



Bilag 3

Til Økonomiudvalget (ØU)

Høringsnotat for ekstern høring af forslag til ændring af Københavns Kommunes CSR-bilag

Resumé

Forslaget til revideret CSR-bilag, der benævnes ESG-bilag, har været i ekstern høring hos otte interessenter i perioden 12. november 2024 til den 5. december 2024.

Sagsfremstilling

Der er modtaget høringssvar fra samtlige høringsparter.

Følgende høringsparter er kommet med bemærkninger til klausulfor-slaget:

- Dansk Industri (DI)
- Dansk Erhverv (DE)
- Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH)
- 3F
- Institut for Menneskerettigheder (IMR)
- Global Compact
- Transparency International Danmark
- Etisk Handel Danmark

Nedenfor vil de indkomne bemærkninger til de enkelte klausulafsnit blive gennemgået sammen med Koncernservices (KS) bemærkninger hertil. Forslag til sproglige tilpasninger o.l. indgår ikke i nedenstående gennemgang, men KS vil gerne kvittere for disse forslag som er blevet indarbejdet.

1.1 Ansvar for underleverandøren i hele leverandørkæden.

DI bemærker, at rækkevidden og omkostningerne forbundet med kravet om kædeansvar er forskellige afhængigt af det konkrete indkøbsemne. Det vil for mange virksomheder være uklart, hvad kravet og procedurerne reelt betyder i deres forretningsgange. Kravet om kædeansvar kræver en høj grad af effektiv kommunikation med Københavns Kommunes (KK's) tilbudsgivere og leverandører for at sikre, at de forstår og reelt har mulighed for at implementere kravet korrekt.

KS bemærker, at kravet om kædeansvar for hele leverandørkæden er et tværgående krav i kommunens sociale klausuler. KS skal derudover

01-04-2025

Sagsnummer i F2
2025 - 533

Dokumentnummer i F2
7019174

Sagsnummer eDoc
2025-0008058

Sagsbehandler
Serine Linde Helland
Gwen Jens Gruner-Widding

henvise til den nedenstående bemærkning om den dialogbaserede tilgang til leverandørernes overholdelse af ESG-bilaget.

2.1 Leverandørens samfundsansvar

3F bemærker, at det er vigtigt, at det præciseres at tilbudsgivere også skal leve op til krav i den nugældende danske lovgivning, herunder implementeringen af ESG-direktivet i Danmark og implementeringen af diverse EU-direktiver om beskyttelse af arbejdstagere.

IMR bemærker, at når internationale standarder for oprindelige folks rettigheder refereres, bør der henvises til ILO's konvention 169, der indeholder yderligere beskyttelse for oprindelige folk.

KS finder, at idet ESG-bilaget er et kontraktbilag, er det ikke relevant at pålægge leverandørerne at overholde dansk lovgivning. Langt de fleste af KK's leverandører er i forvejen etablerede i Danmark og vil derfor være underlagt dansk ret. KS har på baggrund af IMR's bemærkning indskrevet ILO's konvention 169 i ESG-bilaget.

2.2 Særligt vedrørende løn-, arbejdsvilkår og arbejdstagerrettigheder

IMR bemærker, at der i Danmark findes mange love, der implementerer arbejdstagerrettigheder i Danmark og at det bør afsøges hvordan disse kan inddrages. Dette kunne f.eks. opnås ved reference til danske standarder for arbejdstagerrettigheder som minimumsstandard i Danmark og ILO-standarder for udenlandsk arbejdskraft og i international sammenhæng.

KS bemærker, at det i ESG-bilaget er tydeliggjort, at alt arbejde, der er udført i Danmark, er underlagt KK's arbejdsklausul. I ESG-bilaget stilles desuden krav til udbetaling af leveløn ved produktion i udlandet. Dette krav erstatter tidligere formuleringer om vilkår ved produktion i udlandet.

2.2.1 Ved produktion og levering i Danmark

DI bemærker, at de ikke anbefaler brug af arbejdsklausuler, da arbejdsklausuler, efter DI's opfattelse, er i strid med den danske model. DI fremhæver desuden, at håndhævelsen af disse klausuler skal være saglig og rimelig.

KS bemærker, at KK siden 2017 har haft et specialiseret indsatsteam mod social dumping. Fra dette arbejde har KK stor erfaring med brugen af arbejdsklausuler, herunder særligt med at sikre sagligheden og rimeligheden i håndhævelsen af disse.

