



Til ØU

30-08-2011

**Bilag 4: Økonomiforvaltningens bemærkninger til Enhedslistens ændringsforslag**

Sagsnr.  
2011-58403

Dokumentnr.  
2011-580941

Økonomiudvalget vedtog på sit møde den 14. juni at udskyde nærværende sag om sociale og etiske krav til kommunens leverandører, idet Enhedslisten havde fremsendt en række ændringsforslag til indstillingen. Ændringsforslagene vedrørte indstillingens bilag 1, indstillingens bilag 3, samt to ændringsforslag til sagen generelt.

Sagsbehandler  
Ulrik Bundgaard

Dette notat indeholder Økonomiforvaltningens bemærkninger til ændringsforslagene. Desuden er det angivet, hvor ændringsforslagene har foranlediget rettelser i sagen og dens bilag.

Ændringsforslagene er indledningsvist gengivet samlet nedenfor:

***Ændringsforslag til bilag 1 (Standardkontraktbilaget)***

1. Ændringsforslag til standardkontraktbilagets § 1. Generelle krav:

*”Krav om overholdelse af Folkeretten indføres som et generelt krav. Subsidiært; København tager kontakt til SKI, for at få viden om arbejdet med at få defineret overholdelse af folkeretten som krav i forbindelse med offentlige indkøb. Ligeledes indhentes erfaringer fra Sverige og Norge med hensyn til etiske og sociale krav til offentlige indkøb.”*

2. Ændringsforslag til standardkontraktbilagets § 3.

Dokumentation:

*2A) De tre første linjer ændres til ”Ordregiver har mulighed for at anmode om nærmere dokumentation for, at leverandøren ved opfyldelsen af kontrakten lever op til ovenstående.”*

*2B) Der tilføjes ”Ordregiver har ret til at gennemføre uanmeldte auditeringsbesøg hos både leverandører og underleverandører med henblik på at undersøge om leverandøren ved opfyldelse af kontrakten lever op til ovenstående krav.”*

**Center for Økonomi og  
HR**

Rådhuset, 1. sal, 25  
1599 København V

Telefon  
3366 2874

E-mail  
ubu@okf.kk.dk

EAN nummer  
5798009800206

www.kk.dk

### ***Ændringsforslag til bilag 1 (Standardkontraktbilaget) - fortsat***

#### **3. Ændringsforslag til standardkontraktbilagets § 4. Procedure ved konkret begrundet mistanke om manglende overholdelse af kontraktvilkår:**

*3A) Formuleringen "konkret begrundet" slettes eller specificeres.*

*3B Indføjelser af "Ordregiver skal typisk indgå i en dialog med leverandøren om overholdelse af kontraktvilkårene og indlede et samarbejde om, hvordan det kan sikres at kontraktvilkår overholdes."*

*3C) "Ordregiver skal have mulighed for at foretage uvildige inspektioner hos leverandør og underleverandør (Omkostningerne for disse inspektioner kan påhvile Ordregiver)."*

#### **4: Ændringsforslag til standardkontraktbilagets § 5. Ophævelse:**

*Der tilføjes: "Kommunen bør som hovedregel forlange, at Leverandøren udarbejder en handleplan for, hvordan det rettes op på det misligholdte forhold inden for en fastsat tidshorisont."*

### ***Ændringsforslag til bilag 3 (kontrakttilæg på sikringsområdet)***

#### **5. Formulering koncernforbundne selskaber ønskes fastholdt.**

### ***Generelle ændringsforslag til sagen***

#### **6. Forslag om medlemskab i Dansk Initiativ for Etisk Handel (DIEH):**

*Enhedslisten foreslår at Københavns Kommune søger indmeldelse i Dansk Initiativ for Etisk handel (DIEH). Initiativet repræsenterer folkelige organisationer, erhvervsorganisationer, fagbevægelsen og virksomheder. Og er nu begyndt at optage offentlige organisationer, bl.a. Frederiksberg kommune og CBS er blevet medlemmer. DIEH har udviklet en guide til kommuner om etisk offentligt indkøb, der bygger på FNs Global Compact. Og kan stille en bred erfaringsbase og rådgivning til rådighed. Prisen er 5000 kr. årligt for medlemskab – (muligvis endnu billigere)*  
<http://dieh.dk/om-dieh/>

