



Orientering

Til Økonomiudvalget

Orientering om besvarelse af medlemsforslag vedrørende CO₂-afgifter og skyggepriser på indkøb

Resumé

Økonomiudvalget orienteres om, at besvarelsen af medlemsforslag vedrørende udvikling af modeller for CO₂-afgifter og skyggepriser på kommunens indkøb vil blive forelagt Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen primo 2023, hvilket er senere end udvalget tidligere er blevet stillet i udsigt. Det skyldes områdets kompleksitet, herunder især hensynet til at etablere modeller, som påvirker adfærden i retning af de bæredygtige valg og som samtidig er administrativt smidige og implementerbare. Tidspunktet skal også ses i sammenhæng med behovet for involvering af øvrige forvaltninger.

Problemstilling

Borgerrepræsentationen har 4. november 2021 pålagt Økonomiforvaltningen som forberedelse til udarbejdelsen af kommunens kommende indkøbspolitik at undersøge, hvordan klimapåvirkningen i øget omfang kan indgå i indkøb og udbud i Københavns Kommune (medlemsforslag, bilag 1).

Herudover har Borgerrepræsentationen den 5. maj 2022 pålagt Økonomiforvaltningen at komme med et forslag til, hvordan der kan indføres en intern CO₂-afgift eller skyggepris på alle indkøb over kr. 50.000 (medlemsforslag, bilag 2). I medlemsforslaget indstilles, at forslaget foreligger i tide, så det kan behandles før den kommende indkøbspolitik, som behandles i Økonomiudvalget 22. november og i Borgerrepræsentationen 1. december 2022.

Borgerrepræsentationen blev den 26. juni 2022 forelagt besvarelse af medlemsforslag af 4. november 2021 og en foreløbig besvarelse af medlemsforslag af 5. maj 2022 (bilag 3).

Løsning

Økonomiforvaltningen vil forelægge den endelige besvarelse af medlemsforslaget vedrørende CO₂-afgifter og skyggepriser for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen primo 2023. Dermed vil den

14-10-2022

Sagsnummer i F2
2022 - 15180

Dokumentnummer i F2
2049364

Sagsnummer eDoc

Sagsbehandler
Katja Winsløw og Karen Krag
Sehested

endelige besvarelse af medlemsforslaget ikke foreligge inden vedtagelse af indkøbspolitikken.

Den tidsmæssige forskydning mellem behandlingen af indkøbspolitikken og medlemsforslaget om CO₂-afgift og skyggepriser begrænser ikke mulighederne for at arbejde videre med modeller for CO₂-afgifter og skyggepriser. Arbejdet med CO₂-reduktion i kommunens indkøb indgår således i indkøbspolitikken, men der indgår ikke beslutning om bestemte virkemidler eller finansiering.

Årsagen til, at medlemsforslaget om CO₂-afgift og skyggepriser ikke kan besvares tidligere er, at området har vist sig at være mere komplekst end først antaget. Komplexiteten ligger dels i at kunne opgøre klimaaftrykket af kommunens indkøb på tilstrækkeligt detaljeret niveau, dels i at konstruere modeller, som både har den rette incitamentsstruktur og som er administrerbare. Herunder skal der skabes klarhed om de juridiske rammer og findes en teknisk model, som kommunens indkøbsløsning kan håndtere, samtidig med der sikres den rette incitamentsstruktur (relateret til valg af afgiftsområder) og styringsmodel, så det undgås, at modellen bliver administrativ tung eller producerer uønskede resultater.

Status på arbejdet med CO₂-afgift og skyggepriser

Økonomiforvaltningen er ved at undersøge, hvordan skyggepriser kan anvendes i kommunens udbud, herunder hvilke konsekvenser det vil have for priserne i indkøbssituationen. Økonomiforvaltningen er aktuelt i gang med at screene kommende udbud i 2023 og 2024 for at identificere relevante udbud til at afprøve skyggepriser.

Økonomiforvaltningen afventer til det formål en rapport fra Rambøll med anbefalinger til, hvordan Københavns Kommune kan implementere klimaafgifter og skyggepriser. Samtidig er Rambøll i færd med at udvikle en klimastyringsmodel for kommunen, der skal etablere datagrundlaget til at kunne udvælge indkøbsområder, hvor der eventuelt kan afprøves CO₂-afgifter og skyggepriser. Klimastyringsmodellen foreligger december 2022.

Økonomiforvaltningen er i tæt dialog med andre kommuner, som arbejder med interne CO₂-afgifter og/eller skyggepriser på indkøb, herunder Aarhus Kommune. Hertil er der et tæt samarbejde med Staten og Kommunernes Indkøbsfællesskab (SKI) for at understøtte ensartethed i myndigheders praksis på området.

Modeller for- både udvikling og drift af CO₂-afgift og skyggepriser skal desuden koordineres med de øvrige tiltag, der har til formål at reducere kommunens udledning af CO₂ fra indkøb, herunder den kommende Indkøbspolitik 2023-26, den kommende Klimaplan 2035 og Mad- og

Måltidsstrategien. Koordineringen skal sikre, at de forskellige tiltag understøtter hinanden i at reducere klimaftrykket af kommunens indkøb.

Økonomiforvaltningen involverer relevante fagforvaltninger i arbejdet med at kvalificere modeller for CO₂-afgift og skyggepriser, så der sikres en hensigtsmæssig incitamentsstruktur, uden at økonomistyring decentralt vanskeliggøres eller gøres administrativt tungt.

