

14. Krav om miljømærker i kommunens indkøb og udbud (2017-0230743)

Bilag

Bilag 1. Kategorisering af indkøbsområder baseret på udbredelsen af miljømærkning

Bilag 2. Medlemsforslag om miljøkrav i Københavns Kommune

Bilag 3. Indstilling til Økonomiudvalget den 23. maj 2017 samt de fire ændringsforslag

Bilag 4. Økonomiforvaltningens belysning af de fire ændringsforslag

Bilag 5 Forvaltningernes høringssvar til Miljømærkeindstillingen

Bilag 6. Om Miljømærkerne Svanen og EU-Blomsten

Bilag 7. Oversigt over kommende SKI-udbud og kommende KK-udbud

Borgerrepræsentationen skal tage stilling til et forslag om, at kommunens indkøb og udbud på en række områder skal leve op til miljømærkerne Svanen eller EU-Blomsten.

Sagsfremstilling

Indstilling

Indstilling om,

1. at det godkendes, at Københavns Kommune fra den 1. november 2017 stiller *krav* om miljømærket Svanen eller EU-Blomsten inden for indkøbskategori 1 (jf. bilag 1),
2. at det godkendes, at Københavns Kommune fra den 1. november 2017 stiller *krav* om miljømærket Svanen eller EU-Blomsten inden for indkøbskategori 2 (jf. bilag 1), når der er et markedet for miljømærkede produkter, der kan opfylde kommunens indkøbsbehov,
3. at det godkendes, at Københavns Kommune i kommende udbud anvender miljømærkning som *tildelingskriterium* for indkøbskategori 3 og 4 (jf. bilag 1), når markedet er tilstrækkeligt udviklet,
4. at det godkendes, at Københavns Kommune på Statens og Kommunernes Indkøbsservice aftaler indkøber miljømærkede produkter, så produkterne fra kategori 1 altid er miljømærket,
5. at det godkendes, at Københavns Kommune på Statens og Kommunernes Indkøbsservice aftaler indkøber miljømærkede produkter, så produkterne fra kategori 2 som udgangspunkt er miljømærket,
6. at det godkendes, at Københavns Kommune, for at fremme markedet for miljømærkede produkter, samarbejder med Miljømærkning Danmark og Statens og Kommunernes Indkøbsservice om årligt at udvælge 2-4 områder, hvor en fokuseret markedsdialog forventes at kunne sikre, at Københavns Kommune i kommende udbud kan få adgang til at købe miljømærkede produkter,
7. at det godkendes, at medlemsforslaget fra Socialistisk Folkeparti den 15. december 2016 hermed er håndteret.
(Økonomiudvalget)

Problemstilling

Baggrunden for indstillingen er Borgerrepræsentationens behandling den 15. december 2016 af et medlemsforslag fra Socialistisk Folkeparti, hvor det foreslås, at kommunens indkøb og udbud skal leve op til miljømærkerne Svanen og EU-Blomsten (se bilag 2). På baggrund af medlemsforslaget, blev der udarbejdet en indstilling til Økonomiudvalget den 23. maj 2017. På mødet i Økonomiudvalget fremsatte Enhedslisten, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti fire ændringsforslag, som nærværende indstilling håndterer.

Med henblik på at belyse konsekvenserne af de fire ændringsforslag, har Økonomiforvaltningen (ØKF) fortsat arbejdet i arbejdsgruppen med Team Grønne Indkøb i Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF). Hertil har ØKF været i dialog med Miljømærkning Danmark og Statens og Kommunernes Indkøbsservice (SKI). Endelig er der foretaget høring i forvaltningerne. Forvaltningernes høringssvar er vedlagt i bilag 5.

Løsning

Krav til indkøbsområder baseret på udbredelsen af miljømærkning

Der er udarbejdet en kategorisering af de indkøbsområder, hvor det på nuværende tidspunkt er muligt at opnå miljømærkning med Svanen eller EU-Blomsten (bilag I). Kategoriseringen er udarbejdet i dialog med forvaltningerne, SKI og Miljømærkning Danmark. Kategoriseringen er dynamisk og er et øjebliksbillede, da markedet for miljømærkede produkter løbende udvikler sig. Kategoriseringen er inddelt fra 1 til 4 afhængigt af, hvor udbredt miljømærket er på det enkelte indkøbsområde.

