev af 17. september 2015 svaret, at CRM-systemet forventes at være implementeret ultimo september 2015 men forventes ikke at være fuldstændigt færdigudviklet ved implementeringen. Det skyldes, at der ud fra de foreliggende oplysninger fortsat var udfordringer med integrationen mellem eDoc og CRM-systemet. Integrationen mellem eDoc og CRM-systemet er en forudsætning for projektet og er afgørende for, at CRM-systemet kan anvendes effektivt på bevillingsområdet.

Teknik- og Miljøforvaltningen oplyste ved brev af 9. juni 2016, at Center for Miljøbeskyttelse har implementeret CRM-systemet, som er i drift, og den daglige sagsbehandling sker nu i CRM-systemet og at alle sager "dumpes" til Doc-systemet.

Overblikket fra CRM-systemet skal bl.a. benyttes til forvaltningernes administration af en 'gult kort'-ordning. I retningslinjerne for ordningen oplyser forvaltningerne, at et Gult kort kan pålægges en beværtning som et vilkår for udstedelsen af alkoholbevillingen eller nattilladelsen og skal være opfyldt indenfor en kortere tidsbegrænset periode. Vilkåret gives af Bevillingsnævnet, og vilkåret samt konsekvenser for manglende opfyldelse af vilkåret vil fremgå af bevillingsbrevet. Center for Miljøbeskyttelse kan også uddele 'gult kort', hvis der gentagne gange er observeret uacceptabel adfærd fra en beværtning, der strider med miljøbeskyttelsesloven. Teknik- og Miljøforvaltningen har præciseret, at et "gult kort" udstedt af Center for Miljøbeskyttelse skal forstås sådan, at Miljøbeskyttelseslovens sanktioner træder i kraft. Center for Miljøbeskyttelse har ikke hjemmel til at udstede "gule kort", men kan udelukkende sanktionere med hjemmel i Miljøbeskyttelsesloven.

Bevillingsnævnet vil blive oplyst om eventuelle sanktioner, der pålægges beværtninger af Center for Miljøbeskyttelse i forbindelse med centrets administration af ordningen. Oplysningerne vil herefter kunne indgå i nævnets behandling af bevillingsansøgninger fra de pågældende beværtninger.

Forvaltningerne har i en supplerende udtalelse af 17. juni 2015 til Borgerrådgiveren oplyst, at administrationsgrundlaget for 'gult kort'-ordningen ikke var udarbejdet på daværende tidspunkt, da dette arbejde afventede CRM-systemets idriftsættelse. Jeg anmodede derfor i et brev af 14. august 2015 forvaltningerne om en status for arbejdet med administrationsgrundlaget for ordningen. Forvaltningerne svarede i et brev af 17. september 2015, at administrationsgrundlaget fortsat afventede implementeringen af CRM-systemet. En konkretisering af administrationsgrundlaget forventes derfor at kunne foreligge, når forvaltningerne har indhøstet de første praktiske erfaringer med CRM-systemet. Teknik- og Miljøforvaltningen har den 9. Juni 2016 oplyst, at der fortsat ikke på daværende tidspunkt var indhøstet tilstrækkelig erfaring med systemet til at kunne udarbejde et decideret administrationsgrundlag for "gult kort"-ordningen.

*Jeg har noteret mig forvaltningernes svar om status for administrationsgrundlaget for 'gult kort'-ordningen. Jeg beder forvaltningerne om at underrette mig, når administrationsgrundlaget er udarbejdet samt sende mig en kopi af administrationsgrundlaget.*

*Jeg ser positivt på de ovennævnte tiltag, der vil kunne lette og effektivisere vidensdelingen mellem de relevante enheder i forvaltningerne og dermed sikre, at eventuelle klager fra brugere og naboer m.fl. over støj- og lugtgener indgår i behandlingen af bevillingsansøgninger.*

Fokus for undersøgelsen har udover den øgede registrering af klager over støj- og lugtgener været muligheden for brugere og naboer mv. til beværgninger at blive inddraget i forbindelse med forvaltningernes behandling af klagerne ved Center for Miljøbeskyttelse og ansøgninger om alkoholbevillinger samt nattilladelser ved Bevillingsnævnet.