Økonomi

Der er ingen økonomiske konsekvenser.

Videre proces

Økonomiforvaltningen besvarer medlemsforslaget om CO₂-afgift og skyggepriser primo 2023 sammen med forslag til en model for pulje til reduktion af klimaftrykket fra indkøb, som indgår i Budget 2023 (bilag 4).

Bilag

- Bilag 1. Medlemsforslag om at sidestille klimapåvirkning og økonomi i kommunens indkøbspolitik - BR 4. november 2021
- Bilag 2. Medlemsforslag om intern CO₂-pris og skyggepris - BR 5. maj 2022
- Bilag 3. Opfølgning på medlemsforslag om at sidestille klimapåvirkning og økonomi i kommunens indkøb - BR 26. juni 2022
- Bilag 4. ØK40Pulje til reduktion af klimaftrykket fra indkøb.



35. Medlemsforslag om at sidestille klimapåvirkning og økonomi i kommunens indkøbspolitik (2021-0342749)

Medlemsforslag

Det foreslås,

1. at Borgerrepræsentationen pålægger Økonomiforvaltningen at udarbejde et udkast til en ny indkøbspolitik, hvor klimapåvirkning og økonomi sidestilles ved at indregne en CO₂-pris på minimum 850 kr./ton i alle indkøb for beløb over 50.000 kr.

(Stillet af Enhedslisten og Alternativet)

Motivering

I september besluttede Borgerrepræsentationen at arbejde for en ny, ambitiøs klimaplan, hvori ét af målene er at halvere CO₂-udledninger fra kommunens indkøb i 2030. Der er brug for nye redskaber, hvis vi skal nå målsætningen.

Den nuværende indkøbspolitik løber til og med 2022, og Borgerrepræsentationen skal derfor tage stilling til en ny indkøbspolitik næste år. Forslagsstillerne ønsker, at Københavns Kommune sidestiller klimapåvirkning og økonomi i den kommende indkøbspolitik ved at indregne en CO₂-pris på minimum 850 kr./ton i alle indkøb over 50.000 kr. CO₂-prisen er fastsat efter klimarådets anbefaling for en CO₂-afgift og sikrer således også, at kommunen er på forkant med en eventuelt kommende afgift.

Den beregnede "skyggepris" skal give et tydeligt billede af de samlede økonomiske og klimamæssige konsekvenser af et konkret indkøb, så det bliver lettere at træffe det mest optimale valg for kommunen.

I Middelfart Kommune er man i fuld gang med at implementere en lignende model, og her er erfaringerne gode – se vedlagte bilag 1.

Beslutning

Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 4. november 2021

Socialdemokratiet, Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti fremsætter nyt ændringsforslag til erstatning af medlemsforslaget (ÆF1):

”at Borgerrepræsentationen pålægger Økonomiforvaltningen som forberedelse til udarbejdelsen af kommunens kommende indkøbspolitik at undersøge, hvordan klimapåvirkningen i øget omfang kan indgå i indkøb og udbud i Københavns Kommune, herunder hvordan klimapåvirkningen kan opgøres. Og om der skal følge en beløbsgrænse med.”

Det af Socialdemokratiet, Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti fremsatte ændringsforslag (ÆF1) blev vedtaget med 44 stemmer imod 5. 1 medlem undlod at stemme.

For stemte: A, Ø, F, V, Å, C, O, Frie Grønne, Danmarks Nye Venstrefløjsparti og Peter Dits Christensen (Løsgænger).

Imod stemte: B.

Undlod at stemme: Kasandra Behrndt-Eriksen (Løsgænger).

Bilag

Bilag 1 - Artikel fra klimamonitor om brug af skyggepriser på CO2-udledninger



26. Medlemsforslag om intern CO2-pris/skyggepris (2022-0136601)

Medlemsforslag

Det forslås,

1. at Borgerrepræsentationen pålægger Økonomiforvaltningen at komme med et forslag til politisk behandling om at indføre en intern CO2-afgift eller skyggepris på alle indkøb over kr. 50.000. Motiveringen indeholder en række opmærksomhedspunkter som skal indarbejdes i forslaget,
2. at forslaget foreligger i så god tid før den endelige vedtagelse af indkøbspolitikken, at det kan nå at blive indarbejdet.

(Stillet af Enhedslisten, Radikale Venstre, SF og Alternativet)

Motivering

Partierne bag forslaget ønsker, at der udarbejdes et forslag til, hvordan en intern CO2-afgift for Københavns Kommune kan indføres. København skal være foregangskommune på at nedbringe CO2-udledningen og forslaget skal hjælpe med at begrænse CO2-udeledningen fra København, indtil nationale regler bliver indført. Da implementeringen af en CO2-afgift kan strække sig over en længere periode, bedes Økonomiforvaltningen i forslaget redegøre for, hvordan henholdsvis CO2-skyggepris og en intern CO2-afgift kan implementeres, så den bedste ordning for København kan vælges.

Særlige opmærksomhedspunkter som skal indarbejdes i forslaget:

- Forslaget skal gennemføres faseopdelt, så forskellige varegrupper/udbud indarbejdes over tid.
- Forslaget skal koordineres i forhold til øvrige politikker og politiske beslutninger. Økonomiforvaltningen skal med inddragelse af andre relevante forvaltninger redegøre for, hvilke politikker og politiske beslutninger, der skal erstattes eller ændres, for at der ikke bliver modstridende eller overlappende beslutninger.
- Forslaget må ikke medføre merarbejde for frontpersonale.
- Forslaget skal kunne indgå som en del af klimaplan 2035.
- CO2-afgiften skal kunne udfases gradvist i takt med at en national CO2-skat indføres.

