

Yttrande med anledning av kompletterande formell underrättelse angående Stockholms miljöprogram

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Förslaget till yttrande med anledning av formell underrättelse från Europeiska Gemenskapernas Kommission godkänns, *bilaga*.

Föredragande borgarrådet Viviann Gunnarsson anför följande.

Bakgrund

Regeringskansliet via miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet har anmodat Stockholms stad att yttra sig över en formell underrättelse från Europeiska Gemenskapernas Kommission. Underrättelsen berör svenska bestämmelser om användningen av kopparmaterial som återfinns i Stockholms miljöprogram för åren 2002-2006. Stadsjuristen har som ombud för Stockholms kommunstyrelse ingett yttrande till regeringskansliet, miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret, juridiska avdelningen och infrastrukturavdelningen. Stadsledningskontoret har haft underhandskontakt med miljöförvaltningen.

Med hänsyn till att staden givits mycket kort tid att inkomma med svar och att anstånd inte kunnat erhållas, har yttrandet upprättats av stadsjuristen som ombud. I yttrandet bemöts vad som uppgetts i underrättelsen. Yttrandet har begränsats till att i huvudsak avse sakuppgifter.

Mina synpunkter

Syftet med miljöprogrammet är att bidra till att göra Stockholm till en långsiktigt hållbar storstad. Syftet är inte att hindra den fria rörligheten och miljöprogrammet innehåller enligt stadens uppfattning inga bestämmelser som hindrar den fria rörligheten för kopparbaserade produkter mellan medlemsstaterna och strider därför inte mot artikel 28 i EG-fördraget. Jag anser att yttrandet från stadens juridiska avdelning innehåller de sakargument som bör framföras i frågan och föreslår därför kommunstyrelsen besluta att godkänna förslaget till yttrande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Förslaget till yttrande med anledning av formell underrättelse från Europeiska Gemenskapernas Kommission godkänns, *bilaga*.

Stockholm den 2 mars 2006

VIVIANN GUNNARSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Lotta Edholm* (fp) enligt följande.

Vi har tidigare i olika sammanhang redovisat att vi anser att stadens förbud mot koppar i tak- och fasadplåt och stuprör är problematiskt. Det är besynnerligt att staden har ett miljöprogram med bestämmelser som enligt utlåtande från stadsjuristen inte innebär förbud. Det måste anses vara förståeligt att den som läser miljöprogrammet får intrycket att ett förbud gäller. Även om undantag kan medges är bestämmelsen tveksam. Att uppställa krav som sedan inte efterlevs i praktiken urholkar värdet av stadens föreskrifter och bestämmelser.

ÄRENDET

Regeringskansliet har anmodat Stockholms stad att yttra sig över en formell underrättelse från Europeiska Gemenskapernas Kommission rörande svenska bestämmelser om användningen av kopparmaterial i Stockholms miljöprogram. Stadsjuristen har som ombud för Stockholms kommunstyrelse ingett yttrande till regeringskansliet, miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 14 februari 2006 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

Regeringskansliet via miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet har anmodat Stockholms stad att yttra sig över en formell underrättelse från Europeiska Gemenskapernas Kommission. Underrättelsen berör svenska bestämmelser om användningen av kopparmaterial som återfinns i Stockholms miljöprogram för åren 2002-2006. Stadsjuristen har som ombud för Stockholms kommunstyrelse ingett yttrande till Regeringskansliet, Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret, juridiska avdelningen och infrastrukturavdelningen. Stadsledningskontoret har haft underhandskontakt med miljöförvaltningen.

Med hänsyn till att staden givits mycket kort tid att inkomma med svar och att anstånd inte kunnat erhållas, har yttrandet upprättats av stadsjuristen som ombud. I yttrandet bemöts vad som uppgetts i underrättelsen. Yttrandet har begränsats till att i huvudsak avse sakuppgifter.

Bakgrund

Regeringskansliet, miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet, har anmodat staden att yttra sig över en formell underrättelse rörande svenska bestämmelser om användningen av kopparmaterial i Stockholms miljöprogram. Miljöprogrammet godkändes av Stockholms kommunfullmäktige den 17 februari 2003. Underrättelsen har sin bakgrund i klagomål som inlämnats till Europeiska Gemenskapernas Kommission.

Förvaltningens förslag

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen godkänner stadsjuristens yttrande till Regeringskansliet.

Bilaga

Stadsjuristens yttrande till Regeringskansliet, Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

Regeringskansliet
Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet
Rättsenheten

M 2 0 0 5 / 6 5 3 4 / R

Y t t r a n d e m e d a n l e d n i n g a v k o m p l e t t e -
r a n d e f o r m e l l u n d e r r ä t t e l s e

Regeringskansliet har anmodat Stockholms stad att yttra sig över en kompletterande formell underrättelse rörande svenska bestämmelser om användningen av kopparmaterial i Stockholms miljöprogram, som antagits av Stockholms kommunfullmäktige.

Med hänsyn till den korta tiden som stått till stadens förfogande kommer yttrandet att anmälas till kommunstyrelsen för godkännande i efterhand. Som ombud för Stockholms stad genom dess kommunstyrelse får jag till bemötande av vad som uppges i den kompletterande formella underrättelsen anföra följande.

I Fakta

Staden hänvisar rörande bakgrunden till Stockholms miljöprogram och de två ärenden som handlagts av Stockholms stadsbyggnadsnämnd respektive miljö- och hälsoskyddsnämnd m.m. till det tidigare yttrandet daterat 2004-11-05.

Stockholms miljöprogram har inte tillkommit mot bakgrund av miljöbalkens allmänna hänsynsregler, utan mot bakgrund av de 15 nationellt fastställda miljökvalitetsmålen.