Kategori 1: Her er der *mange* licenshavere/produkter på markedet med miljømærkning. Kategorien indeholder blandt andet børnebleer, rengøringsmidler og produkter til personlig pleje. Med indstillingen bliver der stillet krav til, at alle produkter i kategorien fremadrettet er miljømærket. På størstedelen af indkøbsområderne i denne kategori stiller kommunen i forvejen krav om efterlevelse af miljømærker.

Kategori 2: Her er der *flere* licenshavere/produkter på markedet med miljømærkning. Kategorien indeholder blandt andet renserier og bomuldsbeklædning. Med indstillingen stilles der krav til miljømærkning, hvor markedet for miljømærkede produkter opfylder kommunens indkøbsbehov. Herved sikres det, at der indenfor kategori 2 vil blive indkøbt et stort omfang af miljømærkede varer.

Kategori 3 og 4: Her er der *få* eller *ingen* licenshavere/produkter på markedet med miljømærkning. Kategorien indeholder blandt andet maskiner til park og have, møbler og inventar, sko og andet fodtøj, hårde hvidevarer, sanitetsarmaturer og udemøbler. Med indstillingen vil miljømærkning fremover blive anvendt som *tildelingskriterie* i udbud af produkterne i kategori 3 og 4, hvis en konkret markedsafdækning viser, at markedet er tilstrækkeligt udviklet.

Markedsundersøgelse/-dialog med et marked i udvikling

Da markedet for miljømærkede produkter løbende udvikler sig, vil kommunen før et udbud af produkter i kategori 2, 3 og 4 foretage en markedsundersøgelse/-dialog med henblik på at afdække de muligheder, som markedet aktuelt giver. På baggrund af markedsanalysen af det konkrete indkøbsområde, vil der blive foretaget en vurdering af, hvordan miljøhensyn mest effektivt kan indgå i udbuddet. Dette vil ske ud fra en konkret vurdering i forhold til det pågældende indkøbsområde og udbuddet i øvrigt. Vurderingen vil blandt andet lægge vægt på muligheden for at få miljømærkede produkter og antallet af leverandører med miljømærker på det relevante marked, så kommunen i tildelingen kan sikre en effektiv konkurrence, både i forhold til pris, kvalitet og muligheden for at få tilbudt miljøvenlige produkter.

De fire ændringsforslag fra Økonomiudvalgets møde den 23. maj 2017

Nedenfor bliver de fire ændringsforslag gennemgået. I bilag 4 er ændringsforslagene samt konsekvenserne nærmere beskrevet.

Ændringsforslag I – SKI's rammeaftaler

”At Københavns Kommune fra den 1. januar 2018 stiller som forudsætning for tilslutning til SKI's rammeaftaler, at rammeaftalerne sikrer, at produkterne er miljømærket med Svanen eller EU-Blomsten eller tilsvarende miljømærker som efterlever samme krav.”

Bemærkning

En lang række varer, som kommunen i dag køber på SKI-aftalerne, kan på nuværende tidspunkt ikke købes i en miljømærket udgave. Det drejer sig fx om hårde hvidevarer, PC'er og tablets. Konsekvensen af ændringsforslaget vil derfor blive, at Københavns Kommune ikke kan tilslutte sig SKI-aftalerne på de oplistede områder. Herefter skal kommunen selv foretage udbud af de pågældende varer, velvidende at markedet ikke kan honorere kravet om miljømærke. Kommunen vil således bruge ressourcer på udbud uden at have fået opfyldt ønsket om miljømærkning.

Som løsning foreslås, at Københavns Kommune stiller krav om, at alle produkter i kategori 1 skal være miljømærket (bl.a. børnebleer, rengøringsmidler og kosmetiske produkter), således at miljømærkning er en forudsætning for Københavns Kommunes (KK) fremadrettede tilslutning til SKI's aftaler indenfor kategori 1. For produkter i kategori 2 er miljømærkning som udgangspunkt et krav. Dog kan der være enkelte produkter, hvor der ikke er et marked, som kan opfylde KK's indkøbsbehov. I takt med at markedet for miljømærkede produkter udvikler sig, vil flere og flere produkter rykke fra kategori 3 og 4 over i kategori 1 og 2. Effekten heraf bliver, at Københavns Kommune med tiden vil stille stadig højere krav til omfanget af miljømærkede varer på SKI's aftaler. ØKF og TMF har afholdt møde med SKI. SKI har bekræftet, at Københavns Kommune får mulighed for at købe produkterne i kategori 1 og 2 i en miljømærket udgave.