2.2.3 Sikring af grundlæggende arbejdstagerrettigheder

3F støtter, at tilbudsgivere skal leve op til de centrale ILO-konventioner, herunder konventionerne om arbejdsmiljø, og støtter princippet om, at

det leverede "er produceret under forhold, hvor det generelle princip om retten til et sikkert og sundt arbejdsmiljø er overholdt, jf. bl.a. ILO-konvention nr. 155 og nr. 187".

3F ønsker desuden, at EU's rammedirektiv om sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen (89/391) og tilhørende direktiver samt Danmarks lov om arbejdsmiljø tilføjes til ESG-bilaget.

FH og 3F anbefaler, at ordregiver anvender arbejdsmiljøklausuler i sine udbud.

KS bemærker, at ESG-bilaget skal betragtes som et minimumskrav, der lægger bunden for leverandørens forpligtelser. Disse krav skal alene betragtes som et supplement til den regulering som leverandører allerede er underlagt. KS finder, at det kan være relevant som ordregiver at sætte supplerende og mere skærpende krav til arbejdsmiljø hos leverandører i Danmark end det der fremgår af arbejdsmiljøloven, men KS finder det ikke hensigtsmæssigt at indføre disse krav i ESG-bilagets minimumsbestemmelser. KS vil afsøge mulighederne for at indføre en selvstændig arbejdsmiljøklausul.

2.3 Særligt vedrørende klima og miljø

Global Compact og IMR bemærker, at det bør tydeliggøres at klima- og miljøforanstaltninger skal implementeres i overensstemmelse med menneskerettighederne.

DI bemærker, at det er naturligt at leverandører skal beskytte klima og natur, og samtidigt er vigtigt at kommunen i sit forbrug giver plads til de virksomheder, som går forrest i bestræbelserne på at tilbyde nye grønne løsninger.

KS bemærker, at ESG-bilaget ofte suppleres af kontraktsspecifikke krav af særlig relevans for kontraktens genstand. Disse kontraktsspecifikke krav kan f. eks være til klima, miljø og biodiversitet. Hensigten med den obligatoriske anvendelse af ESG-bilaget er at sikre, at minimumskravene til menneskerettigheder indgår i enhver kontrakt – også dem hvor der er stillet kontraktsspecifikke grønne krav.

2.4 Særligt vedrørende korruption, bestikkelse, hvidvask, sanktionsbrud m.v.

Transparency International Danmark bemærker, at der i andre lande, er kommuner, der har regler om, at man ikke kan være leverandør til kommunen, hvis man har givet en donation i form af privat partistøtte – eller at alle donationer skal være offentlige både i forhold til, hvem de er givet til og med hvilket beløb, uanset om de er under grænseværdierne efter lovgivning om partistøtte.

KS bemærker, at den eksisterende lovgivning om partistøtte regulerer både fysiske og juridiske personers private partistøtte, og at det derfor ikke vil være hensigtsmæssigt at regulere dette yderligere end med de allerede anførte bestemmelser i ESG-bilaget.

3.0 Krav til due diligence

IMR bemærker, at de ser positivt på bilagets henvisning til OECD's due diligence procedurer. Dog indeholdt det tidligere bilag konkrete og målbare parametre, og det bør overvejes at bibeholde disse. Derudover bemærker IMR, at behovet for dialog og engagement med berørte interessenter og deres repræsentanter bør understreges og udpejles.

Etisk Handel opfordrer til, at det udspecificeres, hvordan leverandøren efterlever kravet om interessentinvolvering. Og at dette kan gøres ved at identificere relevante interessenter og orientere om dette. Dermed kan der følges op på leverandørens efterlevelse vedr. interessentinvolvering. Det giver yderligere mulighed for leve op til KK's egen forpligtelse om interessentinvolvering, ved at kunne tage direkte kontakt til interessenterne.

KS kvitterer for de fremsatte bemærkninger og har integreret Etisk Handels konkrete eksempel i bilagets formulering som led i implementeringen af de to forslag.

4.0 Dokumentation og underretning

IMR bemærker, at det kan tages i betragtning, om man vil tilføje en yderligere bestemmelse, der giver ordregiveren ret til at anmode om dokumentation relateret til arbejdsmiljø og sikkerhed.