Teknik- og Miljøforvaltningen har oplyst i den supplerende udtalelse af 17. juni 2015, at der i perioden fra maj 2014 til juni 2015 blev registreret 410 forhold vedrørende musikstøj fra restaurationer eller lignende erhvervsvirksomheder i Støjweb. Hovedparten af forholdene var baseret på klager fra naboer og brugere. Herudover var registreringerne sket på baggrund af observationer fra Center for Miljøbeskyttelses støjgeneteam – Nattelivvagten. De registrerede forhold i perioden førte til følgende sanktioner fra centret overfor beværgningerne: 45 indskærpelser, 1 forvarsel og påbud og 3 politianmeldelser. Jeg har forstået, at der ikke eksisterer en lignende registrering over forhold vedrørende lugtgener. En registrering af klager over lugtgener vil dog efter det oplyste blive registreret i CRM-systemet, når dette er taget i drift.

Forvaltningerne har i en udtalelse af 21. november 2014 oplyst, at umiddelbart efter Center for Miljøbeskyttelse modtager en klage over støj- og lugtgener, udfører centret et tilsyn for at afdække sagen og vurdere, om der er sket en overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven samt Københavns Kommunes forskrift for restaurationer. Borgeren, der har indgivet klagen, orienteres herefter om resultatet af tilsynet, og om hvad de efterfølgende sagsbehandlingsskridt i sagen vil være. Er der konstateret forhold, der kræver regulering, iværksættes disse tiltag, og borgeren orienteres om processen herfor. Herudover orienteres borgeren systematisk om sagens status og evt. håndhævelse.

*Jeg har noteret mig oplysningerne om Center for Miljøbeskyttelses behandling af klager over støj- og lugtgener samt processen for orientering af den eller de pågældende borgere, der har klaget til centret. Jeg foretager mig ikke yderligere i forhold til denne del af undersøgelsen.*

Forvaltningerne har, som svar på supplerende spørgsmål fra Borgerrådgiveren, oplyst, at Center for Miljøbeskyttelse partshører berørte borgere, når beværgninger meddeles dispensationer fra restaurationsforskriftens regler eller der gives tilladelser, hvor eksempelvis grænseværdierne for støj fraviges til ugunst for brugere og naboer m.fl. Som eksempel kan nævnes, at der gives tilladelse til, at en beværgning spiller højere musik end tilladt efter restaurationsforskriftens regler. Hertil har forvaltningerne oplyst, at der ikke er foretaget partshøring af borgere i perioden 1. maj 2014 til 30. april 2015, fordi der ikke er truffet sådanne afgørelser om dispensationer eller tilladelser til ugunst for borgerne i perioden. I et brev af 14. august 2015 anmodede jeg derfor forvaltningerne om at fremsende de 5 senest indkomne klager hos centret, hvor der var sket partshøring. Forvaltningerne svarede i en udtalelse af 17. september 2015, at centret ikke har partshørt borgere, fordi centret aldrig har truffet den nævnte type afgørelse. Forvaltningen har desuden svaret, at der ikke er udarbejdet retningslinjer for centrets vurdering af partsstatus i disse typer sager eller er udarbejdet en procedure for at sikre dokumentation for sådanne vurderinger. Praksis er dog efter det oplyste, at borgere og øvrige berørte interessenter bliver partshørt, hvis centret konkret vurderer, at en afgørelse vil være til ugunst for borgeren.

*Jeg har noteret mig oplysningerne om Center for Miljøbeskyttelses partshøring af brugere og naboer m.fl. i den nævnte type sager. Jeg har forstået, at centret har fokus på problemstillingen, uanset at der reelt ikke eksisterer en praksis (endnu), da centret, som nævnt ovenfor, aldrig har truffet den pågældende type afgørelse. Uden en reel praksis på området og med en manglende stillingtagen til, hvordan der sikres dokumentation for en vurdering af spørgsmålet om partsstatus, kan jeg være bekymret for, at centrets*

*fokus i en travl hverdag ikke vil være tilstrækkeligt til at sikre retssikkerheden for brugere og naboer m.fl., når og hvis der vil blive truffet den nævnte type afgørelse.*

*Jeg henstillede derfor i en foreløbig udgave af denne rapport til centret at overveje, om udarbejdelse af retningslinjer for indhentelse af dokumentation til brug for en vurdering af partsstatus samt eventuel efterfølgende partshøring, når situationen opstår, kan være med til at optimere og fortsat sikre fokus på problemstillingen om partsstatus og partshøring i disse sager.*

Teknik- og Miljøforvaltningen udtalte herefter i brev af 9. juni 2016:

”...