### **Generelle ændringsforslag til sagen - fortsat**

#### 7. Forslag om årlig evaluering af fremskridtene med etisk og socialt indkøb i Københavns Kommune:

*Enhedslisten foreslår at erfaringerne med etiske og sociale indkøb i kommunen evalueres årligt. Åbenhed omkring de opnåede resultater og udfordringerne ved etisk indkøb er meget vigtigt for at skabe tillid hos borgerne, leverandørerne, samarbejdspartnere og andre interessenter. Der skal kommunikeres om status, fremtidige planer og de udfordringer der skal håndteres. Det kan også skabe succeshistorier for kommunen.*

### **Økonomiforvaltningens bemærkninger til de enkelte ændringsforslag fra Enhedslisten – forslag vedrørende bilag 1:**

#### *Ad. 1: Enhedslistens ændringsforslag til standardkontraktbilagets § 1. Generelle krav:*

*”Krav om overholdelse af Folkeretten indføres som et generelt krav. Subsidiært; København tager kontakt til SKI, for at få viden om arbejdet med at få defineret overholdelse af folkeretten som krav i forbindelse med offentlige indkøb. Ligeledes indhentes erfaringer fra Sverige og Norge med hensyn til etiske og sociale krav til offentlige indkøb.”*

*Vedrørende overholdelse af folkeretten som generelt krav*  
Økonomiforvaltningen vurderer efter samråd med ekstern advokatbistand (Lett Advokatfirma), at det ikke er juridisk muligt at indføje et generelt og ikke nærmere præciseret krav om overholdelse af Folkeretten.

Det skyldes, at begrebet Folkeretten ud fra et udbudsretligt synspunkt vil være så udefinerbart og bredt formuleret, at tilbudsgiverne ikke kan vurdere hvilke betingelser, de indgår kontrakt på. Et sådan krav vil derfor være i strid med grundlæggende principper i udbudsretten - herunder bl.a. gennemsigtighedsprincippet. Hertil kommer, at stater er de primære folkeretssubjekter, og at juridiske personer (som virksomheder) kun er omfattet af en international traktat, såfremt den er inkorporeret i national lovgivning.

Økonomiforvaltningen har i forlængelse af ændringsforslaget taget kontakt til Statens og Kommunernes Indkøbs Service (SKI), Miljöstyrningsrådet i Sverige samt den norske organisation,

”Direktoratet for Forvaltning og IKT” (DIFI) for at høre om deres erfaringer med arbejdet om etiske og sociale krav i kontrakter.

SKI er enig i Økonomiforvaltningens vurdering i, at der ikke kan henvises til folkeretten som et generelt vilkår. Som det er beskrevet i indstillingen tager SKI’s sociale og etiske krav – ligesom statens – udgangspunkt i Global Compact principperne.

Ligeledes arbejdes der ikke med kontraktkrav om overholdelse af Folkeretten i hverken den svenske eller norske organisations vejledninger. Miljøstyringsrådet vurderer, at et sådant generelt og udefinerbart krav vil gøre det vanskeligt for leverandørerne at dokumentere deres overholdelse af kravet samtidig med at det vil gøre kommunens opfølgning svær.