Många av stadens planer och program har tydlig koppling till miljöområdet. Flera mål i miljöprogrammet har stark koppling till exempelvis programmet för miljöanpassat byggande.

Stockholms gatu- och fastighetsnämnd (numera mark- respektive trafiknämnd) har den 10 juni 2003 beslutat om en markanvisningspolicy för bostadsfastigheter och andra exploateringsfastigheter. Policyn reviderades i december 2005 på grund av organisationsförändringar.

Markanvisningspolicyn ges in, [bilaga 1](#).

Stockholms kommunfullmäktige har den 3 oktober 2005 fattat beslut om program för miljöanpassat byggande, [bilaga 2](#). Programmet anger riktlinjer vid nybyggnad och avsikten är att programmet ska utveckla och mana till ständiga förbättringar av byggbranschens miljöarbete. Målet är att åstadkomma långsiktigt hållbar bebyggelse i Stockholm. Programmet understryker vikten av kvalitetssäkring av enskilda projekt under hela byggprocessen med sikte på god miljö kvalitet under byggnadens hela livslängd. Programmets huvudsakliga syfte är att vara ett incitament i miljöarbetet för att mana till ständiga förbättringar. Programmet gäller vid bostadsbyggande inom Stockholms stad och används i tillämpliga delar vid annan typ av nybyggnad eller ombyggnad.

Stockholms miljöprogram har varit en av utgångspunkterna vid revideringen av programmet för miljöanpassat byggande. Beröringspunkterna anges i den skrift daterad 2005-03-07, [bilaga 3](#), som omnämns i den kompletterande formella underrättelsen.

I programmet för miljöanpassat byggande avsnittet 4.1.2 Miljöpåverkan (s.20) rörande krav materialval anges bl.a.

”4. Byggmateriäl ska väljas så att dag- och grundvatten inte påverkas negativt. Koppar och zink samt dess legeringar ska inte användas som materiäl i tak- och fasadplåt eller i stuprör.

Råd: Alternativt vidtas särskilda åtgärder för rening av dagvattnet. Förzinkat stål som målas godtas.

5. Användning av koppar i tappvattenssystemet ska undvikas för att minska halten koppar i avloppsslammet. Materialval motiveras och dokumenteras.”

Definitionerna av begreppen som används i programmet, bl.a. krav, råd och markanvisning återfinns i avsnitt 1.7 Definitioner s. 9 f.

Programkraven innebär inte förbud att använda koppar som byggmaterial eller i tappvattenssystem.

Uppföljningen av programmet sker enligt rutinerna, avsnitt 6, s.39 f.

I mallen för intyg att programkraven har inarbetats i projekteringen (bilaga 3 till programmet) respektive mallen för slutintyg att programkraven har inarbetats i projekteringen och produktionen (bilaga 4 till programmet) finns möjlighet för byggherren att redovisa avvikelser från programkraven.

I praktiken är just användning av koppar i nya tappvattenssystem ett vanligt avsteg som byggherren redovisar i intygen och som staden godtar.

Programmet för miljöanpassat byggande (tidigare ekologiskt byggande) och markanvisningspolicyn är andra dokument än Stockholms miljöprogram och har inte berörts i den tidigare formella underrättelsen.

De av staden nu ingivna dokumenten saknar anknytning till det bygglovärende och det tillsynsärende som handlagts av Stockholms stadsbyggnadsnämnd respektive miljö- och hälso- skyddsnämnd och som berörts av den tidigare formella underrättelsen.

II Rättslig bedömning

Inte heller nu nämnda dokument utgör bestämmelser varpå stadens förvaltningsmyndigheter grundar sin myndighetsutövning. Mark-anvisningsavtal och överenskommelser om exploatering är civilrättsliga avtal mellan staden och byggherren.

Dokumentet kan inte jämföras med lagstiftning eller på lagstiftning grundade föreskrifter. Lagstiftning som berör byggsektorn finns i plan- och bygglagen (PBL), lagen om tekniska krav på byggnadsverk (BVL) och miljöbalken. Direkta krav enligt lagar och tillhörande föreskrifter återfinns inte i programmet för miljöanpassat byggande (se programmet för miljöanpassat byggande avsnitt 1.6 s. 8).

Staden vidhåller att miljöprogrammet inte innehåller några bestämmelser som hindrar den fria rörligheten för kopparbaserade produkter mellan medlemsstaterna och strider därför inte mot artikel 28 i EG-fördraget.

Det är heller inte fråga om någon nationell praxis.

De tidigare nämnda ärendena har handlagts med tillämpning av gällande lagstiftning och inte någon förvaltningspraxis.

Som nämnts ovan innebär programmet för miljöanpassat byggande inte något förbud mot koppar. Inte heller tidigare program för ekologiskt byggande i Stockholm har inneburit förbud mot koppar.

Även i tidigare miljöprogram har bl.a. läckaget av tungmetaller till miljön uppmärksamats. Tidigare miljöprogram har också varit målstyrningsdokument.

I texten i miljöprogrammet framhålls stadens uppfattning att koppar i form av fria joner är mycket giftigt för organismer i mark och vatten samt att koppar i avloppsvattnet hamnar i reningsverkens rötslam och i Östersjön. Som ett led i stadens miljöarbete har, vilket nämnts i det tidigare yttrandet, bl.a. rapporter producerats med vetenskapliga referenser rörande miljörisker och användningen av kopparbaserade byggprodukter som underlag för stadens uppfattning.

Slutligen kan tilläggas att – trots de klarlägganden som i tidigare yttrande gjorts beträffande framförallt de nämnda bygglov- och tillsynsärendena – kommissionen i sin skrivelse inte låtit beakta korrekta sakförhållanden.

Stockholm som ovan

Roland Strömberg
stadsjurist