Ændringsforslag 2 – Fremme markedet via tildelingskriterier

”At Københavns Kommune ved udbud af kategori 2, 3 og 4 produkter skal fremme markedet for flere miljømærkede produkter ved at bruge tildelingskriterier og dermed gøre miljømærker til en del af konkurrencen om at vinde opgaver for Københavns Kommune.”

Bemærkning

Som udgangspunkt vil der for produkterne i kategori 2 blive stillet krav om miljømærke. At stille krav om miljømærkning er et væsentligt stærkere værktøj til at opnå miljømærkede varer, end at det indgår som et tildelingskriterium.

For at fremme markedet for flere miljømærkede produkter vil KK som udgangspunkt anvende miljømærkning som tildelingskriterium for kommende udbud i kategori 3 og 4, hvis markedsafdækningen viser, at markedet er tilstrækkeligt udviklet. ØKF vil i samarbejde med Team Grønne Indkøb (TMF) udarbejde en model for, hvordan miljømærkning efter en konkret vurdering kan anvendes som tildelingskriterium. ØKF planlægger aktuelt, at der på indkøbsområderne; kantine og lounge møbler, hotelophold og konference, anvendes tildelingskriterier, evt. kombineret med konkrete krav til miljømærkede produkter.

Ændringsforslag 3 – Vægtning af tildelingskriterier

”At når der anvendes tildelingskriterier for miljømærker i.f.t. til økonomi, så skal miljømærker vægte 20-40 %. Når der anvendes tildelingskriterier i.f.t. både økonomi og andre kriterier som kvalitet, service m.v. så skal miljømærker vægte 10-30 % (gælde kategori 2, 3 og 4).”

Bemærkning

Der kan være ulemper ved at fastsætte en prædefineret tildelingsmodel for miljømærkets vægtning. Ulemperne kan fx være: 1) en risiko for at kommunen skal vælge et produkt/leverandør, som ikke kan opfylde de enkelte forvaltningers behov, fordi tildelingskriteriet kan vægte miljømærkning uforholdsmæssigt højt, 2) en risiko for annullering af udbud eller erstatningskrav, da det for konkrete udbud kan vise sig, at vægtningen i forhold til miljøkriterierne er uforholdsmæssig og uproportional, og udbuddet derfor af juridiske årsager ikke kan gennemføres, og 3) en risiko for at det bliver væsentligt fordyrende for kommunen. Samtidig er det vurderingen, at en fast anvendelse af tildelingskriterier ikke vil være en effektiv måde at øge udvalget af miljømærkede produkter på markedet, da tildelingskriterier først publiceres i forbindelse med udbuddets gennemførelse.

ØKF har været i dialog med Miljømærkning Danmark, som vurderer, at krav om tildelingskriterier ikke er den eneste vej frem, hvis kommunen ønsker at fremme markedet for miljømærkede produkter i kategori 3 og 4. Da indkøbsområderne i kategori 3 og 4 er kendetegnet ved, at der er meget få eller slet ingen miljømærket variant af produkterne, vil det være mere effektivt at igangsætte en fokuseret markedsdialog. Miljømærkning Danmark har erfaring med denne type markedsdialog. Københavns Kommune vil derfor samarbejde med Miljømærkning Danmark, med henblik på at gennemføre en effektiv og fokuseret markedsdialog, for at sikre det bedste udbytte i forhold til anvendelsen af miljømærker. Markedsdialogen vil tage udgangspunkt i Københavns Kommunes nye model herfor. Med en fokuseret markedsdialog er det muligt for Københavns Kommune at koncentrere indsatsen for at fremme miljømærkede produkter. Samtidig har markedet mulighed for at udvikle nye produkter, til når udbuddet offentliggøres.

Det foreslås derfor, at der igangsættes en fokuseret markedsdialog, hvor der årligt udvælges 2-4 områder. I 2017/18 vil markedsdialogen omfatte legetøj (kommunens eget udbud) og kontormøbler (SKI-udbud).

For de udvalgte indkøbsområder vil Miljømærkning Danmark i samarbejde med de relevante forvaltninger og SKI kortlægge det nuværende marked for miljømærkede produkter, med henblik på at udarbejde en strategi for markedsdialogen.