Beslutning

Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 5. maj 2022

Det Konservative Folkeparti fremsatte ændringsforslag som nyt 3. at-punkt (ÆF1):

”at Borgerrepræsentationen pålægger Økonomiforvaltningen at udforme forslaget med udgangspunkt i en mindstepris på 850 kr./CO₂e, gradvist stigende til 1.500 kr./ton CO₂e i 2030, som anbefalet af Klimarådet. Anvendelse af CO₂-priser bør i videst muligt omfang finde sted i kommunens aktiviteter. Indføres en national CO₂-afgift, der er lig med eller højere end den interne CO₂-pris, annulleres den interne opkrævning.”

Enhedslisten, Radikale Venstre, SF og Alternativet fremsatte følgende ændringsforslag som nyt 3. at-punkt (ÆF2):

”at mindst en model skal tage udgangspunkt i Klimarådets anbefalinger om en CO₂-afgift på 850 kr. pr. ton stigende til 1.500 kr. pr. ton”.

Det af Det Konservative Folkeparti fremsatte ændringsforslag (ÆF1) blev forkastet med 42 stemmer imod 9. Ingen medlemmer undlod at stemme.

For stemte: C og D.

Imod stemte: Ø, A, B, F, V, Å og I.

Det af Enhedslisten, Radikale Venstre, SF og Alternativet fremsatte ændringsforslag (ÆF2) blev vedtaget med 50 stemmer for. Ingen medlemmer stemte imod. 1 medlem undlod at stemme.

For stemte: Ø, A, C, B, F, V, Å og I.

Imod stemte: Ingen.

Undlod at stemme: D.

Det således ændrede medlemsforslag blev herefter godkendt uden afstemning.



4. Opfølgning på medlemsforslag om at sidestille klimapåvirkning og økonomi i kommunens indkøbspolitik (2022-0148866)

Til besvarelse af medlemsforslag om hvordan klimapåvirkning i øget omfang kan indgå i indkøb og udbud foreslås det, at der fastsættes fem virkemidler, som kan anvendes til at opnå klimareduktioner i kommunens indkøb, og som kan understøtte den kommende indkøbspolitiks fokusområde på klima. Det indstilles, at der til budget 2023 udarbejdes budgetnotat på oprettelse af en Klimafond til prioritering af ambitiøse klimaindsatser i indkøb, der medfører et behov for finansiering.

Indstilling

Indstilling om,

1. at de fremsatte forslag til virkemidler (a-e) tages til efterretning,
2. at der udarbejdes budgetnotat på oprettelse af Klimafond til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb til forhandlingerne om Budget 2023,
3. at medlemsforslaget om at sidestille klimapåvirkning og økonomi i kommunens indkøbspolitik vedtaget på Borgerrepræsentationens møde den 4. november 2021, jf. bilag 1, hermed er håndteret.

(Økonomiudvalget)

Problemstilling

Borgerrepræsentationen godkendte den 4. november 2021 medlemsforslag (bilag 1) om:

- at Borgerrepræsentationen pålægger Økonomiforvaltningen som forberedelse til udarbejdelsen af kommunens kommende indkøbspolitik at undersøge, hvordan klimapåvirkningen i øget omfang kan indgå i indkøb og udbud i Københavns Kommune, herunder hvordan klimapåvirkningen kan opgøres. Og om der skal følge en beløbsgrænse med.

Endvidere godkendte Borgerrepræsentationen den 5. maj 2022 medlemsforslag (bilag 2) om:

- at Borgerrepræsentationen pålægger Økonomiforvaltningen at komme med et forslag til politisk behandling om at indføre en intern CO₂-afgift eller skyggepris på alle indkøb over kr. 50.000.
- at forslaget foreligger i så god tid før den endelige vedtagelse af indkøbspolitikken, at det kan nå at blive indarbejdet, og
- at mindst en model skal tage udgangspunkt i Klimarådets anbefalinger om en CO₂-afgift på 850 kr. pr. ton stigende til 1.500 kr. pr. ton.

Afsnittet "Løsning" nedenfor beskriver virkemidler til besvarelse af medlemsforslag af 4. november 2021 om hvordan klimapåvirkning i øget omfang kan indgå i udbud og indkøb. Beskrivelsen af de to virkemidler "CO2-afgift" og "Skyggepriser" angiver endvidere en foreløbig ramme om besvarelse af medlemsforslag af 5. maj 2022 om CO2-afgifter og skyggepriser, der vil blive fremlagt i efteråret 2022.

Staten, Regionerne og andre kommuner arbejder på at kortlægge klimaaftrykket fra indkøb, men få har igangsat egentlige reduktionsstrategier. Det forventes, at Staten vil komme med et samlet reduktionsmål for alle offentlige indkøb i Danmark, der kan være retningsgivende. Andre offentlige instanser afventer bedre datagrundlag, inden der fastsættes kvantitative reduktionsmål. Enkelte har begrænsede initiativer omkring CO2-afgifter, skyggepriser, inddragelse af klimaaftryk i budgetprocesser og tilbageførsel af interne afgifter til en klimafond, eksempelvis Århus og Middelfart. Implementering af de foreslåede virkemidler vil sikre, at Københavns Kommune placerer sig som ambitiøs foregangskommune, samt at en målsætning for reduktion af klimaaftrykket fra indkøb i en kommende klimaplan 2035 kan realiseres.