Miljøstyringsrådet foreslår tillige, at sociale og etiske krav (i form af overholdelse af ILO-konventioner) ikke stilles som ”skal”-krav, idet en leverandør, som har produktion i lavtlønslande i princippet umuligt kan garantere, at produktionen ikke strider mod kravene i nogen del af leverandørkæden. I stedet anbefaler Miljøstyringsrådet, at der stilles krav til, at leverandøren har *rutiner*, der sigter på at man respekterer ILO’s kernekonventioner i produktionen. Det er dog Økonomiforvaltningens vurdering, at de direkte ”skal”-krav bør opretholdes i kommunens kontrakter – ikke mindst med henblik på muligheden for at ophæve kontrakten i tilfælde af grove overtrædelser af bestemmelserne.

#### *Vedrørende øvrige erfaringer fra Sverige og Norge med hensyn til etiske og sociale krav til offentlige indkøb*

I forhold til erfaringerne mere generelt fra Sverige og Norge, lægger såvel DIFI som Miljøstyringsrådet vægt på dokumentations- og opfølgningsdelen i forhold til arbejdet med sociale og etiske krav. Dette kan bestå i dokumentation og egen-rapportering fra leverandøren, opfølgningssamtaler med leverandøren, samt endelig muligheden for at gennemføre en inspektion/auditering hos leverandøren.

Det er dog Økonomiforvaltningens vurdering, at arbejdet med en proaktiv og systematisk opfølgning på sociale og etiske krav hos leverandører mange steder er forholdsvis nyt, er ressourcekrævende, samt at der rejser sig mange praktiske og principielle spørgsmål herved, herunder: Hvordan skal dokumentations- og opfølgningsdelen tilrettelægges? Hvor mange leverandører skal udtages til en nærmere opfølgning og på baggrund af hvilke kriterier? Hvordan skal en evt. kontrolinspektion/auditering gennemføres (jf. nedenfor)?

I forlængelse heraf har Økonomiforvaltningen spurgt SKI, Miljøstyringsrådet og DIFI om deres erfaringer med at stille krav om auditeringsbesøg.

SKI, som anvender samme kontraktbilag som Staten, har ikke kontraktmæssigt tilegnet sig retten til at foretage auditeringsbesøg.

DIFI oplyser, at der ikke er mange offentlige institutioner i Norge, der har erfaring med auditeringsbesøg, men kan dog henvise til et eksempel herpå. DIFI henviser endvidere til en uafhængig ekstern organisation i forhold til udførelse af auditeringsbesøg. Det svenske Miljøstyringsrådet har ligeledes eksempler på auditering, bl.a. har Gøteborg Kommune fået foretaget et auditeringsbesøg vedrørende indkøb af legetøj. Gøteborg Kommunes auditering er ligeledes udført af en uafhængig tredje-part i form af organisationen SwedWatch.

Eksemplet fra Gøteborg Kommune viser dog, at auditering kan være forbundet med store praktiske vanskeligheder. De varer, som kommunen køber, kan således være produceret helt eller delvist af op til flere underleverandører, der ofte kan være beliggende i andre lande, herunder lavtlønslande, som eksempelvis Kina. I det aktuelle tilfælde viste det sig, at der var op til 20 produktionssteder i Kina. Økonomiforvaltningen vurderer derfor også, at gennemførelse af en auditering vil være omkostningsfuld.

Økonomiforvaltningen har, udover indhentning af erfaringer fra Sverige og Norge på dette område, anmodet Advokatfirmaet LETT om en vurdering af de juridiske aspekter ved spørgsmålet om uanmeldte auditeringsbesøg.

LETT vurderer, at det ikke er i strid med EU-retten eller andre bestemmelser at opstille en klausul i standardkontraktbilaget der giver kommunens en ret til at gennemføre uanmeldte auditeringsbesøg hos leverandørerne for at undersøge, om leverandørerne overholder de sociale og etiske krav i henhold til kontrakten. Det er dog vigtigt, at en sådan klausul klart defineres i forhold til indhold, omfang og konsekvenser. Auditeringens omfang og konsekvenser skal være saglige, og eventuelle negative konsekvenser må udelukkende relatere sig til kontraktforholdet mellem kommunen og leverandør. LETTs vurdering er, at tvister i forhold til et krav om auditeringsbesøg formentlig vil gå på, om kommunen indholdsmæssigt stiller for vidtgående krav.

