

MØDEDATO: 02.03.2023, KL. 17:30

MØDESTED: BORGERREPRÆSENTATIONENS MØDESAL

Besvarelse af medlemsforslag om CO2-afgift/skyggepris

Se alle bilag

Borgerrepræsentationen vedtog den 5. maj 2022 et medlemsforslag om at indføre en intern CO2-afgift eller skyggepris i kommunens indkøb og udbud. Besvarelsen indeholder Økonomiforvaltningens anbefalinger for afprøvning af klimaafgifter og skyggepriser. Når virkemidlerne er evalueret, vil anbefalinger til videre anvendelse indgå i en samlet klimaplan for indkøb, som delelement i udkast til Klimaplan 2035, som forventes fremlagt til politisk godkendelse i 2024.

Indstilling

Indstilling om,

1. at det godkendes, at en klimaafgift foreløbigt afprøves på flyrejser samt udvalgte områder af kontormøbler, og indføres senest i sidste kvartal i 2023,
2. at det godkendes, at der anvendes et afgiftsniveau på 1000 kr./ton i 2023, stigende med 70 kr. årligt til 1500 kr./ton i 2030,
3. at det godkendes, at der anvendes en model, hvor klimaafgifterne opkræves i købssituationen, efter aftale med leverandørerne om en merbetaling, som herefter betales tilbage til Københavns Kommune uden om indkøberen i Kvantum,
4. at det godkendes, at provenuet fra klimaafgifterne reserveres til Klimapuljen til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb,
5. at det godkendes, at medlemsforslaget stillet af Stillet af Enhedslisten, Radikale Venstre, SF og Alternativet på Borgerrepræsentationens møde d. 5. maj 2022, jf. bilag 2, hermed er håndteret.

(Økonomiudvalget)

Problemstilling

Borgerrepræsentationen (BR) vedtog den 5. maj 2022 et medlemsforslag (bilag 1) om at pålægge Økonomiforvaltningen (ØKF) at komme med et forslag til at indføre en intern CO2-afgift eller skyggepris på alle indkøb over kr. 50.000. Medlemsforslaget indeholdt en række opmærksomhedspunkter, som ses i bilag 1.

Løsning

Københavns Kommune (KK) købte i 2022 ind for 15,7 mia. kr., som svarer til over 700.000 tons CO2-ækvivalenter (CO2e) årligt. CO2-ækvivalenter er en omregning af alle drivhusgasser til en samlet mængde CO2. Omregningen skyldes, at nogle drivhusgasser har en anden drivhuseffekt end CO2. Det gør kommunen til en væsentlig aktør ift. at reducere klimaaftrykket fra offentlige indkøb i Danmark.

BR besluttede den 4. marts 2021, at reduktion af klimaaftrykket fra indkøb skal være ét ud af tre spor i den kommende Klimaplan 2035 med et pejlemærke på 50 procents reduktion fra indkøb (bilag 2). Det kræver, at der iværksættes en række initiativer inden for de nærmeste år, som kan nedbringe klimaaftrykket væsentligt, og at det sikres, at ressourcer og aktiviteter rettes mod de mest effektive initiativer.

Klimaafgifter og skyggepriser er to ud af flere virkemidler til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb. BR vedtog den 24. juni 2022 en række virkemidler, herunder mindstekrav og konkurrenceparametre, samt interne kvantitative forbrugsbegrænsninger (bilag 3). Med Budget 2023 blev der afsat midler til afprøvning af en klimapulje der skal dække meromkostninger ved klimavenlige indkøb.

ØKF anbefaler, at skyggepriser håndteres gennem Klimapuljen. Der forventes i 2024 at blive fremlagt en klimaplan for indkøb med endelige anbefalinger til brug af virkemidlerne.

Anbefalinger vedrørende klimaafgifter

En klimaafgift er en pris pr. ton udledt CO2e, som pålægges en vare eller serviceydelse. En flyrejse fra København til Aalborg vil fx få en klimaafgift på 64,5 kr., hvis afgiftsniveauet er på 1.000 kr./ton. Det er en stigning på ca. 11%. Afgiften beregnes via KK's nye klimastyringsmodel, som er kommunens analyseværktøj til klimaaftrykket for indløb.

Klimaafgifter er relevante, hvor der er flere produkter eller ydelser på indkøbsaftaler, og indkøbsadfærden kan flyttes til et klimavenligt alternativ eller forbruget kan nedsættes. Klimaafgifter er således relevante på vare- og serviceniveau og derfor også på indkøb under 50.000 kr. ØKF har på baggrund af anbefalinger fra Rambøll (jf. bilag 4) fastlagt principper for udvælgelse af områder til brug af klimaafgifter – se bilag 5, afsnit a.