Løsning

Der blev i overførselssagen 2022 afsat midler til beregning af klimaaftrykket fra kommunens samlede indkøb, samt efterfølgende udvikling af en reduktionsstrategi. Baseline for klimaaftrykket fra indkøb i Københavns Kommune forventes klar ultimo 2022 og udvikling og implementering af reduktionsstrategi igangsættes primo 2023. Der er afsat finansiering til og med 2024. Arbejdet vil foregå med reference til den ny klimaplan 2035.

Beregning af baseline er første skridt mod en detaljeret opgørelse af klimapåvirkningen og en forudsætning for udarbejdelsen af en reduktionsstrategi som skal sikre, at klimapåvirkning fremover indgår som en integreret del af indkøb og udbud. Som en del af reduktionsstrategien skal der implementeres både kendte og nye virkemidler i kommunens indkøb og udbud og en del af disse kan have økonomisk karakter.

Der fremsættes forslag om følgende virkemidler:

- a. Fastsættelse af mindstekrav og/eller anvendelse af konkurrenceparametre om klimavenlige produkter og produktionsmetoder i udbud til reduktion af klimaaftrykket.
- b. Anvendelse af konkurrenceparametre om mindst udledende tilbud (skyggepris), når data er tilstrækkeligt udbygget. Der vil i forbindelse med endelig besvarelse af medlemsforslag om skyggepris eller CO2-afgift (bilag 2) blive fremlagt mulige modeller for indførsel af skyggepriser i Københavns Kommune.
- c. Implementering af interne forbrugsbegrænsninger på udvalgte indkøbsområder.
- d. Anvendelse af CO2-afgift på op til 1500 kr./ton., hvor det er muligt. Der vil i forbindelse med endelig besvarelse af medlemsforslag om skyggepris eller CO2-afgift (bilag 2) blive fremlagt mulige modeller for indførsel af en CO2-afgift i Københavns Kommune.

e. Oprettelse af Klimafond til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb til dækning af meromkostninger forbundet med klimakrav i udbud. Mulige modeller for en Klimafond i Københavns Kommune fremlægges til eventuel finansiering ved Budget 2023.

De enkelte elementer i løsningen uddybes i det følgende.

Beregning af baseline

En baseline kortlægger klimaaftrykket fra alle indkøb i kommunen og vil indgå i en ny klimastyringsmodel for indkøbsområdet, som medregner alle direkte og indirekte udledninger (scope 3-emissioner). Modellen vil løbende blive opdateret og optimeret, således at den fremadrettet kan anvendes som beslutningsgrundlag for prioritering af klimaindsatser i indkøb, til rapportering på samlet klimareduktion i indkøb, til delanalyser og effektmålinger på udvalgte initiativer, samt til fastsættelse af en kvantitativ reduktionsmålsætning. Der forelægger endnu ikke en vedtaget reduktionsmålsætning i Københavns Kommune og det anbefales, at dette afventer et bedre datagrundlag således at en målsætning fastsættes i forbindelse med en kommende klimaplan 2035.

Detaljeringsgraden for baseline afhænger af datakvaliteten for kommunens indkøbsdata, samt tilgængeligheden af præcise emissionsfaktorer. Det forventes, at den kommende baseline i første omgang kan angive udledningen for overordnede indkøbsområder¹ med dertilhørende indkøbskategorier, såsom 'frugt og grønt', 'brød og bageriprodukter' eller 'drikkevarer', samt en opdeling af aftrykket på organisationsniveau. Herefter vil datagrundlaget over de kommende år løbende udbygges, således at detaljeringsgraden i modellen øges.

Udvikling og implementering af reduktionsstrategi

Det er en forudsætning for en realisering af reduktionspotentialerne, at klimabelastningen fra de enkelte varer og services kendes og kan anvendes som styringsredskab. Beregning af baseline vil muliggøre identifikation af indkøbsområder, hvor det med strategisk implementering af virkemidler er muligt at realisere et reduktionspotentiale, samt hvor der er behov for forbedring af datagrundlaget.

Grundet den aktuelle kvalitet på indkøbsdata og mangel på offentlige databaser, som på detaljeret niveau kan beregne klimaaftrykket fra indkøbskategorier og enkelte varer, vil baseline vil ikke være detaljeret nok til fx at vise effekten af at udskifte et konventionelt produkt med et mere bæredygtigt alternativ. Derfor indebærer reduktionsstrategien forbedring af datagrundlaget og opdatering af beregningsmodellen med mere detaljerede emissionsfaktorer. Dette vil understøtte systematisk fastsættelse af mål og virkemidler tilpasset de konkrete indkøbsområder samt sikre, at indsatsen lægges der, hvor effekten er størst. Med strategien vil der årligt blive udvalgt fokusområder, eksempelvis 'fødevarer og kantinedrift' eller 'transport', hvor der systematisk arbejdes med at udbygge datagrundlaget og implementering af virkemidler. Reduktionsinitiativerne vil blive udformet i samråd med slutbrugerne, samt med inddragelse af relevante forvaltninger og leverandører.