Samlet set vurderer Økonomiforvaltningen, at kommunens standardkontraktbilag ikke bør indeholde en generel adgang til at foretage auditering. Det skyldes, at det vil være ressourcekrævende for kommunen at gennemføre inspektioner, og gevinsten herved skal sammenholdes med de resultater, der alternativt alene kan opnås gennem leverandørens afrapportering om iværksatte tiltag og en dialog med leverandøren herom. I forlængelse heraf foreslår Økonomiforvaltningen, jf. indstillingens løsningsafsnit, at screeningsbureauet Ethix anvendes til at identificere leverandører til

kommunen, som kunne overtræde de sociale og etiske krav. Denne ordning anvendes i dag i forbindelse med kommunens etiske investeringspolitik, og kommunen abonnerer således i forvejen på Ethix' screenings-liste.

*Ad. 2. Enhedslistens ændringsforslag til standardkontraktbilagets § 3. Dokumentation:*

*2A) De tre første linjer ændres til "Ordregiver har mulighed for at anmode om nærmere dokumentation for, at leverandøren ved opfyldelsen af kontrakten lever op til ovenstående."*

Økonomiforvaltningen har tilrettet bilag 1, således at ændringsforslagets intention imødekommes.

Indledningen til § 3 formuleres nu som: *"Leverandøren er forpligtet til i hele Kontraktens løbetid inden for 20 arbejdsdage fra Ordregivers skriftlige anmodning herom, at fremskaffe og fremsende fyldestgørende dokumentation for overholdelse af kravene i henhold til § 2. Ordregiver har ret til at fastsætte formkrav for, hvordan dokumentationen skal fremsendes."*

I forlængelse heraf har Økonomiforvaltningen slettet det tidligere punkt "Erklæring fra Leverandørens ledelse", således, at en erklæring ikke i sig selv anses som dokumentation for overholdelse af de sociale og etiske krav.

Endelig har Økonomiforvaltningen til punktet i § 3 "Beskrivelse af praktiske tiltag" tilføjet følgende sætning: *"Leverandøren er på Ordregivers anmodning forpligtet til at deltage i opfølgende møder herom, herunder indberette opdaterede beskrivelser af praktiske tiltag"*.

*2B) Enhedslistens ændringsforslag: Der tilføjes "Ordregiver har ret til at gennemføre uanmeldte auditeringsbesøg hos både leverandører og underleverandører med henblik på at undersøge om leverandøren ved opfyldelse af kontrakten lever op til ovenstående krav."*

Jf. ovenfor foreslås det ikke, at standardkontraktbilaget indeholder en generel adgang til at foretage auditering.

*Ad. 3. Enhedslistens ændringsforslag til standardkontraktbilagets § 4. Procedure ved konkret begrundet mistanke om manglende overholdelse af kontraktvilkår:*

*3A) Formuleringen ”konkret begrundet” slettes eller specificeres.*

Økonomiforvaltningen har tilrettet bilag 1, således, at ordet ”konkret” er udeladt. Det anbefales dog, at ordet ”begrundet” bevares, således, at leverandøren har sikkerhed for, at kommunen ikke ubegrundet kan iværksætte proceduren under § 4.