Det anbefales, at klimaafgifter fra 2023 og frem mod forhandlingerne om Budget 2025 testes på indkøb af flyrejser, udvalgte kategorier af både kontormøbler og IT-produkter såsom mobiltelefoner, computere og computerskærme. Med en klimaafgift vil meromkostningen i procent være ca. 21% for flyrejser (ikke modregnet CO2-kompensation fra TMF) ca. 6% for IT-udstyr og ca. 7% for kontormøbler.

Såfremt der er politisk ønske herom, kan klimaafgifter yderligere anvendes på mørkt og lyst kød samt benzin og diesel. Afgifter på rødt og lyst kød er et tilvalg, fordi der i forvejen er en indsats med Mad- og Måltidsstrategien, som bidrager til at forbrugsomlægge. For Benzin og Diesel er der ikke reelle substitutionsmuligheder for brugerne, idet Teknik- og Miljøforvaltningen er ansvarlig for indkøbet af kommunens biler. Samtidig eksisterer der en indsats for at nye personbiler skal være el- eller brintkøretøjer. Baggrunden for anbefalingerne findes i bilag 5 afsnit a. Andre kommuners (Aarhus, Odense, Middelfart og Aalborg) tilgange er beskrevet i bilag 5, afsnit g.

Anbefalinger til afgiftsniveau

Klimarådets anbefaling til en national CO2-afgift på 850 kr./ton stigende til 1500 kr./ton i 2030 anbefales. Aarhus Kommune anvender allerede nu 1.000 kr./ton i afgift. KK kan lægge sig på samme niveau med en afgift på 1000 kr./ton i 2023 stigende på ca. 70 kr. årligt frem mod 2030. Hvis der politisk ønskes et højere niveau, kan afgiften starte ved 1150 kr./ton i 2023, stigende med 50 kr. årligt.

Det anbefales, at der ikke tages hensyn til den nationale klimaafgift og øvrige afgifter, såsom kvoter og energiafgifter, da det er meget svært at beregne udligningen mellem afgifterne. Afgiftsniveauet er yderligere beskrevet i bilag 5 afsnit e.

Model for implementering af klimaafgifter

ØKF anbefaler, at klimaafgifterne opkræves direkte hos indkøberen ved, at leverandørerne lægger en forhøjet pris ind i indkøbskataloget i Kvantum svarende til afgiften, som herefter tilbagebetales fra leverandøren til KK uden om indkøberen i Kvantum. Det giver indkøberen incitament til at fravælge varen pga. prisen. For varer, der ikke indkøbes via Kvantum fx flyrejser, sendes en efterafregning til den forbrugende enhed.

Idet klima er et nyt område i udvikling, er der en række administrative udfordringer for klimaafgifter, særligt for indsamling af data. Udfordringerne og håndteringen heraf er beskrevet yderligere i bilag 5, afsnit c og d. Det er ressourcetungt hvis klimaafgifter skal testes på flere områder end de anbefalede og derfor vil disse, hvis de besluttes, indføres forskudt af de primært valgte områder.

Incitamentsstruktur

Indkøberen vil dels opleve en prisstigning i købsøjeblikket, og ØKF arbejder ligeledes på, at afgiften bliver synlig på varer i Kvantum. Det sikrer dog ikke, at indkøberen ved, hvad alternativet er. Klimaafgifter bør derfor følges af en rådgivningsindsats, som vejleder indkøberne i mulige forbrugsændringer. Rådgivningsindsatsen er en central del af brugen af klimaafgifter i Aarhus og Middelfart Kommuner. Et eksempel på en sådan indsats i København, er Mad- og Måltidsstrategien.

Anvendelse af provenu

Det forventede provenu fra klimaafgifter fremgår af bilag 5, tabel 1. Da provenuet ikke kendes nøjagtigt på forhånd, og forbruget netop ønskes nedsat, er det en udfordring at anvende det til fast finansiering af aktiviteter i kommunen. ØKF anbefaler, at provenuet fra klimaafgifterne reserveres til Klimapuljen til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb.

Anbefalinger vedrørende skyggepriser

En skyggepris repræsenterer den omkostning, som en vare eller service har for klimaet. I udbudsprocessen vil tilbud også blive evalueret på klimabelastning, så tilbud med lavere klimaaftryk har større sandsynlighed for at vinde. Skyggepriser adskiller sig derved fra klimaafgifter og klimapuljen ved, at de anvendes i udbudsprocessen, og ikke i købsituationen. Klimaafgifter fordyrer konventionelle produkter, mens klimapuljen gør klimavenlige produkter billigere for indkøberen.

Skyggepriser vil fortrinsvist være relevante for udbud over udbudsgrænsen, som er 1,6 mio. kr., idet der ifølge udbudsloven ikke er krav til vægtede evalueringsmodeller for udbud under tærskelværdien.

Skyggepriser er afhængige af klimadata på produktniveau, så to produkter eller services med samme funktion kan differentieres på baggrund af klimabelastningen. Skyggepriser kan ikke anvendes i bredt omfang på nuværende tidspunkt grundet datagrundlaget, som forventes forbedret væsentligt de kommende år.