Der vil årligt blive fulgt op på strategiens målopfyldelse på baggrund af de virkemidler der er igangsat, samt disses forventede effekt. Således vil det på sigt være muligt at afrapportere på et evt. kvantitativt reduktionsmål.

Virkemidler

Valg af virkemidler til at opnå klimareduktioner afhænger af mulighederne på det enkelte indkøbsområde og af dataunderstøttelse. Der fremsættes derfor forslag om en samlet værktøjskasse med virkemidler, der efter en konkret vurdering af egnethed kan bringes i spil på det enkelte indkøbsområde. Virkemidlerne implementeres efter relevans og kan supplere hinanden. Opnåelsen af mere klimavenlige produkter grundet klimakrav (virkemiddel a) vil eksempelvis medføre lavere afgiftsbelastning (virkemiddel d) for slutbrugeren. Ligesom Klimafonden (virkemiddel e) supplerer de andre virkemidler – eksempelvis hvis skyggepriser (virkemiddel b) medfører et finansieringsbehov idet et mere klimavenligt - men dyrere tilbud - vinder udbuddet.

a. Anvendelse af mindstekrav og/eller anvendelse af konkurrenceparametre i udbud til reduktion af klimaaftrykket

Københavns Kommune har stor erfaring med implementering af klima- og miljøkrav i udbud og anses i mange henseender som frontløber på området. Der eksisterer derfor allerede på nuværende tidspunkt en række muligheder for at lade klimavenlige produktionsmetoder, produktversioner, mærkninger mv. indgå i udbuddet enten som et mindstekrav eller et konkurrenceparameter. Dette anvendes på nuværende tidspunkt eksempelvis for grønne leverandørkøretøjer og miljømærkede produkter. I takt med at baseline og klimastyringsmodellen beskrevet ovenfor etableres, kan effekten på de enkelte tiltag i stigende grad måles og prioriteres. Implementering af nye systematiske mindstekrav og konkurrenceparametre til reduktion af klimaaftryk forelægges til politisk beslutning.

b. Konkurrenceparametre om mindst udledende tilbud (skyggepris)

Sammenligning af to tilbud på baggrund af klimabelastning er afhængigt af præcise og detaljerede udledningsdata på produktniveau. Når data er tilstrækkeligt udbygget, vil det derfor være muligt at anvende klimaaftryk som konkurrenceparameter i udbud. Tiltaget forventes mulig på nybyggeri fra 2023 og transport derefter. Borgerrepræsentationen har den 5. maj 2022 vedtaget medlemsforslag om skyggepris eller CO₂-afgift på alle indkøb over kr. 50.000 til indarbejdelse i indkøbspolitikken (bilag 2). Besvarelsen af medlemsforslaget vil indeholde mulige modeller for indførelse af skyggepriser. Det forventes at besvarelsen fremlægges efteråret 2022.

c. Implementering af interne forbrugsbegrænsninger på udvalgte indkøbsområder.

Forbrugsbegrænsninger kan anvendes, når data understøtter differentiering mellem varegrupper eller produkttyper. På områder, hvor data understøtter det, og hvor der er tilgængelige alternativer for forbrugeren, vil det fra 2023 være muligt at fastsætte begrænsninger. Dette virkemiddel er fx egnet på områder, hvor en intern CO₂-afgift ikke kan anvendes – eksempelvis fordi området er takstfinansieret, som det er tilfældet for en del fødevarer. Implementering af forbrugsbegrænsninger på udvalgte områder forelægges til politisk beslutning.

d. Anvendelse af CO₂-afgift på op til 1500 kr./ton., hvor det er muligt.

En CO₂-afgift anvendes internt som adfærdsregulerende virkemiddel ved at pålægge indkøb merudgift pba. CO₂-udledning. En ensartet afgift vil give tilskyndelse til, at alle reduktionstiltag, der er billigere end afgiften, realiseres, mens dyrere tiltag ikke gennemføres. Derved bidrager den ensartede afgift til, at omstillingen sker, hvor det er billigst. En CO₂-afgift på 1500 kr. pr. ton vil

eksempelvis aktuelt give en samlet omkostning på 21,3 mio. kr. for kommunens forbrug af strøm, eller omtrent 7 mio. kr. for kommunens samlede forbrug af oksekød.

En intern afgift er afhængig af datakvaliteten på hhv. kommunens indkøbsdata og emissionsfaktorer og kan implementeres på indkøbsområder løbende, hvor det er hensigtsmæssigt, data understøtter det, og der er tilgængelige produktalternativer.

Der vil i forbindelse med besvarelsen af medlemsforslag om skyggepris eller CO₂-afgift (bilag 2) blive fremlagt modeller for indførelse af en CO₂-afgift i Københavns Kommune, herunder hvordan den kan implementeres under hensyntagen til slutbrugeren, samt takstfinansierede indkøbsområder og indførelse af CO₂-afgifter på statsligt niveau. Mindst en model vil tage udgangspunkt i Klimarådets anbefalinger om en CO₂-afgift på 850 kr. pr. ton stigende til 1.500 kr. pr. ton jf. vedtaget ændringsforslag 2. Det forventes at besvarelsen af medlemsforslaget fremlægges efteråret 2022.

e. Oprettelse af Klimafond til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb til dækning af meromkostninger grundet klimakrav i udbud

Ambitiøse klimareduktioner forudsætter i mange tilfælde finansiering. På nuværende tidspunkt er der ikke truffet en generel beslutning i Københavns Kommune om prioritering af produkter med et lavere klimaaftryk. Et "grønt først" princip, der angiver en generel præference for den mest klimavenlige løsning såfremt funktionalitet og øvrige vilkår svarer til en konventionel løsning og prisen ikke er væsentligt højere, vil sikre at de lavthængende reduktionspotentialer realiseres. Oprettelsen af en Klimafond til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb, som finansierer merprisen på prioriterede udbud, vil sikre at yderligere ambitiøse reduktionspotentialer realiseres. Klimafonden er således en forudsætning for, at de øvrige virkemidler kan anvendes.

