



5. Skærpeelse af CSR-bilag og ny kontrolindsats (2021-0173041)

Efter et medlemsforslag i Økonomiudvalget er Økonomiforvaltningen pålagt at undersøge, hvordan kommunens CSR-bilag kan skærpes. Nærværende indstilling fastlægger rammerne for en opdatering af CSR-bilaget med nye krav til arbejdstagerrettigheder, menneskerettigheder og arbejdsmiljø, samt nye dokumentationskrav og et forslag til en ny risikobaseret kontrolindsats, som skal følge op på, at kontraktkravene bliver overholdt.

Indstilling

Økonomiforvaltningen indstiller over for Økonomiudvalget,

1. at nedenstående løsning med angivelse af rammerne for et skærpet CSR-bilag godkendes,
2. at det godkendes, at vedlagte budgetnotat indgår i budget 2022,
3. at det godkendes, at medlemsforslag stillet af Enhedslisten på Økonomiudvalgets møde den 13. april 2021 om skærpeelse af Københavns Kommunes indkøbspolitik og CSR-bilag hermed er håndteret.

Problemstilling

Økonomiudvalget har på sit møde den 13. april 2021 pålagt Økonomiforvaltningen: *"at undersøge, hvordan kommunens indkøbspolitik og CSR-bilag kan skærpes, således at kommunen i højere grad stiller krav til kommunens leverandører om at overholde internationale standarder for ansvarlig virksomhedsdrift, herunder menneske- og arbejdstagerrettigheder, samt hvordan kommunen kan kontrollere og sanktionere eventuelle overtrædelser af kravene. Økonomiforvaltningen skal ligeledes undersøge, om og givet fald hvilke folkeretlige krav kommunen kan stille i tilknytning til sin indkøbspolitik."*

Yderligere pålagde Økonomiudvalget forvaltningen at indhente erfaringer fra andre nordiske lande, samt undersøge om man på det statslige område har iværksat eller overvejer at iværksætte lignende initiativer. Undersøgelsen skal forelægges Økonomiudvalget senest i august 2021, så rammerne for, hvordan man kan skærpe indkøbspolitikken og CSR-bilaget, foreligger inden budgetforhandlingerne.

Københavns Kommunes CSR-bilag, vedtaget af Borgerrepræsentationen i 2013, indeholder også i dag krav til overholdelse af arbejdstagerrettigheder, menneskerettigheder, antikorruption og miljø. Bilaget vurderes ikke længere at være tidssvarende, ligesom det ikke indeholder operationelle krav til opfølgning og dokumentation. Der føres således ikke i dag et tilsyn med, om kravene i bilaget overholdes.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at kommunens arbejdsklausul og CSR-bilag er to forskellige dokumenter. Arbejdsklausulen stiller krav om danske løn- og arbejdsvilkår, og skal vedlægges

kontrakter på tjenesteydelser og byggeri udført i Danmark, samt ved udbetaling af støtte og tilskud. Arbejdsklausulen finder således ikke anvendelse i udlandet og i varekontrakter. CSR-bilaget anvendes derimod i alle aftaler med en samlet skønnet værdi på over 1 mio. kroner, og anvendes således også på kontrakter, hvor vareproduktion eller andet arbejde udføres udenfor landets grænser.

Løsning

Skærpet CSR-bilag

Konkret foreslås det, at CSR-bilaget opdateres med krav om overholdelse af FN's Retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv, samt OECD's Retningslinjer for Ansvarlig Virksomhedsadfærd. Disse to regelsæt fastsætter relevante og internationalt anerkendte krav til ansvarlig handel og produktion, og indgår også som referencepunkter i Københavns Kommunes Indkøbspolitik 2019-2022.

Det foreslås også, at CSR-bilaget bliver opdateret med skærpede krav til arbejdstagerrettigheder for alle medarbejdere, som udfører arbejde på kontrakten, uanset om det foregår i Danmark eller udlandet. Kravene vil tage udgangspunkt i ILO 26 og 131 om *rimelig aflønning* og FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder, som giver ret til et retfærdigt og gunstigt vederlag, der sikrer medarbejderen og dennes familie en menneskeværdig tilværelse.

Et af de store problemer for lavindkomstmedarbejdere på fabrikker i store dele af verden er, at arbejdsmiljøet kan være meget mangelfuldt eller direkte farligt. Her spiller brugen af kemikalier en stor rolle og tegner sig for mange alvorlige arbejdsskader, ifølge NGO'er på området.