*3B) Enhedslistens ændringsforslag: Indføjelse af ”Ordregiver skal typisk indgå i en dialog med leverandøren om overholdelse af kontraktvilkårene og indlede et samarbejde om, hvordan det kan sikres at kontraktvilkår overholdes.”*

Økonomiforvaltningen har tilrettet bilag 1, således at ændringsforslagets intention imødekommes. Økonomiforvaltningen foreslår således, at der efter afsnittet ”Leverandørens – og underleverandørens – omkostninger ved udarbejdelse og fremsendelse af redegørelse og dokumentation er Ordregiver uvedkommende” indføres følgende nye afsnit:

*”Som alternativ til at ophæve kontrakten i henhold til § 5 kan Ordregiver vælge at indlede en dialog med Leverandøren om, hvordan det kan sikres, at Leverandøren fremadrettet overholder kontraktvilkårene. Dialogen kan, jf. bestemmelserne i § 3, bestå i, at Leverandøren skal indsende en beskrivelse af, hvilke praktiske tiltag, der iværksættes for at overholde bestemmelserne. Såfremt Ordregiver vælger at indlede denne dialog udelukker det ikke Ordregiver fra på et senere tidspunkt at ophæve kontrakten på baggrund af bestemmelserne i § 5.”*

*3C) Enhedslistens ændringsforslag: ”Ordregiver skal have mulighed for at foretage uvildige inspektioner hos leverandør og underleverandør (Omkostningerne for disse inspektioner kan påhvile Ordregiver).”*

Jf. ovenfor foreslås det ikke, at standardkontraktbilaget indeholder en generel adgang til at foretage auditing – hverken hvor kommunen udfører auditingen, eller hvor en uvildig tredjepart hyres hertil.

*Ad. 4: Enhedslistens ændringsforslag til standardkontraktbilagets § 5. Ophævelse:*

*Der tilføjes: ”Kommunen bør som hovedregel forlange, at Leverandøren udarbejder en handleplan for, hvordan det rettes op på det misligholdte forhold inden for en fastsat tidshorisont.”*

Økonomiforvaltningen finder, at intentionen i ovenstående ændringsforslag vil være håndteret via indarbejdelse af bestemmelsen om Leverandørens pligt til at indgå i en dialog med kommunen, herunder udarbejde en plan over praktiske tiltag, jf. punkt 3B ovenfor.

### **Økonomiforvaltningens bemærkninger til de enkelte ændringsforslag fra Enhedslisten – forslag vedrørende bilag 3:**

*Ad. 5. Enhedslistens ændringsforslag: Formulering koncernforbundne selskaber ønskes fastholdt.*

Jf. sagsfremstillingen kan Københavns Kommune ikke uden G4S' samtykke fastslå, hvordan ordlyden af kontrakttillægget skal udformes.

Økonomiforvaltningen har derfor kontaktet G4S igen med henblik på at høre om selskabet er indstillet på, at Økonomiforvaltningens oprindelige forslag til formulering fastholdes. På foranledning heraf anfører G4S Security Services – som er et dansk datterselskab af G4S Plc – at man ikke har nogen ”mulighed for at indgå aftaler på vegne af evt. søsterselskaber, der intet har at gøre med den pågældende kontrakt eller med samarbejdet med Københavns Kommune i øvrigt”.

G4S Security Services foreslår i stedet, at formuleringen ”koncernforbundne selskaber involveret i levering af ydelser til Københavns Kommune” benyttes..

Økonomiforvaltningen foreslår, at kommunen accepterer denne løsning.

### **Økonomiforvaltningens bemærkninger til de enkelte ændringsforslag fra Enhedslisten – generelle ændringsforslag til sagen:**



*Ad. 6. Enhedslistens ændringsforslag: Forslag om medlemskab i Dansk Initiativ for Etisk Handel (DIEH):*

*Enhedslisten foreslår at Københavns Kommune søger indmeldelse i Dansk Initiativ for Etisk handel (DIEH). Initiativet repræsenterer folkelige organisationer, erhvervsorganisationer, fagbevægelsen og virksomheder. Og er nu begyndt at optage offentlige organisationer, bl.a. Frederiksberg kommune og CBS er blevet medlemmer. DIEH har udviklet en guide til kommuner om etisk offentligt indkøb, der bygger på FNs Global Compact. Og kan stille en bred erfaringsbase og rådgivning til rådighed. Prisen er 5000 kr. årligt for medlemskab – (muligvis endnu billigere)  
<http://dieh.dk/om-dieh/>*

Økonomiforvaltningen kan til ændringsforslaget bemærke, at ansøgning om medlemskab afgøres af DIEHs bestyrelse. Indmeldelse sker ved skriftlig henvendelse til bestyrelsen, som i hvert enkelt tilfælde skal godkende en medlemsoptagelse.