Københavns Kommunes indkøb udleder løst estimeret 600.000 tons CO₂ om året. Afgiftsbelastningen for kommunes samlede CO₂-udledning fra indkøb ved en CO₂-pris på 850-1.500 kr./ton er derved 510-900 mio. kr. Reduktionsværdien ved en reduktionsmålsætning på 50 pct. vil tilsvarende være 255-450 mio. kr. Til sammenligning har kommunen i gennemsnit i årene 2019-2021 købt ind for 13,4 mia. kr. inkl. byggeri og anlæg.

Klimafonden indebærer en fælles finansiering af meromkostningerne på tværs af kommunen og midlerne kan derfor afsættes på budgettet ud fra reduktionsbehov og vedtaget CO₂-pris. Finansiering af konkrete reduktionstiltag via Klimafonden bør vurderes på baggrund af fx pris/reduktion ratio, for at sikre at de mest omkostningseffektive reduktioner prioriteres. Med godkendelse af nærværende indstilling der blive udarbejdet budgetnotat til forhandlingerne om Budget 2023 med angivelse af modeller for prioritering af klimavenlige produkter, og herunder finansiering af en Klimafond.

Hensyn til slutbrugeren

De fremsatte virkemidler til reduktion af klimabelastningen fra indkøb i Københavns Kommune kan betyde ændringer i kommunens indkøb og dermed have betydning for slutbrugerne. Når virkemidlerne implementeres, vil det ske under hensyntagen til slutbrugeren, og de konkrete

reduktionsinitiativer vil blive udformet i samråd med disse, samt med inddragelse af forvaltningerne og leverandørerne. Særligt indførelsen af kvantitative forbrugsbegrænsninger, samt for anvendelsen af en CO2-afgift som adfærdsregulerende virkemiddel, skal det sikres, at der er tilgængelige alternativer til klimabelastende varer og services, samt at virkemidlerne ikke påvirker forvaltningerne/slutbrugerne skævt. Derudover vil Klimafonden sikre, at finansiering af omkostningsdrivende reduktionstiltag ikke påvirker slutbrugeren økonomisk.

Borgerrepræsentationens beslutning om virkemidler til CO2-reduktion i indkøb, vil blive koordineret med den kommende indkøbspolitik. Økonomiudvalget behandler på mødet den 14. juni et udkast til indkøbspolitik og sender udkastet i høring i fagudvalg. En endelig sag med vedtagelse af indkøbspolitikken forelægges herefter Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen ultimo 2022.

Økonomi

Sagen har ingen økonomiske konsekvenser.

Videre proces

Såfremt det godkendes i Økonomiudvalget, forelægges indstillingen Borgerrepræsentationen i juni 2022 som løsning på medlemsforslaget af 4. november 2021.

Konkrete modeller for indførelse af en CO2-afgift og anvendelse af skyggepriser i Københavns Kommune fremlægges efteråret 2022 som besvarelse af medlemsforslag af 5. maj 2022.

Budgetnotat med modeller for prioritering af klimavenlige indkøb og oprettelse af en Klimafond i Københavns Kommune udarbejdes til Budget 2023, såfremt dette godkendes.

Konkret anvendelse af virkemidlerne forelægges til politisk beslutning.

Fastsættelse af reduktionsmålsætning og afrapportering på samme vil foregå med reference til/i forbindelse med den kommende Klimaplan 2035.

Søren Hartmann Hede/Mads Grønval

Oversigt over politisk behandling

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at de fremsatte forslag til virkemidler (a-e) tages til efterretning,
2. at der udarbejdes budgetnotat på oprettelse af Klimafond til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb til forhandlingerne om Budget 2023,
3. at medlemsforslaget om at sidestille klimapåvirkning og økonomi i kommunens indkøbspolitik vedtaget på Borgerrepræsentationens møde den 4. november 2021, jf. bilag 1, hermed er håndteret.

Økonomiudvalgets beslutning i mødet den 14. juni 2022

Indstillingen blev anbefalet over for Borgerrepræsentationen uden afstemning.

Beslutning

Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 24. juni 2022

Der blev begæret delt afstemning om indstillingen.

Indstillingens 2. at-punkt blev godkendt med 45 stemmer imod 9. Ingen medlemmer undlod at stemme.

For stemte: Ø, A, B, F, V, Å, D og O

Imod stemte: C og I

Indstillingens 1. og 3. at-punkter blev herefter godkendt uden afstemning.

Bilag

Bilag 1 - Medlemsforslag om at sidestille klimapåvirkning og økonomi i kommunens indkøbspolitik (2021-0342749)

Bilag 2 - Medlemsforslag om skyggepris eller CO2-afgift vedtaget i Borgerrepræsentationen 5. maj 2022



ØK40 Pulje til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb

Baggrund

Borgerrepræsentationen godkendte den 24. juni 2022 indstilling om Besvarelse af medlemsforslag om, hvordan klimapåvirkningen i øget omfang kan indgå i indkøb og udbud, samt foreløbig besvarelse af medlemsforslag om skyggepris og CO₂-afgift. Oprettelse af en pulje til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb, som indgik som muligt løsningsforslag i indstillingen, blev henvist til forhandlingerne om Budget 2023.