Dataindsamlingen for skyggepriser er meget lig processen for Klimapuljen, hvor der også indsamles data om klimapåvirkningen, og der kan opnås erfaringer i forbindelse med denne.

Såfremt det vedtages at implementere klimaafgifter på rødt og lyst kød samt benzin og diesel, vil disse blive indfaset forskudt af klimaafgifter på flyrejser, udvalgte møbler og IT.

Videre proces

Hvis indstillingen godkendes, vil ØKF teste klimaafgifter på de vedtagne områder. Indsatsen vil blive evalueret frem mod forhandlingerne om budget 2025, hvor anbefalinger til en evt. varig model vil indgå.

Søren Hartmann Hede

/Mads Grønvall

Øversigt over politisk behandling

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at det godkendes, at en klimaafgift foreløbigt afprøves på flyrejser, udvalgte områder af både kontormøbler samt IT-udstyr og indfases senest i sidste kvartal i 2023,
2. at det godkendes, at der anvendes et afgiftsniveau på 1000 kr./ton i 2023, stigende med 70 kr. årligt til 1500 kr./ton i 2030,
3. at det godkendes, at der anvendes en model, hvor klimaafgifterne opkræves i købsituationen, efter aftale med leverandørerne om en merbetaling, som herefter betales tilbage til Københavns Kommune uden om indkøberen i Kvantum,
4. at det godkendes, at provenuet fra klimaafgifterne reserveres til Klimapuljen til reduktion af klimaaftrykket fra indkøb,
5. at det godkendes, at medlemsforslaget stillet af Stillet af Enhedslisten, Radikale Venstre, SF og Alternativet på Borgerrepræsentationens møde d. 5. maj 2022, jf. bilag 2, hermed er håndteret.

Økonomiudvalgets beslutning i mødet den 21. februar 2023

Et samlet Økonomiudvalg fremsatte følgende ændringsforslag til indstillingens 1. at-punkt:

“At IT-udstyr udgår”.

Ændringsforslaget blev godkendt uden afstemning.

Indstillingen blev herefter anbefalet over for Borgerrepræsentationen med 10 stemmer mod 3. Ingen medlemmer undlod at stemme.

For stemte: A, Ø, B og F.

Imod stemte: C, V og I.

Det Konservative Folkeparti, Venstre og Liberal Alliance afgav følgende protokobemærkning:

“Vi stemmer imod lokale, kommunale klimaafgifter kun til internt brug i Københavns Kommune, idet vi forudser et øget kommunalt bureaukrati, der ikke står mål med klimagevinsten.”

Beslutning

Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 2. marts 2023

Alternativet fremsatte følgende ændringsforslag om tilføjelse af følgende til 1. at-punkt (ÆF1 og ÆF2):

ÆF1: “Dog, således at, kategorierne mørkt og lyst kød medtages i afprøvningen af skyggepriser”

ÆF2: “Dog således, at Benzin og diesel medtages i afprøvningen af skyggepriser”

Det af Alternativet fremsatte ændringsforslag (ÆF1) blev forkastet med 52 stemmer imod 2. Ingen undlod at stemme.

For stemte: Å.

Imod stemte: Ø, A, C B, F, V, I og O.

Det af Alternativet fremsatte ændringsforslag (ÆF2) blev forkastet med 53 stemmer imod 2. Ingen undlod at stemme.

For stemte: Å.

Imod stemte: Ø, A, C, B, F, V, I og O.

Indstillingen blev herefter godkendt med 40 stemmer imod 15. Ingen undlod at stemme.

For stemte: Ø, A, B, F, Å og O.

Imod stemte: C, V og I.

Dansk Folkeparti afgav følgende protokolbemærkning:

"DF støtter forslaget om "afprøvning af klimaafgifter og skyggepriser", fordi det er et vigtigt signal at sende. DF ser dog frem til evaluering af virkemidler, herunder om det øgede bureaukrati overskygger klimafordelene."

Det Konservative Folkeparti, Venstre og Liberal Alliance videreførte følgende protokolbemærkning:

"Vi stemmer imod lokale, kommunale klimaafgifter kun til internt brug i Københavns Kommune, idet vi forudser et øget kommunalt bureaukrati, der ikke står mål med klimagevinsten."

Alternativet afgav følgende protokolbemærkning:

"Alternativet mener, at Økonomiforvaltningens anbefalinger og flertallets beslutning for afprøvning af klimaafgifter og skyggepriser er for uambitiøse. Især manglen på mørkt og lyst kød er iøjnefaldende, især når man betænker, at Aarhus Kommune har valgt de kategorier også, samt benzin og diesel. De udvalgte varegrupper er næppe omfattende nok til at CO2-afgiften vil få en reel effekt og varieret erfaringsgrundlag."