Center for Miljøbeskyttelse forventer ikke at træffe afgørelser på restaurationsområdet, som vil være til ugunst for borgerne. Centeret er i den forbindelse opmærksom på, at afgørelser der træffes med hjemmel i Miljøbeskyttelsesloven, og reglerne som er fastsat i Forvaltningsloven, skal varsles med høring af berørte parter, såfremt der træffes afgørelser, som stiller borgerne/naboerne og øvrige berørte parter til restaurationer til ugunst. På baggrund af den nuværende praksis finder Center for Miljøbeskyttelse ikke, at det er relevant at udarbejde yderligere retningslinjer og procedurer på området.

Såfremt der opstår en situation, hvor vi fraviger ovennævnte praksis, vil vi være indstillet på at udarbejde en retningslinje til sikring af borgernes partstatus i restaurationssager.

Derudover kan Center for Miljøbeskyttelse oplyse, at centeret løbende vejleder og orienterer borgerne om status i deres klagesager og oplyser berørte borgere om, hvilke konsekvenser en evt. klagesag kan få i en konkret bevillingssag. Det er dog en forudsætning, at der er tale om en eventuel fornyelse af bevilling til den konkrete restauration.

Borgerne bliver i den forbindelse bekendt med almindelig praksis for behandling af bevillingssager, og hvilke konsekvenser en evt. klagesag kan få for restaurationens bevilling. Center for Miljøbeskyttelse finder ikke, at en skriftlig vejledning er relevant - især set i lyset af at ”restaurationsplanen” er under revision, hvori også klagemuligheder fremgår.

...”

Forvaltningerne havde i end tidligere udtalelse af 21. november 2014 oplyst, at Center for Miljøbeskyttelse som udgangspunkt ikke på daværende tidspunkt vejledte borgere, der havde indgivet en klage, om hvordan klagen evt. kunne få betydning for en senere bevillingssag.

Kultur- og fritidsforvaltningen har i det supplerende svar af 17. juni 2015 bl.a. bemærket, at det på baggrund af to sager fra Statsforvaltningen Hovedstaden ved Københavns Kommune ikke er muligt at fremkomme med praktiske eksempler på, hvornår f.eks. en borger kan opnå partsstatus i en bevillingssag. På den baggrund er det forvaltningens opfattelse, at det ikke giver mening for Center for Miljøbeskyttelse at vejlede borgere, om muligheden for at opnå partsstatus i en senere bevillingssag.

*Jeg er enig med Kultur- og Fritidsforvaltningen i, at området for partsstatus må antages at være forholdsvis snævert afgrænset af den nævnte praksis fra Statsforvaltningen Hovedstaden, men jeg mener ikke, at der er noget til hinder for at yde en vejledning, der tager højde for dette, f.eks. om at klageren i ”særlige tilfælde”, ”under særlige omstændigheder” eller lignende kan have partsstatus, ligesom det vil være relevant at oplyse, at støjklager vil indgå i Bevillingsnævnets oplysningsgrundlag og efter omstændighederne kan påvirke vurderingen af bevillingsspørgsmålet.*

Det forvaltningsretlige partsbegreb beror, som det også fremgår af forvaltningens bemærkninger, på en vurdering af den enkelte borgers væsentlige og individuelle interesse i sagen. Den af forvaltningen fremførte praksis fra Statsforvaltningen Hovedstaden udelukker således ikke, at brugere og naboer m.fl. kan opnå partsstatus i en bevillingssag, men anfører bl.a. i sagen fra 2012, at der i den pågældende sag ikke forelå oplysninger om særlige forhold, der kunne medføre partsstatus for den pågældende ejerforening. Hertil kommer, at forvaltningsloven er en minimumslov, og at det er muligt for kommunen at yde en