Det nye CSR-bilag skal derfor skærpe krav til arbejdsmiljø og sikkerhed. Reguleringen i bilaget vil på dette punkt tage udgangspunkt i EU's kemikalieliste over stoffer, som enten er forbudte eller stærkt risikofyldte. Sådanne krav sikrer både medarbejderens arbejdsmiljø og sundhed men har også en miljømæssig værdi.

Endelig vil det nye CSR-bilag blive skærpet med nye krav til dokumentation og opfølgning, samt nye sanktioner, som er udarbejdet med udgangspunkt i erfaringerne fra indsatsen mod social dumpings kontrol af arbejdsklausulen i Danmark og de erfaringer fra kollegaer i nabolande, som er beskrevet nærmere nedenfor. Der tilføjes også nye krav til virksomhedernes risikovurdering og egenkontrol.

Folkeretten

Folkeretten er i udgangspunktet et retssystem, der regulerer forhold mellem *stater* – dvs. staternes rettigheder og forpligtelser. Disse dele af folkeretten opstiller ingen relevante regler for, hvordan en virksomhed skal opføre sig ansvarligt, og egner sig derfor ikke til at indgå i en kontrakt mellem Københavns Kommune og vores leverandører.

Visse centrale internationale organisationer som FN og OECD har imidlertid også vedtaget regulering, som netop er designet til at regulere forhold mellem virksomheder og det omgivende samfund – såsom FN's Retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv, samt OECD's Retningslinjer for Ansvarlig Virksomhedsadfærd. I overensstemmelse med bestillingen i

medlemsforslaget er det derfor disse dele af folkeretten, som foreslås lagt til grund for det skærpede CSR-bilag.

Ny risikobaseret kontrolindsats

Det foreslås, at CSR-enheden fremadrettet får til opgave at føre kontrol med, om kravene i CSR-bilaget bliver overholdt og dermed sikre, at Københavns Kommune ikke anvender leverandører, der eksempelvis anvender børne- eller tvangsarbejde, underbetalt arbejdskraft eller har et farligt arbejdsmiljø eller belaster miljøet unødigt.

Kontrollen vil blive tilrettelagt efter en risikomodel svarende til den, der anvendes i Københavns Kommunes indsats mod social dumping. CSR-enheden vil således udvælge de kontakter til kontrol, som vurderes at have den største risiko for overtrædelser. På den måde sikres det, at enheden bruger ressourcerne mest målrettet, og at leverandører med styr på deres produkter og underleverandører ikke forstyrres unødigt. I praksis vil kontroller af CSR-bilaget dog være væsentligt mere tidskrævende end kontroller af arbejdsklausulen i Danmark. Det skyldes blandt andet, at der i vareproduktion ofte indgår globale værdikæder med en lang række aktører, og kontrolprocesserne vil således kræve mere forberedelse og planlægning, og indeholde flere processer sammenlignet med kontrol af arbejdsklausulen. Antallet af kontroller af CSR-bilaget vil derfor være lavere end kontroller af arbejdsklausulen.

Kontrollen vil bestå af en blanding af kontroller hos hovedleverandørerne i Danmark (office audits) hvor leverandørens underleverandører, risikovurderinger og egenkontrol gennemgås. Det forventes, at der herudover vil blive udvalgt 2-4 kontrakter, hvor der årligt vil blive udført egentlige fabriksbesøg på produktionssteder i udlandet. CSR-enheden vil indhente ekstern kompetence til at bistå med de fysiske kontrolbesøg i udlandet og vurdering af lokale forhold.

Electronics Watch

Som en del af den nye kontrolindsats lægges der op til, at Københavns Kommune bliver tilknyttet *Electronics Watch*. Organisationen er en paraplyorganisation for civilsamfundsorganisationer i hele verden, der arbejder for arbejdstagerrettigheder i IT-industrien, en af de mest belastede industrier i verden, når det handler om tvangsarbejde og andre menneskerettighedsovertrædelser. *Electronics Watch* tilbyder offentlige indkøbere hjælp med opfølgning på etiske krav i offentlige kontrakter og med gennemførelse af egentlige audits ved brug af lokale NGO'er og eksperter. En lang række offentlige indkøbere i Europa er allerede tilknyttet, herunder *Sveriges Kommuner och Regioner*, samt en række europæiske universiteter og kommuner. Selvom man er tilknyttet organisationen, er det stadig den enkelte offentlige myndighed, der vælger, hvordan man vil reagere på de forhold, som organisationen afdækker.