Medlemskabsforpligtigelserne består af:

1. Ved indmeldelse tilslutter medlemmerne sig initiativets kriterier for medlemskab, herunder DIEHs vedtægter, forretningsgrundlag, etisk kodeks for dialog og samarbejde og retningslinjer for etisk handel.
2. Medlemmerne gennemfører - evt. med bistand fra initiativet - en indledende vurdering af, hvor den har særlige udfordringer i forhold til etisk handel, og får derved grundlag for at målrette sine aktiviteter inden for etisk handel.
3. Medlemmerne udarbejder etiske retningslinjer, og formidler disse til medlemmernes producenter og leverandører. DIEH Retningslinjer for Etisk Handel, som beskrevet i bilag 1 angiver minimumsstandarden.
4. Medlemmerne arbejder aktivt for, at arbejds- og miljøforhold til stadighed forbedres hos producenterne og leverandørerne, og medlemmerne iværksætter tiltag for at opfylde medlemsforpligtelserne.
5. Medlemmerne forpligter sig til en gang årligt at rapportere til initiativet om indsatsen i forhold til etisk handel. Medlemmerne skal være villige til at svare på uddybende spørgsmål fra bestyrelsen på baggrund af rapporteringen.

DIEH's retningslinjer for etisk samhandel, jf. punkt 1, indeholder krav om overholdelse af et antal yderligere konventioner og ILO

anbefalinger, end dem, der fremgår nærværende standard-kontraktbilag. Et evt. medlemskab af DIEH forudsætter derfor en tilpasning af bilaget.

Kontingentet udregnes på baggrund af lønsummen for den organisation eller virksomheder, der søger. I Københavns Kommunes tilfælde vil kontingentet pt. udgøre 40.000 kr. pr. år.

Udover udgifter til medlemskontingent vurderer Økonomiforvaltningen, at et medlemskab af DIEH forudsætter, at der i forvaltningerne afsættes ressourcer til – i højere grad end foreslået i indstillingen – at foretage en aktiv opfølgingsindsats på de sociale og etiske krav. Økonomiforvaltningen finder derfor, at det bør bero på en aktiv politisk prioritering, såfremt Københavns Kommune skal søge medlemskab af Dansk Initiativ for Etisk Handel.

På den baggrund indstiller Økonomiforvaltningen, Økonomiudvalget drøfter et evt. medlemskab af Dansk Initiativ for Etisk Handel.

*Ad. 7. Enhedslistens ændringsforslag om årlig evaluering af fremskridtene med etisk og socialt indkøb i Københavns Kommune:*

*Enhedslisten foreslår at erfaringerne med etiske og sociale indkøb i kommunen evalueres årligt. Åbenhed omkring de opnåede resultater og udfordringerne ved etisk indkøb er meget vigtigt for at skabe tillid hos borgerne, leverandørerne, samarbejdspartnere og andre interessenter. Der skal kommunikeres om status, fremtidige planer og de udfordringer der skal håndteres. Det kan også skabe succeshistorier for kommunen.*

Som led i budget 2011 har Borgerrepræsentationen vedtaget, at der skal udarbejdes en årlig rapportering til Borgerrepræsentationen om kommunens indkøb af fair trade-produkter. Økonomiforvaltningen har tilrettet indstillingen således, at det indstilles, at en årlig evaluering af erfaringerne med sociale og etiske krav til kommunens leverandører tillige indgår i ovenstående rapportering.