*borger partslignende beføjelser, hvis borgeren f.eks. har en særlig interesse i sagen (uden dog at have partsstatus), herunder f.eks. ved at orientere borgeren om ansøgningen og sagens udfald, således at borgeren kan varetage sine interesser hurtigst muligt.*

*Vejledningspligten efter forvaltningslovens § 7 omfatter ikke en pligt til at give konkrete svar på spørgsmål fra f.eks. borgere, som forvaltningen ikke kan give, hvis praksis på området ikke tillader det. Pligten omfatter dog, at forvaltningen besvarer borgernes spørgsmål inden for forvaltningens sagsområde samt udleverer eller beskriver allerede foreliggende oplysninger om relevant praksis på området. Vejledningen skal således gives enten ved borgerens direkte henvendelse eller på forvaltningens eget initiativ, når det vurderes, at den pågældende vejledning er relevant for borgeren.*

Forvaltningerne har i udtalelsen af 21. november 2014 oplyst, at Bevillingsnævnets Sekretariat på baggrund af de to sager fra Statsforvaltningen Hovedstaden som udgangspunkt ikke partshører naboer til beværetninger i bevillingssager. Hvis der i den enkelte sag er forhold, der afviger fra dette udgangspunkt, foretager sekretariatet i de konkrete tilfælde en vurdering af, om der skal ske partshøring i sagen. I det supplerende svar af 17. juni 2015 har Kultur- og Fritidsforvaltningen uddybende oplyst, at sekretariatet er opmærksomt på problemstillingen om partsstatus for brugere og naboere m.fl. i forbindelse med gennemgangen af den enkelte bevillingssag.

*Jeg er enig med forvaltningen i, at der i den enkelte bevillingssag skal foretages en konkret vurdering af spørgsmålet om partsstatus for naboer og andre.*

*Det er min vurdering, at vejledning af naboer m.fl. om muligheden for at opnå partsstatus i en senere eller aktuel bevillingssag kunne give anledning til flere tilfælde, hvor partsstatus blev konstateret for naboer m.fl. til beværetninger i Københavns Kommune, der berøres af bevillingssager.*

*Jeg har derfor henstillet til, at forvaltningerne løbende vejleder brugere og naboer m.fl., i forhold til spørgsmålet om partsstatus. Vejledningen bør, udover en besvarelse af borgernes spørgsmål inden for sagsområdet, omfatte en beskrivelse af den relevante praksis på området. På den måde får borgene mulighed for at varetage deres interesser i forhold til sekretariatets behandling af spørgsmålet om partsstatus samt at få efterprøvet vurderingen af deres partsstatus.*

*Jeg er dog enig med Kultur- og Fritidsforvaltningen i, at spørgsmålet om partsstatus ikke er den væsentligste indgang i forhold til inddragelse af borgere og virksomheder, der berøres af støj mv. fra nattelivet mv.*

*Effekterne af implementering af CRM-systemet kan naturligvis ikke opgøres, før systemet er implementeret og har været i drift i et stykke tid, men det er min opfattelse, at der kan gøres mere for at give en bedre vejledning til blandt andet naboer om deres muligheder for at påvirke udviklingen på bevillingsområdet generelt, blandt andet gennem Samarbejdsforum for Nattelivet i Indre By og konkret blandt andet via relevante støjklager.*

*Systemets logik i forhold til inddragelse er umiddelbart den, at berørte kan gøre deres indflydelse gældende ved at indgive relevante klager over støj mv., og det er derfor centralt, at der gives information om dette samt vejledning om brug af kommunens indberetningssystem til flest mulige relevante borgere.*

*Jeg har derfor anbefalet, at forvaltningerne fortsat overvejer initiativer, der kan sikre, at berørte borgere informeres om kommunens indsatser og deres muligheder for at påvirke udviklingen på bevillingsområdet generelt og konkret.*