DE finder det positivt, at der med ESG-bilaget lægges op til, på en række punkter, at fjerne unødige dokumentationskrav til kommunens leverandører. Det er særdeles ønskværdigt, at omfanget af administrative byrder, der pålægges leverandørerne, på denne måde reduceres, så leverandørerne kan have størst muligt fokus på at levere den bedst mulige ydelse til kommunen til den lavest mulige pris.

KS kvitterer for DE's bemærkning om de fjernede krav til at indsende dokumentation af egen drift ved indgåelse af kontrakter. KS bemærker desuden, at der i ESG-bilaget indføres hjemmel til at KK kan indhente al relevant dokumentation, som er nødvendig for at kontrollere overholdelsen af kravene i ESG-bilaget. På den baggrund er det vurderingen, at det ikke er nødvendigt at tilføje en særskilt hjemmel til at indhente dokumentation vedrørende arbejdsmiljø og sikkerhed.

5.0 Kontroller

DI bemærker, at det for mindre og mellemstore virksomheder kan være en betydelig byrde at beskrive procedurer, dokumentere, orientere sig i

rækken af retningslinjer, deklarationer og konventioner oplistet i bilaget. Kravene kan være omfangsrige og uproportionale ved mindre kontrakter. DI anbefaler, at bilaget i højere grad operationaliseres og tilpasses virksomhedernes travle hverdag.

DE bemærker, at det er overordnet positivt, at der med ESG-bilaget lægges op til en dialogbaseret håndtering af en manglende overholdelse af bilaget. Det er DE's erfaring, at den dialogbaserede tilgang på dette komplicerede område er den sikreste vej til at bilægge misforståelser og bringe samarbejdet tilbage på det ønskede niveau. DE er derfor også generelt af den opfattelse, at KK i videst muligt omfang bør undlade at anvende bilagets misligholdelsesbeføjelser uden forudgående dialog med leverandøren.

IMR bemærker, at det kan tages i betragtning, om man vil tilføje en yderligere bestemmelse, der giver ordregiveren ret til adgang til leverandørens fysiske lokaler ifm. kontrolbesøg og at det kan tages i betragtning, om man vil tilføje en yderligere bestemmelse, der giver ordregiveren ret til at anmode leverandøren om at undergå auditering af en tredjepart som en del af handlingsplanen.

KS bemærker at, det er hensigten med ESG-bilaget, at operationalisere de bagvedliggende krav fra FN og OECD til ansvarlig virksomhedsdrift. I ESG-bilaget er der indskrevet en proportionalitetsvurdering, der hjemler, at omfanget af leverandørens due diligence-procedurer er afhænge af en række faktorer, som fx virksomhedens størrelse, forretningsmæssig kontekst, de specifikke anbefalinger i OECD's retningslinjer og omfanget af eventuelle overtrædelser. Dette, sammenholdt med afskaffelsen af kravet om fremsendelse af oplysninger ved kontraktsindgåelsen vurderes at være et skridt på vej mod at sikre proportionale og operationaliserbare krav.

KS bemærker, at fysiske kontroller er en hjørnesten i opfølgningen med leverandørens overholdelse af bilagets krav. Såvel det eksisterende som det reviderede bilag indeholder en hjemmel hertil. KS bemærker, at eftersom ESG-bilaget skal anvendes på meget forskelligartede kontrakter, vurderes det hensigtsmæssigt at give leverandører metodefrihed til hvordan de vil opfylde bilagets krav. For mange vil tredjepartsauditeringer være en mulighed, men idet der er stor forskel på hvor byrdefuldt det er for en leverandør at gennemgå en sådan auditering finder KS i udgangspunktet ikke, at det vil være hensigtsmæssigt at indskrive det i bilaget.

7.0 Bod og misligholdelsesbeføjelser

DE bemærker, at det er yderst vigtigt, at der i KK's samarbejdsforhold med leverandørerne sikres rimelige og balancerede sanktioner i overensstemmelse med dansk rets almindelige krav om, at en bod i hvert

enkelt tilfælde skal være proportional. DE bemærker i den forbindelse, at bod, der ikke er proportional, efter danske domstoles praksis kan forventes at blive tilsidesat.

DE opfordrer til, at bodsbestemmelsen i bilaget pkt. 7.1 ændres fra en "skal" til en "kan"-bestemmelse. Dette eftersom det er DE's erfaring, at andre løsninger end udmåling af bod over for en leverandør ofte vil tilvejebringe en, for både ordregiver og leverandør, bedre og hurtigere løsning end en "mekanisk" udmåling af bod. Ordregivers anvendelse af bodsinstrumentet bør altså være fakultativ og ikke obligatorisk.