Mindst en gang om året vil ØKF samt TMF afholde møde med Miljømærkning Danmark og SKI for at evaluere fremdriften i den fælles og fokuserede markedsdialog. På møderne bliver der også gjort status over markedssituationen og det aktuelle udbud af miljømærkede produkter med henblik på at udvælge 2-4 nye indkøbsområder, der skal sættes fokus på i det kommende år.

Ændringsforslag 4 – Krav om specifik miljømærkning

”At produkter og tjenesteydelser skal have miljømærket Svanen eller Blomsten og ikke blot leve op til kriterierne eller efterleve dem.”

Bemærkning

Københavns Kommune vil stille krav om miljømærkede produkter, men kommunen er forpligtet til også at acceptere produkter og tjenesteydelser, der lever op til kriterierne for miljømærkningen, og hvor det kan dokumenteres. Dette følger af udbudsloven. Det følger ligeledes af udbudsloven, at kommunen alene kan efterspørge miljømærker i det omfang, at mærkekriterierne kan henføres til de konkrete produkter, der ønskes indkøbt.

Med henblik på den bredest mulige dækning af miljøkrav i kommunens indkøb, vil kommunen i tillæg til Svanen og EU-blomsten anerkende alle type I-miljømærker, som er en international standard. Foruden Svanen og EU-blomsten, er Die Blauen Engel og Bra Miljöval type I-miljømærker, jf. bilag 6.

Fødevarer og økologi (ændringsforslag i tillæg til medlemsforslaget)

I behandlingen af medlemsforslaget fremsatte Det Konservative Folkeparti et ændringsforslag om at medtage det Danske Økologimærke (jf. bilag 2). Københavns Kommune arbejder i forvejen aktivt med økologi på fødevarerområdet, og kommunens kontrakter lever op til at sikre 90 % økologi. Det vurderes derfor ikke at være relevant at stille krav om et konkret mærke. Fødevarerområdet er ikke omfattet af I-6. at-punkt, idet det danske Økologimærke er et fødevarermærke, og ikke et miljømærke.

Københavns Kommunes Indkøbspolitik

I medlemsforslaget fra Socialistisk Folkeparti foreslås det, at kravet om miljømærkning skal indarbejdes i Københavns Kommunes indkøbspolitik. Det vurderes, at Borgerrepræsentationen kan godkende indstillingen uden at ændre i den eksisterende indkøbspolitik (gældende fra 2014-2018). I indkøbspolitikken henvises der til TMFs oversigt over obligatoriske

og frivillige miljø- og klimakrav, der opdateres løbende i forbindelse med ny lovgivning og beslutninger i Borgerrepræsentationen.

Fremadrettet proces for indkøb af miljømærkede produkter

Med denne indstilling skærpes Københavns Kommunes krav til indkøb af miljømærkede produkter. Det betyder blandt andet, at kommunen fremadrettet for produkterne i kategori I kun vil købe varer på SKI-aftalerne, som lever op til Svanen eller EU-Blomsten.

På Københavns Kommunes nuværende kontrakter og SKI-aftaler, vil de produkter fra kategori I og 2, som ikke er miljømærket, udgå, såfremt der findes et miljømærket alternativ på indkøbsaftalen, der ikke er væsentlig dyrere.

Som en del af udrulningen og implementeringen af netbutikken i Kvantum sikres det, at der i kommunens indkøbsløsning kun kan købes produkter, der efterlever indstillingens krav om miljømærker. I indkøbsløsningen vil det blive angivet, om et produkt lever op til Svanen eller EU-Blomsten.

I bilag 7 er vedlagt en oversigt over kommende SKI-udbud, kommende egne udbud samt Økonomiforvaltningens vurdering af udbredelsen af miljømærkning i de pågældende produktkategorier og deres økonomiske omfang.

Økonomi

For producenterne er der en omkostning forbundet med at opnå miljømærkning, hvis varerne lever op til miljøkravene. Virksomheder, der ikke har licens til Svanen og/eller EU Blomsten, betaler et ansøgningsgebyr til Miljømærkning Danmark, som for begge mærker er på ca. 15.000 kr. Dette er en engangsudgift. Virksomheder, der har licens til Svanen og/eller EU Blomsten, betaler herefter et omsætningsgebyr til Miljømærkning Danmark, som i gennemsnit er på 0,14 % for Svanemærket og 0,15 % for Blomsten. Denne udgift vil alt andet lige blive overført til indkøberne.