*Jeg har også anbefalet, at forvaltningerne løbende sikrer koordinering indbyrdes såvel i forhold til administrationen af deres respektive ansvarsområder som i forhold til information til offentligheden og de konkrete berørte borgere og virksomheder, samt at politiet løbende inddrages og orienteres om dette samarbejde.*





## 4. KONSEKVENSER

Restaurationsplanen for Københavns Kommune fra november 2013 anerkender, at udviklingen af København til at være "døgnåben" på linje med andre metropoler, har negative effekter med øgede afledte gener fra nattelivet for en del af byens borgere. En del af kommunens vision for et bæredygtigt restaurations- og natteliv i København omfatter derfor et ønske om at være med til at styre udviklingen gennem restaurationsplanen og dermed nedbringe generne ved at indføre mere ansvar og samarbejde i restaurationslivet. Et tiltag er Samarbejdsforum for Nattelivet i Indre By, der bl.a. omfatter beboere i Indre By.

På trods af dette fokus fra det politiske niveau i København Kommune såvel som fokus på området fra forvaltningerne side, er det min vurdering, at informationsindsatsen kan blive bedre, herunder i forhold til vejledning, om hvordan en klage over støj- og lugtgener kan få betydning for en senere bevillingssag samt muligheden for at opnå partsstatus i bevillingssagen.

F.eks. vil en borger uden partsrettigheder typisk risikere først at få kendskab til en natbevilling, når den udnyttes af restauratøren, dvs. reelt først når festen så at sige er i gang. Jeg har forstået, at dette netop var tilfældet i 1 af de 5 senest indkomne bevillingssager, hvor Kultur- og Fritidsforvaltningen har foretaget en vurdering af spørgsmålet om partsstatus. Efter min forespørgsel har jeg modtaget de 5 sager sammen med forvaltningernes udtalelse af 17. september 2015. I sagen oplyste ejerforeningen overfor forvaltningen, at man først ved kontakt til bevillingspolitiet blev opmærksom på, at den pågældende restauration havde en natbevilling til kl. 01.00 og ikke, som først antaget til kl. 24.00 natbevilling. Efterfølgende blev ejerforeningen oplyst om, at forvaltningen ikke anså ejerforeningen som part i sagen.

Jeg har noteret mig, at en del af vejledningen afventer udarbejdelsen af administrationsgrundlaget for 'gult kort'-ordningen. Jeg har forstået på forvaltningens svar, at der vil komme klarhed over dette så snart arbejdet med administrationsgrundlaget ligger klart. Desuden har jeg forstået, at det efterfølgende vil være muligt for Center for Miljøbeskyttelse at vejlede borgerne om, hvordan berettigede klager over støj- og lugtgener, der har givet anledning til håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven, kan og skal indgå i behandlingen af bevillingssager.

Som nævnt ovenfor i kapitel 3, konklusion, finder jeg også vejledning af brugere og naboer m.fl. i forhold til spørgsmålet om partsstatus relevant. Modtager relevante borgere ikke vejledning om muligheden for at opnå partsstatus, har de ikke mulighed for at få efterprøvet vurderingen af deres partsstatus. Herudover har de heller ikke mulighed for at varetage deres interesser i forhold til Bevillingsnævnets Sekretariats behandling af spørgsmålet om partsstatus, f.eks. ved at komme med uddybende bemærkninger eller dokumentation for, at der netop i deres sag foreligger særlige forhold.

I mit brev af 18. september 2014 til forvaltningerne, hvormed jeg iværksatte denne undersøgelse, skrev jeg i forhold til Statsforvaltningen Hovedstadens udtalelser fra 2004 og 2012, bl.a. at:

"...

Konklusionen er efter min opfattelse, at naboer, herunder overboer og underboer ikke *automatisk* falder udenfor partsbegrebet og derfor ikke har partsrettigheder i alkoholsbevillingssager. I hver enkelt sag skal der således tages stilling til, om der foreligger særlige forhold, der bevirker, at en eller flere fysiske eller juridiske personer har en sådan væsentlig og individuel interesse i sagen og dens udfald, at de har status som parter.

..."