Erfaring fra nabolandene og staten

CSR-enheden har indhentet erfaringer fra offentlige indkøbere i Norge, Sverige og Finland, samt Dansk Standard, som fører kontrol med svanemærkede produkter. Desuden er indhentet erfaringer fra kommuner og indkøbsfællesskaber, som allerede er tilknyttet *Electronics Watch*.

Den generelle erfaring er positiv – det kan i praksis lade sig gøre at stille relevante og ambitiøse krav - og føre kontrol med at kravene overholdes, uden at priser og udbud af produkter forringes.

Kontrollerne er dog vanskelige og komplekse, hvorfor de ofte udføres en branche ad gangen og i samarbejde med eksterne aktører. Beløbet i budgetnotatet til ekstern rådgivning og kontrol er baseret på estimater fra Stavanger Kommune og Adda (det svenske SKI – Statens og Kommunernes Indkøb).

Erfaringen er, at leverandørerne oftest er imødekommende overfor kontrol og ser det som en mulighed for at forbedre kravene og kontrollen med deres underleverandører.

Staten har et CSR-netværk, der mødes 3-5 gange om året og vender forskellige emner indenfor CSR. Derudover har Forsvarets Materiel- og Indkøbsstyrelse en CSR-model, som foruden et CSR-bilag indeholder et struktureret opfølgingsregime og en risikobaseret tilgang med klare kriterier for leverandørerne. Denne er inddelt i tre risikoniveauer, hvor hver har sit opfølgingsregime – dette kan være selv-risikovurdering og kontrol i den fulde leverandørkæde. Modellen svarer i store træk til den, der foreslås indført i Københavns Kommune med nærværende indstilling.

Udarbejdelsen af det skærpede bilag vil bygge på erfaringer i vores nabolande og input fra relevante interessenter i Danmark.

Økonomi

Indstillingen suppleres af et budgetnotat til budget 2022 om omkostninger på samlet ca. 2 mio. kr. pr. år til opfølgning og kontrol af kontraktkravene, og herunder omkostninger til ekstern bistand ved audits, IT-understøttelse af kontrolprocesserne, medlemskab af Electronics Watch og medarbejderressourcer i Københavns Kommune.

Det er erfaringerne fra nabolandene, og herunder Adda (det svenske SKI – Statens og Kommunernes Indkøb), at skærpede krav og kontrol ikke har ført til højere tilbudspriser eller færre tilbudsgivere.

Tilsvarende er det vurderingen fra en indledende dialog med Dansk Industri, at det også i en dansk kontekst er muligt at fastsætte de ønskede krav på en måde, som virksomhederne generelt må antages at kunne honorere.

Videre proces

I forlængelse af godkendelse af nærværende indstilling i Økonomiudvalget, og vedtagelse af vedlagte budgetnotat i budget 2022, vil Københavns Kommunes CSR-enhed udarbejde et konkret forslag til revideret og skærpet CSR-bilag i overensstemmelse med det ovenfor beskrevne.

Det reviderede CSR-bilag vil blive forelagt til politisk godkendelse i Økonomiudvalget og efterfølgende i Borgerrepræsentationen i efteråret 2021. Efter godkendelse heraf vil det reviderede bilag indgå i alle nye kontrakter over tærskelværdien på 1. mio. kr., og kontrolindsatsen vil kunne påbegyndes pr. 1. januar 2022.

Beslutning

Dagsordenspunkt 5: Skærpelse af CSR-bilag og ny kontrolindsats (2021-0173041)

Økonomiudvalgets beslutning i mødet den 17. august 2021

Et samlet Økonomiudvalg fremsatte følgende ændringsforslag (ÆF1) som nyt 4. at-punkt:

”at Økonomiforvaltningen frem mod den politiske behandling af det reviderede CSR-bilag i efteråret 2021 har haft det reviderede bilag i høring hos DI og Dansk Erhverv.”

Ændringsforslaget (ÆF1) blev godkendt uden afstemning.

Den således ændrede indstilling blev herefter godkendt uden afstemning.

Bilag

Bilag 1 - Budgetnotat om skærpede CSR-krav i Københavns Kommunes kontrakter (udkast)

Bilag 2 - Medlemsforslag om skærpelse af Københavns Kommunes indkøbspolitik og CSR-bilag