Forvaltningerne har i deres høringssvar påpeget en risiko for, at et øget brug af miljømærkede produkter, kan medføre merudgifter for forvaltningerne (bilag 5). ØKF bemærker, at Københavns Kommune allerede i dag i høj grad har krav om, at der skal købes miljømærkede produkter indenfor kategori I, desuden er udbredelsen af miljømærker på markedet så stor, at der ikke forventes en merudgift i forbindelse med krav om miljømærke i kategori I. For de øvrige varer uden miljømærke, som Københavns Kommune skal udskifte med miljømærkede alternativer, forventes der en begrænset merudgift. Når kravet til miljømærke bliver et konkurrenceparameter i de kommende udbud, forventes det, at varer med miljømærke, som ikke tidligere har været konkurrenceudsat, vil blive billigere. Eventuelle merudgifter som følge af indstillingen skal håndteres inden for forvaltningernes rammer.

Videre proces

ØKF vil i samarbejde med TMF sikre implementeringen af de nye krav til miljømærkning i kommunens indkøb og udbud.

ØKF og TMF vil løbende opdatere indkøbsområderne i bilag I i takt med, at markedet udvikler sig, og der derved kan stilles krav om miljømærker på flere indkøbsområder.

Økonomiudvalget orienteres årligt om status på arbejdet med at fremme indkøb af miljømærkede produkter. I denne status vil det blandt andet fremgå, hvordan opdateringen af indholdet i kategoriseringen ser ud i forhold til, hvor det er muligt at stille krav om miljømærke (bilag I), samt hvilke nye indkøbsområder der i samarbejde med Miljømærkning Danmark bliver fokuseret på i det kommende år.

Oversigt over politisk behandling

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at det godkendes, at Københavns Kommune fra den 1. november 2017 stiller *krav* om miljømærket Svanen eller EU-Blomsten inden for indkøbskategori 1 (jf. bilag 1),
2. at det godkendes, at Københavns Kommune fra den 1. november 2017 stiller *krav* om miljømærket Svanen eller EU-Blomsten inden for indkøbskategori 2 (jf. bilag 1), når der er et markedet for miljømærkede produkter, der kan opfylde kommunens indkøbsbehov,
3. at det godkendes, at Københavns Kommune i kommende udbud anvender miljømærkning som *tildelingskriterium* for indkøbskategori 3 og 4 (jf. bilag 1), når markedet er tilstrækkeligt udviklet,
4. at det godkendes, at Københavns Kommune på Statens og Kommunernes Indkøbsservice aftaler indkøber miljømærkede produkter, så produkterne fra kategori 1 altid er miljømærket,
5. at det godkendes, at Københavns Kommune på Statens og Kommunernes Indkøbsservice aftaler indkøber miljømærkede produkter, så produkterne fra kategori 2 som udgangspunkt er miljømærket,
6. at det godkendes, at Københavns Kommune, for at fremme markedet for miljømærkede produkter, samarbejder med Miljømærkning Danmark og Statens og Kommunernes Indkøbsservice om årligt at udvælge 2-4 områder, hvor en fokuseret markedsdialog forventes at kunne sikre, at Københavns Kommune i kommende udbud kan få adgang til at købe miljømærkede produkter,
7. at det godkendes, at medlemsforslaget fra Socialistisk Folkeparti den 15. december 2016 hermed er håndteret.

Økonomiudvalgets beslutning i mødet den 26. september 2017

Indstillingen blev anbefalet over for Borgerrepræsentationen uden afstemning.

Venstre afgav følgende protokolbemærkning:

”Overgangen til et mere miljøvenligt kommunalt indkøb og udbud skal ske inden for den eksisterende økonomiske ramme, derfor skal det være muligt at skrive krav om specifikke miljømærkede produkter ud af udbuddet, hvis det vurderes, at meromkostningerne bliver høje.”

Beslutning

Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 12. oktober 2017

Indstillingen blev godkendt uden afstemning.

Venstre videreførte deres protokolbemærkning fra udvalgsbehandlingen:

”Overgangen til et mere miljøvenligt kommunalt indkøb og udbud skal ske inden for den eksisterende økonomiske ramme, derfor skal det være muligt at skrive krav om specifikke miljømærkede produkter ud af udbuddet, hvis det vurderes, at meromkostningerne blive høje.”