Det er fortsat min vurdering, at partsstatus for naboer og brugere mv. ikke kan udelukkes pr. automatik, hvilket forvaltningen er enig i. Herudover er det fortsat min vurdering, at der i overensstemmelse med officialprincippet – den offentlige myndigheds pligt til at oplyse en sag og indhente nødvendige oplysninger med henblik på at træffe en korrekt afgørelse – påhviler kommunen en pligt til *på eget initiativ* at overveje og efter omstændighederne nærmere undersøge, om der eksisterer fysiske eller juridiske personer, som har partsstatus i den enkelte bevillingssag. Forvaltningen har i overensstemmelse hermed skrevet således herom i brev af 17. september 2015:

”...

Som anført er Kultur- og Fritidsforvaltningen ved den juridiske gennemgang af den enkelte sag opmærksom på problemstillingen med partsstatus i bevillingssager, og forvaltningen foretager derfor altid en konkret vurdering af, om der foreligger sådanne særlige omstændigheder i en sag, som evt. vil kunne medføre, at f.eks. en nabo til en restauration evt. har en sådan væsentlig individuel interesse i bevillingssagen, at vedkommende må betragtes som part i bevillingssagen.

Dette ændrer imidlertid ikke ved, at Kultur- og Fritidsforvaltningen i forhold til en konkret ansøgning om alkoholbevilling/nattilladelse lægger til grund, at de berørte naboer **ikke** har partsstatus, medmindre der, f.eks. af naboerne selv, er fremført sådanne særlige forhold, der som konsekvens evt. kan medføre, at naboerne alligevel efter en konkret vurdering må tillægges partsstatus. Kultur- og Fritidsforvaltningen henholder sig således til Statsforvaltningens udtalelser af 2004 og 2012, hvor den kommunale tilsynsmyndighed har taget konkret stilling til spørgsmålet om partsstatus i bevillingssager.

En konkret stillingtagen til om andre (juridiske) personer end ansøger evt. kan være part i en konkret bevillingssag vil sammenfattende typisk være initieret af:

- a) at forvaltningen af egen drift bliver opmærksom på helt særlige forhold i en konkret bevillingssag, der nødvendiggør, at der tages konkret stilling til spørgsmålet,
- b) at en nabo el. lign., retter henvendelse til forvaltningen med påstand om, at vedkommende er part i bevillingssagen og derfor mener sig berettiget til at blive partsført osv.,
- c) at en nabo el. lign., retter henvendelse til forvaltningen og anmoder om partsaktindsigt efter forvaltningsloven i en bevillingssag.

Dokumentationen for den konkrete vurdering findes i de – i øvrigt forholdsvis få – sager, hvor spørgsmålet om partsstatus har været rejst og er blevet vurderet af Bevillingsnævnets Sekretariat.

...”

Når natbevillingen eller ændringen af denne er givet, er ”skaden” sket for borgeren, og borgeren kan alene gøre sig forhåbninger om at få indflydelse på en senere vurdering af den udstedte bevilling eller vælge at føre sagen i privatretlig regi, og derfor er det væsentligt, at kommunen aktivt informerer borgerne om deres muligheder for at gøre deres indflydelse gældende.

Utilstrækkelig vejledning, om hvordan en klage over støj- og lugtgener kan få betydning for en senere bevillingssag samt muligheden for at opnå partsstatus i bevillingssagen, gør det sværere for borgerne at varetage deres interesser.

## 5. HENSTILLINGER OG ANBEFALINGER

*Jeg henstiller til, at Kultur- og Fritidsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen løbende vejleder brugere og naboer m.fl., i forhold til spørgsmålet om partsstatus. Vejledningen bør, udover en besvarelse af borgernes spørgsmål inden for sagsområdet, omfatte en beskrivelse af den relevante praksis på området. På den måde får borgene mulighed for at varetage deres interesser i forhold til kommunens behandling af spørgsmålet om partsstatus samt at få efterprøvet vurderingen af deres partsstatus.*