Puljen har til formål at sikre en central finansiering af meromkostninger ved klimareduktioner i indkøb. Herved opnås mulighed for systematisk prioritering af de mest omkostningseffektive reduktionspotentialer, og samtidig friholdes de enkelte brugere for meromkostninger. Der søges finansiering til forsøg med en af to modeller for praktisk udmøntning af en pulje på op til tre udbud i 2023, med henblik på at opnå erfaringer med den praktiske udmøntning. Den konkrete løsning for de udvalgte udbud i 2023 forelægges Økonomiudvalget primo 2023.

Indhold

Kommunens indkøb udleder løst estimeret 600.000 tons CO₂ om året, hvis det lægges til grund, at Københavns Kommune udgør ca. 10 % af den samlede kommunale udledning i Danmark. En eventuel afgiftsbelastning ved en CO₂-pris på 850-1.500 kr./ton, som foreslået af Klimarådet, er 510-900 mio. kr. pr. år, og reduktionsværdien ved en reduktionsmålsætning på 50 pct. tilsvarende 255-450 mio. kr. Til sammenligning har kommunen i gennemsnit i årene 2019-2021 købt ind for 13,4 mia. kr. inkl. byggeri og anlæg.

Der blev i overførselssagen 2022 afsat midler til beregning af klimaaftrykket fra kommunens samlede indkøb og udvikling af en klimastyringsmodel og en reduktionsstrategi. Reduktionsstrategien vil fra 2023 anvende virkemidler såsom mindstekrav og konkurrenceparametre i kommunens udbud. Disse fremlægges til politisk behandling og vil medføre indkøb af alternativer med et lavere klimaaftryk. Puljen til reduktion af klimaaftrykket, der søges finansiering til i nærværende notat, er også et virkemiddel.

På nuværende tidspunkt er der ikke truffet en generel beslutning i Københavns Kommune om prioritering af produkter med et lavere klimaaftryk. Det betyder, at mange fravælges på baggrund af større såvel som marginale meromkostninger. Ambitiøse klimareduktioner forudsætter i mange tilfælde finansiering, og implementeringen af reduktionsstrategiens virkemidler vil medføre meromkostninger på de områder, hvor ambitiøse klimareduktioner prioriteres. Ved væsentlige meromkostninger, som vil påvirke slutbrugeren, vil oprettelsen af en pulje til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb finansiere merprisen på prioriterede udbud og dermed sikre, at ambitiøse reduktionspotentialer realiseres uden at slutbrugeren påvirkes. Finansieringen til puljen er således en forudsætning for ambitiøse reduktioner af klimaaftrykket fra indkøb.

Puljen til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb vil typisk dække meromkostningen for konkrete produkter eller services med et lavere klimaaftryk på indkøbsaftaler af fire års varighed. Den klimarelaterede meromkostning vurderes i forhold til den forventede kontraktværdi på en konventionel løsning, som vurderes ud fra den foregående aftale og

markedsdialog. Meromkostningen kan også fastsættes ved at gennemføre udbud med option (afgivelse af tilbud på hhv. konventionel og alternativ løsning), såfremt ressourcerforbruget hertil modsvarer kontraktens størrelse.

Udbud på indkøbsaftaler varer typisk i fire år, og derfor vil en finansiering indenfor et specifikt udbud typisk være fireårigt. En finansiering på 10 mio. kr. årligt i fire år forventes at kunne dække op til tre konkrete udbud i 2023 og fire år frem, afhængigt af meromkostningen i de enkelte udbud. Økonomiudvalget vil primo 2023 blive forelagt, hvilke udbud der gives finansiering til, men det forventes at kravene vil omfatte grønne køretøjer. Såfremt puljen skal subsidiere flere udbud i efterfølgende år, skal der afsættes yderligere midler. Omkostningsniveauet for de konkrete reduktionsinitiativer kan først angives primo 2023. Det skyldes, at reduktionspotentialet for udbuddene først kan beregnes når der er etableret en klimastyringsmodel i Københavns Kommune, der med ensartet metodik kan beregne klimaaftrykket fra kommunens indkøb. Denne forventes færdigudviklet ultimo 2022.

Det forventes, at en del initiativer bliver konkurrencedygtige over kontraktperioden. Hvis markedet ikke leverer billigere og mere klimavenlige løsninger efter udbudsperiodens afslutning, vil et konkret udbud kunne modtage finansiering fra puljemidler afsat i kommende budgetforhandlinger.

Teknisk løsning

I praksis vil puljen dække meromkostningen gennem en manuel løsning, idet kommunens indkøbssystem ikke på nuværende tidspunkt kan automatisere efterbetalinger. Økonomiforvaltningen arbejder med følgende to modeller:

- Model 1: Københavns Ejendomme og Indkøb efterbetaler løbende den klimarelaterede meromkostning til leverandører i aftalte intervaller.
- Model 2: Intern afregning med kompensation til kommunens institutioner.

Den konkrete model for den tekniske løsning vil blive forelagt Økonomiudvalget primo 2023.