DE opfordrer, af hensyn til at begrænse den af boden følgende skadevirkning for leverandørerne, til at den bod, der i relevante tilfælde kan pålægges leverandøren, begrænses til en beskeden promille af aftalesummen, og at den arbitrære minimering af bodsbeløbet pr. dag, er angivet som 5000 kr., bortfalder eller reduceres til et væsentligt lavere beløb.

KS bemærker, at der som udgangspunkt altid vil være en dialog mhp. genopretning inden bodsbestemmelsen tages i brug. Det skal desuden bemærkes, at bodsbestemmelsen alene omhandler hovedleverandørens manglende opfyldelse af dokumentationspligten jf. afsnit 4.1, underretninger jf. afsnit 4.2, og afhjælpningsplanen iht. afsnit 6.0.

Overtrædelser af bilagets materielle krav er ikke bodsbelagte, men skal afhjælpes og/eller genoprettes. KS bemærker derudover, at det fortsat vil være muligt i indgåelsen af kontrakter at ændre størrelsen på kontraktens bod i hele kroner. De 5.000 kr. foreslås indskrevet for at give et forslag til størrelse på en dagbod, og for at sikre, at der altid står et beløb.

Øvrige bemærkninger:

Ændring af navnet på bilaget fra CSR-bilag til ESG Bilag

Global Compact bemærker, at navneændringen er hensigtsmæssig.

Sammenhæng mellem KK's ESG-bilag og direktivet om virksomheders bæredygtighedsrapportering (CSRD) og direktivet om virksomheders due diligence for bæredygtighed (CSDDD)

FH bemærker, at der med fordel kan være en tættere kobling til CSRD og CSDDD-direktiverne og kravene i bilaget.

3F bemærker, at arbejdsmiljø er en del af ESG og finder på den baggrund, at det er oplagt, at ordregiver fastsætter mere konkrete krav til leverandørens rapportering på dette emne. 3F henviser i den forbindelse til CSRD art. 29b stk. 2, punkt b.

Etisk Handel bemærker, at det anses for positivt at bilaget læner sig op ad CSRD og andre EU-reguleringers forståelses-ramme, med afsæt i rammeværk fra FN og OECD, fx ift. titlen på bilaget og delelementer som ansvar for hele leverandørkæden. En ensartet tilgang og ordlyd er fordelagtig for at fremme en fælles forståelse og effektiv implementering af tiltag hos leverandører.

KS bemærker, at formålet med denne revidering af CSR-bilaget er opdatering og præcisering af bilagets materielle krav og leverandørens due diligence forpligtelse, så disse i videst muligt omfang stemmer overens med de krav, som KK's leverandører i stigende grad vil møde, i takt med at lovgivningen under EU's grønne pagt vedtages og udrulles. Herunder særligt i forbindelse med at reglerne i CSRD og CSDDD træder i kraft. Fordi en stor del af denne lovgivning i starten alene omfatter meget store virksomheder, er der i revideringen fokus på at formulere ESG-bilagets krav til især due diligence og klima og miljø således at de også retter sig mod mindre leverandører.

Tærskelværdi

DE og DI finder det positivt, at tærskelværdien for anvendelsen af ESG-bilaget fremadrettet skal følge med tærskelværdien for kommunale udbud af varer og tjenesteydelser.

Transparency International Danmark bemærker, at spørgsmålet om hvidvask og støtte til politiske partier måske skal adresseres på anden vis - især for de kontrakter der ligger under tærskelværdierne.

IMR bemærker, at det bør overvejes hvordan menneskerettighedsrelaterede risici forbundet med kontrakter under bilagets økonomiske anvendelsesområde håndteres. IMR anbefaler, at dette kunne opnås ved at udarbejde en mindre udgave af bilaget eller træning og vejledning for leverandører. Det kan desuden overvejes, om bilaget skal anvendes på kontrakter uden for anvendelsesområdet, hvis risikoen for menneskerettighedskrænkelser i leverandørkæden vurderes særligt høj idet menneskerettighedsrisici ikke følger størrelsen på kontrakter.

KS bemærker slutteligt, at det frem mod den næste revidering af bilaget er relevant at afsøge mulighederne for om det kan være hensigtsmæssigt at udarbejde en model med særskilte ESG-kravsæt baseret på fx branche, størrelse og risikoprofil.