*Jeg anbefaler, at Kultur- og Fritidsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen fortsat overvejer initiativer, der kan sikre, at berørte borgere informeres om kommunens indsatser og deres muligheder for at påvirke udviklingen på bevillingsområdet generelt og konkret. Af de mest nærliggende initiativer, som kan være relevante, kan nævnes bedre søgemuligheder på kommunens hjemmeside, inddragelse af kontaktcenteret som en forreste spydspids i kommunikationen med borgere og virksomheder samt eventuelt og om muligt en offentlig tilgængelig og løbende opdateret oversigt over verserende bevillingsansøgninger. Kultur og Fritidsforvaltningen har selv peget på en samlet indgang som en relevant overvejelse.*

*Jeg anbefaler også, at Kultur- og Fritidsforvaltningen og Teknik- og Miljøforvaltningen løbende sikrer koordination indbyrdes såvel i forhold til administrationen af deres respektive ansvarsområder som i forhold til information til offentligheden og de konkret berørte borgere og virksomheder, samt at politiet løbende inddrages og orienteres om dette samarbejde.*

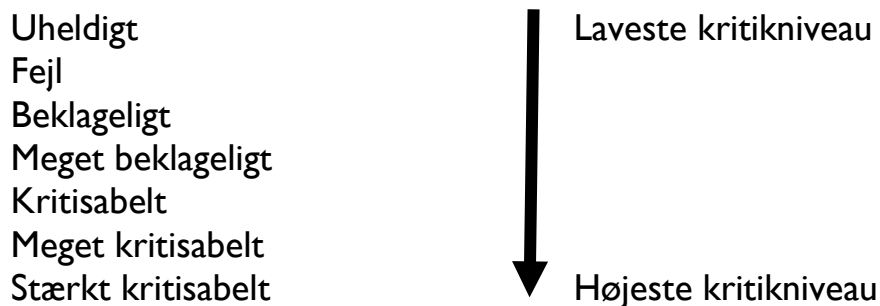
*Jeg beder om underretning om, hvad mine henstillinger og mine anbefalinger giver forvaltningerne anledning til.*

## 6. UDDYBNING, BISTAND MV.

Borgerrådgiveren uddyber gerne undersøgelsen samt vurderinger mv. på et møde, såfremt det ønskes. Forvaltningen bedes i givet fald kontakte Borgerrådgiveren for nærmere aftale herom.

Borgerrådgiveren hjælper også meget gerne til med intern opfølgning på sagen, herunder i form af undervisning, vejledning om reglernes anvendelse i praksis mv. Forvaltningen bedes i givet fald ligeledes kontakte Borgerrådgiveren herom.

# BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstateringer af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren ud over ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

## BILAG – SE SÆRSKILT RAPPORT

Bilag 1 – Metode

Bilag 2 – Borgerrådgiverens høringsbrev af 18. september 2014

Bilag 3 – Udtalelse af 21. november 2014 fra forvaltningerne

Bilag 4 – Borgerrådgiverens brev af 19. maj 2015 til forvaltningerne med supplerende spørgsmål

Bilag 5 – Udtalelse af 17. juni 2015 fra forvaltningerne

Bilag 6 – Restaurationsplan for Københavns Kommune fra november 2013

Bilag 7 – Praksis fra Statsforvaltningen Hovedstaden (anonymiseret form)

Bilag 8 – Udtalelse af 17. september 2015 fra forvaltningerne med bilag

Bilag 9 – Uddybende bemærkninger fra Kultur- og Fritidsforvaltningen af 4. april 2016

Bilag 10 – Teknik- og Miljøforvaltningens brev af 9. juni 2016





## BEHANDLING AF LUGT- OG STØJKLAGER

ENDELIG RAPPORT

### **Redaktion**

Borgerrådgiveren

### **Kontakt**

Københavns Kommune  
Vester Voldgade 2A  
1552 København V

### **Foto**

Borgerrådgiveren

### **Tryk**

### **Oplag**

### **ISBN**

### **Udgiver**

Borgerrådgiveren

## **KØBENHAVNS KOMMUNE**

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: [borgerraadgiveren@kk.dk](mailto:borgerraadgiveren@kk.dk)

[www.kk.dk/borgerraadgiveren](http://www.kk.dk/borgerraadgiveren)