I model 1 vil løsningen skulle tage højde for afstemning af gældsposter, samt tilgodese leverandørers behov for likviditet.

I model 2 vil løsningen skulle tage højde for incitamentsstrukturer, således at klimavenlige alternativer ikke fravælges af indkøberne i kommunen på baggrund af en højere prisangivelse end et konventionelt produkt. Herudover skal løsningen tilrettelægges, så der ikke skabes uro om institutionernes budgetsikkerhed, og så løsningen ikke afstedkommer merarbejde for frontmedarbejdere.

Københavns Ejendomme og Indkøb udarbejder oplæg til beslutning til Økonomikredsen til administration af puljen indenfor de politisk besluttede rammer. Primo 2023 fremlægges en prioriteringsmodel til politisk godkendelse med hensyntagen til sammenlignelige kriterier så som omkostningseffektivitet og udviklingspotentialer, Økonomiudvalget vil årligt blive orienteret om status på puljen til reduktion af klimaaftrykket.

Reduktionspotentialer i forhold til CO₂

Der eksisterer på nuværende tidspunkt kun få erfaringer omkring de faktiske meromkostninger pr. reduceret ton CO₂ fra kommunens indkøb. Samtidig må meromkostningerne forventes at variere meget på tværs af forskellige indkøbskategorier. Som et

regneeksempel på reduktionseffekten af puljen kan der tages udgangspunkt i en gennemsnitlig CO₂-omkostning på 1.500 kr. pr. ton CO₂. I så fald svarer et budget på 10 mio. kr. til en reduktion på 6.700 ton CO₂ årligt. Ved en reduktionsmålsætning på 50% vil reduktionsniveauet skulle nå 300.000 tons årligt om året. Det er usikkert, i hvilket omfang det vil være muligt at finde reduktionscases på 1500 kr. pr. ton. Frem mod forhandlingerne om Budget 2024 vil Økonomiforvaltningen få større kendskab til reduktionspotentialernes omkostningseffektivitet grundet etableringen af klimastyringsmodellen og løbende markedsdialog og dataindsamling.

Økonomi

Der søges om 1 årsværk til sekretariatsbetjening, samt 0,5 årsværk til at håndtere den interne afregning med kommunens institutioner eller efterbetaling til leverandører, samt 10 mio. kr. årligt til puljen.

Tablet 1 - Pulje til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb

1.000 kr., 2023 p/l	Styrings- område	2022	2023	2024	2025	2026	I alt
Sekretariatsfunktion og manuel håndtering af fakturering og systemmæssig implementering	Service	200	950	950	950	950	4.000
Subsidiering af meromkostning på klimavenlige udbud	Service	0	10.000	10.000	10.000	10.000	40.000
Udgifter i alt (netto)		200	10.950	10.950	10.950	10.950	44.000

Risikovurdering og proces

Det er usikkert hvordan løsningen, der indebærer efterbetaling af den klimarelaterede meromkostning, kan varetages hensigtsmæssigt i forhold til sikring principperne for god regnskabskik. Flere forvaltninger har haft udfordringer med betaling af faktura til tiden i Kvantum, og denne løsning udgør en risiko for, at denne udfordring forværres. Denne løsning kræver derfor en afklaring af en teknisk håndterbar løsning.

Vælges en løsning, hvor de kommunale institutioner modtager kompensation løbende fra puljen, skal det afklares, hvordan incitamentet til at købe klimavenlige produkter i indkøbssystemet sikres.

De konkrete systemtekniske løsninger vil blive afdækket i det videre arbejde og forelagt Økonomiudvalget primo 2023.

Der er risiko for budgetoverskridelse idet puljen ligger under Økonomiudvalget men finansierer indkøb foretaget af forvaltningerne. Dette kræver en årvågen budgetopfølgning for hurtigt at kunne foretage afværgeforanstaltninger. En afværgeforanstaltning kunne være at stoppe tilskuddet fra puljen til konkrete varer og ydelser, hvis puljen er opbrugt.

Bevillingstekniske oplysninger

Table 2 - Etablering af klimafond/pulje til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb

1.000 kr., 2023 p/l	Udvalg	Bevilling	2022	2023	2024	2025	2026	I alt
Sekretariatsfunktion og manuel håndtering af fakturering og implementering i Kvantum	ØU	1170, KEID Service	200	950	950	950	950	4.000
Subsidiering af meromkostning på klimavenlige udbud	ØU	1170, KEID Service	0	10.000	10.000	10.000	10.000	40.000
Serviceudgifter i alt (netto)			200	10.950	10.950	10.950	10.950	44.000

Øvrige tekniske oplysninger

Bydele

Bydækkende: <input checked="" type="checkbox"/>											
Bispebjerg	<input type="checkbox"/>	Indre by	<input type="checkbox"/>	Vesterbro/Kgs. Enghave	<input type="checkbox"/>	Valby	<input type="checkbox"/>	Amager Øst	<input type="checkbox"/>	Udenbys	<input type="checkbox"/>
Nørrebro	<input type="checkbox"/>	Østerbro	<input type="checkbox"/>	Brønshøj/Husum	<input type="checkbox"/>	Vanløse	<input type="checkbox"/>	Amager Vest	<input type="checkbox"/>		

Høring

Har budgetnotatet været i høring?	Ja	Nej
IT-projekt (KIT)		x

Tidligere afsatte midler

Der har ikke tidligere været afsat midler til aktiviteten.